



Warszawa, dnia 15 lutego 2024 r.

**REGIONALNY DYREKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA
W WARSZAWIE**

WOOŚ-II.420.13.2022.MG.22

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, ze zm., zwanej dalej „Kpa”), po rozpatrzeniu wniosku z dnia 01 marca 2022 r. Pani ██████████ o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na zmianie lasu na użytek rolny na części działki nr 387/4 w miejscowości Wólka Leśna, gmina Siedlce, powiat siedlecki, województwo mazowieckie

odmawiam

określenia środowiskowych uwarunkowań realizacji ww. przedsięwzięcia.

Uzasadnienie

W dniu 01 marca 2022 r. do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie (zwanego dalej „Regionalnym Dyrektorem”) wpłynął wniosek z dnia 01 marca 2022 r. Pani ██████████ o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia.

Analiza wniosku wykazała, iż przedsięwzięcie polegać będzie na zmianie lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny i tym samym potwierdziła – wynikającą z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. d) ustawy ooś– właściwość Regionalnego Dyrektora.

Rodzaj oraz skala przedmiotowej inwestycji zaliczają ją do grupy przedsięwzięć wymienionych w § 3 ust. 1 pkt 88 lit. c) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839 z późn. zm.).

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

W dniu 18 sierpnia 2022 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie (zwany dalej „Regionalnym Dyrektorem”) wydał postanowienie, znak: WOOŚ-II.420.13.2022.MG.9, którym nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla ww. przedsięwzięcia oraz ustalił zakres raportu ooś na zgodny z zapisami art. 66 ustawy ooś, wskazując jednocześnie elementy wymagające szczegółowej analizy.

Regionalny Dyrektor postanowieniem z dnia 21 września 2022 r., znak: WOOŚ-II.420.13.2022.MG.11 zawiesił przedmiotowe postępowanie do czasu przedłożenia przez wnioskodawcę raportu o oddziaływaniu inwestycji na środowisko (zwanego dalej „raportem ooś”).

W dniu 28 marca 2023 r. wnioskodawca przedłożył raport ooś. Tym samym ustąpiła przyczyna uzasadniająca zawieszenie postępowania.

Regionalny Dyrektor postanowieniem z dnia 18 kwietnia 2023 r., znak: WOOŚ-II.420.13.2022.MG.13 podjął zawieszony postępowanie.

W dniu 19 kwietnia 2023 r. Regionalny Dyrektor wezwał inwestora do uzupełnienia braków w przedłożonej dokumentacji, m. in. o przedłożenie tożsamyh egzemplarzy raportu ooś w wersji papierowej oraz elektronicznej. W dniu 31 maja 2023 r. wpłynął raport ooś w wersji papierowej oraz

elektronicznej. Z uwagi na braki merytoryczne Regionalny Dyrektor pismem z dnia 05 lipca 2023 r., znak: WOOS-II.420.13.2022.MG.16 wezwał inwestora do uzupełnienia treści raportu, tak aby był zgodny z art. 66 ustawy ooś, m.in. o opis wariantów (np. uzasadnienia wyboru wariantu, oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko, porównania oddziaływania analizowanych wariantów pod względem wszystkich kryteriów wskazanych w pkt 6a lit a-g ustawy ooś), a także opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia czy też informacji z zakresu ochrony przed hałasem. Jednocześnie ww. wezwaniu wskazano, iż należy wnieść uzupełnienie w terminie do dnia 14 sierpnia 2023 r. W dniu 14 sierpnia 2023 r. wpłynęło uzupełnienie raportu ooś w wersji papierowej oraz elektronicznej. Jednakże z uwagi na dalsze braki, Regionalny Dyrektor pismem z dnia 21 września 2023 r., znak: WOOS-II.420.13.2022.MG.17 ponownie wezwał inwestora do uzupełnienia treści raportu ooś tak, aby był zgodny z art. 66 ustawy ooś, m.in. o opis wariantów (w zakresie tożsamym jak w ww. wezwaniu), a także opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia czy też informacji z zakresu gospodarowania odpadami (np. wpływ gospodarki odpadami na etapie realizacji, eksploatacji, likwidacji, informacji o sposobie magazynowania odpadów, analizy gospodarowania odpadami w każdym analizowanym wariantcie). Ponadto wezwano o uzupełnienie raportu ooś w zakresie ochrony przed hałasem. Jednocześnie ww. wezwaniu poinformowano, że po upływie terminu na wniesienie uzupełnienia, tj. po terminie 14 dni od dnia otrzymania wezwania Regionalny Dyrektor zajmie stanowisko na podstawie posiadanego w przedmiotowej sprawie materiału dowodowego. W dniu 13 października 2023 r. inwestor wniósł o przedłużenie terminu złożenia uzupełnienia do 28 października 2023 r. Regionalny Dyrektor pismem z dnia 16 października 2023 r., znak: WOOS-II.420.13.2022.MG.18 przychylił się do prośby prolongowania terminu uzupełnienia dokumentacji do 28 października 2023 r. W dniu 26 października 2023 r. wpłynął raport ooś w wersji papierowej oraz elektronicznej, jednakże wersja papierowa oraz elektroniczna były rozbieżne, tym samym tut. organ nie posiadał spójnego i rzetelnie wykonanego materiału dowodowego.

Zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, Regionalny Dyrektor prowadząc 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, a także wskazał, w oparciu o art. 79a ust. 1 Kpa, że na dzień wysłania przedmiotowej informacji wnioskodawca nie uzupełnił dokumentacji zgodnie z wezwaniem znajdującymi się w aktach przedmiotowej sprawy, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. O powyższych kwestiach, organ prowadzący postępowanie powiadomił strony postępowania obwieszczeniem z dnia 12 grudnia 2023 r., znak: WOOS-II.420.13.2022.MG.20.

W dniu 03 stycznia 2024 r. wpłynęło pismo inwestora wraz z uzupełnieniem raportu ooś, jednakże raport ooś w dalszym ciągu nie został uzupełniony o elementy wezwania Regionalnego Dyrektora. Raport nie zawiera wymagań, o których mowa w art. 66 ustawy ooś, m. in. opisu wariantów (np. uzasadnienia wyboru wariantu, oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko, porównania oddziaływania analizowanych wariantów pod względem wszystkich kryteriów wskazanych w pkt 6a lit a-g ustawy ooś), a także opisu przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia czy też informacji z zakresu gospodarowania odpadami (np. wpływ gospodarki odpadami na etapie realizacji, eksploatacji, likwidacji, informacji o sposobie magazynowania odpadów, analizy gospodarowania odpadami w każdym analizowanym wariantcie). Obecnie przedstawiony opis wariantów oraz ich oddziaływania uniemożliwia przeprowadzenie szczegółowej ich analizy. Porównanie jest przedstawione w sposób zbyt ogólny, a oddziaływanie przedsięwzięcia na środowisko w sposób szczegółowy zostało opisane jedynie dla wariantu inwestorskiego. Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 01 sierpnia 2017 r., sygn. II OSK 3042/15, warianty przedsięwzięcia, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ooś, powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko, ponieważ ich rolą jest wskazanie alternatywnych rozwiązań pozwalających chronić środowisko w jak najpełniejszym wymiarze. W raporcie wnioskodawca nie może zamiast alternatywnego wariantu - wymaganego przez prawo - wskazać innej wersji tego samego wariantu, różniącą się od wersji inwestora. Prawidłowy wybór wariantu realizacji takiego przedsięwzięcia determinuje następnie bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, a także możliwości jak i sposoby zapobiegania

i zmniejszania negatywnego oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko. Ponadto zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 stycznia 2018 r., sygn. IV SA/Wa 1751/17, treść art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6 ustawy o oś zakłada konieczność przedstawienia, jak też uzasadnienie wyboru i określenie przewidywanego oddziaływania na środowisko wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego, a także racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska. Ustawodawca zakłada zatem wynikającą z istnienia potencjalnej możliwości przedstawienia różnych wariantów planowanej inwestycji, konieczność ich analizy przez inwestora i przedstawienia w taki sposób, by organ dysponował materiałem do dokonania własnej analizy, który z tych wariantów jest możliwy do realizacji z punktu widzenia zagrożeń dla środowiska. Inwestor nie może z góry ograniczać możliwości analizy oddziaływań na środowisko wynikających z różnych wariantów planowanego przedsięwzięcia przez przedstawienie lakonicznego uzasadnienia tylko jednej wersji, przy wyborze której kierował się na dodatek jako decydującym czynnikiem ekonomicznym. Przedstawienie w sposób wyczerpujący wariantów realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia wynika bowiem m.in. lokalizacji przedmiotowej inwestycji.

Dodatkowo, należy wskazać, że zgodnie z pismem Starosty Siedleckiego z dnia 09 maja 2022 r. las znajdujący się na terenie przedmiotowej działki jest lasem ochronnym w rozumieniu ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1356 z późn. zm.). Ponadto zgodnie z informacjami zawartymi w raporcie o oś inwestycja zlokalizowana jest na terenie obszaru Natura 2000 Dolina Liwca PLB140002 – Obszar Specjalnej Ochrony Ptaków. W związku z powyższym organ winien dokładnie przeanalizować wpływ inwestycji na środowisko, w tym ww. obszar Natura 2000.

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 o oś a organ ma obowiązek dokonania analizy przedstawionych wariantów a nie tylko wariantu którym zainteresowany jest inwestor.

Z uwagi na ww. uzupełnienie Regionalny Dyrektor ponownie, zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, 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, a także wskazał, w oparciu o art. 79a ust. 1 Kpa, że na dzień wysłania przedmiotowej informacji wnioskodawca nie uzupełnił dokumentacji zgodnie z wezwaniem znajdującymi się w aktach przedmiotowej sprawy (braki merytoryczne w treści raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko), co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. O powyższych kwestiach, organ prowadzący postępowanie powiadomił strony postępowania obwieszczeniem z dnia 22 stycznia 2024 r., znak: WOOS-II.420.13.2022.MG.21.

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 uwzględnia 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. Pani [REDACTED];
2. Pozostałe strony postępowania zgodnie z art. 49 Kpa;
3. Aa.

Do wiadomości:

1. Dyrektor Zarządu Zlewni w Sokołowie Podlaskim Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie
ul. Repkowska 49
08 – 300 Sokołów Podlaski