

РЕШЕНИЕ

№ 559

гр. София, 01.02.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,
в открито заседание на 30.11.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **6065** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145-178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на „Дана инвестмънт 1“ ЕООД, в която е заявено оспорване на мълчалив отказ по искане на дружеството с вх. № ПД-506/2/03.05.2022г. на Регионалната дирекция по околната среда и водите - Х. (РИОСВ) за издаване на индивидуален административен акт по реда на чл. 5 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (НУРИОВОС). По изложените по-долу съображения съдът в настоящия състав приема, че предмет на оспорване е писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022г. на РИОСВ. Ответникът в писмено становище заявява, че намира жалбата за неоснователна, алтернативно – за недопустима.

След като обсъди доводите на страните и приетите по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна страна.

Жалбата е допустима като подадена от лице, което има правен интерес от оспорването, в законоустановения срок за това. Разгледана по същество, тя е неоснователна.

Производството пред административния орган е образувано с уведомление за инвестиционно предложение с вх. № ПД-506/21.03.2022 г. на РИОСВ (л.31-34 от делото) за „Изграждане на фотоволтаична електроцентрала с мощност 3 MW в поземлен имот с идентификатор 54033.59.39 по кадастралната карта (КК) на [населено място], местност „Моллата“, община „Любимец“. Съгласно чл.5, ал.1 НУРИОВОС,

въз основа на уведомлението по чл. 4 компетентният орган или оправомощено от него длъжностно лице е следвало да определи дали инвестиционното предложение (ИП) е включено в приложение № 1 или в приложение № 2 или е разширение или изменение на ИП съгласно приложение № 1 или приложение № 2 ЗООС, които вече са одобрени или са в процес на одобряване, изпълнени са или са в процес на изпълнение. Заедно с това, компетентният орган или оправомощено от него длъжностно лице следва в срок 14 дни от постъпване на същото уведомление да информира писмено възложителя за необходимите действия, които трябва да предприеме по реда на глава шеста от ЗООС, като в случаите, когато това е приложимо, се дават съответните указания според приложимата хипотеза измежду уредените в т.1-8 на чл.5, ал.1 НУРИОВОС. Систематичното и логическото тълкуване на текста налага извода, че с уведомлението подателят обективира искане до компетентния орган да упражни правомощията си, като се произнесе с акт, представляващ индивидуален административен акт по смисъла на чл.21, ал.3 АПК, тъй като е волеизявление за издаване на документ от значение за упражняване на права или задължения. Произнасянето на компетентния орган представлява административна услуга по определението на §1, т.2, б. б. „а”, „в” и „г” от Допълнителната разпоредба (ДР) на Закона за администрацията. Това е така, тъй като с определянето на естеството на ИП се удостоверява факт с правно значение, а разясненията относно необходимите действия представляват извършване на други административни действия, които представляват законен интерес за физическо или юридическо лице, в частност, консултация, представляваща законен интерес за подателя на уведомлението относно административноправен режим, които се дават по силата на нормативен акт или които са свързани с издаване на административен акт или с извършване на друга административна услуга, в случая – тези по б.”а” и „в”. Ето защо, произнасянето на административния орган по уведомлението на дружеството – жалбоподател представлява индивидуален административен акт, подлежащ на оспорване. Доводите, изложени в жалбата, обективират становище за неправилност на оспорения акт. Същите следва да бъдат разгледани само относно твърдяната незаконосъобразност, в съответствие с чл.145, ал.1 АПК.

В отговор на горепосоченото уведомление за ИП с вх. № ПД-506/21.03.2022г. на РИОСВ директорът на последната се е произнесъл с писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022г. на РИОСВ (л.30). В него се посочва, че имотът, в който се предвижда изграждане на фотоволтаична централа (ФЦ), попада в земеделска територия, по начина на трайното си ползване е нива от 10 категория, с площ 33520 кв. м. Дадени са разяснения, че при намерение за изграждане на фотоволтаични и соларни паркове в извън урбанизирани територии (извън регулационните граници на населените места и селищните образувания), при наложителност от промяна на предназначението на земеделска земя или изключване от горски фонд се провежда процедура по преценяване на необходимостта от извършване на екологична оценка (ЕО) на изисквания се за такова намерение подробен устройствен план (ПУП), възложен по реда на Закона за устройство на територията (ЗУТ). Предвид изложеното, са дадени по-нататък указания, че дружеството е необходимо да внесе уведомление за изготвяне на план/ програма, в т. ч. задание за изработване на ПУП и е посочено мястото, където са общодостъпни необходимите образци.

Жалбоподателят е изразил несъгласие с това становище на компетентния орган пред министъра на околната среда и водите с писмо вх. № ПД-506(2)/03.05.2022г. на РИОСВ. В това писмо е обективиран и сигнал до дирекция „Инспекторат” на

Министерството на околната среда и водите (МОСВ). По този сигнал е направена преценка, че не е необходима допълнителна проверка (л.145-157), за което подателят е уведомен с писмо № 26-00-781/27.07.2022г. на МОСВ. Това решение по сигнала не подлежи на обжалване съгласно чл.124, ал.1 АПК и поради това, не следва да се обсъжда.

В горепосоченото писмо вх. № ПД-506(2)/03.05.2022г. на РИОСВ жалбоподателят е изложил доводи за незаконосъобразност на становището на компетентния орган по неговото уведомление от 21.03.2022г., изразено в писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022г. на РИОСВ. Тези доводи обективират жалба до горестоящия административен орган по реда на Глава шеста от АПК. Доколкото не се установява, нито се твърди министърът да се е произнесъл с нарочен акт, отменящ оспорения, по арг. от чл.145, ал.2, т.2 във вр. с т.1 АПК следва да се приеме, че на оспорване в случая подлежи първоначалният акт, а именно, отказът на директора на РИОСВ да се произнесе по уведомлението на жалбоподателя от 21.03.2022г. с акт в желанието от дружеството смисъл – като приеме, че ИП не попада сред дейностите, изброени Приложение № 1 към чл. 92, т. 1 ЗООС или Приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 ЗООС. Становището на административния орган е обективирано в писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022г. на РИОСВ и оспорването му е неоснователно, по следващите съображения.

Имотът с идентификатор 54033.59.39 е собственост на „Дана Инвестмънт 1“ ЕООД съгласно представения нотариален акт (НА) вх. рег. № 2013/18.06.2021 г. на Службата по вписванията (л.35-36). В административната преписка са приложени писмени доказателства относно друг имот (л.45-116), които не следва да се обсъждат като неотнормими към настоящия спор. Инвестиционното предложение в случая представлява съоръжение за производство на електрическа енергия чрез трансформация на слънчеви лъчи, посредством употребата на соларни панели. Дружеството - жалбоподател е възложител по смисъла на § 1, т. 20 от Допълнителните разпоредби (ДР) на Закона за опазване на околната среда (ЗООС).

Както беше посочено по-горе, поземленият имот с идентификатор 54033.59.39 [населено място], местност „Моллата“, община „Любимец“, област Х. е вид територия земеделска, категория 10, НТП Нива, с площ от 33520 кв. м. След преглед на внесената документация, с писмо с изх. № ПД-506 (1)/07.04.2022 г. на РИОСВ – [населено място] възложителят е уведомен, че при намерения за изграждане на фотоволтаични и сорални паркове в извън урбанизирани територии (извън регулационните граници на населени места и селищни образувания) при наложителност от промяна предназначението на земеделска земя или изключване от горски фонд се провежда процедура по преценяване необходимостта от извършване на ЕО за изисквания се за такова намерение ПУП, възложен по реда на ЗУТ. В писмото са дадени указания точно какво следва да предприеме възложителят с цел провеждане на административната процедура в рамките на закона. Дадени са разяснения относно правилната процедура, която следва да започне с Приложение № 3 към чл. 8, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка на планове и програми (НУРИЕОПП). В писмо изх. № Л-4383/10.11.2022г. на кмета на [община] (л.176) изрично се посочва, че няма постъпил документ, който да удостоверява наличието на направено/ внесено искане до кмета на [община] за допускане на изработване на проект за ПУП, касаещ имот № 54033.59.39.

В производството пред съда не бяха представени доказателства за съществуването на

обстоятелства, годни да обосноват извод, различен от формирания от административния орган. Не може да бъде споделено виждането, изразено от жалбоподателя в писмо вх. № ПД-506/2/03.05.2022 г. на РИОСВ и впоследствие – в жалбата до съда, че прилагането на указания, които задължават РИОСВ да изисква от възложителите на инвестиционни предложения за изграждане на фотоволтаични паркове планове и програми, с оглед прилагане на процедура по екологична оценка, противоречи на съществуващото национално и европейско законодателство. Преценени в съвкупност и с оглед обстоятелствата по делото, изцяло неоснователни се явяват изявленията, че РИОСВ – [населено място] умишлено не спазва разпоредбите на Глава шеста на ЗООС. Съгласно чл.46, ал.2 от Закона за нормативните актове (ЗНА), когато нормативният акт е непълен, за неуредените от него случаи се прилагат разпоредбите, които се отнасят до подобни случаи, ако това отговаря на целта на акта. Ето защо, дори да се приеме, че намерението на дружеството да изгради ФЦ в земеделска територия няма изрична уредба в Приложение № 1 към чл. 92, т. 1 ЗООС или Приложение № 2 към чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2 ЗООС, от това не следва, че това намерение попада извън приложното поле на нормите, уреждащи закрилата на околната среда. Наред с това, характеристиките на намерението безпротиворечиво го определят като такова по т.3, б.”а” от горепосоченото Приложение № 2, а именно, „3. Енергийно стопанство: а) промишлени инсталации за производство на електроенергия, пара и топла вода (невключени в приложение № 1)”. В този смисъл са и актуалните указания, дадени до компетентните органи с писмо изх. № 05-08-467/01.08.2022г. на МОСВ (л.181-186), раздел I, т.2. Макар последващи издаването на оспорения акт, те класифицират ФЦ съобразно приложимите разпоредби на закона.

Не може да се приеме и, че изискванията, поставени към подателите на ИП са произволни и несъответни на нормативната уредба, чиито предмет е опазване на околната среда. Както е разяснено и в представените методически указания, дадени с писмо изх. № 05-08-1024/11.02.2010г. на МОСВ (л.37-38), при преценката относно конкретно ИП следва да бъдат съобразявани и другите намерения за развитие, да се пресичат опитите за раздробяване на проекти, да се оценява кумулативният им ефект, за да не се допуска хаотичното и неконтролирано одобряване на проекти „на парче“. Задължение на компетентния орган е да преценява релевантните факти не само изолирано за конкретното ИП, но и в съвкупност с всички други фактори, които е възможно да окажат въздействие, в т. ч. споменатия кумулативен ефект. Обратното би означавало осуетяване целите на закрилата на околната среда. В частност, както е отбелязано и в цитираните по-горе указания от 01.08.2022г., промяна на предназначението на земеделска земя се допуска само по изключение при доказана нужда. Само по себе си инвестиционното намерение на собственика не представлява такова изключение и не доказва нуждата от него, тъй като земеделската земя сама по себе си е специален обект на закрила съгласно чл.1 от Закона за опазване на земеделските земи и собствениците имат задълженията по чл.3 от същия закон. В тази връзка следва да се отбележи и, че при инвестиционно намерение за изграждане на обект, който в общия случай е благоприятен за околната среда, не отпада необходимостта от преценка, дали същият обект не се явява значително неблагоприятен за същата среда.

Наред с горното, дори в случай, че предпоставки за допускане на изключение да са налице, съгласно чл. 9, ал. 2 ЗУТ, промяната на предназначението на територии и на

поземлени имоти с цел застрояване се извършва въз основа на влязъл в сила ПУП при условията и по реда на този закон. Ето защо, за изграждането на фотоволтаични системи в поземлени имоти, за които е задължителна промяна на предназначението на земята, както в случая – от земеделска земя в неземеделска такава, е необходимо наличие на влязъл в сила ПУП с предвиждане, допускащо изграждането им. Последното представлява „застрояване“ по смисъла на чл. 12, ал. 2 ЗУТ. ПУП се изисква и за издаване на самото разрешение за строеж. Съгласно чл. 125, ал. 7 ЗУТ, кметът на общината или компетентният орган по чл. 124а, ал. 3, 4 и 6 ЗУТ в 7-дневен срок от постъпването на искането за даване на разрешение за изработване на устройствен план внася заданието по ал. 1 в Министерството на околната среда и водите или в съответната регионална инспекция по околната среда и водите за определяне на приложимите процедури по реда на глава шеста и глава седма, раздел I от ЗООС и чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие (З.). Министерството на околната среда и водите или съответната регионална инспекция по околната среда и водите предоставят исканата информация в 14-дневен срок от поискването. Екологичната оценка е част от устройствения план.

По изложените съображения, за изграждането на заявената с уведомление за инвестиционно предложение с вх. № ПД-506/21.03.2022 г. фотоволтаична електроцентраля с мощност 3 MW в поземлен имот с идентификатор 54033.59.39 по КК на [населено място], местност „Моллата“, община „Любимец“ е необходимо изработване на ПУП, като заданието за изработването му, ведно с необходимите документи се внасят в съответната РИОСВ. Регионалната инспекция провежда процедура по НУРИЕОПП за съответния ПУП, т. е. дали той е допустим спрямо екологичното законодателство и ако е така, на свой ред ПУП не може да бъде одобрен от кмета на общината без становище на РИОСВ, на чиято територия се намира поземления имот, в който ще се извършва застрояването. Според чл. 82, ал. 5 ЗООС, оценката на инвестиционни предложения завършва с решение на компетентния орган по чл. 93, ал. 2 или 3 или чл. 94 от същия закон, което може да съдържа условия, мерки и ограничения, задължителни за възложителя. Влязлото в сила решение е задължително условие за одобряването/ разрешаването на ИП по реда на специален закон. Органът по одобряването/ разрешаването се съобразява с характера на решението, отчита поставените в него условия, мерки и ограничения, като решението е приложение, неразделна част от административния акт по одобряване/ разрешаване, необходим за осъществяването на инвестиционното предложение.

В съответствие с чл. 81, ал. 1, т. 2 ЗООС екологична оценка и оценка на въздействието върху околната среда се извършват на планове, програми и инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии или техни изменения или разширения, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда, както следва: оценка на въздействието върху околната среда се извършва на ИП за строителство, дейности и технологии съгласно горепосочените Приложения № 1 и 2. Съгласно чл.135, ал.2 от Наредба № 14/15.06.2005 г. за технически правила и нормативи за проектиране, изграждане и ползване на обектите и съоръженията за производство, преобразуване, пренос и разпределение на електрическа енергия, едновременно с инвестиционното проучване (което включва предварителни (прединвестиционни) проучвания; икономическа оценка на инвестиционните намерения и задание за изработване на инвестиционния проект), възложителят уведомява компетентните органи по околна среда за своето намерение с

искане за уточняване на приложимите процедури по реда на глава шеста от ЗООС. Според чл. 138, ал. 1 от същата Наредба, местоположението на обектите за фотоволтаичните системи извън границите на урбанизираните територии, се определя въз основа на ПУП, съответстващи на предвижданията на ОУП, ако има такива. Освен това, видно от чл. 31, ал. 1 от З. плановете, програми, проекти и инвестиционни предложения, които не са непосредствено свързани или необходими за управлението на защитените зони и които поотделно или във взаимодействие с други плановете, програми, проекти или инвестиционни предложения могат да окажат значително отрицателно въздействие върху защитените зони, се подлагат на оценка за съвместимостта им с предмета и целите на опазване на съответната защитена зона. Процедурата е приложима за всички ИП за изграждане на фотоволтаични системи, независимо от мощността. Съгласно чл. 31, ал. 4 З. за плановете, програмите и инвестиционните предложения, попадащи в обхвата на Закона за опазване на околната среда, оценката по ал. 1 се извършва чрез процедурата по екологична оценка, съответно чрез процедурата по оценка на въздействието върху околната среда по реда на ЗООС и при спазване на специалните разпоредби на този закон и наредбата по чл. 31а.

Прилагайки горепосочените разпоредби административният орган може да реши да се извърши ЕО или да не се извършва такава за съответния план или програма, като за произнасянето с краен индивидуален административен акт е необходимо да се проведе съответната административна процедура, което в случая не е сторено. С писмо с изх. № ПД-506 (1) от 07.04.2022 г. РИОСВ – [населено място] е указано на възложителя какви документи да внесе за продължаване на процедурата. Не се установяват обстоятелства, годни да обосноват извод, че така поставените към жалбоподателя изисквания не съответстват на приложимата нормативна уредба и да му възлагат задължения извън обхвата на последната.

Предвид изложеното и като прецени на основание чл. 168, ал. 1 от АПК законосъобразността на оспорения акт съдът в настоящия състав намира, че писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022г. на РИОСВ е акт по чл.5, ал.1 НУРИОВОС. То е издадено от компетентен орган и в установената форма, като при това не са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и същото е в съответствие с материалноправните разпоредби и целта на закона. С оглед изхода на делото и на основание чл.143, ал.3 АПК разносните остават за жалбоподателя така, както са направени и следва да бъде уважено своевременно направеното от страна на ответника искане за юрисконсултско възнаграждение. Последното съдът определя на 100 лева съобразно чл.24 от Наредбата за заплащането на правната помощ, издадена на основание чл.37, ал.1 от Закона за правната помощ.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на „Дана инвестмънт 1“ ЕООД, с ЕИК[ЕИК], против писмо изх. № ПД-506(1)/07.04.2022 г. на Регионалната дирекция по околната среда и водите - Х..

ОСЪЖДА „Дана инвестмънт 1“ ЕООД, с ЕИК[ЕИК], да заплати на Министерство на околната среда и водите сумата 100 (сто) лева – юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Съдия: