



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ANTHONY'EGO MICHAELA COLLINSA
przedstawiona w dniu 24 listopada 2022 r.¹

Sprawa C-575/21

WertInvest Hotelbetriebs GmbH
przeciwko
Magistrat der Stadt Wien
przy udziale:
Verein Alliance for Nature

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny, Wiedeń, Austria)]

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym – Środowisko naturalne – Dyrektywa 2011/92/UE – Ocena oddziaływania na środowisko niektórych przedsięwzięć publicznych i prywatnych – Ustalenie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko na podstawie progów lub kryteriów określonych przez państwo członkowskie – Przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim, na terenie uznanym przez UNESCO za obiekt światowego dziedzictwa – Przepisy krajowe uzależniające ocenę oddziaływania na środowisko od określonych progów powierzchni gruntu i powierzchni użytkowej brutto

I. Wprowadzenie

1. Wiedeń jest miastem o bogatym dziedzictwie historycznym, kulturowym i architektonicznym. Powstał jako osada celtycka i stał się strategicznym miastem garnizonowym Rzymian. W 1857 r. zburzono mury i inne fortyfikacje wzniesione wokół miasta w XIII wieku i zastąpiono je Ringstraße, którą oddano do użytku w 1865 r. i wzdłuż której wzniesiono wiele dużych budynków użyteczności publicznej w eklektycznym stylu historyzmu, określanym czasem mianem Ringstraßenstil, łączącym elementy architektury klasycyzmu, gotyku, renesansu i baroku. UNESCO uznało historyczne centrum Wiednia, w tym Ringstraße, za obiekt światowego dziedzictwa.

2. Prywatne przedsiębiorstwo zamierza zrealizować przedsięwzięcie „ICV Heumarkt Neu – Neubau Hotel InterContinental, Wiener Eislaufverein WEV” (ICV Heumarkt Neu – przebudowa hotelu InterContinental, Wiedeńskiego Klubu Sportów Lodowych; zwane dalej „przedsięwzięciem Heumarkt Neu”) około 250 m od części Ringstraße znanej jako Schuberting². Przedsięwzięcie Heumarkt Neu zakłada rozbiórkę istniejącego hotelu InterContinental i zastąpienie go kilkoma

¹ Język oryginału: angielski.

² Południowo-wschodnią granicę terenu budowy wyznacza ulica Am Heumarkt, którą uznaje się ją za jedną z najstarszych ulic Wiednia.

nowymi konstrukcjami, w tym 19-piętrowym wieżowcem do użytku hotelowego, komercyjnego, konferencyjnego, mieszkalnego i biurowego z podziemnym lodowiskiem, halą sportową, basenem oraz parkingiem z 275 miejscami postojowymi. Szacuje się, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu zajmie około 1,55 ha, a powierzchnia użytkowa brutto wyniesie około 89 000 m².

3. Przedsięwzięcie to wzbudziło pewne kontrowersje ze względu na usytuowanie w pobliżu centrum Wiednia, będącego obiektem światowego dziedzictwa UNESCO, a także ze względu na zarzucane oddziaływanie planowanego wieżowca na panoramę miasta. W przedmiotowym odesłaniu prejudycjalnym wystosowanym przez Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu, Austria) sąd odsyłający zasadniczo zmierza do ustalenia, czy państwo członkowskie, które decyduje się na uzależnienie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć od osiągnięcia przyjętych progów lub spełnienia przyjętych kryteriów, może być zobowiązane do ustalenia takiej konieczności w drodze indywidualnego badania przedsięwzięcia, w sytuacji gdy nie osiąga ono przewidzianych progów lub nie spełnia kryteriów, ale może powodować znaczące skutki w środowisku.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

4. W preambule dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko³, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r.⁴, określono między innymi następujące zasady:

- „(7) Zezwolenia na inwestycje dotyczące publicznych i prywatnych przedsięwzięć, które mogą powodować znaczące skutki w środowisku, powinny być udzielane jedynie po wykonaniu oceny możliwych znaczących skutków środowiskowych tych przedsięwzięć. Ocena ta powinna być przeprowadzana na podstawie odpowiednich informacji dostarczonych przez wykonawcę, które mogą być uzupełniane przez organy i społeczność, która może być zainteresowana danym przedsięwzięciem.
- (8) Niektóre rodzaje przedsięwzięć mogą powodować znaczące skutki w środowisku i te przedsięwzięcia powinny z zasady podlegać systematycznej ocenie.
- (9) Przedsięwzięcia innych rodzajów mogą nie powodować w każdym przypadku znaczących skutków w środowisku i te przedsięwzięcia powinny być oceniane, gdy państwa członkowskie uznają, że mogą one powodować znaczące skutki w środowisku.
- (10) Państwa członkowskie mogą ustalać progi lub kryteria określające, które z tych przedsięwzięć powinny podlegać ocenie ze względu na znaczenie ich skutków środowiskowych. Państwa członkowskie nie powinny być zobowiązane do indywidualnego badania przedsięwzięć, które nie osiągają wyznaczonych progów lub nie spełniają ustalonych kryteriów.

³ Dz.U. 2012, L 26, s. 1.

⁴ Dz.U. 2014, L 124, s. 1.

(11) Ustalając takie progi lub kryteria albo przeprowadzając indywidualne badania przedsięwzięć w celu określenia, które z przedsięwzięć powinno podlegać ocenie z punktu widzenia ich znaczących skutków środowiskowych, państwa członkowskie powinny brać pod uwagę odpowiednie kryteria selekcji określone w niniejszej dyrektywie. Zgodnie z zasadą pomocniczości państwa członkowskie mają najlepsze możliwości do zastosowania tych kryteriów w szczególnych przypadkach”.

5. Artykuł 1 ust. 1 dyrektywy 2011/92 stanowi, że stosuje się ją do oceny skutków środowiskowych wywieranych przez przedsięwzięcia publiczne i prywatne⁵, które mogą powodować znaczące skutki w środowisku.

6. Artykuł 2 ust. 1 dyrektywy 2011/92 stanowi:

„Państwa członkowskie przyjmują wszystkie niezbędne środki, aby zapewnić podleganie przedsięwzięć mogących powodować znaczące skutki w środowisku, między innymi z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji, wymogowi uzyskania zezwolenia na inwestycję i oceny w odniesieniu do ich skutków, przed udzieleniem zezwolenia. Przedsięwzięcia te określa art. 4”.

7. Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2011/92 stanowi:

„Ocena oddziaływania na środowisko polega na właściwym określeniu, opisanie i ocenie, dla każdego indywidualnego przypadku, bezpośredniego i pośredniego znaczącego wpływu przedsięwzięcia na:

- a) ludność i zdrowie ludzkie;
- b) różnorodność biologiczną ze szczególnym uwzględnieniem gatunków i siedlisk chronionych na podstawie dyrektywy [Rady] 92/43/EWG [z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz.U. 1992, L 206, s. 7)] oraz dyrektywy [Parlamentu Europejskiego i Rady] 2009/147/WE [z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz.U. 2010, L 20, s. 7)];
- c) grunty, gleby, wody, powietrze i klimat;
- d) dobra materialne, dziedzictwo kulturowe i krajobraz;
- e) oddziaływanie między elementami, o których mowa w lit. a)–d)”

8. Zgodnie z art. 4 dyrektywy 2011/92:

„[...]”

2. Z zastrzeżeniem art. 2 ust. 4, w odniesieniu do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II państwa członkowskie ustalają, czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z art. 5–10. Państwa członkowskie dokonują tego ustalenia za pomocą:

- a) badania indywidualnego;

⁵ W art. 1 ust. 2 dla celów dyrektywy 2011/92 zdefiniowano „przedsięwzięcie” w szczególności jako „wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów”.

lub

b) progów lub kryteriów ustalonych przez państwo członkowskie.

Państwa członkowskie mogą postanowić o stosowaniu obydwu procedur, o których mowa w lit. a) i b).

3. Podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów lub kryteriów do celów ust. 2 uwzględnia się odpowiednie kryteria selekcji wymienione w załączniku III. Państwa członkowskie mogą ustalić progi lub kryteria określające, kiedy przedsięwzięcia nie muszą być poddawane rozstrzygnięciu na mocy ust. 4 i 5 ani ocenie oddziaływania na środowisko, bądź progi lub kryteria określające, kiedy przedsięwzięcia są w każdym wypadku poddawane ocenie oddziaływania na środowisko, bez poddawania ich rozstrzygnięciu na mocy ust. 4 i 5”.

[...]”.

9. Załącznik II do dyrektywy 2011/92 nosi tytuł „Przedsięwzięcia, o których mowa w art. 4 ust. 2”. Z pkt 10 tego załącznika wynika, że „przedsięwzięcia infrastrukturalne” obejmują „przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich, włączając budownictwo centrów handlowych i parkingów”.

10. Załącznik III do dyrektywy 2011/92 zatytułowano „Kryteria wyboru, o których mowa w art. 4 ust. 3 (Kryteria pozwalające ustalić, czy przedsięwzięcia wymienione w załączniku II powinny zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko)”. W pkt 1 tego załącznika stwierdzono, że cechy przedsięwzięć muszą być rozpatrywane ze szczególnym uwzględnieniem: a) wielkości i projektu całego przedsięwzięcia; b) kumulacji z innymi już realizowanymi lub zatwierdzonymi przedsięwzięciami; c) wykorzystania zasobów naturalnych, w szczególności gruntów, gleby, wody i różnorodności biologicznej; d) produkcji odpadów; e) zanieczyszczeń i niedogodności; f) zagrożenia poważnymi wypadkami lub katastrofami istotnymi dla danego przedsięwzięcia, w tym wynikającymi ze zmiany klimatu, zgodnie z wiedzą naukową oraz g) zagrożeń dla zdrowia ludzkiego.

11. W zakresie, który wydaje się istotny dla zagadnień poruszonych w przedmiotowym odesłaniu prejudycjalnym, w pkt 2 załącznika III do dyrektywy 2011/92 zatytułowanym „Lokalizacja przedsięwzięć” stwierdzono, że wrażliwość środowiskową obszarów geograficznych, na które mogą oddziaływać przedsięwzięcia, należy rozpatrywać ze szczególnym uwzględnieniem: a) obecnego i zatwierdzonego sposobu użytkowania gruntów; b) względnej obfitości, dostępności, jakości i zdolności do odtwarzania zasobów naturalnych na danym obszarze i w jego podziemiu; oraz c) zdolności absorpcji środowiska naturalnego, ze zwróceniem szczególnej uwagi między innymi na obszary gęsto zaludnione oraz krajobrazy i obiekty o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym.

12. W pkt 3 załącznika III do dyrektywy 2011/92 zatytułowanym „Rodzaj i cechy potencjalnego oddziaływania” stwierdzono, że potencjalny znaczący wpływ przedsięwzięć na środowisko musi być rozpatrywany w odniesieniu do kryteriów określonych w pkt 1 i 2 załącznika III, z uwzględnieniem wpływu przedsięwzięcia na kryteria określone w art. 3 ust. 1 tej dyrektywy, przy czym należy mieć na uwadze: a) rozmiar i przestrzenny zasięg oddziaływania; b) charakter oddziaływania; c) transgraniczny charakter oddziaływania; d) intensywność i stopień złożoności oddziaływania; e) prawdopodobieństwo wystąpienia oddziaływania; f) oczekiwane wystąpienie,

czas trwania, częstotliwość i odwracalność oddziaływania; g) kumulację oddziaływania z oddziaływaniem innych już realizowanych lub zatwierdzonych przedsięwzięć; oraz h) możliwości skutecznego ograniczenia oddziaływania.

B. Prawo austriackie

13. Paragraf 1 Bundesgesetz über die Prüfung der Umweltverträglichkeit (Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz) (austriackiej federalnej ustawy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko; zwanej dalej „ustawą o OOS”) z dnia 14 października 1993 r.⁶ w brzmieniu mającym zastosowanie w postępowaniu głównym⁷ nosi tytuł „Cel oceny oddziaływania na środowisko i udział społeczeństwa” i stanowi, co następuje:

„1. Celem oceny oddziaływania na środowisko (OOS) jest, przy udziale społeczeństwa i na podstawie wiedzy specjalistycznej,

1) stwierdzenie, opisanie i ocena bezpośrednich i pośrednich skutków, które przedsięwzięcie ma lub może mieć:

a) dla ludzi i różnorodności biologicznej, w tym zwierząt, roślin i ich siedlisk;

b) dla gruntu i gleby, wody, powietrza i klimatu;

c) dla krajobrazu; oraz

d) dla dóbr materialnych i dziedzictwa kultury;

w tym wszelkich interakcji między kilkoma skutkami

[...]”.

14. Paragraf 3 ustawy o OOS zatytułowany „Przedmiot oceny oddziaływania na środowisko” stanowi:

„1. Przedsięwzięcia wymienione w załączniku 1 oraz zmiany tych przedsięwzięć podlegają ocenie oddziaływania na środowisko na warunkach określonych w poniższych przepisach. Przedsięwzięcia wymienione w kolumnie 2 i 3 załącznika 1 podlegają procedurze uproszczonej [...]”

2. W przypadku przedsięwzięć objętych załącznikiem 1, które nie osiągają ustalonych tam progów lub nie spełniają kryteriów, ale które łącznie z innymi przedsięwzięciami osiągają dany próg lub spełniają kryterium, organ stwierdza w każdym konkretnym przypadku, czy na podstawie kumulacji skutków należy się spodziewać znaczących szkodliwych, uciążliwych lub negatywnych skutków dla środowiska i dlatego należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko dla zaplanowanego przedsięwzięcia. Do celów kumulacji uwzględnia się inne tego samego rodzaju i powiązane pod względem przestrzennym przedsięwzięcia, które istnieją lub wobec których zostało wydane zezwolenie, lub przedsięwzięcia, wobec których złożono wcześniej do organu kompletny wniosek o zezwolenie lub złożono wcześniej wnioski w oparciu

⁶ BGBl. nr 697/1993.

⁷ BGBl. I nr 80/2018.

o §§ 4 lub 5. Nie przeprowadza się oceny w każdym przypadku z osobna, jeżeli wolumen planowanego przedsięwzięcia jest mniejszy niż 25% wartości progowej. Decyzja wydana w ramach indywidualnej kontroli powinna uwzględniać kryteria opisane w ust. 5 pkt 1–3, stosuje się [również] ust. 7 i 8. Oceny oddziaływania na środowisko dokonuje się w postępowaniu uproszczonym. Nie dokonuje się indywidualnej kontroli, jeżeli podmiot występujący z wnioskiem złożył wnioski o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

[...]

4. W przypadku przedsięwzięć, których wartość progową określono dla niektórych obszarów chronionych w kolumnie 3 załącznika 1, gdy kryterium to zostaje spełnione, organ podejmuje decyzję indywidualnie w każdym konkretnym przypadku, uwzględniając zakres i trwałe skutki oddziaływania na środowisko, występowanie spodziewanych znaczących negatywnych skutków dla chronionego siedliska (kategoria B załącznika 2) lub celu ochrony, z powodu którego ustanowiono obszar chroniony (kategorie A, C, D i E załącznika 2). Dla celów takiego badania obszary chronione należące do kategorii A, C, D lub E załącznika 2 bierze się pod uwagę wyłącznie wówczas, gdy w dniu wszczęcia postępowania zostały one już wyznaczone lub są uwzględnione w wykazie terenów mających znaczenie dla Wspólnoty (kategoria A załącznika 2). Jeżeli można spodziewać się znaczących negatywnych skutków, należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko. Decyzja wydana w ramach indywidualnej kontroli powinna uwzględniać kryteria opisane w ust. 5 pkt 1–3, stosuje się [również] ust. 7 i 8. Nie dokonuje się indywidualnej kontroli, jeżeli podmiot występujący z wnioskiem złożył wnioski o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

4a. W przypadku przedsięwzięć, w odniesieniu do których szczególne warunki inne niż wskazane w ust. 4 określono w kolumnie 3 załącznika 1 i są one spełnione, organ ustala indywidualnie w każdym przypadku, stosując ust. 7, czy można spodziewać się znaczących negatywnych skutków dla środowiska w rozumieniu § 1 ust. 1 pkt 1. Jeżeli organ stwierdzi, że należy spodziewać się takich skutków, oceny oddziaływania na środowisko dokonuje się w postępowaniu uproszczonym. Nie dokonuje się indywidualnej kontroli, jeżeli podmiot występujący z wnioskiem złożył wnioski o przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko.

5. Przy podejmowaniu decyzji indywidualnie w każdym przypadku organ bierze pod uwagę następujące kryteria, o ile są one istotne:

- 1) charakterystykę przedsięwzięcia (wielkość przedsięwzięcia, wykorzystanie zasobów naturalnych, produkcję odpadów, zanieczyszczenie środowiska i niedogodności, podatność przedsięwzięcia na zagrożenie poważnymi wypadkami lub klęskami żywiołowymi, w tym wynikającymi ze zmiany klimatu, zgodnie z wiedzą naukową, zagrożenia dla zdrowia ludzi);
- 2) lokalizację przedsięwzięcia (wrażliwość środowiskową z uwzględnieniem obecnego lub zatwierdzonego sposobu użytkowania gruntów, obfitość, jakość i zdolność do regeneracji zasobów naturalnych na danym obszarze i w jego podziemiu, zdolności absorpcji środowiska naturalnego, w stosownych przypadkach z uwzględnieniem obszarów wymienionych w załączniku 2);
- 3) cechy potencjalnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (rodzaj, rozmiar i przestrzenny zasięg oddziaływania), transgraniczny charakter oddziaływania, intensywność i stopień złożoności oddziaływania, oczekiwane wystąpienie, prawdopodobieństwo wystąpienia oddziaływania, czas trwania, częstotliwość i odwracalność oddziaływania,

możliwość skutecznego uniknięcia lub ograniczenia oddziaływania), a także zmiana w oddziaływaniu na środowisko wynikająca z realizacji przedsięwzięcia w porównaniu z sytuacją, gdyby przedsięwzięcia nie realizowano.

W przypadku przedsięwzięć wymienionych w kolumnie 3 załącznika 1 zróżnicowanie oddziaływania ocenia się w odniesieniu do obszaru chronionego. [...]

6. Zezwolenia nie mogą zostać udzielone przed zakończeniem oceny oddziaływania na środowisko lub indywidualnej kontroli w odniesieniu do przedsięwzięć, które podlegają ocenie na podstawie ust. 1, 2 lub 4. Złożone oświadczenia są pozbawione skutków prawnych przed zakończeniem oceny oddziaływania na środowisko. Zezwolenia udzielone z naruszeniem niniejszego przepisu mogą zostać unieważnione w terminie trzech lat przez organ właściwy zgodnie z § 39 ust. 3.

7. Na wniosek podmiotu występującego z wnioskiem o zatwierdzenie przedsięwzięcia, współdziałającego organu lub rzecznika środowiska organ administracji ustala, czy dla danego przedsięwzięcia jest wymagane przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko na mocy niniejszej ustawy i które z przesłanek określonych w załączniku 1 lub § 3a ust. 1–3 spełnia to przedsięwzięcie. Ustalenie to może nastąpić również z urzędu [...].

[...]

9. Jeżeli organ na podstawie ust. 7 stwierdzi, że przedsięwzięcie nie podlega ocenie oddziaływania na środowisko, organizacji ekologicznej uznanej zgodnie z § 19 ust. 7 lub sąsiadowi zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 1 przysługuje prawo wniesienia skargi do federalnego sądu administracyjnego. Organizacja ekologiczna lub sąsiad uzyskują dostęp do akt administracyjnych od dnia publikacji w internecie. Dla celów określenia legitymacji procesowej organizacji ekologicznej decydujące znaczenie ma geograficzny obszar działania określony w decyzji administracyjnej w przedmiocie uznania na podstawie § 19 ust. 7.

[...]”.

15. W załączniku 1 do ustawy o OOS⁸ szczegółowo przedstawiono przedsięwzięcia, które podlegają ocenie oddziaływania na środowisko. W kolumnie 1 wymieniono przedsięwzięcia podlegające zwykłej ocenie oddziaływania na środowisko. W kolumnie 2 wymieniono przedsięwzięcia podlegające uproszczonej ocenie oddziaływania na środowisko a w kolumnie 3 wymieniono przedsięwzięcia, w odniesieniu do których konieczność przeprowadzenia uproszczonej oceny oddziaływania na środowisko ma być badana indywidualnie. Przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich⁸, w których powierzchnia gruntu wynosi co najmniej 15 ha, a powierzchnia użytkowa brutto przekracza 150 000 m², uwzględniono w kolumnie 2 tego załącznika⁹. Kolumna 3 załącznika 1 do ustawy o OOS stanowi, że „w przypadku [przedsięwzięć urbanizacyjnych] § 3 ust. 2 stosuje się ze wskazaniem, iż należy powołać się na sumę wolumenów, które zostały zatwierdzone w ostatnich pięciu latach, włącznie z wnioskowanym wolumenem lub zwiększeniem wolumenu”.

⁸ W przepisie 3a zawartym w załączniku 1 do ustawy o OOS definiuje się przedsięwzięcia urbanizacyjne jako „przedsięwzięcia deweloperskie dla całościowej zabudowy wielofunkcyjnej, co najmniej z budynkami mieszkalnymi i komercyjnymi wraz z drogami dojazdowymi i urządzeniami zaopatrzeniowymi przewidzianymi dla tych budynków oraz o zakresie oddziaływania urbanistycznego wykraczającym poza obszar przedsięwzięcia. Po zakończeniu przedsięwzięcia urbanizacyjne lub ich części nie są już uznawane za przedsięwzięcia urbanizacyjne w rozumieniu niniejszego przepisu”.

⁹ Punkt 18 lit. b) załącznika 1 do ustawy o OOS.

16. W załączniku 2 do ustawy o OOS określono kategorie obszarów chronionych, do których odnosi się również kolumna 3. Obiekty światowego dziedzictwa UNESCO uwzględnione w wykazie na podstawie art. 11 ust. 2 Konwencji w sprawie ochrony światowego dziedzictwa kulturalnego i naturalnego¹⁰ są „obszarami specjalnej ochrony” dla celów kategorii A tych obszarów chronionych.

III. Spór w postępowaniu głównym i wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

17. W dniu 17 października 2017 r. WertInvest Hotelbetriebs GmbH złożyła do Wiener Landesregierung (rządu kraju związkowego Wiedeń, Austria) wniosek o stwierdzenie, że w odniesieniu do przedsięwzięcia Heumarkt Neu nie ma obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

18. W dniu 16 października 2018 r. Wiener Landesregierung (rząd kraju związkowego Wiedeń) stwierdził, że dla przedsięwzięcia Heumarkt Neu nie ma obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Stanął on na stanowisku, że przedsięwzięcie to nie przekracza progów opisanych w pkt 18 lit. b) załącznika 1 do ustawy o OOS i że przepis dotyczący kumulacji zawarty w § 3 ust. 2 ustawy o OOS nie miał zastosowania, ponieważ wolumen przedsięwzięcia był mniejszy niż 25% obowiązującego progu.

19. W dniu 30 listopada 2018 r. WertInvest Hotelbetrieb złożyła do Magistrat der Stadt Wien (urzędu miasta Wiednia) wniosek o pozwolenie na budowę dla przedsięwzięcia Heumarkt Neu.

20. Kilku sąsiadów i organizacja ekologiczna zaskarżyli decyzję z dnia 16 października 2018 r. do Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego, Austria). W toku postępowania WertInvest Hotelbetriebs wycofała wniosek o stwierdzenie, że dla tego przedsięwzięcia nie ma obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Niezależnie od tego wycofania wniosku w dniu 9 kwietnia 2019 r. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) orzekł z urzędu, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu podlega uproszczonej ocenie oddziaływania na środowisko. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) stanął na stanowisku, że ustawodawca austriacki nie uwzględnił dostatecznie konieczności zabezpieczenia obszarów chronionych należących do kategorii A załącznika 2 do ustawy o OOS w ramach procedury prowadzącej do wydania pozwolenia na realizację przedsięwzięć urbanizacyjnych¹¹. Dodał, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu stanowi dowód na to, iż przedsięwzięcia niespełniające progów określonych w kolumnie 2 załącznika 1 do ustawy o OOS mogą mieć znaczący wpływ na obiekt światowego dziedzictwa UNESCO. Z tego względu Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) uznał, że dyrektywa 2011/92 została transponowana do prawa austriackiego w sposób nieprawidłowy, w związku z czym należy zbadać konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko indywidualnie, odnosząc się konkretnie do przedsięwzięcia Heumarkt Neu.

21. WertInvest Hotelbetriebs oraz Wiener Landesregierung (rząd kraju związkowego Wiedeń) odwołali się od tej decyzji do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego, Austria). W dniu 25 czerwca 2021 r. Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) uchylił wyrok Bundesverwaltungsgericht (federalnego sądu administracyjnego), orzekając, że ponieważ WertInvest Hotelbetrieb wycofała swój wniosek o stwierdzenie, że dla tego przedsięwzięcia nie ma obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, Bundesverwaltungsgericht

¹⁰ Przyjętej przez Konferencję Ogólną i podpisanej w Paryżu w dniu 17 grudnia 1975 r.

¹¹ Punkt 18 lit. b) załącznika 1 do ustawy o OOS.

(federalny sąd administracyjny) nie jest sądem właściwym do orzekania w sprawie. W dniu 15 lipca 2021 r. Bundesverwaltungsgericht (federalny sąd administracyjny) orzekł, że w świetle wycofania wspomnianego wniosku [o stwierdzenie braku konieczności przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko] decyzja Wiener Landesregierung (rządu kraju związkowego Wiedeń) z dnia 16 października 2018 r. jest nieważna.

22. W trakcie trwania postępowania sądowego wnioski WertInvest Hotelbetriebs o pozwolenie na budowę był rozpatrywany przez Magistrat der Stadt Wien (urząd miasta Wiednia). Ponieważ urząd ten nie wydał decyzji w odpowiedzi na ten wniosek w terminie sześciu miesięcy od jego złożenia, w dniu 12 marca 2021 r. WertInvest Hotelbetrieb wniosła do Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu, Austria) skargę na przewlekłość postępowania, aby doprowadzić do zobowiązania Magistrat der Stadt Wien (urzędu miasta Wiednia) do wydania pozwolenia na budowę, ponieważ do wydania tej decyzji nie była konieczna ocena oddziaływania na środowisko.

23. Aby można było rozstrzygnąć, czy doszło do przewlekłości postępowania po stronie Magistrat der Stadt Wien (urzędu miasta Wiednia), Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu) uznaje za konieczne ustalenie, czy dla przedsięwzięcia Heumarkt Neu wymagane było przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, określając to przedsięwzięcie mianem jednego z najistotniejszych przedsięwzięć urbanizacyjnych w Wiedniu od zakończenia II wojny światowej. Ponadto zauważa on, że w dniu 10 października 2019 r. Komisja Europejska skierowała do rządu austriackiego wezwanie do usunięcia uchybienia¹², podnosząc szereg kwestii dotyczących transpozycji dyrektywy 2011/92 do prawa austriackiego¹³, a w szczególności zwróciła uwagę na niewłaściwie określone progi, które w praktyce wyłączają konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla wszystkich istotnych przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich (przykładowo przedsięwzięcia Heumarkt Neu).

24. W tych okolicznościach Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy [dyrektywa 2011/92] stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które uzależnia przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko dla »przedsięwzięć urbanizacyjnych« zarówno od osiągnięcia wartości progowych wynoszących co najmniej 15 ha dla zagospodarowania terenu i więcej niż 150 000 m² powierzchni użytkowej brutto, jak również od tego, że chodzi o przedsięwzięcia deweloperskie dla zespołu wielofunkcyjnego, co najmniej z budynkami mieszkalnymi i komercyjnymi wraz z drogami dojazdowymi i urządzeniami zaopatrzeniowymi przewidzianymi dla tych budynków oraz o zakresie oddziaływania urbanistycznego wykraczającym poza obszar przedsięwzięcia? Czy ma przy tym znaczenie fakt, że w prawie krajowym określono szczególne przesłanki w przypadku

- parków rekreacyjnych lub parków rozrywki, stadionów sportowych lub pól golfowych (od określonej powierzchni zagospodarowania lub od określonej liczby miejsc postojowych);
- parków przemysłowych lub biznesowych (od określonej powierzchni zagospodarowania);
- centrów handlowych (od określonej powierzchni zagospodarowania lub od określonej liczby miejsc postojowych);

¹² C(2019) 6680 final.

¹³ INFR(2019)2224.

- obiektów noclegowych, takich jak hotele lub ośrodki wypoczynkowe, wraz z obiektami pomocniczymi (od określonej liczby łóżek lub od określonej powierzchni zagospodarowania, ograniczonej do obszaru poza zamkniętymi obszarami mieszkalnymi) oraz
 - ogólnodostępnych miejsc parkingowych lub garaży parkingowych (od określonej liczby miejsc postojowych)?
- 2) Czy dla obszarów o szczególnym znaczeniu historycznym, kulturowym archeologicznym lub kształtującym krajobraz miasta, jakimi są na przykład obiekty światowego dziedzictwa UNESCO, [dyrektywa 2011/92] wymaga określenia niższych wartości progowych lub bardziej dostępnych kryteriów (niż te określone w pytaniu pierwszym), w szczególności biorąc pod uwagę zawartą w pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III [do tej dyrektywy] regułę, zgodnie z którą dla oceny, czy dla przedsięwzięć wymienionych [we wspomnianym] załączniku II należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko, uwzględnia się również »krajobrazy i obiekty o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym«?
- 3) Czy [dyrektywa 2011/92] stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które przy ocenie »przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich« rozumianego w sposób opisany w pytaniu pierwszym, ogranicza łączenie (kumulację) przedsięwzięć z innymi podobnymi i powiązаныmi pod względem przestrzennym przedsięwzięciami do tego, że uwzględnia się jedynie sumę wolumenów, które zostały zatwierdzone w ostatnich pięciu latach, włącznie z wnioskowanym wolumenem lub zwiększeniem wolumenu, przy czym przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich lub ich części po ich ukończeniu nie są już postrzegane pod względem pojęciowym jako przedsięwzięcia urbanizacyjne, a ustalenie, którego należy dokonać w każdym konkretnym przypadku indywidualnie, czy na podstawie kumulacji skutków należy się spodziewać znaczących szkodliwych, uciążliwych lub negatywnych skutków dla środowiska i dlatego należy przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko dla zaplanowanego przedsięwzięcia, nie ma miejsca, jeżeli wolumen planowanego przedsięwzięcia jest mniejszy niż 25% wartości progowej?
- 4) W przypadku odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze lub drugie:
Czy ocena, której należy dokonać w każdym konkretnym przypadku indywidualnie w sytuacji, gdy doszło do przekroczenia przez organy krajowe zakresu uznania przysługującego państwu członkowskiemu (zgodnie z – mającymi w takim przypadku bezpośrednie zastosowanie – przepisami art. 2 ust. 1 oraz art. 4 ust. 2 i 3 [dyrektywy 2011/92]), w celu ustalenia, czy przedsięwzięcie może wywierać znaczące skutki dla środowiska i dlatego podlega ocenie oddziaływania na środowisko, może ograniczać się do określonych aspektów ochrony, jak na przykład celu ochrony określonego obszaru, czy też w tym przypadku należy uwzględnić wszystkie kryteria i aspekty wymienione w załączniku III do [dyrektywy 2011/92]?
- 5) Czy [dyrektywa 2011/92] zezwala na to, w szczególności biorąc pod uwagę wymogi ochrony prawnej przewidziane w art. 11, aby ocena określona w pytaniu czwartym została przeprowadzona po raz pierwszy przez sąd odsyłający (w postępowaniu o wydanie pozwolenia na budowę i w ramach badania właściwości sądu), w którym to postępowaniu na podstawie przepisów prawa krajowego »społeczeństwu« przysługuje status strony jedynie w nadzwyczaj ograniczonym zakresie, zaś przeciwko orzeczeniu tego sądu członkowie »zainteresowanej społeczności« w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. d) i e) [dyrektywy 2011/92] dysponują jedynie nadzwyczaj ograniczoną ochroną prawną? Czy dla odpowiedzi na to pytanie ma znaczenie, że zgodnie z prawem krajowym – poza możliwością ustalenia z urzędu

– tylko wykonawca przedsięwzięcia, współdziałający organ lub rzecznik środowiska mogą żądać odrębnego ustalenia, czy dla danego przedsięwzięcia jest wymagane przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko?

- 6) Czy w przypadku »przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich«, o których mowa w pkt 10 lit. b) załącznika II do [dyrektywy 2011/92], dyrektywa ta zezwala, przed przeprowadzeniem lub obok przeprowadzenia koniecznej oceny oddziaływania na środowisko bądź przed zakończeniem oceny skutków dla środowiska w każdym konkretnym przypadku indywidualnie, w ramach której to oceny powinna zostać wyjaśniona konieczność dokonania oceny oddziaływania na środowisko, na wydanie pozwoleń na budowę dla poszczególnych robót budowlanych, które tworzą część całego przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarach miejskich, przy czym w ramach postępowania w sprawie pozwolenia na budowę nie jest dokonywana kompleksowa ocena skutków dla środowiska w rozumieniu [dyrektywy 2011/92], a społeczeństwu przysługuje jedynie ograniczony status strony?».

25. WertInvest Hotelbetrieb, rząd austriacki i Komisja przedstawili uwagi na piśmie. Na rozprawie w dniu 14 września 2022 r. strony te, wraz z Magistrat der Stadt Wien (urzędem miasta Wiednia) i Verein Alliance for Nature, przedstawiły argumenty ustnie i odpowiedziały na pytania Trybunału.

26. Zgodnie z wnioskiem Trybunału w mojej opinii przeanalizuję pierwsze cztery pytania przedstawione przez sąd krajowy.

IV. Ocena

A. *Dopuszczalność*

27. WertInvest Hotelbetriebs stoi na stanowisku, że przedmiotowe odesłanie prejudycjalne należy oddalić jako niedopuszczalne, ponieważ przedsięwzięcie Heumarkt Neu nie jest przedsięwzięciem inwestycyjnym na obszarze miejskim w rozumieniu dyrektywy 2011/92. Uważa ona, że – wyłączając wieżowiec – wszystkie pozostałe budynki na tym terenie już istnieją i zostaną tylko poddane renowacji. Ponadto (lub alternatywnie) pytanie trzecie ma charakter czysto hipotetyczny. W postanowieniu odsyłającym nie wskazano żadnych podobnych przedsięwzięć na obszarze przedsięwzięcia Heumarkt Neu, co czyni to pytanie niedopuszczalnym.

28. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w kontekście współpracy ustanowionej na mocy art. 267 TFUE jedynie do sądu krajowego, przed którym zawiśł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy, przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy, zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak również ocena znaczenia pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W związku z tym jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do wydania orzeczenia¹⁴. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie zadanego przez sąd krajowy pytania jest zatem możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem

¹⁴ Zobacz wyrok z dnia 13 stycznia 2022 r., Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).

postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania¹⁵.

29. WertInvest Hotelbetriebs uważa, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu nie jest przedsięwzięciem inwestycyjnym na obszarze miejskim w rozumieniu dyrektywy 2011/92. Ponieważ argumentacja przedstawiona w imieniu WertInvest Hotelbetrieb opiera się na dokonanej przez nią wykładni przepisów prawa Unii, trudno się dziwić, że sąd odsyłający uznaje za konieczne zwrócić się do Trybunału o pomoc w udzieleniu odpowiedzi. Dopuszczalność odesłania prejudycjalnego wydaje się zatem nie budzić większych wątpliwości.

30. Co się tyczy dopuszczalności pytania trzeciego, chociaż w postanowieniu odsyłającym nie wskazano podobnych przedsięwzięć przewidzianych lub realizowanych na tym samym obszarze, z uwagi na lokalizację przedsięwzięcia Heumarkt Neu i jego kumulację z innymi istniejącymi lub zatwierdzonymi przedsięwzięciami w rozumieniu pkt 1 lit. b) i pkt 3 lit. g) załącznika III do dyrektywy 2011/92, pytania tego nie można uznać za czysto hipotetyczne w rozumieniu przytoczonego wcześniej orzecznictwa.

31. Proponuję zatem, aby Trybunał odpowiedział na pierwsze cztery pytania zawarte w postanowieniu odsyłającym.

B. W przedmiocie pytań pierwszego i drugiego

32. Poprzez pytania pierwsze i drugie, na które można odpowiedzieć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92 w związku pkt 10 lit. b) załącznika II i pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III do tej dyrektywy sprzeciwiają się przepisom krajowym stanowiącym, że przedsięwzięcia urbanizacyjne podlegają ocenie oddziaływania na środowisko wyłącznie wówczas, gdy zajmują co najmniej 15 ha, a ich powierzchnia użytkowa brutto przekracza 150 000 m², bez konieczności uwzględnienia lokalizacji takich przedsięwzięć w obrębie obiektów o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym, takich jak obiekty światowego dziedzictwa UNESCO.

33. WertInvest Hotelbetrieb przypomina, że dyrektywa 2011/92 przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres uznania przy ustalaniu progów lub kryteriów, które uruchamiają obowiązek poddania przedsięwzięć urbanizacyjnych ocenie oddziaływania na środowisko. Odpowiednie progi przewidziane w ustawie o OOS nie przekraczają granic tego zakresu uznania. Zdaniem WertInvest Hotelbetriebs przedsięwzięcia urbanizacyjne, które nie osiągają progów określonych w ustawie o OOS, prawdopodobnie nie będą znacząco oddziaływać na środowisko. W szczególności takie przedsięwzięcia nie wymagają indywidualnego badania w celu ustalenia, czy ocena oddziaływania na środowisko jest wymagana, nawet jeżeli znajdują się one w obrębie obiektu światowego dziedzictwa UNESCO.

34. Ze względu na postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, o którym mowa w pkt 23 niniejszej opinii, rząd austriacki nie przedstawił żadnych uwag dotyczących pytań pierwszego i drugiego.

¹⁵ Zobacz wyrok z dnia 13 stycznia 2022 r., Regione Puglia (C-110/20, EU:C:2022:5, pkt 24 i przytoczone tam orzecznictwo).

35. Podczas rozprawy Magistrat der Stadt Wien (urząd miasta Wiednia) podniósł, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu nie mogło być postrzegane jako przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim w rozumieniu dyrektywy 2011/92 w postaci transponowanej do prawa austriackiego. Przyznał jednak, że nawet przedsięwzięcie na niewielką skalę może znacząco oddziaływać na środowisko, w szczególności gdy jest zlokalizowane na terenie obiektu światowego dziedzictwa UNESCO. Chociaż Magistrat der Stadt Wien (urząd miasta Wiednia) twierdził, że przedsięwzięcie Heumarkt Neu nie będzie znacząco oddziaływać na środowisko, w odpowiedzi na pytania Trybunału przyznał on, iż wobec braku oceny oddziaływania na środowisko nie można wykluczyć możliwości wystąpienia skutków w środowisku.

36. Komisja zauważa, że w dyrektywie 2011/92 nie zdefiniowano pojęcia „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich”. Jednakże w pkt 10 lit. b) załącznika II do tej dyrektywy jako przykłady takich przedsięwzięć podano budownictwo centrów handlowych i parkingów. Uwzględniając cel dyrektywy, pojęcie „przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich” odnosi się zatem do budynków i przestrzeni publicznej, które ze względu na swój charakter, rozmiar lub lokalizację oddziałują na środowisko porównywalnie z centrami handlowymi i parkingami. Komisja podaje dwa argumenty na poparcie tej tezy.

37. Po pierwsze, chociaż Komisja uznaje, że dyrektywa 2011/92 przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres uznania na potrzeby ustalenia kategorii przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich podlegających ocenie oddziaływania na środowisko, to art. 2 ust. 1 tej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby ocenie takiej podlegały przedsięwzięcia, które prawdopodobnie mogą powodować znaczące skutki w środowisku ze względu na swój charakter, rozmiary lub lokalizację. Państwo członkowskie, które ustanawia progi bez uwzględnienia charakteru, rozmiarów lub lokalizacji przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich, które mogą powodować znaczące skutki w środowisku, przekracza granice zakresu uznania.

38. Komisja podnosi, że poprzez odniesienie do czynników takich jak fauna i flora, gleba, woda, klimat lub dziedzictwo kulturowe, nawet przedsięwzięcie na niewielką skalę może znacząco oddziaływać na środowisko, gdy jest zlokalizowane na obszarze wrażliwym. W tym kontekście Komisja odnosi się do załącznika III do dyrektywy 2011/92, dotyczącego kryteriów wyboru na potrzeby ustalenia, czy przedsięwzięcia powinny podlegać ocenie oddziaływania na środowisko zgodnie z jej art. 4 ust. 3. W pkt 2 lit. c) ppkt viii załącznika III do tej dyrektywy dotyczącym „lokalizacji przedsięwzięć” ustalono, że wrażliwość środowiskową obszarów geograficznych, na które mogą oddziaływać przedsięwzięcia, należy rozpatrywać ze szczególnym uwzględnieniem zdolności absorpcji środowiska naturalnego, ze zwróceniem szczególnej uwagi na krajobrazy i obiekty o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym. W tym względzie Komisja twierdzi, że przedsięwzięcie polegające na budowie wieżowca w miejscu o wartości historycznej może znacząco oddziaływać na środowisko, nawet jeżeli przedsięwzięcie to zajmuje stosunkowo niewielką powierzchnię.

39. W świetle powyższego Komisja uważa, że w zakresie, w jakim ustawa o OOS nie uwzględnia lokalizacji przedsięwzięć urbanizacyjnych, w szczególności w obrębie obiektów o znaczeniu historycznym lub kulturowym, tak jak ma to miejsce w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w postępowaniu głównym, ustawa ta jest niezgodna z dyrektywą 2011/92.

40. Po drugie, Komisja podnosi, że progi określone w ustawodawstwie krajowym nie mogą w praktyce wyłączać obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w odniesieniu do niektórych kategorii przedsięwzięć, a wydaje się, iż to właśnie ma miejsce

w przypadku ustawy o OÖS. Komisja zauważa, że organy austriackie, działając na podstawie tych przepisów, wskazały, iż między 2005 r. a 2019 r. 53 z 59 przedsięwzięć urbanizacyjnych nie wymagało oceny oddziaływania na środowisko.

41. W mojej ocenie pytania pierwsze i drugie zadane przez sąd odsyłający dotyczą dwóch głównych problemów: znaczenia terminu „przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim”, w sytuacji gdy niektóre budynki stanowiące część przedsięwzięcia znajdują się w tym miejscu już przed jego rozpoczęcie, oraz tego, czy przepisy krajowe, które uzależniają konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko od osiągnięcia przez przedsięwzięcie określonych progów w odniesieniu do zajmowanej powierzchni gruntu i powierzchni użytkowej brutto, są zgodne z dyrektywą 2011/92.

42. Jeżeli chodzi o pierwszą z tych kwestii, w art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2011/92 zdefiniowano „przedsięwzięcie” jako wykonanie prac budowlanych lub innych instalacji lub systemów. Chociaż w dyrektywie tej nie zdefiniowano „przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarze miejskim” jako takiego, w pkt 10 lit. b) załącznika II do tej dyrektywy w niewyczerpującym wykazie wskazano dwa przykłady przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich, a mianowicie budowę centrów handlowych i parkingów. Zgodnie z dokumentem Komisji w sprawie wykładni definicji kategorii przedsięwzięć z załączników I i II do dyrektywy 2011/92¹⁶ kategorię przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich należy interpretować szeroko i zaliczać do niej takie przedsięwzięcia, jak garaże autobusowe lub zajezdnie kolejowe, osiedla mieszkaniowe, szpitale, uniwersytety, stadiony sportowe, kina, teatry, sale koncertowe i inne ośrodki kultury¹⁷. Zgodnie z tym podejściem Trybunał orzekł, że budowa centrum rekreacyjnego obejmującego kompleks kinowy jest przedsięwzięciem inwestycyjnym na obszarze miejskim¹⁸.

43. Trybunał wielokrotnie zauważał, że zakres stosowania dyrektywy 2011/92 jest rozległy, zaś przyświecający jej cel jest bardzo szeroki¹⁹. W swoim orzecznictwie wskazuje, że pojęcie „przedsięwzięcia” obejmuje roboty polegające na przebudowie istniejącej konstrukcji²⁰. Ponadto sprzeczne z celami tej dyrektywy wydaje się ograniczenie zakresu pojęcia przedsięwzięcia do budowy infrastruktury w taki sposób, aby wyłączyć z tego zakresu roboty mające na celu ulepszenie lub rozbudowę istniejących konstrukcji. Wskutek wykładni zawężającej tego rodzaju wszystkie roboty dotyczące zmian istniejących konstrukcji, niezależnie od zakresu tych robót, można by przeprowadzać z pominięciem obowiązków wynikających z dyrektywy 2011/92, co uniemożliwiałoby w tych okolicznościach stosowanie jej przepisów²¹.

44. Z uwag tych wynika, że również roboty rozbiórkowe muszą być „przedsięwzięciami” w rozumieniu dyrektywy 2011/92. Przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich często wiążą się z rozbiórką istniejących konstrukcji o znaczeniu historycznym lub kulturowym. Aby ocenić oddziaływanie takich przedsięwzięć na – między innymi – dziedzictwo kulturowe, nie można wyłączać ich z procedury oceny oddziaływania na środowisko przewidzianej w dyrektywie 2011/92²². Zintegrowane wielofunkcyjne przedsięwzięcie inwestycyjne, obejmujące budynki

¹⁶ Wykładnia definicji kategorii przedsięwzięć z załączników I i II do dyrektywy w sprawie OÖS z 2015 r., s. 49 i 50, dostępna na stronie internetowej: https://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/cover_2015_en.pdf.

¹⁷ Ibidem, s. 51.

¹⁸ Wyrok z dnia 16 marca 2006 r., Komisja/Hiszpania (C-332/04, niepublikowany, EU:C:2006:180, pkt 83–87).

¹⁹ Wyroki: z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 32); z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska (C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 54).

²⁰ Zobacz wyroki: z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 23, 33); z dnia 17 marca 2011 r., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i in. (C-275/09, EU:C:2011:154, pkt 27).

²¹ Wyrok z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 32).

²² Wyrok z dnia 3 marca 2011 r., Komisja/Irlandia (C-50/09, EU:C:2011:109, pkt 97–100).

mieszkalne i komercyjne, jest zatem przedsięwzięciem inwestycyjnym na obszarze miejskim w rozumieniu tej dyrektywy, również w przypadku gdy przedsięwzięcie to obejmuje zarówno renowację istniejących konstrukcji, jak i wznoszenie nowych budynków.

45. Co się tyczy drugiej ze wskazanych przeze mnie kwestii, a mianowicie tego, czy przepisy krajowe mogą uzależniać przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko od osiągnięcia przez przedsięwzięcie określonych progów wynikających z zajmowanej powierzchni gruntu i powierzchni użytkowej brutto, w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 stwierdzono, że w odniesieniu do przedsięwzięć wymienionych w załączniku II do tej dyrektywy państwa członkowskie ustalają, czy przedsięwzięcie podlega ocenie zgodnie z jej art. 5–10. Państwa członkowskie mogą dokonać tego ustalenia za pomocą badania indywidualnego lub określenia progów lub kryteriów. Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 podczas przeprowadzania badania indywidualnego lub ustalania progów lub kryteriów do celów ust. 2 tego artykułu uwzględnia się odpowiednie kryteria wyboru wymienione w załączniku III²³.

46. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem chociaż w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 przyznano państwom członkowskim pewien zakres uznania przy określaniu rodzajów przedsięwzięć, które mają być przedmiotem oceny, lub przy ustanawianiu kryteriów lub progów stosowanych w tym celu, podlega on ograniczeniom wyznaczonym przez wskazany w art. 2 ust. 1 tej dyrektywy nadrzędny obowiązek poddania ocenie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko z powodu ich charakteru, rozmiarów lub lokalizacji²⁴.

47. Mając na uwadze zasadę ostrożności, będącą jedną z podstaw polityki Unii Europejskiej w dziedzinie środowiska naturalnego, stawiającej sobie za cel wysoki poziom ochrony, w świetle której to zasady należy dokonywać wykładni dyrektywy 2011/92, uznaje się, że ryzyko znaczącego oddziaływania na środowisko występuje, gdy na podstawie obiektywnych danych nie można wykluczyć, że przedsięwzięcie może oddziaływać znacząco na środowisko²⁵.

48. Kryteria i progi wspomniane w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 mają na celu ułatwienie oceny konkretnych cech danego przedsięwzięcia, po to, by móc ustalić, czy ma ono podlegać obowiązkowi przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko²⁶. Państwo członkowskie, które ustala kryteria lub progi na takim poziomie, że w praktyce wszystkie przedsięwzięcia danego rodzaju są wyłączone z obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, przekracza zakres uznania przyznany w art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92, chyba że na podstawie obiektywnych informacji można uznać, iż wszystkie przedsięwzięcia z danej kategorii wyłączonej w taki sposób nie mogą znacząco oddziaływać na środowisko²⁷.

²³ Szczegóły przytoczono w pkt 10–12 niniejszej opinii.

²⁴ Wyroki: z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia (C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 64); z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 37); z dnia 15 października 2009 r., Komisja/Niderlandy (C-255/08, niepublikowany, EU:C:2009:630, pkt 32); z dnia 11 lutego 2015 r., Marktgemeinde Straßwalchen i in. (C-531/13, EU:C:2015:79, pkt 40); z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska (C-526/16, EU:C:2018:356, pkt 60).

²⁵ Wyrok z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska (C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 67).

²⁶ Wyroki: z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 30); z dnia 11 lutego 2015 r., Marktgemeinde Straßwalchen i in. (C-531/13, EU:C:2015:79, pkt 41).

²⁷ Wyroki: z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia (C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 75); z dnia 15 października 2009 r., Komisja/Niderlandy (C-255/08, niepublikowany, EU:C:2009:630, pkt 42); z dnia 31 maja 2018 r., Komisja/Polska (C-526/16, niepublikowany, EU:C:2018:356, pkt 61).

49. Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 przy określaniu kryteriów lub progów, o których mowa w art. 4 ust. 2 tej dyrektywy, państwa członkowskie są ponadto zobowiązane uwzględnić kryteria [wyboru wymienione w załączniku III²⁸. Toteż państwo członkowskie, które określa kryteria lub progi, biorąc pod uwagę jedynie rozmiary przedsięwzięć, natomiast nie uwzględniając ich rodzaju i lokalizacji, wykracza poza zakres uznania, który przysługuje mu zgodnie z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92²⁹. Nawet przedsięwzięcie na niewielką skalę może oddziaływać w istotny sposób na środowisko naturalne, jeżeli owo przedsięwzięcie jest zlokalizowane w miejscu, w którym czynniki środowiskowe określone w art. 3 tej dyrektywy, do których należy dziedzictwo kulturowe, są czułe na najmniejszą zmianę³⁰. Podobnie przedsięwzięcie może mieć znaczące skutki, jeżeli z uwagi na jego charakter istnieje ryzyko spowodowania istotnych lub nieodwracalnych zmian w tych czynnikach środowiskowych, niezależnie od jego rozmiarów³¹. Jeżeli państwo członkowskie stosuje progi w celu ustalenia, czy wymagane jest przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko, musi ono również uwzględnić czynniki takie jak charakter lub lokalizacja przedsięwzięć, przykładowo określając szereg progów odpowiadających różnym rozmiarom przedsięwzięć i mających zastosowanie w zależności od charakteru lub lokalizacji przedsięwzięcia³².

50. Orzecznictwo Trybunału potwierdza zatem to, co można było uznać za twierdzenie niebudzące kontrowersji – nie ma powodu, aby zakładać, że oddziaływanie na środowisko przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich jest niskie lub nie istnieje, w szczególności biorąc pod uwagę listę czynników istotnych dla takiej oceny³³.

51. Z postanowienia odsyłającego wynika, że przedsięwzięcia urbanizacyjne w myśl definicji z ustawy o OOS podlegają ocenie oddziaływania na środowisko wyłącznie wówczas, gdy zajmują co najmniej 15 ha, a ich powierzchnia użytkowa brutto przekracza 150 000 m². W pkt 18 lit. b) załącznika 1 do ustawy o OOS nie określono w kolumnie 2 żadnych progów ani kryteriów dotyczących lokalizacji lub charakteru przedsięwzięć urbanizacyjnych, które powodowałyby powstanie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

52. Ponadto w zawartej w tym punkcie kolumnie 3, dotyczącej indywidualnego badania konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, nie wspomniano o przedsięwzięciach kategorii A załącznika 2 do tej ustawy, które odnoszą się do obszarów specjalnej ochrony, takich jak obiekty światowego dziedzictwa UNESCO. W związku z tym ustawa o OOS nie przewiduje indywidualnego badania konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w przypadku przedsięwzięcia urbanizacyjnego prowadzonego na obszarze wpisanym na listę obiektów dziedzictwa światowego UNESCO.

53. W świetle powyższego proponuję, aby na pytania pierwsze i drugie sądu odsyłającego Trybunał udzielił następującej odpowiedzi: art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92 w związku z pkt 10 lit. b) załącznika II i pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III do tej dyrektywy stoi na przeszkodzie

²⁸ Wyroki: z dnia 15 października 2009 r., Komisja/Niderlandy (C-255/08, niepublikowany, EU:C:2009:630, pkt 33); z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 32); z dnia 28 lutego 2018 r., Comune di Castelbellino (C-117/17, EU:C:2018:129, pkt 38). Kryteria te zostały przedstawione w pkt 10–12 niniejszej opinii.

²⁹ Wyroki: z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia (C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 65); z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 38); z dnia 15 października 2009 r., Komisja/Niderlandy (C-255/08, niepublikowany, EU:C:2009:630, pkt 35). Zobacz także podobnie wyrok z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 35).

³⁰ Wyroki: z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia (C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 66); z dnia 26 maja 2011 r., Komisja/Belgia (C-538/09, EU:C:2011:349, pkt 55). Zobacz także podobnie wyrok z dnia 15 października 2009 r., Komisja/Niderlandy (C-255/08, niepublikowany, EU:C:2009:630, pkt 30).

³¹ Wyrok z dnia 21 września 1999 r., Komisja/Irlandia (C-392/96, EU:C:1999:431, pkt 67).

³² Ibidem, pkt 70.

³³ Wyrok z dnia 16 marca 2006 r., Komisja/Hiszpania (C-332/04, niepublikowany, EU:C:2006:180, pkt 80).

uregulowaniu krajowemu, w myśl którego przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich podlegają ocenie oddziaływania na środowisko tylko wówczas, gdy zajmują co najmniej 15 ha, a ich powierzchnia użytkowa brutto przekracza 150 000 m², przy czym nie bierze się pod uwagę ich lokalizacji, co wyłącza tym samym indywidualne badanie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w przypadku przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich w obrębie obiektów o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym, takich jak obiekty światowego dziedzictwa UNESCO.

C. W przedmiocie pytania trzeciego

54. Poprzez pytanie trzecie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 w związku z załącznikiem III do tej dyrektywy stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym przy ustalaniu, czy ocena oddziaływania na środowisko jest konieczna ze względu na skumulowane skutki przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarze miejskim i innych przedsięwzięć, należy brać pod uwagę jedynie podobne przedsięwzięcia urbanizacyjne, pod warunkiem że zostały one zatwierdzone w ciągu ostatnich pięciu lat, ale nie zostały jeszcze zrealizowane, przy czym przewidywane przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim musi stanowić co najmniej 25% odpowiedniego prognozy.

55. WertInvest Hotelbetrieb uważa, że pytanie trzecie jest czysto hipotetyczne i w związku z tym nie sformułowała w odniesieniu do niego żadnych uwag.

56. Rząd austriacki utrzymuje, że w ustawie o OOS poprawnie transponowano obowiązek uwzględnienia kumulacji przedsięwzięć. Po pierwsze, działając w ramach przysługującego mu zakresu uznania, ustawodawca austriacki ustalił, że tylko w przypadku przedsięwzięć stanowiących co najmniej 25% odpowiednich prognoz może powstać konieczność zbadania ich skumulowanych skutków uwzględniających skutki innych przedsięwzięć. Zasada ta ma na celu wyłączenie z oceny oddziaływania na środowisko niewielkich przedsięwzięć o nieznaczących skutkach dla środowiska. Po drugie, rząd austriacki sugeruje, że stosowanie zasady skumulowanych skutków jest właściwe tylko w odniesieniu do przedsięwzięć zatwierdzonych w ciągu poprzednich pięciu lat, które nie zostały jeszcze zrealizowane, ponieważ przedsięwzięcia zrealizowane stanowią część istniejącego już dziedzictwa architektonicznego.

57. Komisja uważa, że przy ustalaniu, czy dane przedsięwzięcie powinno podlegać ocenie oddziaływania na środowisko, obowiązek uwzględnienia skumulowanego oddziaływania nie ogranicza się do przedsięwzięć tego samego rodzaju lub należących do tej samej kategorii. Istotne jest to, czy dane przedsięwzięcie może powodować znaczące skutki w środowisku ze względu na obecność innych istniejących lub zatwierdzonych przedsięwzięć. W tym kontekście przepisy krajowe nie mogą wyłączać uwzględniania przedsięwzięć, które zostały zrealizowane lub zatwierdzone ponad pięć lat wcześniej.

58. Załącznik III do dyrektywy 2011/92, zatytułowany „Kryteria wyboru, o których mowa w art. 4 ust. 3”, zawiera kryteria pozwalające ustalić, czy przedsięwzięcia wymienione w załączniku II do tej dyrektywy podlegają ocenie oddziaływania na środowisko. W pkt 1 oraz pkt 3 lit. g) załącznika III zawarto wymóg, by kumulację przedsięwzięcia z innymi już realizowanymi lub zatwierdzonymi przedsięwzięciami rozpatrywać w świetle zarówno cech przedsięwzięć, jak i ich oddziaływania.

59. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, takie kumulatywne uwzględnienie przedsięwzięć może okazać się konieczne do tego, aby uniknąć obejścia uregulowań Unii poprzez dzielenie przedsięwzięć, które rozpatrywane łącznie mogą powodować znaczące skutki w środowisku

w rozumieniu art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/92³⁴.

60. Oznacza to, że w ramach badania, czy dane przedsięwzięcie ma zostać poddane ocenie oddziaływania na środowisko, zadaniem władz krajowych jest przeanalizowanie znaczących skutków, jakie przedsięwzięcie to może nieść za sobą w połączeniu z innymi przedsięwzięciami. Zakres tej oceny nie ogranicza się wyłącznie do zbadania przedsięwzięć tego samego typu, ponieważ takie skumulowane skutki mogą wynikać z przedsięwzięć należących do tej samej kategorii, jak i z przedsięwzięć o odmiennym charakterze, takich jak przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim i budowa infrastruktury transportowej. Organy krajowe muszą zatem rozstrzygnąć kwestię, czy oddziaływanie na środowisko naturalne danego przedsięwzięcia może mieć większą wagę niż ta, którą miałyby ono, gdyby nie istniało oddziaływanie innych przedsięwzięć³⁵.

61. Pomimo zakresu uznania przysługującego państwom członkowskim przy transpozycji dyrektywy, a w szczególności przy określaniu kryteriów i progów, o których mowa w art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92, z orzecznictwa przytoczonego w pkt 49 niniejszej opinii wynika, że nawet przedsięwzięcie na niewielką skalę może mieć znaczące skutki w środowisku. Dyrektywa 2011/92 stoi zatem na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które wyłącza badanie skumulowanych skutków, dopóki przedsięwzięcie nie osiągnie określonych rozmiarów, a więc uregulowaniu takiemu jak to analizowane w niniejszej sprawie, w którym przewidziano wymóg, aby przedsięwzięcie stanowiło co najmniej 25% obowiązujących progów.

62. Z treści załącznika III do dyrektywy 2011/92 wynika również, że państwa członkowskie są zobowiązane do uwzględnienia kumulacji skutków ze skutkami „innych już realizowanych lub zatwierdzonych przedsięwzięć”. Państwa członkowskie mogą jednak nie brać pod uwagę przedsięwzięć, które nie zostały zrealizowane lub przynajmniej nie zostały rozpoczęte, mimo że zatwierdzono je wiele lat wcześniej, ponieważ – wobec braku toczącego się postępowania administracyjnego lub sądowego – znaczący upływ czasu może sugerować, iż realizacja takich przedsięwzięć jest mało prawdopodobna. Z kolei w dyrektywie 2011/92 przewidziano jasny wymóg, aby państwa członkowskie uwzględniały skutki skumulowane ze skutkami innych istniejących przedsięwzięć, niezależnie od tego, kiedy zostały one ukończone.

63. Proponuję zatem, aby na pytanie trzecie sądu odsyłającego Trybunał udzielił następującej odpowiedzi: art. 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 w związku z załącznikiem III do tej dyrektywy stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym przy ustalaniu konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko ze względu na skutki przedsięwzięcia urbanizacyjnego skumulowane ze skutkami innych przedsięwzięć należy brać pod uwagę jedynie podobne przedsięwzięcia urbanizacyjne, z wyłączeniem przedsięwzięć już istniejących, przy czym obowiązuje warunek, że przewidywane przedsięwzięcie urbanizacyjne stanowi co najmniej 25% odpowiedniego progu. Dyrektywa 2011/92 nie uniemożliwia państwom członkowskim wyłączenia z tego badania przedsięwzięć, w przypadku których roboty nie zostały rozpoczęte i których realizacja jest mało prawdopodobna ze względu na czas, jaki upłynął od ich ostatecznego zatwierdzenia, a nie toczy się w odniesieniu do nich żadne postępowanie administracyjne ani sądowe. Okres pięciu lat jest co do zasady wystarczający, aby zapewnić spełnienie takich warunków.

³⁴ Wyroki: z dnia 28 lutego 2008 r., Abraham i in. (C-2/07, EU:C:2008:133, pkt 27); z dnia 17 marca 2011 r., Brussels Hoofdstedelijk Gewest i in. (C-275/09, EU:C:2011:154, pkt 36); z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 37).

³⁵ Wyrok z dnia 11 lutego 2015 r., Marktgemeinde Straßwalchen i in. (C-531/13, EU:C:2015:79, pkt 45).

D. W przedmiocie pytania czwartego

64. Poprzez pytanie czwarte sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy jeżeli organy państwa członkowskiego przekraczają zakres uznania przysługujący im na podstawie art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92, mają one obowiązek zbadać konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w każdym konkretnym przypadku z osobna, a jeżeli tak, to czy takie badanie ogranicza się do celów ochrony mających zastosowanie do danego obszaru czy też należy wziąć pod uwagę wszystkie kryteria określone w załączniku III do dyrektywy 2011/92.

65. WertInvest Hotelbetriebs, rząd austriacki i Komisja uważają, że w tych okolicznościach wymagane jest indywidualne badanie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Podczas gdy WertInvest Hotelbetrieb podkreśla, że każde takie indywidualne badanie powinno ograniczać się do analizy skutków przedsięwzięcia w świetle odpowiednich celów ochrony, a więc w tym przypadku ochrony obiektów o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym, rząd austriacki jest zdania, że należy uwzględnić wszystkie kryteria wyboru zawarte w załączniku III do dyrektywy 2011/92, chociaż właściwe byłoby skoncentrowanie się na celach ochrony danego obiektu. Komisja twierdzi, że organy krajowe, w ramach indywidualnego badania konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, muszą uwzględnić wszystkie odpowiednie kryteria wyboru wymienione w załączniku III do dyrektywy 2011/92.

66. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału w razie przekroczenia przez państwo członkowskie zakresu uznania przyznanego mu na mocy art. 4 ust. 2 dyrektywy 2011/92 w związku z art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 3 tego aktu poprzez ustanowienie progów w sposób stanowiący nieprawidłową transpozycję tej dyrektywy, do władz danego państwa członkowskiego należy przyjęcie wszelkich koniecznych środków w celu zapewnienia, aby przedsięwzięcia były badane indywidualnie pod kątem okoliczności, czy należy obawiać się w związku z nimi znaczących skutków dla środowiska, a jeśli tak, to czy należy poddać te skutki ocenie³⁶.

67. Przy przeprowadzaniu takiego indywidualnego badania należy uwzględnić kryteria wyboru zawarte w załączniku III do dyrektywy 2011/92, bez uszczerbku dla faktu, że w kontekście danego przypadku niektóre z nich mogą być istotniejsze niż inne. Konieczność ochrony obiektów o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym wydaje się szczególnie istotna w kontekście przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarze miejskim planowanego na terenie obiektu światowego dziedzictwa UNESCO.

68. Proponuję zatem, aby na pytanie czwarte sądu odsyłającego Trybunał odpowiedział, że w okolicznościach, w których organy państwa członkowskiego przekraczają zakres uznania przyznany im w art. 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92, organy te są zobowiązane do zbadania konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w każdym przypadku z osobna, uwzględniając wszystkie kryteria określone w załączniku III do tej dyrektywy.

³⁶ Zobacz podobnie wyrok z dnia 21 marca 2013 r., Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, pkt 41–43). Zobacz także podobnie wyroki: z dnia 24 października 1996 r., Kraaijeveld i in. (C-72/95, EU:C:1996:404, pkt 59, 60); z dnia 16 września 1999 r., WWF i in. (C-435/97, EU:C:1999:418, pkt 70, 71).

V. Wnioski

69. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby na pytania prejudycjalne przedstawione przez Verwaltungsgericht Wien (sąd administracyjny w Wiedniu, Austria) Trybunał udzielił następujących odpowiedzi:

- 1) Artykuł 4 ust. 2 i 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko, zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/52/UE z dnia 16 kwietnia 2014 r., w związku z pkt 10 lit. b) załącznika II i pkt 2 lit. c) ppkt (viii) załącznika III do tej dyrektywy

należy interpretować w ten sposób, że

stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, w myśl którego przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich podlegają ocenie oddziaływania na środowisko tylko wówczas, gdy zajmują co najmniej 15 ha, a ich powierzchnia użytkowa brutto przekracza 150 000 m², przy czym nie bierze się pod uwagę ich lokalizacji, co wyłącza tym samym indywidualne badanie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w przypadku przedsięwzięć inwestycyjnych na obszarach miejskich w obrębie obiektów o znaczeniu historycznym, kulturowym lub archeologicznym, takich jak obiekty światowego dziedzictwa UNESCO.

- 2) Artykuł 4 ust. 3 dyrektywy 2011/92 w związku z załącznikiem III do tej dyrektywy

należy interpretować w ten sposób, że

stoi on na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym przy ustalaniu konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko ze względu na skumulowane skutki przedsięwzięcia inwestycyjnego na obszarze miejskim skumulowane ze skutkami innych przedsięwzięć należy brać pod uwagę jedynie podobne przedsięwzięcia inwestycyjne na obszarach miejskich, z wyłączeniem przedsięwzięć już istniejących, przy czym obowiązuje warunek, że przewidywane przedsięwzięcie inwestycyjne na obszarze miejskim stanowi co najmniej 25% odpowiedniego progu. Dyrektywa 2011/92 nie uniemożliwia państwom członkowskim wyłączenia z tego badania przedsięwzięć, w przypadku których roboty nie zostały rozpoczęte i których realizacja jest mało prawdopodobna ze względu na czas, jaki upłynął od ich ostatecznego zatwierdzenia, a nie toczy się w odniesieniu do nich żadne postępowanie administracyjne ani sądowe. Okres pięciu lat jest co do zasady wystarczający, aby zapewnić spełnienie takich warunków.

- 3) Artykuł 2 ust. 1 i art. 4 ust. 2 i 3 dyrektywy 2011/92

należy interpretować w ten sposób, że

w okolicznościach, w których organy państwa członkowskiego przekraczają zakres uznania przyznany im w tych przepisach, organy te są zobowiązane do zbadania konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w każdym przypadku z osobna, uwzględniając wszystkie kryteria określone w załączniku III do tej dyrektywy.