

## POSTANOWIENIE

### Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w składzie orzekającym:

1. Paweł Ladański – przewodniczący (spr.),
2. Katarzyna Kalata,
3. Aneta Wołowik,

działając na podstawie art. 144 w zw. z art. 127 § 2 i art. 17 pkt 1 k.p.a., art. 39 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372) oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570), po rozpatrzeniu zażalenia

..., działających w ramach spółki cywilnej SOLARPROJEKT, na postanowienie Burmistrza Nasielska nr 23/2021 z dnia 7 maja 2021 r., nakładające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięcia pn. „Budowa instalacji paneli fotowoltaicznych – dwóch elektrowni słonecznych o mocach elektrycznych do 1 MW każda, wraz z innymi niezbędnymi dla jej funkcjonowania obiektami i urządzeniami infrastruktury technicznej, kontenerowymi stacjami transformatorowymi na terenie działki o nr ew. 15/1, położonej na terenie gm. Nasielsk, obr. Chlebiotki”, i jednocześnie ustalające zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko zgodny z zapisami art. 66 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 2021 r., poz. 247, ze zm.), zwanej dalej „ustawą”,

### orzeka:

na podstawie art. 144 w zw. z art. 138 § 2 k.p.a., art. 63 ust. 1 oraz art. 66 ust. 1 ustawy uchylić w całości zaskarżone postanowienie i przekazać niniejszą sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

## UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 22 stycznia 2021 r. ... działający w ramach spółki cywilnej SOLARPROJEKT, (dalej – SOLARPROJEKT) wystąpili o ustalenie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa instalacji paneli fotowoltaicznych – dwóch elektrowni słonecznych o mocach elektrycznych do 1 MW każda, wraz z innymi niezbędnymi dla jej funkcjonowania obiektami i urządzeniami infrastruktury technicznej, kontenerowymi stacjami transformatorowymi na terenie działki o nr ew. 15/1, położonej na terenie gm. Nasielsk, obr. Chlebiotki”.

Z załączonej do rzeczonoego wniosku „Karty informacyjnej przedsięwzięcia” wynika m.in., iż najbliższa zabudowa mieszkaniowa – dom w zabudowie zagrodowej podlegający ochronie akustycznej – znajduje się w odległości ok. 108 m, a w sąsiedztwie planowanego przedsięwzięcia nie znajdują się obiekty o podobnej funkcji, w tym elektrownie słoneczne i wiatrowe. Urządzenia – inwertery oraz stacja transformatorowa będą zlokalizowane w odległości nie mniejszej niż 120 m od budynków podlegających ochronie akustycznej. I wreszcie – że oddziaływanie projektowanych elektrowni zamknie się w obszarze inwestycji.

W opinii z dnia 22 lutego 2021 r. Mazowiecki Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny (znak: ZS.7040.71.2021) stwierdził, że dla planowanego przedsięwzięcia nie istnieje potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Analogiczne stanowisko zajęli Dyrektor Zarządu Zlewni w Ciechanowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w opinii z dnia 17 marca 2021 r. (znak: WA.ZZŚ.1.435.1.33.2021.WR) oraz Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie w postanowieniu z dnia 22 kwietnia 2021 r. (znak: WOOŚ-I.4220.164.2021.BS).

Postanowieniem nr 23/2021 z dnia 7 maja 2021 r. Burmistrz Nasielska nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia, i jednocześnie ustalił zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko zgodny z zapisami art. 66 ustawy.

Burmistrz podkreślił, że „z przedłożonej dokumentacji nie można jednoznacznie określić lub wykluczyć występowania oddziaływań skumulowanych przedmiotowego przedsięwzięcia z innymi inwestycjami w rejonie. Ponadto, na terenie miejscowości Chlebotki w niedalekim sąsiedztwie (ok. 600 m) z działką, na której planowana jest realizacja przedsięwzięcia, na terenie działki nr ewid. 63/4 planowana jest budowa kolejnej farmy fotowoltaicznej o mocy do 4 MW i powierzchni do 7,65 ha. Przeprowadzenie oddziaływania na środowisko wykaże możliwe kumulowanie się oddziaływania przedsięwzięcia z innymi zlokalizowanymi w najbliższym otoczeniu (...). Najbliższa zabudowa mieszkaniowa znajduje się w odległości ok. 100 m od ogrodzenia inwestycji. Z uwagi na skalę i charakter przedmiotowej inwestycji, sąsiedztwo innej instalacji fotowoltaicznej oraz odległość inwestycji od budynków mieszkalnych, a zatem miejsc przeznaczonych na pobyt ludzi, możliwe oddziaływanie inwestycji na zdrowie i życie ludzi, m.in. poprzez wpływ potencjalnego hałasu oraz promieniowania elektromagnetycznego, przeprowadzenie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko pozwoli określić wielkość i zasięg jego oddziaływania, a także pozwoli na stwierdzenie, czy dotrzymane zostaną obowiązujące standardy jakości środowiska, oraz umożliwi określenie ewentualnych zabezpieczeń minimalizujących wpływ inwestycji na środowisko (...). Przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko umożliwi określenie zasięgu oddziaływania (...) [oraz] określenie wielkości i złożoności oddziaływania przedsięwzięcia (...), skalę oddziaływania przedsięwzięcia (...). Organ nie przychylił się do opinii organów współdziałających (...) ze względu na posiadanie wiedzy o planowanej innej instalacji fotowoltaicznej zlokalizowanej w sąsiedztwie z farmą, która jest przedmiotem niniejszego postępowania”.

SOLARPROJEKT złożył zażalenie na powyższe postanowienie, zarzucając mu naruszenie:

- art. 7 k.p.a., art. 77 i art. 80 k.p.a. „poprzez dowolną ocenę zebranego w sprawie materiału dowodowego i w efekcie bezpodstawne uznanie, że istnieją podstawy do

nalożenia na skarżących obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko”,

- art. 8 k.p.a. „poprzez orzeczenie wbrew zasadzie zaufania strony do władzy publicznej, podczas gdy organy współdziałające wydały zgodne opinie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia skarżących na środowisko”,
- art. 63 ust. 1 ustawy „poprzez niedokonanie analizy przedsięwzięcia pod kątem uwarunkowań dotyczących jego charakterystyki, rodzaju, usytuowania oraz skali możliwego oddziaływania na środowisko i w efekcie niewskazanie kryteriów środowiskowych, jakimi kierował się organ przy nakładaniu na skarżących obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko”,
- art. 65 ust. 3 ustawy „poprzez jego niezastosowanie i nieuzasadnienie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko biorąc pod uwagę kryteria wymienione w art. 63 ust. 1 ustawy”,
- art. 64 ust. 1 ustawy „poprzez wydanie rozstrzygnięcia wbrew uzasadnionemu i jednolitemu stanowisku organów współdziałających mówiących o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia skarżących na środowisko”.

Zdaniem składającego zażalenie, Burmistrz – wbrew nakazowi ustawy – nie przeanalizował rodzaju i skali możliwego oddziaływania przedsięwzięcia, usytuowania przedsięwzięcia, rodzaju, cech i skali możliwego oddziaływania przedsięwzięcia, a nadto nie przedstawił „żadnych uzasadnionych argumentów, w opozycji do (...) opinii, przemawiających za uznaniem nałożonego obowiązku za zasadny i celowy”.

### Kolegium zważyło co następuje:

#### 1.

Stosownie do art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy, przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja (...) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został stwierdzony na podstawie art. 63 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z tym przepisem, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko stwierdza, w drodze postanowienia, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Postanowienie, o którym mowa powyżej, wydaje się po zasięgnięciu opinii regionalnego dyrektora ochrony środowiska (art. 64 ust. 1 pkt 1 ustawy), właściwego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (art. 64 ust. 1 pkt 2 ustawy) oraz organu właściwego do wydania oceny wodnoprawnej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy).

Nie budzi wątpliwości, że opinie te nie mają charakteru wiążącego; bez wątpienia jednak w sytuacji, gdy – tak, jak w niniejszej sprawie – żaden z trzech organów opiniujących nie uznał za konieczne przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przyjęcie, że bez przeprowadzenia takiej oceny się nie obejdzie, wymaga nie tylko wskazania, jakie okoliczności za tym stoją, ale i szczegółowego uzasadnienia, że akurat w przypadku tego konkretnego przedsięwzięcia okoliczności takie mogą zaistnieć,

z powołaniem się na zebrany w sprawie materiał dowodowy, ze szczególnym uwzględnieniem karty informacyjnej o planowanym przedsięwzięciu.

## 2.

Planowane przedsięwzięcie zalicza się do przedsięwzięć, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. poz. 1839), jako przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jako zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż objętych formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-5, 8 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, lub w otulinach form ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3 tej ustawy.

Oczywiście powyższa okoliczność nie oznacza, że w sposób automatyczny powstaje obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania tego przedsięwzięcia na środowisko. Obowiązek ten może być nałożony przez organ prowadzący postępowanie w razie stwierdzenia, że jest to konieczne do wydania decyzji środowiskowej, w związku ze stwierdzeniem, że konkretne przedsięwzięcie, z uwagi na uwarunkowania, w jakich ma powstać i funkcjonować, może potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Dokonując tej oceny organ winien kierować się uwarunkowaniami określonymi w art. 63 ust. 1 ustawy.

Dla ustalenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko nie jest konieczne stwierdzenie możliwości znaczącego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia we wszystkich wymienionych w tym przepisie uwarunkowaniach, mają one bowiem charakter ogólny i choć organ musi je wszystkie przeanalizować, to nie oznacza, że przy każdej planowanej inwestycji zaistnieją – wszak nie każde przedsięwzięcie będzie związane z wykorzystaniem zasobów naturalnych, czy też będzie występowało ryzyko jego awarii. Dlatego pomimo sformułowania, że należy „uwzględnić łącznie” wskazane uwarunkowania, ich ocena ograniczy się tylko do tych, które realnie występują w danej sprawie. Dla wydania postanowienia nakładającego obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wystarczy stwierdzenie możliwości znaczącego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko w jakimkolwiek ze wskazanych w tym przepisie aspektów i nie we wszystkich łącznie (analogicznie: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1404/10, oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 29 stycznia 2020 r., sygn. akt IV SA/Po 983/19).

Podkreślenia jednakże wymaga, że nałożenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania musi mieć charakter przemysłany, a w aktach sprawy muszą się znajdować dowody potwierdzające taką konieczność (analogicznie – Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu w wyroku z dnia 27 stycznia 2016 r., sygn. akt IV SA/Po 496/15, Legalis nr 1443645).

Zdaniem Kolegium, zebrany w sprawie materiał dowodowy nie daje podstaw do uznania, że realizacja planowanego przedsięwzięcia może skutkować wystąpieniem takiego znaczącego oddziaływania na środowisko.

3.

Planowane przedsięwzięcie polegać ma na budowie instalacji paneli fotowoltaicznych – dwóch elektrowni słonecznych o mocach elektrycznych do 1 MW każda, wraz z innymi niezbędnymi dla jej funkcjonowania obiektami i urządzeniami infrastruktury technicznej, kontenerowymi stacjami transformatorowymi na terenie działki o nr ew. 15/1, położonej na terenie gm. Nasielsk, obr. Chlebotki.

Przedsięwzięcie zlokalizowane ma być na terenie gruntów rolnych. Działka objęta zamierzeniem ma powierzchnię 7,47 ha. Planuje się zajęcie części powierzchni działki – od 1 ha do maksymalnie 4 ha. Najbliższa zabudowa mieszkaniowa zlokalizowana jest o ok. 100 m od granicy działki objętej zamierzeniem.

Z uzasadnienia zaskarżonego postanowienia wynika nadto, iż w odległości ok. 600 m od terenu objętego wnioskiem SOLARPROJEKTU planowana jest realizacja innej farmy fotowoltaicznej, okoliczność ta jednak nie została w żaden sposób udokumentowana w aktach sprawy.

Zdaniem Kolegium, nawet jeśli faktycznie w pewnej odległości od terenu, którego dotyczy wspomniany wniosek, planowana jest realizacja podobnego przedsięwzięcia, to odległość ta – 600 m – dodatkowo powiększona o niewykorzystaną pod przedsięwzięcie część owego terenu (planowane przedsięwzięcie ma zająć maksymalnie 4 ha, powierzchnia terenu objętego wnioskiem inwestora wynosi zaś 7,47 ha) jest na tyle znaczna, że sam fakt istnienia takich planów nie wystarcza do uznania, że istnieją podstawy do nałożenia na inwestora obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko. Co istotne, z załączonej do akt sprawy Karty informacyjnej przedsięwzięcia wynika, że oddziaływanie owego przedsięwzięcia nie będzie wykraczać poza granice terenu objętego wnioskiem. Burmistrz ani nie podważył, ani nie poddał w wątpliwość owego twierdzenia, nie jest zatem jasne, na czym oparł swe przypuszczenie, że oddziaływania przedsięwzięć odległych od siebie o ok. 600 m mogą się kumulować. Z tego samego powodu obawa o położoną o ok. 100 m od granic terenu inwestycji zabudowę mieszkaniową również nie wystarcza do nałożenia na inwestora obowiązku, o którym mowa w zaskarżonym postanowieniu.

Wydaje się zatem, że uznanie za konieczne przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedmiotowego przedsięwzięcia nie było przemyślane, możliwe bowiem że ewentualne wątpliwości co do zakresu oddziaływania przedmiotowego przedsięwzięcia na środowisko można rozstrzygnąć bez przeprowadzania takiej oceny, w oparciu o zebrany w sprawie materiał dowodowy, w szczególności – o uzupełnioną w razie potrzeby kartę informacyjną o oddziaływaniu na środowisko planowanego przedsięwzięcia lub uzyskane – na wezwanie – dodatkowe wyjaśnienia inwestora.

Wobec powyższego należało orzec jak w sentencji.

Skład Orzekający:

1/  2/  3/ 

Otrzymują:

1. SOLAROPROJEKT s.c.
2. pozostałe strony – w drodze obwieszczenia.
3. Burmistrz Nasielska.
4. a/a

POUCZENIE

Postanowienie niniejsze jest ostateczna. Skarga na nie nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z jego treści może wnieść od niego sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA), za pośrednictwem Kolegium, w terminie 14 dni od daty doręczenia. Rozpoznając sprzeciw od postanowienia, sąd ocenia jedynie istnienie przesłanek do wydania postanowienia, o którym mowa w art. 144 w zw. z art. 138 § 2 k.p.a. Wpis od takiego sprzeciwu wynosi 100 zł, należy go uiścić przy wniesieniu sprzeciwu, gotówką do kasy WSA lub na rachunek bankowy tego Sądu.

Wnoszący sprzeciw może wnieść do WSA wniosek o przyznanie mu prawa pomocy w zakresie całkowitym (gdy wykaże, że nie ma żadnych środków na poniesienie jakichkolwiek kosztów postępowania) lub częściowym (gdy wykaże, że nie ma dostatecznych środków na poniesienie pełnych kosztów postępowania), obejmujące zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata lub radcy prawnego. Wniosek o przyznanie prawa pomocy składa się na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Wniosek taki powinien zawierać oświadczenie strony, składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia (składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”; klauzula ta zastępuje pouczenie sądu o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia), obejmujące dokładne dane o stanie majątkowym i dochodach. Jeżeli oświadczenie zawarte we wniosku okaże się niewystarczające do oceny rzeczywistego stanu majątkowego i możliwości płatniczych strony lub budzi wątpliwości, strona jest obowiązana złożyć na wezwanie Sądu, w określonym terminie, dodatkowe oświadczenie lub przedłożyć dokumenty źródłowe dotyczące jej stanu majątkowego lub dochodów. Wniosek o przyznanie prawa pomocy zwolniony jest od opłat sądowych.