



GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

Warszawa, 26 stycznia 2026 r.

DOOŚ-WDŚI.420.18.2025.KH.11

DECYZJA

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, po rozpatrzeniu odwołania Stowarzyszenia Towarzystwo na rzecz Ziemi z 13 czerwca 2025 r. oraz Fundacji Greenpeace Polska z 17 czerwca 2025 r. od decyzji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z 16 maja 2025 r., znak: WOOŚ-II.420.26.2023.MP.36, stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz określającej środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia, na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691), dalej k.p.a.,

uchyla ww. decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Uzasadnienie

Decyzją z 31 lipca 2023 r., znak: WOOŚ-II.420.26.2023.MP.15, RDOŚ w Warszawie, w związku z wnioskiem spółki Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie z 16 marca 2023 r., na podstawie art. 71 ust. 2 pkt 2 oraz art. 84 ust. 1 i ust. 1a 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 2024 r. poz. 1112, ze zm.), dalej u.o.o.ś., stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla przedsięwzięcia „Budowa gazociągu DN700 MOP 8,4 MPa do Elektrowni Kozienice wraz ze stacją gazową oraz infrastrukturą towarzyszącą w ramach zadania pn.: »Opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej z uzyskaniem decyzji administracyjnych oraz z pełnieniem nadzoru autorskiego dla przyłączenia do sieci przesyłowej Elektrowni w Świerżach Górnych (Kozienice)«,” oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Po rozpatrzeniu odwołań Fundacji Greenpeace Polska z 15 sierpnia 2023 r. oraz Stowarzyszenia Towarzystwo na rzecz Ziemi z 28 sierpnia 2023 r. GDOŚ, decyzją z 1 marca 2024 r., znak: DOOŚ-WDŚZIL.420.25.2023.AWT.12, uchylił powyższą decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. GDOŚ swoje stanowisko uzasadnił istotnymi brakami w karcie informacyjnej przedsięwzięcia, dalej kip, uniemożliwiającymi analizę kryteriów wskazanych w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., wskazując, że: *Dopiero prawidłowo sporządzony i kompletny kip umożliwi szczegółową analizę przesłanek ww. przepisu, a także*

ocenę, czy w przedmiotowej sprawie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania planowanego gazociągu na środowisko.

Decyzją z 16 maja 2025 r. RDOŚ w Warszawie, po ponownym rozpatrzeniu sprawy, ponownie stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz określił środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia.

Pismami z 13 i 17 czerwca 2025 r. Towarzystwo na rzecz Ziemi i Greenpeace Polska wniosły odwołania od powyższej decyzji. Greenpeace Polska uzupełniła odwołanie pismami z 7 i 11 lipca 2025 r. Skarżący podnieśli następujące zarzuty:

- 1) naruszenie art. 84 ust. 1a u.o.o.ś przez ukształtowanie postanowienia z pkt II.31 z sentencji decyzji w sposób, który czyni ją niemożliwą do wykonania;
- 2) naruszenie art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a. przez *brak prawidłowej analizy złożonej w sprawie karty informacyjnej przedsięwzięcia pod kątem powiązań z innymi przedsięwzięciami i innymi oddziaływaniami*;
- 3) naruszenie art. 108 § 1 k.p.a. w zw. z art. 107 § 1 pkt 6 k.p.a. przez nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności na podstawie przesłanek pozaustawowych i jego niewystarczające uzasadnienie;
- 4) naruszenie art. 3 pkt 13 w zw. z art. 72 ust. 5 i art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. przez stwierdzenie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w sytuacji gdy przeprowadzenie tej oceny było obowiązkowe;
- 5) naruszenie art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 63 ust. 1 u.o.o.ś. przez niewyczerpujące zebranie i rozpatrzenie materiału dowodowego sprawy oraz nieustalenie istotnych okoliczności faktycznych, w wyniku czego organ wadliwie stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Skarżący wniesli o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Greenpeace Polska wniosła również o przeprowadzenie dowodu z decyzji Burmistrza Gminy Kozienice z 30 czerwca 2025 r., znak: GS.6220.4.2015, o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na „budowie tymczasowej przegrody piętrzącej na rzece Wiśle na km 425+950 na działkach 1/1, 421/1, 400/7 obręb Świerże Górne, gmina Kozienice oraz na działce 531/6, obręb Antoniówka Świerżowska, gmina Maciejowice” oraz z akt sprawy zakończonej wydaniem ww. decyzji, celem wykazania faktu konieczności uzupełnienia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

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 Warszawie.

Odwołania zostały wniesione w terminie przewidzianym w art. 129 § 2 k.p.a. Zaskarżona decyzja została doręczona stronom przez publiczne obwieszczenie w trybie art. 49 § 1 k.p.a.

w zw. z art. 74 ust. 3 u.o.o.ś. i 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 (Dz. U. poz. 1890, ze zm.), dalej u.z.u.o.o.ś. Obwieszczenie RDOŚ w Warszawie z 16 maja 2025 r., znak: WOOS-II.420.26.2023.MP.37, informujące strony o wydaniu decyzji, zostało upublicznione w dniach 16 maja – 9 czerwca 2025 r. na tablicy ogłoszeń oraz w Biuletynie Informacji Publicznej RDOŚ w Warszawie oraz 23 maja 2025 r. – 6 czerwca 2025 r. na tablicy ogłoszeń i w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Kozienice. Zatem decyzja została doręczona stronom 6 czerwca 2025 r., a termin na wniesienie odwołania upłynął 20 czerwca 2025 r. Odwołania wniesione zostały 13 i 17 czerwca 2025 r., a więc z zachowaniem ustawowego terminu.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia DN 700 MOP 8,4 MPa o długości ok. 19 km z infrastrukturą towarzyszącą. Wraz z budową gazociągu układana będzie kanalizacja teletechniczna wraz ze światłowodem na całym odcinku prowadzonych prac. Inwestycja obejmuje również budowę układu włączeniowego na terenie przyległym do istniejącego zespołu zaporowo-upustowego kątownego przyłączeniowego (ZZUP Bobrowniki) w km ok. 0,00 projektowanego gazociągu – gmina Głowaczów, obręb Bobrowniki. W ramach zadania zostanie wybudowana stacja gazowa pomiarowo-regulacyjna w 19 km gazociągu.

Powyższe przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 31 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r. poz. 1839, ze zm.), dalej r.o.o.ś., tj. instalacje do przesyłu gazu inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 20 oraz towarzyszące im tłocznie lub stacje redukcyjne, z wyłączeniem gazociągów o ciśnieniu nie większym niż 0,5 MPa i przyłączy do budynków. Tym samym, zgodnie z art. 71 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś., wymaga uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 lit. f u.o.o.ś. organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia jest RDOŚ w Warszawie.

Jak wynika z informacji zawartych we wniosku z 16 marca 2023 r., przedmiotowa inwestycja będzie realizowana w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu (Dz. U. z 2021 r. poz. 1836, ze zm.), dalej u.i.t.r. Przedsięwzięcie to zostało wskazane w art. 38 pkt 2 lit. zh u.i.t.r. jako inwestycja towarzysząca inwestycjom w zakresie terminalu, realizowana przez Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie, polegająca na budowie przyłączy i gazociągów służących do przyłączenia do systemu przesyłowego gazowego podmiotów przyłączanych wraz z infrastrukturą niezbędną do ich obsługi.

Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.o.ś. w zw. z art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś. przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko

nie jest obligatoryjne. Ocena taka jest przeprowadzana wówczas, gdy obowiązek jej przeprowadzenia zostanie stwierdzony przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na podstawie art. 63 ust. 1 tej ustawy. Stwierdzając obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, organ uwzględnia łącznie kryteria wskazane w powyższym przepisie, obejmujące rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia, jego usytuowanie oraz rodzaj, cechy i skalę możliwego oddziaływania przedsięwzięcia.

W toku postępowania GDOŚ dokonał weryfikacji złożonych przez inwestora dokumentów, m.in. kip. Analiza powyższej dokumentacji, w tym możliwego wpływu projektowanego przedsięwzięcia na obszary Natura 2000, wykazała, że konieczne jest przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Powyższe GDOŚ ustalił w oparciu o uwarunkowania określone w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., których analiza została przedstawiona poniżej.

Przedmiotowe przedsięwzięcie polega na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia DN 700 MOP 8,4 MPa o długości ok. 19 km wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Gazociąg zostanie ułożony w wykopach na głębokości min. 1,2 m p.p.t. Na czas budowy przewiduje się czasowe zajęcie terenu pod pas budowlano-montażowy. Szerokość standardowego pasa budowlano-montażowego przy budowie gazociągu na terenach rolnych wyniesie nie więcej niż 30,0 m, zaś na terenach leśnych, a także w miejscach konieczności zawężenia szerokość wyniesienie nie więcej niż 20,0 m. Dojazd do placu budowy w okresie realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia nastąpi z wykorzystaniem istniejącego układu komunikacyjnego lub tymczasowych dróg technologicznych, poruszanie się ciężkiego sprzętu budowlanego będzie realizowane wyłącznie w wyznaczonym pasie budowlano-montażowym. Dojazd do pasa budowlano-montażowego odbywać się będzie m.in. siecią dróg publicznych (i wewnętrznych udostępnionych), tymczasowymi zjazdami, np. z płyt betonowych, urządzonymi tymczasowymi drogami dojazdowymi, np. z kruszywa łamanego, drogami leśnymi oraz ewentualnie pojedynczymi dojazdami do działek prywatnych.

Na etapie eksploatacji gazociągu zostanie wyznaczona strefa kontrolowana o szerokości 12 metrów, po 6 metrów w każdą stronę od osi gazociągu. W strefie kontrolowanej nie należy wznosić obiektów budowlanych, urządzać stałych składów i magazynów oraz podejmować działań mogących spowodować uszkodzenia gazociągu podczas jego użytkowania. Ponadto w strefach kontrolowanych nie mogą rosnąć drzewa w odległości mniejszej niż 3,0 m od osi gazociągu o średnicy do DN700, natomiast w przecinkach leśnych pas bez drzew i krzewów to min. 2,0 m po obu stronach gazociągu. Powyższe wymogi wynikają z rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać sieci gazowe i ich usytuowanie (Dz. U. poz. 640).

Planowana inwestycja przecina ciekły oraz obiekty infrastrukturalne, takie jak drogi, linie kolejowe, sieci wodociągowe, sieci gazowe, sieci kanalizacyjne, linie energetyczne, telekomunikacyjne i inne. Do przekroczenia powyższych elementów będą wykorzystywane różne metody, których zastosowanie będzie uzależnione m.in. od warunków geologicznych lub ukształtowania terenu. Ostateczna metoda przekroczenia w przypadku cieku/rowu

potwierdzona będzie po uzgodnieniu z zarządcą oraz po uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego i wyników badań geologicznych, natomiast w przypadku dróg i infrastruktury kolejowej po uzyskaniu wyników badań geologicznych oraz uzyskaniu warunków technicznych od ich zarządców.

Na podstawie informacji zawartych w kip GDOŚ stwierdził, że na długości 3,2 km, w ok. 14,2-17,4 km planowana inwestycja przebiega przez obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka PLB140013, dla którego obowiązuje zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Kozienicka PLB140013 (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2014 r. poz. 3826, ze zm.), a także położona jest częściowo w otulinie Kozienickiego Parku Krajobrazowego imienia Profesora Ryszarda Zaręby, dla którego obowiązuje rozporządzenie Nr 11 Wojewody Mazowieckiego z dnia 4 kwietnia 2005 r. w sprawie Kozienickiego Parku Krajobrazowego imienia Profesora Ryszarda Zaręby (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 75, poz. 1980). Specjalny obszar ochrony siedlisk Puszcza Kozienicka PLH140035 oddalony jest od przedsięwzięcia o ok. 1 km. Jednocześnie przedsięwzięcie w przeważającej części zlokalizowane jest w graniach korytarza ekologicznego Dolina Dolnej Pilicy GKPdC-7.

Inwestycja przebiega przez następujące zlewnie jednolitych części wód powierzchniowych: RW200017252929 „Radomka Zachodnia”, RW20001925299 „Radomka od Mlecznej do ujścia”, RW2000212539 „Wisła od Wieprza do Pilicy” – wszystkie wymienione zlewnie są zagrożone ryzykiem nieosiągnięcia celów środowiskowych. Ponadto dla realizacji inwestycji wstępnie zakwalifikowano do odwodnienia pięć obszarów w przebiegu trasy gazociągu. Zgodnie z informacjami zawartymi w kip dwa odcinki, w 13,9 – 14,3 oraz 14,4 – 16,2 km inwestycji znajdują się na obszarach cennych przyrodniczo, na terenie obszaru sieci Natura 2000 Ostoja Kozienicka PLB140013 oraz otuliny Kozienickiego Parku Krajobrazowego.

Jak wynika z kip, w związku z realizacją inwestycji planowana jest rozległa wycinka drzew i grup zakrzywień – 4300 m² lasów (22 800 sztuk drzew) oraz 5000 m² (2800 sztuk krzewów), związana z koniecznością utworzenia pasa budowlano-montażowego, który na terenach rolnych będzie wynosił 30 m, a na terenach leśnych 20 m. Konieczność utrzymania strefy kontrolowanej spowoduje trwałe przerwanie ciągłości lasu.

Zgodnie z dostarczoną przez inwestora inwentaryzacją przyrodniczą na analizowanym obszarze stwierdzono 13 gatunków ptaków lęgowych objętych ścisłą ochroną i wymienionych w załączniku I dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa, dalej dyrektywa ptasia, z czego trzy gatunki to gatunki waloryzujące obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka: lerka, dzięcioł czarny i zimorodek. Liczne stanowiska lerki zostały zlokalizowane bezpośrednio na planowanej trasie przebiegu gazociągu.

Wśród płazów i gadów stwierdzono występowanie żaby trawnej i jaszczurki zwinki, padalca oraz gniewosza plamistego, który stanowi bardzo rzadki gatunek krajowej reptiliofauny w Polsce. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 2380) gad ten objęty jest ochroną ścisłą

oraz wymaga wyznaczenia całorocznej strefy ochronnej obejmującej miejsca rozrodu i regularnego przebywania oraz obszar w promieniu do 100 m.

Planowany gazociąg przecina dwa razy cenne z przyrodniczego widzenia łąki wyczyńcowe (km ok. 2,15-2,2 i 4,13-4,25). Zgodnie z informacjami zawartymi w kip na przebiegu planowanej inwestycji znajduje się kilka stanowisk chrobotka leśnego, który w wyniku budowy gazociągu ulegnie zniszczeniu.

W opinii GDOŚ powyższe czynniki wskazują, że analizowane przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na środowisko w zakresie różnorodności biologicznej i wykorzystywania zasobów naturalnych. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na skalę wycinki, która zostanie przeprowadzona w celu budowy gazociągu. Chociaż trwałe wylesienie obejmie mniejszą powierzchnię niż 9300 m², to przejściowe usunięcie drzewostanu na ww. powierzchni spowoduje czasowe usunięcie siedlisk dla dużej liczby gatunków, przede wszystkim przedstawicieli awifauny korzystających z dziupli oraz chiropterofauny. Nawet ponowne zalesienie terenu po wybudowaniu inwestycji nie spowoduje powrotu ww. reprezentantów fauny, gdyż musi minąć bardzo długi okres czasu, zanim wykształci się drzewostan, w którym w sposób naturalny mogą powstać dziuple lub zostaną one wykute przez dzięcioły. Należy tutaj podkreślić, że w przypadku dzięcioła czarnego, który stanowi lęgowy gatunek waloryzujący obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka, tak rozległa wycinka może być szczególnie niekorzystna, ponieważ gatunek jest ściśle związany ze starodrzewami.

Ponadto nawet tymczasowa zmiana stosunków wodnych na cennych przyrodniczo obszarach podmokłych może wiązać się z niekorzystnymi zmianami dla występujących tam gatunków roślin oraz zwierząt, w tym degradacji siedlisk, utraty bioróżnorodności czy zmiany składu gatunkowego roślin i zwierząt. Również ingerencja w ciek wodny wiąże się z niebezpieczeństwem wystąpienia negatywnych oddziaływań, takich jak zanieczyszczenie wód, erozja i stabilność brzegu czy zakłócenie migracji ryb oraz płoszeniem. Należy przy tym podkreślić, że inwestor dostarczył nieprecyzyjne informacje na temat zakładanych metod przekopu. Zgodnie z kip ostateczna metoda przekroczenia cieku/rowu potwierdzona będzie po uzgodnieniu z jego zarządcą oraz po uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego i wyników badań geologicznych. Ze względu na fakt, że sieć wodna pełni rolę korytarzy ekologicznych fauny i flory, metoda przekraczania cieków jest wyjątkowo istotna, gdyż może spowodować barierę na trasie migracyjnej organizmów.

Wobec powyższego GDOŚ przychyliła się do opinii skarżących, że w analizowanym przedsięwzięciu zasadne jest przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, biorąc pod uwagę kryteria określone w art. 63 ust. 1 pkt 1 lit. c u.o.o.ś.

Niemniej istotne są wątpliwości co do wystąpienia negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka, które wskazują na obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko z uwagi na kryterium wynikające z art. 63 ust. 1 pkt 2 lit. e u.o.o.ś. Na obecnym etapie postępowania zgromadzony materiał dowodowy nie pozwala na dokonanie bardziej szczegółowych analiz w zakresie oddziaływania na cele i przedmioty ochrony powyższego obszaru Natura 2000.

Organ pierwszej instancji w uzasadnieniu swojej decyzji poddaje analizie Obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka, jednak jest ona pobieżna, odnosi się jedynie do kilku gatunków ptaków waloryzujących obszar oraz do stwierdzenia, że *negatywne oddziaływania zminimalizowane zostaną poprzez przeprowadzenie prac pod nadzorem ornitologicznym, który wykluczy czynne gniazdo lub uzyska na rzecz wykonawcy prac działającego w imieniu inwestora stosowną decyzję derogacyjną*. Należy tutaj podkreślić, że obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka to ostoja ptasia, w której występuje 29 gatunków ptaków z załącznika I dyrektywy ptasiej oraz 7 gatunków z Polskiej Czerwonej Księgi. Zgodnie z planem zadań ochronnych dla powyższego obszaru 21 gatunków ptaków stanowi przedmiot jego ochrony. W ramach planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ostoja Kozienicka określono główne zagrożenia, istniejące i potencjalne, dla poszczególnych przedmiotów ochrony. Wśród najczęściej wymienianych zakwalifikowano czynniki takie jak: gospodarka leśna, inne rodzaje praktyk leśnych, odnawianie lasu po wycince (nasadzenia), spowodowane przez człowieka zmiany stosunków wodnych. Realizacja przedmiotowej inwestycji związana jest ze znaczącą wycinką oraz czasową zmianą stosunków wodnych w wybranych obszarach, również w obszarze Natura 2000 Ostoja Kozienicka. Ponadto realizacja inwestycji będzie wiązała się z emitowanym hałasem oraz obecnością człowieka, która może mieć bardzo niekorzystny wpływ na gatunki wrażliwe na antropopresję, jak bocian czarny czy orlik krzykliwy, co nie zostało poddane analizie w zaskarżonej decyzji.

Stanowisko GDOŚ o zasadności stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w analizowanej sprawie potwierdza również treść zaskarżonej decyzji RDOŚ w Warszawie. Organ pierwszej instancji w pkt II.47, II.50, i II.51 nałożył na inwestora obowiązek wykonania kompensacji przyrodniczej oraz w pkt IV obowiązek wykonania „monitoringu porealizacyjnego”, którego celem ma być – zgodnie z treścią decyzji – *ocena efektywności działania zaprojektowanych rozwiązań minimalizujących, w szczególności: właściwy dobór lokalizacji wykonania kryjówek dla gadów, montażu skrzynek dla ptaków i nietoperzy*. Ten obowiązek wykonania tzw. „monitoringu porealizacyjnego” stanowi w rzeczywistości obowiązek wykonania analizy porealizacyjnej, o której mowa w art. 83 ust. 1 u.o.o.ś., zgodnie z którym w analizie porealizacyjnej dokonuje się porównania ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko i w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w szczególności ustaleń dotyczących przewidywanego charakteru i zakresu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz planowanych działań zapobiegawczych z rzeczywistym oddziaływaniem przedsięwzięcia na środowisko i działaniami podjętymi dla jego ograniczenia. Jak wynika natomiast z art. 84 ust. 1a w zw. z art. 82 ust. 1 u.o.o.ś., zarówno stwierdzenie konieczności wykonania kompensacji przyrodniczej, jak i nałożenie obowiązku przedstawienia analizy porealizacyjnej mogą być elementem wyłącznie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Przepisy u.o.o.ś. nie przewidują możliwości nałożenia takich obowiązków w decyzji stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z tego też względu RDOŚ w Warszawie naruszył art. 107 § 1 pkt 5 oraz § 2 k.p.a. w zw. u z art. 84 ust. 1 i 1a u.o.o.ś., zarówno przez stwierdzenie braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania

przedsięwzięcia na środowisko w niniejszej sprawie, jak i nałożenie obowiązków, które mogą być orzeczone wyłącznie w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z kolei fakt, iż organ pierwszej instancji nałożył w swojej decyzji obowiązki, które mają zastosowanie wyłącznie w decyzjach poprzedzonych przeprowadzeniem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, potwierdza fakt, że jest ona w przedmiotowej sprawie konieczna.

W myśl art. 66 ust. 1 u.o.o.ś. raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać opis wariantów przedsięwzięcia uwzględniający szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania na środowisko, ze wskazaniem wariantu wybranego do realizacji, racjonalnego wariantu alternatywnego oraz racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska (pkt 5), a także określenie przewidywanego oddziaływania analizowanych wariantów na środowisko (pkt 6) oraz porównanie oddziaływań analizowanych wariantów m.in. na: ludzi, rośliny, zwierzęta, grzyby i siedliska przyrodnicze, wodę i powietrze, powierzchnię ziemi i formy ochrony przyrody, w tym na cele i przedmiot ochrony obszarów Natura 2000, oraz ciągłość łączących je korytarzy ekologicznych (pkt 6a lit. a, b i e). W przedmiotowym postępowaniu RDOŚ w Warszawie nie nałożył obowiązku przeprowadzania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, a tym samym nie zobowiązał inwestora do przeanalizowania różnych wariantów inwestycji. Wnioskodawca zawarł co prawda w kip pobieżną analizę wariantów przedsięwzięcia, jednak nie można uznać jej za wystarczającą. W opinii GDOŚ konieczna jest szczegółowa analiza wariantów, spełniająca wymagania wynikające z przepisów określających zawartość raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Należy przeanalizować, czy nie istnieją bardziej korzystne rozwiązania chroniące środowisko, w tym w szczególności wariant polegający na zastosowaniu metod bezwykopowych na dłuższym odcinku gazociągu przebiegającym przez obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka, niż wskazany w kip odcinek 100 m, ze względu na konieczność ograniczenia oddziaływania przedsięwzięcia na ten obszar. Wobec powyższego konieczne jest stwierdzenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla przedmiotowej inwestycji. Jest to szczególnie istotne ze względu na treść art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2024 r. poz. 1478), zgodnie z którym, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo regionalny dyrektor ochrony środowiska może zezwolić na realizację działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. Jak wynika natomiast z art. 35a tej ustawy, zezwolenie powyższe zastępuje się decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach.

W opinii organu drugiej instancji środowiskowe uwarunkowania realizacji planowanego przedsięwzięcia zostały nałożone przedwcześnie, z pominięciem etapu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, z tego też względu nie jest zasadne odniesienie się na obecnym etapie postępowania do zarzutów skarżących dotyczących sprzeczności lub niewykonalności postanowień decyzji RDOŚ w Warszawie. Dopiero po ustaleniu wszystkich

okoliczności związanych ze stanem faktycznym sprawy zasadne jest nałożenie warunków korzystania ze środowiska. Podobnie GDOŚ na obecnym etapie sprawy nie jest w stanie ocenić, czy w przedmiotowej sprawie będzie występowało oddziaływanie skumulowane z innymi przedsięwzięciami realizowanymi w pobliżu przedmiotowej inwestycji, ze względu na niewystarczający materiał dowodowy. Organ drugiej instancji przychylił się jednak do opinii skarżących, że RDOŚ w Warszawie w sposób niewystarczający przeanalizował możliwość wystąpienia takich oddziaływań. Jak wskazali w odwołaniach skarżący, Burmistrz Kozienic prowadzi obecnie postępowanie z wniosku ENEA ELKOGAZ Sp. z o.o. dotyczące wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Odtworzenie mocy wytwórczych bloków węglowych klasy 200MW w Elektrowni Kozienice w oparciu o technologię spalania paliwa gazowego” (znak sprawy: GS.6220.2.2024). RDOŚ w Warszawie w swojej decyzji całkowicie pominął tę kwestię oraz niesłusznie stwierdził, iż *w sąsiedztwie projektowanej inwestycji nie są planowane inne większe inwestycje, które byłyby realizowane w tym samym terminie, w związku z czym nie przewiduje się wystąpienia oddziaływania skumulowanego w tym zakresie*. W ocenie GDOŚ inwestycja polegająca na budowie nowych bloków gazowych w miejsce wycofywanych jednostek węglowych jest zamierzeniem, które potencjalnie może wywierać znaczący wpływ na środowisko, a tym samym powinna zostać przeanalizowana w sposób szczegółowy w zakresie działań skumulowanych. Powyższe stanowi okoliczność, o której mowa w art. 63 ust. 1 pkt 1 lit. b oraz pkt 3 lit. f u.o.o.ś., wskazującą na konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko.

Organ, stwierdzając obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, ma obowiązek uwzględnić łącznie kryteria, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., nie oznacza to jednak, że dla stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymagane jest stwierdzenie możliwości znaczącego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia w odniesieniu do wszystkich wymienionych w tym przepisie kryteriów. Kryteria te mają bowiem charakter ogólny i choć organ musi je wszystkie przeanalizować, nie oznacza to, że przy każdej planowanej inwestycji one zaistnieją. Dlatego, pomimo sformułowania, że wskazane kryteria należy uwzględnić łącznie, ich ocena ogranicza się tylko do tych, które realnie występują w danej sprawie. Dla wydania postanowienia stwierdzającego obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wystarczy stwierdzenie możliwości znaczącego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko w jakimkolwiek ze wskazanych w tym przepisie aspektów (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 20 czerwca 2017 r., sygn. akt: II SA/Kr 260/17). Analiza kryteriów wymienionych w art. 63 ust. 1 pkt 1 lit. b i c, pkt 2 lit. e oraz pkt 3 lit. f u.o.o.ś. wskazuje na konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w przedmiotowej sprawie, co GDOŚ wyczerpująco uzasadnił w treści niniejszej decyzji.

GDOŚ nie jest w stanie się odnieść do żądania Greenpeace Polska o przeprowadzenie dowodu z decyzji Burmistrza Gminy Kozienice z 30 czerwca 2025 r. Skarżący nie sprecyzował bowiem, jakie w jego opinii oddziaływania wynikające z realizacji przedmiotowego

przedsięwzięcia mogą kumulować się z planowaną rozbiórką przegrody piętrzącej. Wobec powyższego organ drugiej instancji nie znajduje podstaw do przeprowadzenia ww. dowodu.

W ramach postępowania poprzedzającego wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko obowiązkiem organu pierwszej instancji jest uwzględnienie wszystkich kryteriów, które wynikają z treści art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., a które stanowią podstawę do stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji oraz z akt sprawy nie wynika, żeby RDOŚ w Warszawie właściwie przeanalizował wpływ budowy gazociągu na przedmioty ochrony obszaru Natura 2000 Ostoja Kozienicka oraz różnorodność biologiczną, wykorzystywanie zasobów naturalnych, w tym gleby, wody i powierzchni ziemi. RDOŚ w Warszawie nie przeprowadził również dokładnej analizy oddziaływania skumulowanego. Organ pierwszej instancji nie przeanalizował więc wszystkich kryteriów zawartych w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., czym naruszył art. 85 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy, który stanowi, że w przypadku gdy nie została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinno zawierać informacje o uwarunkowaniach, o których mowa w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś., uwzględnionych przy stwierdzaniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. RDOŚ w Warszawie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nie przedstawił wszystkich okoliczności, które przemawiałyby za podjęciem decyzji o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko ani nie uzasadnił swojego stanowiska w sposób zgodny z treścią art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 k.p.a. oraz art. 85 ust. 2 pkt 2 u.o.o.ś. W związku z powyższym zasadny jest zarzut dotyczący nieprzeprowadzenia oceny oddziaływania analizowanego przedsięwzięcia na środowisko, mimo zaistnienia przesłanek wskazanych w art. 63 ust. 1 u.o.o.ś.

Ponadto RDOŚ w Warszawie naruszył art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. oraz art. 84 ust. 1a u.o.o.ś., bowiem w decyzji stwierdzającej brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko stwierdził konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej oraz nałożył obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej ze względu na możliwy znaczący wpływ przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 Ostoja Kozienicka, w tym w szczególności na przedmioty jego ochrony oraz gatunki objęte ochroną znajdujące się w zasięgu oddziaływania inwestycji. Przepis art. 84 ust. 1a u.o.o.ś. nie uprawnia do podjęcia takiego rozstrzygnięcia, bowiem stwierdzenie konieczności wykonania kompensacji przyrodniczej oraz nałożenie obowiązku przedstawienia analizy porealizacyjnej może nastąpić wyłącznie w decyzji wydanej po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, co wynika z treści art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. a oraz pkt 5 u.o.o.ś.

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

doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że z naruszeniem przepisów postępowania, uzasadniającym wydanie decyzji kasacyjnej i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia mamy do czynienia w sytuacji, gdy organ pierwszej instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego bądź postępowanie wyjaśniające zostało przeprowadzone, ale w istotny sposób naruszono w nim przepisy procesowe, a także w sytuacji naruszenia przez organ pierwszej instancji przepisów postępowania będących podstawą do wydania określonego rodzaju decyzji, które to naruszenie spowodowało pominięcie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych sprawy (por. B. Adamiak [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2021, str. 854-857 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 4 marca 2014 r., sygn. akt: II OSK 2396/12). Konkludując, podstawą do wydania decyzji kasacyjnej, o której mowa w analizowanym przepisie, jest wystąpienie takiego naruszenia przepisów postępowania, którego następstwem jest niewyjaśnienie podstawowych okoliczności stanu faktycznego sprawy, bez którego nie można sprawy rozstrzygnąć co do istoty, przy czym możliwość ich uzupełnienia przez organ odwoławczy nie mieści się w granicach zakreślonych w art. 136 k.p.a.

Naruszenie przepisów postępowania, jakiego dopuścił się organ pierwszej instancji, tj. art. 63 u.o.o.ś – przez odstępianie od obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz art. 84 u.o.o.ś – przez stwierdzenie braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, skutkowało pominięciem szeregu istotnych czynności, które powinny mieć miejsce przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w oparciu o art. 82 u.o.o.ś. W szczególności RDOŚ w Warszawie nie wydał postanowienia, zgodnie z art. 63 u.o.o.ś., stwierdzającego obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz określającego zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w tym nie wskazał konieczności przeanalizowania wariantu alternatywnego przedsięwzięcia, polegającego na budowie gazociągu na terenach leśnych obszaru Natura 2000 za pomocą przewiertu sterowanego, nie przeprowadził weryfikacji raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, nie uzyskał wymaganych opinii i uzgodnień, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.o.ś., ani nie zapewnił możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu, co spowodowało pominięcie ustalenia istotnych okoliczności faktycznych sprawy. Ponadto organ pierwszej instancji rozstrzygnął sprawę bez wzięcia pod uwagę, zgodnie z art. 80 ust. 1 u.o.o.ś., wyników uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1 u.o.o.ś, ustaleń zawartych w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz wyników udziału społeczeństwa w postępowaniu. Przeprowadzenie powyższych czynności wyłącznie przez organ drugiej instancji wykracza poza dopuszczalność przeprowadzenia dodatkowego postępowania wyjaśniającego, o którym mowa w art. 136 § 1 k.p.a., bowiem stanowiłoby naruszenie zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, której istotą jest zapewnienie stronom prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy, raz przez organ pierwszej instancji, a następnie – w przypadku wniesienia odwołania – przez organ odwoławczy. Każdy z organów zobowiązany jest do merytorycznego rozpoznania sprawy w pełnym zakresie, a więc samodzielnie ocenia zgromadzone w sprawie dowody oraz w sposób

rzeczowy i dogłębny analizuje argumenty stron i społeczeństwa oraz opinie i uzgodnienia organów współdziałających.

W opinii organu odwoławczego wskazane w treści niniejszej decyzji okoliczności uzasadniają uchylenie decyzji RDOŚ w Warszawie z 16 maja 2025 r. oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Wobec powyższego GDOŚ orzekł, jak w sentencji.

Pouczenie

- niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancji. Od decyzji, zgodnie z art. 64a w związku z art. 3 § 2a ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 935, ze zm.), dalej p.p.s.a., służy sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie;
- zgodnie z art. 64c § 1 i 2 p.p.s.a. sprzeciw należy wnieść, za pośrednictwem GDOŚ, w terminie czternastu dni od dnia otrzymania decyzji;
- skarżący, zgodnie z art. 230 p.p.s.a. w związku z § 2 ust. 1 pkt 6a 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 sprzeciwu w kwocie 100 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;
- sprzeciw w formie elektronicznej należy wnieść na adres do e-Doręczeń: AE:PL-14966-78422-TRCJH-21 lub 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. [REDACTED] – pełnomocnik Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.
2. [REDACTED] – pełnomocnik fundacji Greenpeace Polska.
3. [REDACTED] - pełnomocnik Towarzystwa na rzecz Ziemi
4. pozostałe strony postępowania na podstawie art. 49 k.p.a. oraz art. 74 ust. 3 u.o.o.ś. w zw. z art. 15 ust. 1 u.z.u.o.o.ś.

Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie