

KOA/2089/OŚ/20

POSTANOWIENIE

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie w składzie orzekającym:

1. Paweł Laudański – przewodniczący (spr.),
2. Beata Salaburska,
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 2020 r., poz. 713) 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 WIATREL LTD Sp. k. na postanowienie Burmistrza Nasielska nr 19/2020 z dnia 16 czerwca 2020 r., nakładające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa farmy fotowoltaicznej o mocy do 1 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działce o nr ew. 35 z obr. Pianowo Bargły, gm. Nasielsk”, 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 2020 r., poz. 283, ze zm.), zwanej dalej „ustawą”,

orzeka:

na podstawie art. 144 w zw. z art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., art. 63 ust. 1 oraz art. 66 ust. 1 ustawy utrzymuje w mocy zaskarżone postanowienie.

UZASADNIENIE

Wnioskiem z dnia 24 lutego 2020 r. WIATREL LTD Sp. k. wystąpiła o ustalenie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa farmy fotowoltaicznej o mocy do 1 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działce o nr ew. 35 z obr. Pianowo Bargły, gm. Nasielsk”.

W opinii z dnia 1 kwietnia 2020 r. Dyrektor Zarządu Zlewni w Ciechanowie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (znak: WA.ZZŚ.1.435.1.52.2020.ST) stwierdził, że dla planowanego przedsięwzięcia nie istnieje potrzeba przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Analogiczne stanowisko zaprezentował Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie w opinii z dnia 8 maja 2020 r. (znak: WOOŚ-I.4220.468.2020.BS).

Postanowieniem nr 19/2020 z dnia 16 czerwca 2020 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 Pianowo Bargły w bezpośrednim sąsiedztwie z działką, na której planowana jest realizacja przedsięwzięcia, na terenie działki o nr ewid. 18, nr ewid. 37 i nr ewid. 19 planowane są budowy kolejnych farm fotowoltaicznych. Przeprowadzenie oddziaływania na środowisko wykaże możliwe

kumulowanie się oddziaływania przedsięwzięcia z innymi zlokalizowanymi w najbliższym otoczeniu”.

WIATREL LTD Sp. k. złożyła zażalenie na powyższe postanowienie, zarzucając mu naruszenie:

- art. 124 § 2 k.p.a. „poprzez niewskazanie podstaw faktycznych”,
- art. 7 k.p.a. „poprzez dokonanie błędnych ustaleń”,
- art. 12 § 1 k.p.a. „poprzez nieuzasadnione skomplikowanie postępowania”,
- art. 63 i 66 ustawy w zw. z art. 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko poprzez nałożenie obowiązku przeprowadzenia oceny o oddziaływaniu na środowisko i sporządzenie raportu OŚ w niniejszym postępowaniu”.

Zdaniem składającej zażalenie, Burmistrz nie odniósł się do treści opinii wydanych przez organy wyspecjalizowane, które zgodnie odstąpiły od obowiązku oceny, nie informował jej również (poprzez np. wezwanie do wyjaśnień bądź uzupełnień) o ewentualnych wątpliwościach dotyczących treści przedłożonej wraz z wnioskiem karty informacyjnej, w której dokonana została pełna analiza oddziaływań planowanego przedsięwzięcia, w tym oddziaływań skumulowanych. Z analizy tej jednoznacznie wynika, że planowana inwestycja nie będzie negatywnie oddziaływać na środowisko oraz że nie wystąpią negatywne oddziaływania skumulowane z uwagi na zakres przedsięwzięcia oraz z uwagi na przewidziane do zastosowania działania mające na celu wykluczenie negatywnych oddziaływań, że oddziaływania przedsięwzięcia na etapie realizacji oraz eksploatacji będą krótkotrwałe oraz nie będą powodowały negatywnych oddziaływań na środowisko oraz zdrowie i życie ludzi oraz zwierząt. Oznacza to, że Burmistrz posiadał pełne informacje na temat planowanego przedsięwzięcia. W ocenie składającej zażalenie, konstrukcja skarżonego postanowienia stanowi oczywiste naruszenie zasad prowadzenia postępowania administracyjnego. Nie dość, że organ w sentencji postanowienia nałożył obowiązek przedłożenia w raporcie oddziaływania na środowisko informacji, które już są zawarte w dotychczasowej dokumentacji (w aktach sprawy), to uzasadnienie skarżonego postanowienia nie daje możliwości ustalenia, z jakich powodów przedłożone informacje były niewystarczające.

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) oraz właściwego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (art. 64 ust. 1 pkt 2 ustawy).

Nie budzi wątpliwości, że opinie te nie mają charakteru wiążącego.

2.

Planowane przedsięwzięcie zalicza się do przedsięwzięć, o których mowa w § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2016 r., poz. 71), 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).

3.

Planowane przedsięwzięcie polegać ma na budowie farmy fotowoltaicznej o łącznej mocy do 1 MW wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na działce o nr ewid. 19 z obr. Pianowo Bargły. W wyniku realizacji inwestycji przewiduje się:

- montaż paneli fotowoltaicznych,
- montaż bezobsługowej abonenckiej stacji transformatorowej,
- przeprowadzenie podziemnych linii energetycznych,
- montaż infrastruktury telekomunikacyjnej umożliwiającej nadzór eksploatacyjny elektrowni.

Przedsięwzięcie zlokalizowane ma być na terenie gruntów rolnych. Działka objęta zamierzeniem ma powierzchnię ok. 4,44 ha. Planuje się zajęcie części powierzchni działki. W przypadku realizacji elektrowni w maksymalnej mocy przewiduje się zajęcie do ok. 2,0 ha w obszarze do około 4,27 ha (z pominięciem wolnych powierzchni ścieżek technicznych, powierzchni uwzględniających odsunięcie od krawędzi działki). Najbliższa zabudowa zlokalizowana jest o ok. 30 m od granicy działki objętej zamierzeniem. W ramach inwestycji przewiduje się panele fotowoltaiczne i infrastrukturę techniczną:

- monokrystaliczne lub polikrystaliczne,
- moc paneli - od 200 do 900 Wp,
- liczba paneli: do 5000 szt. - w zależności od mocy użytych paneli,
- wysokość: do 5 m, kąt pochylenia 20-45 stopni,
- liczba stacji transformatorowych: 1 szt.,
- liczba falowników (inwerterów): do 50 szt.

Z akt niniejszej sprawy wynika nadto, iż na terenie miejscowości Pianowo Bargły w bezpośrednim sąsiedztwie z działką na której planowana jest realizacja przedmiotowego przedsięwzięcia, tj. na terenie działek o nr ew. 18, 35 i 37, planowana jest realizacja kolejnych farm fotowoltaicznych.

Tymczasem z załączonych do akt sprawy opinii nie wynika, by wydające je organy odniosły się do kwestii ewentualnego kumulowania się oddziaływań wskazanych przedsięwzięć, stąd konieczność rozważenia owej kwestii spoczęła na organie orzekającym w sprawie.

Lakoniczność dokumentacji przedłożonej przez inwestora nie pozwala jednak na dokonanie takiej oceny w sposób pełny i jednoznaczny – będzie to możliwe dopiero po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, w trybie i na zasadach przewidzianych przepisami ustawy.



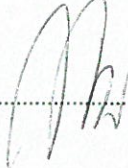
Dopiero szczegółowa analiza przedmiotowego przedsięwzięcia w powiązaniu z analizą pozostałych planowanych do realizacji farm fotowoltaicznych stanowić będzie mogła podstawę oceny możliwego zakresu oddziaływania i kumulowania się oddziaływań z poszczególnych inwestycji, w tym w zakresie ewentualnego negatywnego oddziaływania na środowisko, a tym samym wszelkich niezbędnych rozwiązań, które winny znieść lub ograniczyć te negatywne oddziaływania. Z uwagi na skalę i charakter przedmiotowej inwestycji oraz sąsiedztwo innych farm fotowoltaicznych, przeprowadzenie oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko pozwoli określić wielkość i zasięg jego oddziaływania, a także na stwierdzenie, czy dotrzymane zostaną obowiązujące standardy jakości środowiska, umożliwi wreszcie określenie ewentualnych zabezpieczeń minimalizujących wpływ inwestycji na środowisko i zdrowie ludzi lub zwierząt.

Konieczność dokonania prawidłowej oceny takich przesłanek jak zagrożenie dla zdrowia ludzi, w tym wynikające z emisji, rodzaj, cechy i skala możliwego oddziaływania rozważanego w odniesieniu do kryteriów wymienionych w art. 63 ust. 1 pkt 1 i 2 oraz w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy, wynikająca z zasięgu oddziaływania – obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać oraz powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych i zrealizowanych, uzasadnia nałożenie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia oraz ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko zgodnego z zapisami art. 66 ustawy.

Koresponduje to z zasadą przezorności, o której mowa w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2020, poz. 1219, ze zm.), zgodnie z którą *kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze. W orzecznictwie podkreśla się, iż treść zasady przezorności określają dwa pojęcia: ryzyko i niepewność, które dotyczą mogącego wystąpić znaczącego oddziaływania na środowisko, które nie jest jeszcze w pełni rozpoznane. Zasada przezorności powinna być stosowana przy kwalifikacji przedsięwzięć, których realizacja oparta jest na parametrach niepewnych pod względem ich wystąpienia. Obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko powinien być nałożony na inwestora w przypadku niepewności wiedzy dotyczącej mogącego wystąpić znaczącego oddziaływania na środowisko w związku z realizacją przedsięwzięcia (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2020 r. sygn. akt II OSK 559/18). Taka sytuacja zachodzi, zdaniem Kolegium, w niniejszej sprawie, w sytuacji, gdy praktycznie nie dokonano oceny skali i wzajemnych emisji między czterema farmami fotowoltaicznymi planowanymi do realizacji na sąsiadujących względem siebie działkach ewidencyjnych.*

Wobec powyższego Kolegium nie widzi możliwości zmiany lub uchylecia zaskarżonego postanowienia.

Skład Orzekający:

1/  2/  3/ 

Otrzymują:

1. WIATREL LTD Sp. k., ul. Jasna 14/16A, 00-041 Warszawa.

2. pozostałe strony – w drodze obwieszczenia.
3. Burmistrz Nasielska.
4. a/a

POUCZENIE

Postanowienie niniejsze jest ostateczne, może być jednak zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia. Wpis od takiej skargi wynosi 100 zł, należy go uiścić przy wniesieniu skargi, gotówką do kasy WSA lub na rachunek bankowy tego Sądu.

Wnoszący skargę może wystąpić do WSA 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.

