

SKO.4170.1942.2021

## DECYZJA

Na podstawie:

- art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.),
- art. 71 ust.1 i ust. 2 pkt 1, art. 80 ust. 1 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 (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 247 ze zm.) oraz § 2 ust.1 pkt 51 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839),
- art. 1, art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r., poz. 570),

po rozpatrzeniu odwołania Pana \_\_\_\_\_ od decyzji Burmistrza Mirosławca nr 4/2021 znak: GKS. 6220.7.2020.KJ z dnia 5 sierpnia 2021 r. o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dwóch budynków inwentarskich wraz z infrastrukturą techniczną dla 1996 sztuk tuczników (279,44 DJP) zlokalizowanych na działce oznaczonej nr 93/3 obręb ewidencyjny 0027 Jabłonowo, gmina Mirosławiec,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie, w składzie:

- |                |   |                               |
|----------------|---|-------------------------------|
| Przewodnicząca | – | Iwona Szaranek (sprawozdawca) |
| Członkowie     | – | Agata Witkowska               |
|                | – | Joanna Mojska                 |

na posiedzeniu w dniu 21 grudnia 2021 r. orzeka:

### **uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.**

#### Uzasadnienie

Postępowanie w niniejszej sprawie zostało wszczęte na wniosek inwestora z dnia 08.06.2020 r., planującego budowę dwóch budynków inwentarskich wraz z infrastrukturą towarzyszącą. W projektowanych budynkach planowany jest chów trzody chlewnej (tuczników) w systemie bezściółkowym, obejmujący 1996 szt. (279,44 DJP) o masie ciała do 110 kg. Łączna powierzchnia hodowlana obu budynków wyniesie 1618 m<sup>2</sup>. Planowana inwestycja zalicza się do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko wskazanych w § 2 ust. 1 pkt 51 lit. b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2019 r. poz. 1839) tj. chów lub hodowla zwierząt innych niż wymienione w lit. a w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP, przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt. Występuje zatem obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Po przeprowadzeniu postępowania, organ I instancji odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia.

W treści decyzji organ szczegółowo zrelacjonował przebieg postępowania. Wskazał, że decyzja została wydana z uwzględnieniem wymaganych opinii i uzgodnień. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Wałczu pismem znak: ZNS.9022.16.2020 z dnia 14.07.2020 r. zaopiniował przedsięwzięcie pozytywnie, przy uwzględnieniu wskazanych zastrzeżeń. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie postanowieniem znak: WST-K.4221.16.2020.AW.3 z dnia 02.11. 2020 r. uzgodnił pozytywnie realizację przedsięwzięcia i określił działania, jakie inwestor musi podjąć na etapie realizacji,

eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia. Dyrektor Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy postanowieniem znak: BD.RZŚ.4360.30.2020.KZ.3 z dnia 16.10.2020 r. również uzgodnił pozytywnie warunki realizacji przedsięwzięcia. W postępowaniu zapewniono udział społeczeństwa, poprzez obwieszczenia w trybie ustawy ooś. Burmistrz Mirosławca zarządził ponadto przeprowadzenie konsultacji społecznych poprzez formularz konsultacyjny na podstawie uchwały nr XXXVIII/320/2014 Rady Miejskiej w Mirosławcu z dnia 27 lutego 2014 r. w sprawie zasad i trybu konsultacji społecznych z mieszkańcami Gminy Mirosławiec.

Inwestor odwołał się od powyższej decyzji z zachowaniem ustawowego terminu, zarzucając: naruszenie przepisów prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.

1. art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa, w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej jako: ooś), poprzez jego błędną wykładnię i tym samym oparcie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia na wynikach postępowania z udziałem społeczeństwa, podczas gdy wyniki uzgodnień i opinii o których mowa w art. 77 ust. 1 ww. ustawy oraz treść dołączonego do wniosku raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przemawiały za wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia.
2. art. 80 ust. 1 pkt. 1 ooś, który to przepis nakłada na organ obowiązek wydania decyzji zgodnej z wnioskiem wnioskodawcy oraz zowiązuje organ ustaleniami zawartymi w pozytywnych uzgodnieniach wydanych przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Szczecinie, w pozytywnych uzgodnieniach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Bydgoszczy oraz w pozytywnej opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Wałczu, podczas gdy pomimo wydania przez ww. organy pozytywnych uzgodnień oraz pozytywnej opinii, organ odmówił wydania decyzji środowiskowej.
3. art. 80 ust. 1 pkt. 2 ooś, który to przepis zowiązuje organ ustaleniami zawartymi w raporcie środowiskowym, podczas gdy organ odmawiając wydania decyzji środowiskowej, de facto zakwestionował ustalenia zawarte ww. raporcie, nie przedstawiając na poparcie swoich twierdzeń dokumentów, mających równorzędną względem raportu środowiskowego moc dowodową.
4. art. 85 ust. 2 pkt. 1 lit. a ooś polegające na braku wskazania, w jaki sposób oraz w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa w postępowaniu, w szczególności brak wskazania które konkretnie uwagi lub wnioski społeczeństwa stanowiły podstawę do wydania decyzji negatywnej, podczas gdy dyspozycja ww. przepisu nakłada na organ obowiązek wskazania w jaki sposób i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski społeczeństwa.

Naruszenie przepisów postępowania, mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

1. art. 8 oraz art. 107 par. 3 kodeksu postępowania administracyjnego polegające na nienależytym uzasadnieniu zaskarżanej decyzji z uwagi na zawarcie w niej zbyt ogólnych stwierdzeń, co uniemożliwia realizację zasady pogłębienia zaufania obywateli do organów państwa oraz uniemożliwia dokonanie kontroli zaskarżanej decyzji w szczególności brak wystarczającego wyjaśnienie przez organ, dlaczego organ uznał, że planowana inwestycja negatywnie wpłynie na środowisko, podczas gdy z dokumentacji znajdującej się w aktach niniejszej sprawy wynika, w szczególności z raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, iż żadna z ww. okoliczności nie ma miejsca. Co więcej organ I Instancji ww. twierdzeń nie poparł rzetelnymi dokumentami ani badaniami.
2. art. 80 kodeksu postępowania administracyjnego mające istotny wpływ na wynik sprawy, polegające na dowolnej ocenie i przyjęciu przez organ I Instancji stanowiska niemającego wystarczających podstaw, iż budowa obiektu w ramach przedmiotowej inwestycji doprowadzi do pogorszenia stanu

środowiska oraz spowoduje ponadnormatywną uciążliwość zapachową, w konsekwencji czego ww. organ rażąco przekroczył zasadę swobodnej oceny dowodów.

Mając na względzie powyższe, Inwestor wniósł o:

1. Zmianę zaskarżanej decyzji i tym samym ustalenie środowiskowych uwarunkowań na realizację wnioskowanego przedsięwzięcia;
2. Ewentualnie o uchylenie zaskarżanej decyzji w całości i przekazanie sprawy do organu I instancji do ponownego rozpoznania.

Organ I instancji, po zapoznaniu się z odwołaniem, nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany decyzji w trybie art. 132 K.p.a.

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Koszalinie po rozpatrzeniu odwołania ustaliło, co następuje. Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.**

Podstawę materialnoprawną w niniejszej sprawie stanowi ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: ustawa o oś). Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1 ustawy środowiskowej). Zgodnie z art. 71 o oś, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Uzyskanie tej decyzji jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przedsięwzięcia kwalifikuje się do odpowiedniej kategorii na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. (t. j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1839) w sprawie przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Należy również wziąć pod uwagę przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2021.1973 t.j.) związane z pozwoleniem zintegrowanym, które realizuje koncepcję zintegrowanego podejścia do problemów zanieczyszczenia środowiska. Zgodnie bowiem z art. 66 ust. 5 ustawy o oś, jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami. Ponadto, na podst. art. 77 ust. 1 pkt 3 o oś, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, organ właściwy do wydania tej decyzji, zasięga również opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska, jeżeli planowane przedsięwzięcie kwalifikowane jest jako instalacja, o której mowa w art. 201 ust. 1 tej ustawy. W myśl przywołanego przepisu, pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, z wyłączeniem instalacji lub ich części stosowanych wyłącznie do badania, rozwoju lub testowania nowych produktów lub procesów technologicznych. Organ winien dokonać ustaleń, czy w sprawie przepis ten znajduje zastosowanie.

Zgodnie z art. 61 ust. 2 o oś, to organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przeprowadza, na podstawie zgromadzonych materiałów, ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, stanowiącą część postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy o oś, przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko rozumie się postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień, zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu. Wyniki przeprowadzonej przez organ oceny powinny znaleźć

odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. W myśl art. 81 ustawy ooś, jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika brak możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantcie proponowanym przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji, spośród wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, wariant dopuszczony do realizacji. W przypadku braku możliwości realizacji przedsięwzięcia w wariantach, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5, oraz w przypadku braku zgody wnioskodawcy na wskazanie w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wariantu dopuszczonego do realizacji, organ odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia. Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 z późn. zm.). Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie to wpływa negatywnie na możliwość osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz art. 61 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację tego przedsięwzięcia, o ile nie zostaną spełnione warunki, o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4 tej ustawy. Ponadto w art. 62 ooś określono kwestie, które muszą być analizowane w ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – w tym między innymi bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz ludność, w tym zdrowie i warunki życia ludzi. Analizę kryteriów wskazanych w art. 62 umożliwiają informacje zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, o którym mowa w art. 66 tej ustawy.

Całokształt wskazanych regulacji materialnoprawnych dowodzi, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie jest decyzją uznaniową. Oznacza to, że organ właściwy do wydania tej decyzji winien przeprowadzić rzetelne postępowanie przewidziane przepisami powołanej ustawy i jest zobligowany wydać tę decyzję, jeżeli inwestor spełni wymagania określone przepisami ustawy. W postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach podstawowym dowodem jest raport o oddziaływaniu na środowisko. W orzecznictwie przyjmuje się, że raport poprzedzający wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach powinien mieć charakter kompleksowy i odnosić się do wszystkich możliwych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia oraz wskazywać, jakie w tym zakresie obowiązują standardy ochrony środowiska oraz czy zamierzona inwestycja mieści się w ich ramach. Treść raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko reguluje art. 66 ustawy ooś i w pierwszej kolejności należy pod tym kątem zweryfikować przedłożony przez inwestora dokument. Organ w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia w szczególności dokonuje bowiem samodzielnej weryfikacji raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (art. 3 ust. 1 pkt 8 lit. a ooś), a następnie uzyskuje wymagane ustawą opinie i uzgodnienia.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1 ooś), złożony wraz z załącznikami wskazanymi w art. 74 ooś. W niniejszej sprawie Inwestor złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na działce nr 93/3 Jabłonowo, gm. Mirosławiec, dla inwestycji: budowa budynku inwentarskiego wraz z infrastrukturą towarzyszącą, łączna obsada zwierząt w gospodarstwie po realizacji inwestycji 279,44 DJP. Do wniosku załączył raport oddziaływania na środowisko, wypis z rejestru gruntu, kopię mapy ewidencyjnej, kopię mapy ewidencyjnej z obszarem oddziaływania inwestycji, projekt zagospodarowania terenu, zaświadczenie o braku planu miejscowego dla danego terenu oraz dowód wniesienia opłaty skarbowej. Po wezwaniu organu I instancji, wnioskodawca uzupełnił wniosek o wypisy z rejestru gruntów obejmujące obszar, na który oddziałuje przedsięwzięcie, zgodnie z art. 74 ust. 1 pkt 6 ustawy ooś. Raport zawiera oświadczenie autora o spełnieniu wymagań,

o których mowa w art. 74a ust. 2, stanowiące załącznik nr 11 do raportu (k. 4 akt). Oświadczenie to zawiera braki – po pierwsze nie wiadomo kto konkretnie składa oświadczenie (brak takiej informacji) i nie zawiera ono podpisu. Oświadczenie bez podpisu nie wywołuje skutków prawnych. Należy zauważyć, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 19a ooś, raport winien zawierać oświadczenie autora, a w przypadku gdy wykonawcą raportu jest zespół autorów - kierującego tym zespołem, o spełnieniu wymagań, o których mowa w art. 74a ust. 2, stanowiące załącznik do raportu. Raport wskazuje dwóch autorów, nie precyzując, kto jest kierującym zespołem. Należy zatem wezwać stronę do uzupełnienia.

Kolegium pragnie zauważyć, że raport narusza art. 66 ust. 1 pkt 5 lit. a i b, poprzez wskazanie tylko dwóch wariantów przedsięwzięcia, podczas gdy zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu, opis wariantów uwzględniający szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania, winien zawierać wariant proponowany przez wnioskodawcę, racjonalny wariant alternatywny oraz racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowisk - wraz z uzasadnieniem ich wyboru. Zatem raport winien opisywać trzy analizowane warianty realizacji przedsięwzięcia. Aktualna linia orzecznicza sądów administracyjnych eksponuje konieczność skrupulatnego przedstawienia wszystkich niezbędnych wariantów w raporcie (m.in. wyrok NSA z dnia 17 stycznia 2017 r. sygn. akt II OSK 988/15). Jasno definiuje się obowiązek rzetelnego przedstawienia analizy trzech wariantów, przy jednoczesnym wykluczeniu tzw. wariantu zerowego, który nie jest wariantem alternatywnym, gdyż w ogóle nie zakłada realizacji planowanego przedsięwzięcia. Wnioskodawca w niniejszej sprawie nie został wezwany do uzupełnienia przedłożonego raportu o warianty przedsięwzięcia, zgodnie z wymogami art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ooś. W konsekwencji postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie niekompletnego raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, z naruszeniem art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy ooś.

Raport nie zawiera ponadto opisu komunikacji do terenu inwestycji, zatem brak jest możliwości przeprowadzenia analizy uciążliwości związanych z ruchem pojazdów. Raport nie spełnia więc wymogów art. 66 ust. 1 pkt 8 ooś. Przedłożony raport w sposób nierealistyczny odnosi się ponadto do możliwości wystąpienia konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem, czym narusza art. 66 ust. 1 pkt 15 ustawy ooś, poprzez brak rzetelnej analizy możliwych konfliktów. Stanowisko Kolegium potwierdza fakt, że zawiadomienie organu o wszczęciu postępowania w niniejszej sprawie wywołało niemal natychmiast petycje i protesty. Niemniej należy zauważyć, że rację ma również skarżący, który podnosi w odwołaniu, że oparcie odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia wyłącznie na wynikach postępowania z udziałem społeczeństwa, należy uznać za wadliwe. Ustawodawca nałożył obowiązek uwzględnienia w raporcie analizy możliwych konfliktów społecznych związanych z planowanym przedsięwzięciem. Obowiązek ten nie oznacza natomiast konieczności odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia tylko z powodu sprzeciwu lokalnej społeczności (wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2020 r. sygn. akt II OSK 430/18). Sam sprzeciw lokalnej społeczności lub stron postępowania nie jest wystarczającą przesłanką do odmowy wydania decyzji środowiskowej. Organ wydający decyzję zobowiązany jest wyjaśnić i rozważyć zarzuty stawiane zamierzeniu inwestycyjnemu, które są istotne dla oceny oddziaływania na środowisko okoliczności. Nie jest przy tym prawidłowe rozpisanie ankiety w celu wykazania ile osób jest przeciwna inwestycji. Zarzuty winny być poparte dowodami i racjonalnie, zgodnie z przepisami, wykazane. Rację przy tym ma skarżący, że „stanowisko mieszkańców oparte jest na pewnych stereotypach i błędnych przekonaniach – trudno bowiem oczekiwać, aby przeciętny obywatel potrafił właściwie zinterpretować dane dotyczące uciążliwości odorowej, zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Właściwa interpretacja takich danych wymaga bowiem posiadania szerokiej i fachowej wiedzy, której znaczna większość obywateli z oczywistych powodów nie posiada”. Z akt postępowania nie wynika natomiast, by organ I instancji, przeprowadzając konsultacje społeczne, podjął się próby wyjaśnienia obaw lokalnej społeczności, bądź chociaż odniósł treść zarzutów do ustaleń raportu oraz opinii

i uzgodnień specjalistycznych organów. Przykładowo w petycji podniesiono zarzut, że inwestycja planowana jest „na otwartym polu” i nie przewiduje się pasa zieleni, podczas gdy na stronie 88 raportu (str. 97 akt) w opisie przewidywanych działań, mających na celu unikanie, zapobieganie negatywnych oddziaływań na środowisko, czytamy, iż „na terenie gospodarstwa zaprojektowano [...] pas zieleni izolacyjnej średnio i wysokopiennej, będą to głównie tuje, sosna czarna, świerk kłujący, cyprys. Nasadzenia będą zastosowane z każdej strony terenu gospodarstwa z wyłączeniem bramy wjazdowej. Przewidywana szerokość pasa zieleni średnio i wysokopiennej to około 1,0 m- 2,0 m”. Ponadto, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Wałczu opiniując pozytywnie przedsięwzięcie, zgłosił jednocześnie zastrzeżenie w pkt 5, dotyczące ograniczenia uciążliwości związanych z funkcjonowaniem hodowli (np. oddziaływania odorowe, akustyczne) poprzez utworzenie przy granicy terenu inwestycji pasa zwartej, odpowiednio wysokiej i odpornej na zanieczyszczenia zieleni izolacyjnej (przy czym organ ten nie stwierdził jednoznacznie, że potrzeby ograniczenia takich uciążliwości w ogóle wystąpią w rozpatrywanej sprawie) – str. 290 akt). Podobne warunki określił RDOŚ w pkt I.6 poprzez wskazanie, iż należy na całej długości ogrodzenia fermy wykonać nasadzenia w postaci roślin średnio i wysokopiennych o szerokości 1-2 m (str. 489 akt). Kwestia ta nie została w ogóle przeanalizowana, a organ ostatecznie nie rozstrzygnął, czy wniesiony przez społeczność zarzut znajduje uzasadnienie.

W tym miejscu należy zauważyć, że obowiązek zapewnienia udziału społeczeństwa w postępowaniu nie polega na pytaniu społeczeństwa o zgodę, jak to zrobił Burmistrz Mirosławca w zarządzanej ankiecie (formularzu konsultacyjnym), gdzie osoby zainteresowane mogły się wypowiedzieć, czy się zgadzają, czy też nie zgadzają na wydanie pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wnioskowanego przedsięwzięcia. Zapewnienie udziału społeczeństwa w postępowaniu nie może być zatem rozumiane jako swoiste referendum nad dopuszczalnością proponowanej inwestycji (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Bd 429/15, wyrok NSA z dnia 11 października 2017 r., sygn. II OSK 2113/16). Dopiero gruntowna analiza wpływu projektowanego przedsięwzięcia na środowisko, poparta dowodami o mocy równorzędnej raportowi, może skutecznie podważyć ustalenia raportu i uzgodnień oraz opinii innych organów w sprawie. Kolegium nie kwestionuje, iż celem postępowania, w którym wydaje się decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, jest możliwie najlepsze zabezpieczenie środowiska przed negatywnym oddziaływaniem inwestycji, co powoduje, iż protesty społeczne kierowane przeciwko inwestycji należy dogłębnie oceniać, by poznać ich powód. Niemniej w niniejszej sprawie, w ocenie Kolegium, organ I instancji nie wykazał słuszności podnoszonych zarzutów, a przede wszystkim nie wykazał, by ustalenia organów uzgadniających oraz ustalenia raportu, były wadliwe. Odmowa wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach opiera się w istocie na przekonaniu, nie popartym dowodami, że w związku z inwestycją powstanie trudna do zniesienia uciążliwość odorowa.

Organ I instancji powołuje się również na zasadę przezorności, która funkcjonującą w prawie unijnym tj., art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z tą zasadą, wszelkie uprawdopodobnione negatywne skutki i możliwość ich wystąpienia, należy uznać, że wystąpią na pewno, a wątpliwości co do wystąpienia danych zagrożeń i negatywnych oddziaływań rozstrzyga się na korzyść środowiska, uznając, że działanie będzie znacząco wpływać na pogorszenie stanu środowiska naturalnego. Kolegium nie podziela powyższej argumentacji. Odmowa wydania decyzji środowiskowej nie może być oparta na ogólnym przepisie art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U.2004.90.864/2 ze zm.), który dotyczy wyłącznie polityki Unii Europejskiej w dziedzinie ochrony środowiska naturalnego. Wyrażona w tym przepisie zasada ostrożności nakłada na właściwe władze obowiązek podjęcia, w ściśle określonych ramach wykonywania uprawnień przyznanych im przez właściwe uregulowania, stosownych środków w celu zapobieżenia określonemu potencjalnemu ryzyku dla zdrowia publicznego, bezpieczeństwa i środowiska naturalnego, nadając przy tym pierwszeństwo wymogom związanym z ochroną tych interesów przed interesami gospodarczymi. Nie oznacza to natomiast, że organ prowadzący postępowanie może

wskazywać tę zasadę jako podstawę odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, bez dalszego uzasadnienia. Zasada przezorności należy do podstawowych zasad prawa ochrony środowiska. W krajowym ustawodawstwie ma swoje źródło w art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2020.1219 t.j. ze zm.), zgodnie z którym:

1. Kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu.

2. Kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze. Mówiąc o zasadzie przezorności, należy mieć na uwadze również to, że obowiązek jej stosowania może konkretyzować się na różnych płaszczyznach. W związku z tym w doktrynie podkreśla się, że działania zmierzające do realizacji tej dyrektywy w praktyce mogą być podzielone na trzy grupy. Do pierwszej z nich należałoby zaliczyć zapobieganie powstawaniu szkód u ich źródła. W tym celu mogą być wykorzystywane normy prawne i standardy. Zatem stosowanie wskazanej zasady nie może polegać na poddawaniu przez organ w wątpliwość przewidywanego wpływu na środowisko planowanej inwestycji i przyjęcia niejako „na wszelki wypadek”, że wpływ ten będzie bardziej negatywny, niż wykazuje raport, czego skutkiem będzie asekuracyjna decyzja o odmowie ustalenia środowiskowych uwarunkowaniach. Działanie takie prowadziło by do automatycznego blokowania wszelkich inwestycji, mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Ich przewidywane oddziaływanie należy wykazać, a nie domniemać. Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 czerwca 2020 r. sygn. akt II OSK 3499/19: „zasada prewencji i zasada przezorności w ocenie oddziaływania na środowisko wymaga stosowania odpowiednich rozwiązań technicznych i technologicznych, które powinny znaleźć się w opisie wariantów”. Zasada przezorności nakazuje podejmować wszelkie (racjonalne) środki zapobiegawcze w odniesieniu do działalności, których skutki nie zostały jeszcze zbadane na tyle, żeby możliwym było uznanie danej działalności za bezpieczną dla środowiska lub ustalenie bezpiecznych norm oddziaływania. Zasada przezorności nie uzasadnia jednak odmowy realizacji niezbadanych dostatecznie przedsięwzięć, a jedynie nakazuje podjąć wszelkie racjonalne środki zapobiegawcze. Powyższe wskazuje na pomocniczy charakter tej zasady – ma ona zastosowanie tylko wtedy, kiedy nie można dokonać pełnej oceny sytuacji na podstawie obecnej wiedzy lub wymogów prawa (P. Dembicki, „Dwa oblicza zasady przezorności w procesie inwestycyjno-budowlanym”, Studia PRAWNICZE KUL 3 (75) 2018 <https://doi.org/10.31743/sp.4594>). Należy przy tym wskazać, że przedsięwzięcie polegające na hodowli trzody chlewnej nie należy do innowacyjnych, niezbadanych działalności, których skutków dla środowiska dotychczas nie poznano.

Zaskarżona decyzja nie odnosi się z kolei do zarzutów podniesionych przez społeczeństwo odnośnie kwalifikacji przedsięwzięcia w związku z systemem pozwoleń zintegrowanych. Systemem tym objęta jest grupa instalacji przemysłowych, z których wprowadzane są substancje do powietrza, zgodnie z przepisami art. 201 Prawo ochrony środowiska. Instalacje te zostały wymienione w załączniku do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz.U. z 2014 r., poz. 1169). Zgodnie z ust. 6 pkt 8 lit. b załącznika, należą do nich instalacje do chowu lub hodowli drobiu lub świń o więcej niż 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg. Natomiast, jak deklaruje wnioskodawca, w chlewni planowana jest obsada do 1996 sztuk zwierząt jednorazowo, a zatem poniżej 2000 stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg. Łatwo dostrzec, że deklaracja wskazuje liczbę zwierząt tylko o 4 sztuki mniejszą od tej, która kwalifikuje do przedsięwzięcia wielkoprzemysłowego. W tym miejscu rozważenia wymaga, w jaki sposób organ ma dokonywać ustaleń w kwestii maksymalnej możliwej obsady zwierząt w planowanym budynku. Organ I instancji nie podjął żadnych rozważań w tym przedmiocie.

Jak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny z dnia 4 lipca 2017 r. sygn. akt II OSK 95/17, po dniu 1 sierpnia 2013 r., zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco

oddziaływać na środowisko, przy obliczaniu DJP dla danej inwestycji nie jest istotna obsada deklarowana przez inwestora, gdyż należy uwzględnić maksymalną możliwą obsadę inwentarza, którą winien ustalić organ. Nie ma zatem znaczenia deklarowanie przez inwestora jakie zwierzęta zamierza on hodować np. w cyklach produkcyjnych obejmujących zwierzęta o różnych DJP, lecz konieczne jest obliczenie, w oparciu o wielkość budowanego obiektu, ile maksymalnie zwierząt może on pomieścić. Kolegium podziela to stanowisko również w odniesieniu do kwalifikacji obiektu do instalacji przemysłowych. Tylko bowiem na podstawie parametrów technicznych obiektu oraz norm powierzchni przewidzianych dla konkretnych zwierząt można w sposób wiarygodny i racjonalny ustalić, jaka jest maksymalna możliwa obsada zwierząt w planowanym budynku. Nie chodzi bowiem o maksymalną deklarowaną obsadę, która zawsze przecież może ulec zmianie, co przy wspomnianych wyżej czterech sztukach nie będzie nawet możliwe do szybkiej weryfikacji, a o maksymalną możliwą obsadę w świetle obowiązujących norm, tj. maksymalną pod wzgl. technicznym i prawnym liczbę stanowisk dla świń o wadze ponad 30 kg, które są możliwe do wydzielenia w danej chlewni.

Zgodnie z § 24 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 15 lutego 2010 r. w sprawie wymagań i sposobu postępowania przy utrzymywaniu gatunków zwierząt gospodarskich, dla których normy ochrony zostały określone w przepisach Unii Europejskiej (Dz.U.2010.56.344 ze zm.), powierzchnia kojca, w przeliczeniu na jedną sztukę, powinna wynosić, w przypadku utrzymywania grupowo warchlaków i tuczników o masie ciała:

a) do 10 kg - co najmniej 0,15 m<sup>2</sup>, b) powyżej 10 do 20 kg - co najmniej 0,2 m<sup>2</sup>, c) powyżej 20 do 30 kg - co najmniej 0,3 m<sup>2</sup>, d) powyżej 30 do 50 kg - co najmniej 0,4 m<sup>2</sup>, e) powyżej 50 do 85 kg - co najmniej 0,55 m<sup>2</sup>, f) powyżej 85 do 110 kg - co najmniej 0,65 m<sup>2</sup>, g) powyżej 110 kg - co najmniej 1 m<sup>2</sup>.

Z raportu wynika, iż w planowanych budynkach prowadzony będzie chów trzody chlewnej do masy ciała 110 kg (m.in. str. 3 raportu) w wydzielonych kojcach o łącznej powierzchni hodowlanej 1618,00 m<sup>2</sup> (str. 11 raportu). Zatem na końcowym etapie cyklu tuczu w budynku będą przebywały tuczniaki o wadze z grupy ww. „f”, czyli powyżej 85 do 110 kg, dla których wymagana jest powierzchnia na sztukę co najmniej 0,65 m<sup>2</sup>. Dzieląc powierzchnię kojców na minimalną powierzchnię przeznaczoną dla sztuki w tej kategorii wagowej, otrzymujemy maksymalną możliwą ilość stanowisk dla świń o wadze powyżej 85 do 110 kg, która w niniejszej sprawie wynosi 2489 szt. Liczba ustalonych w ten sposób stanowisk kwalifikuje przedsięwzięcie do instalacji przemysłowych, wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Wiąże się to z wymogami odnośnie treści raportu oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, oraz koniecznością zasięgnięcia również przez organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach opinii organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego, co w niniejszej sprawie nie nastąpiło. Burmistrz Mirosławca zaniechał dokonania własnych ustaleń co do obsady inwentarza w planowanych budynkach, poprzestając na deklaracji wnioskodawcy, co należy uznać za wadliwe. Na kwestię związaną z pozwoleniem zintegrowanym zwraca również uwagę w piśmie z dnia 27.07.2020 r. (str. 327-326 akt) Zachodniopomorskie Towarzystwo Przyrodnicze oraz Mieszkańcy Jabłonowa w petycji z dnia 27.07.2020 r. (str. 332-328). Kolegium podziela te zastrzeżenia. W tym miejscu należy zauważyć, że organ I instancji skrupulatnie cytuje w zaskarżonej decyzji zarówno treść opinii i uzgodnień organów, jak i treść zarzutów społeczeństwa, niemniej nie podejmuje żadnych własnych rozważań i ustaleń w tym zakresie. Kolegium nie wie zatem, czy organ I instancji podziela przywoływane treści. Decyzja w zasadzie ma formę sprawozdania z licznymi i obszernymi cytacjami. Brak jednakże jest odniesienia stanowiska organu I instancji do ustaleń innych organów oraz raportu.

Odnosząc się natomiast do zarzutów odwołania, należy podkreślić, że twierdzenie skarżącego, że w sprawie organ I instancji był związany uzgodnieniami stosownych organów, jest niezasadne. Właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, bierze pod uwagę wyniki uzgodnień i opinii



(art. 80 ust. 1 pkt 1 oos), niemniej nie jest nimi prawnie związany. Ustawodawca nie przewidział bowiem wymogu wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w przypadku uzyskania przez przedsięwzięcie pozytywnych uzgodnień i opinii. Nie znajduje również poparcia twierdzenie skarżącego, że organ jest związany ustaleniami zawartymi w raporcie środowiskowym. Należy zauważyć, że zgodnie z przywołanym przez stronę art. 80 ust. 1 pkt. 2 oos, organ wydaje decyzję, biorąc te ustalenia pod uwagę. Nie oznacza to, że musi je bezrefleksyjnie przyjąć. Wprost przeciwnie – organ zobowiązany jest zweryfikować rzetelność raportu. Przy czym należy również zauważyć, że wydanie decyzji odmownej, wbrew pozytywnym uzgodnieniom oraz ustaleniom raportu sporządzonego przez osoby uprawnione, winno być szczegółowo uzasadnione, w myśl art. 107 § 3 K.p.a., co pozwoliłoby na dokonanie kontroli instancyjnej. Obowiązek wyjaśnienia stronom zasadności przesłanek wynika ponadto z zasady przekonywania, wyrażonej w art. 11 K.p.a. Organ I instancji winien wskazać przesłanki, które spowodowały, że nie podziela on stanowiska organów uzgadniających i nie daje im mocy dowodowej. Analiza zaskarżonej decyzji nie pozwala ustalić, jakimi przesłankami kierował się organ I instancji, nie dzieląc ustaleń zarówno raportu, jak i specjalistycznych organów uzgadniających i opiniujących, czym odmówił wiarygodności tym dowodom.

W wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego, Kolegium ustaliło, że organ I instancji nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 11, art. 77§ 1, art. 79a, art. 80, art. 107 § 3 K.p.a., a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozpatrzenie. Zatem zasadnym staje się uchylene przedmiotowej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Zaistniałe braki nie mogą być przy tym uzupełnione w trybie art. 136 K.p.a., bez naruszenia zasady dwuinstancyjności postępowania. Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, należy wziąć pod uwagę powyższe okoliczności.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję skarga nie przysługuje, jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw (w dwóch egzemplarzach) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie (70 -526 Szczecin, ul. Staromłyńska 10) za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koszalinie (75-626 Koszalin, ul. Gen. Władysława Andersa 34) w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji. Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylenia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję. Wpis stały od sprzeciwu od decyzji wynosi 100 zł (§ 2 ust. 1 pkt 6a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnym). Wpis sądowy można uiścić gotówką w kasie sądu lub na rachunek bankowy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie w NBP nr: 95 1010 1599 0030 9822 3100 0000. Strona może wystąpić do Sądu o przyznanie jej prawa pomocy poprzez zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek w tym przedmiocie powinien być złożony na urzędowym formularzu według ustalonego wzoru. Urzędowe formularze są udostępniane w wojewódzkich sądach administracyjnych, Naczelnym Sądzie Administracyjnym, urzędach gmin, a także w Internecie pod adresem: <http://www.nsa.gov.pl>

Przewodnicząca Składu Orzekającego

Iwona Szaranek (spr.)

Członkowie:

Agata Witkowska

Joanna Mojska

Otrzymują:

1. Strony wg odrębnego rozdzielnika
2. Burmistrz Mirosławca +akta (1 teczka)
3. aa

