

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy, w składzie orzekającym:

1. Izabela Woźniak - przewodnicząca (sprawozdawca)
2. Emilia Milewska - członek
3. Andrzej Michalkiewicz - członek

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym odwołania Stowarzyszenia EKO-SERBY z siedzibą w Serbach od decyzji z dnia 8 września 2023 r. nr SD.6220.11.2021-65, działającego z upoważnienia Wójta Gminy Głogów, Kierownika Referatu Środowiska i Dróg, ustalającej na rzecz BRAS S.A. z siedzibą w Bydgoszczy środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Farma fotowoltaiczna Serby polegająca na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek nr: 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów” – na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn. zm.)

o r z e k a

***uchylić zaskarżoną decyzję w całości
i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.***

U Z A S A D N I E N I E

Po rozpatrzeniu wniosku złożonego przez Spółkę BRAS S.A. z siedzibą w Bydgoszczy, działający z upoważnienia Wójta Gminy Głogów, Kierownik Referatu Środowiska i Dróg, decyzją z dnia 8 września 2023 r. nr SD.6220.11.2021-65 określił środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn. „Farma fotowoltaiczna Serby polegająca na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek nr: 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów” i jednocześnie w pkt. 1 decyzji określił:

a) rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia:

przedsięwzięcie polegać będzie na budowie farmy fotowoltaicznej o mocy do „34” na działkach o numerach ewidencyjnych: 655/37, 655/38 655/39, 655/40, 655/42, 655/43, obręb Serby, gmina Głogów;

b) warunki korzystania ze środowiska w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, zasobów naturalnych i zabytków oraz ograniczenia uciążliwości dla terenów sąsiednich:

- w pkt. I – na etapie realizacji przedsięwzięcia organ postanowił, iż należy:

1. Wycinkę samosiejek drzew i krzewów oraz prace związane z realizacją inwestycji w okresie od 1 marca do 15 października prowadzić pod nadzorem specjalisty ornitologa, który przed wykonaniem ww. prac dokona oglądu terenu pod kątem obecności gniazd ptaków, a w przypadku potwierdzenia ich występowania - wskaże dopuszczalny termin prowadzenia prac. W pozostałym okresie (od 16 października do końca lutego) ww. nadzór nie jest wymagany,
 2. Pnie drzew narażone na uszkodzenia mechaniczne odeskować do wysokości ok. 2 m od poziomu gruntu (dolna część desek winna opierać się na podłożu). Odeskowanie należy przymocować do pnia, w sposób niepowodujący okaleczania drzewa, a pomiędzy odeskowaniem i powierzchnią pnia drzewa umieścić elastyczny materiał (np. grube maty słomiane),
 3. Prace ziemne w obrębie brył korzeniowych drzew i krzewów wykonywać ręcznie, odsłonięte korzenie przykrywać matami słomianymi lub jutowymi - przy temperaturach przekraczających 20° C zwilżonymi wodą, by zapobiec wysuszeniu korzeni, natomiast przy temperaturach ujemnych maty powinny być suche, by uniknąć przemarzania korzeni,
 4. Nie składować ziemi, odpadów stałych lub płynnych mogących zmienić chemizm gleby (np. oleje, paliwa) w obrębie drzew i krzewów,
 5. Nie rzadziej niż raz dziennie (w trakcie realizacji inwestycji) kontrolować ewentualne wykopy mogące stanowić pułapki dla zwierząt: płazów, gadów, małych ssaków (ze szczególnym uwzględnieniem okresu migracji i rozrodu, tj. od 15 marca do 15 października), a znajdujące się w nich zwierzęta niezwłocznie odławiać i wypuszczać poza obszar inwestycji, przy czym ostatnią kontrolę obecności zwierząt w wykopach przeprowadzić bezpośrednio przed zasypaniem wykopów,
 6. Panele fotowoltaiczne wyposażać w powłoki antyrefleksyjne,
 7. Zachować minimum 20 cm prześwitu pomiędzy powierzchnią gruntu, a ogrodzeniem terenu inwestycji (ogrodzenie winno być nieostro zakończone, aby nie kaleczyło ono zwierząt). Ogrodzenie farmy zlokalizować w odległości nie mniejszej niż 10 m od obszarów leśnych,
 8. Nie oświetlać terenu elektrowni w porze nocnej w sposób ciągły,
 9. Transformatory olejowe zabezpieczyć wbudowanymi w fundament stacji transformatorowej szczelnymi misami olejowymi o objętości pozwalającej na pomieszczenie oleju znajdującego się w transformatorze oraz pozostałości akcji gaśniczej lub wyposażać transformatory w dwuścienną obudowę;
- w pkt. II – na etapie eksploatacji przedsięwzięcia postanowiono: koszenie terenu inwestycji prowadzić po 1 sierpnia, rozpoczynać od środka farmy i kierować się stopniowo ku jej brzegom;
- c) wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, o której mowa w art. 72 ust. 1:
- panele fotowoltaiczne wyposażać w powłoki antyrefleksyjne,
 - pomiędzy dolną krawędzią ogrodzenia inwestycji, a powierzchnią ziemi pozostawić wolną przestrzeń o wysokości ok. 20 cm;
- d) wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych, w odniesieniu do przedsięwzięć zaliczanych do zakładów stwarzających zagrożenie

wystąpienia poważnych awarii: nie dotyczy, przedmiotowe przedsięwzięcie nie jest zaliczane do instalacji stwarzających zagrożenie wystąpienia poważnych awarii.

W pkt. 2 decyzji organ I instancji nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 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. W pkt. 3 podano, że charakterystyka przedsięwzięcia stanowi załącznik do decyzji.

Uzasadniając rozstrzygnięcie organ I instancji opisał przebieg postępowania, poczynając od wpływu w dniu 2 lipca 2021 r. wniosku inwestora. Wskazał, że zgodnie z § 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. z 2019 r., poz. 1839 z późn. zm.) przedmiotowa inwestycja należy do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, dla których raport może być wymagany.

W związku z powyższym na podstawie art. 64 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 (Dz. U. z 2023 r., poz. 1094 z późn. zm., dalej: „ustawą ooś”), wniosek inwestora został przedłożony do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Głogowie oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Zarządu Zlewni w Zielonej Górze celem zaopiniowania. Jak zauważył dalej organ, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Głogowie postanowieniem z dnia 3 sierpnia 2021 r. nr ZNS.9022.2.46.2021.KK stwierdził, że dla planowanego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, Zarząd Zlewni w Zielonej Górze w dniu 9 sierpnia 2021 r. wydało opinię nr: WR.ZZŚ.7.435.256.2021.MLW, w której stwierdziło, że nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla ww. przedsięwzięcia wskazując jednocześnie na konieczność określenia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagań opisanych w pkt. 1 -16 opinii.

Z kolei Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu postanowieniem nr WOOS.4220.548.2021.SD.2 z dnia 13 września 2021 r. stwierdził, że istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla planowanego przedsięwzięcia i określił zakres raportu. W uzasadnieniu podano, że realizacja przedsięwzięcia wiązać się będzie z zajęciem około 51 ha powierzchni terenu stanowiącego użytki zielone (pastwiska). Ponadto, ze względu na realizację inwestycji na bardzo dużej powierzchni - wiązać się będzie również z istotnym wpływem na krajobraz

Jak podniósł dalej organ I instancji, biorąc pod uwagę uwarunkowania określone w art. 63 ust. 1 ustawy ooś, opinie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Głogowie oraz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Zarządu Zlewni w Zielonej Górze, kartę informacyjną przedsięwzięcia, organ nałożył obowiązek

przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla wnioskowanego przedsięwzięcia oraz ustalił zakres raportu, określając w szczególności elementy wymagające szczegółowej analizy.

Następnie zauważono, iż w dniu 13 października 2021 r. Stowarzyszenie EKO-SERBY z siedzibą w Serbach, powołując się na art. 44 ustawy o oś, zgłosiło chęć udziału na prawach strony w toczącym się postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, dołączając jednocześnie kopię zaświadczenia Starosty Głogowskiego nr OP.0512.02.2021 z dnia 4 maja 2021 r., potwierdzającego wpisanie Stowarzyszenia do ewidencji stowarzyszeń oraz kopię zaświadczenia Starosty Głogowskiego nr OP.0512.04.2021 z dnia 23 września 2021 r. potwierdzającego wpisanie Stowarzyszenia do ewidencji stowarzyszeń i określające cel działalności Stowarzyszenia. Ponadto ww. Stowarzyszenie w dniu 13 października 2021 r. przedłożyło wniosek o zamieszczenie w decyzji wymagań w zakresie realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia, polegających na:

- wprowadzeniu zwartego pasa zieleni wzdłuż granic działek, na których realizowane ma być przedsięwzięcie; utrzymaniu istniejącej drogi, która biegnie przez działkę nr 655/39 od jej strony zachodniej; lokalizacji źródeł światła oraz ewentualnego ogrodzenia, na działkach po wewnętrznej stronie pasa zieleni; wyłączenie spod przedsięwzięcia działek oznaczonych numerem 655/40 i 655/41; wprowadzeniu wymogu badań natężenia dźwięku wywołanego działaniem „farmy wiatrowej” w terminie 6 miesięcy od uruchomienia inwestycji oraz udostępnienia organowi pisemnego raportu z wyników badań, przy czym w badaniach powinni zostać dopuszczeni przedstawiciele Gminy Głogów oraz czynnika społecznego, natomiast w przypadku, gdy badania natężenia dźwięku wykazą, że hałas związany z działalnością farmy fotowoltaicznej wykracza poza granice działek, na których zlokalizowana jest inwestycja, należy po wewnętrznej stronie pasa zieleni zainstalować ekrany eliminujące hałas.

Odnosząc się do powyższego organ I instancji uznał żądania Stowarzyszenia EKO-SERBY za nieuzasadnione, ponieważ najbliższa zabudowa zlokalizowana jest w odległości ok. 290 m od terenu inwestycji, a urządzenia o typowych dla tego typu instalacji parametrach akustycznych nie powinny powodować przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu na terenach podlegających ochronie akustycznej. Teren od strony południowej graniczy z obszarem gęsto zalesionym. Nie planuje się również usuwania istniejących zadrzewień, co dodatkowo ograniczy widoczność instalacji. Ponadto we wniosku Stowarzyszenia mowa jest o działaniu farmy wiatrowej, a przedmiotowe postępowanie dotyczy budowy farmy fotowoltaicznej.

Organ I instancji wezwał Stowarzyszenie EKO-SERBY do uzupełnienia zgłoszenia dotyczącego dopuszczenia do udziału w przedmiotowym postępowaniu o przedstawienie interesu społecznego, jaki przemawia za dopuszczeniem Stowarzyszenia do udziału w postępowaniu. W wyznaczonym terminie Stowarzyszenie nie uzupełniło zgłoszenia. W związku z czym organ I instancji wydał postanowienie nr SD.6220.11.2021-20 z dnia 29 listopada 2021 r. o odmowie dopuszczenia Stowarzyszenia EKO-SERBY do udziału w przedmiotowym postępowaniu.

Następnie organ podał, że w dniu 13 grudnia 2021 r. Spółka BRAS S.A. przedłożyła opinię dot. oceny przyrodniczej na gruntach rolnych i nieużytkach, na których planowane jest przedsięwzięcie, zaś w dniu 10 marca 2022 r. raport oddziaływania na środowisko opracowany w lutym 2022 r. przez prof. UPP dr hab. inż. Krzysztofa Pilarskiego.

Jak dalej podano, w dniu 4 marca 2022 r. Stowarzyszenie EKO-SERBY z siedzibą w Serbach, powołując się na art. 44 ustawy oś zgłosiło chęć udziału na prawach strony w toczących się trzech postępowaniach w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia dołączając jednocześnie kopię zaświadczenia Starosty Głogowskiego nr OP.0512.04.2021 z dnia 23 września 2021 r. potwierdzającego wpisanie Stowarzyszenia do ewidencji stowarzyszeń i określające cel działalności Stowarzyszenia.

Następnie wskazano, iż po przeanalizowaniu dokumentacji, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu, wydał postanowienie nr WOOS.4221.42.2022.KS.14 z dnia 11 sierpnia 2023 r., w którym uzgodnił oraz określił warunki realizacji przedsięwzięcia pn.: „Farma fotowoltaiczna Serby polegająca na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów”. Wójt Gminy Głogów podkreślił, iż w wydanym rozstrzygnięciu uwzględnił wszystkie wskazania i zalecenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

Organ stwierdził, iż biorąc pod uwagę ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz uzgodnienie RDOŚ we Wrocławiu, przedsięwzięcie polegać będzie na budowie elektrowni fotowoltaicznej o mocy do 34 MW na działkach o numerach ewidencyjnych: 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów. Całkowita powierzchnia działek inwestycyjnych wynosi ok. 51 ha, natomiast powierzchnia zajęta pod instalację paneli fotowoltaicznych wyniesie dla całej inwestycji do około 50 ha.

Jak wskazał organ, teren inwestycji nie jest objęty zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Teren przeznaczony pod budowę farmy fotowoltaicznej był w przeszłości terenem wojskowym, grunty są obecnie użytkowane rolniczo jednak ze względu na niską klasę bonitacyjną gleb oraz obecność antropogenicznie przekształconych form terenu (nasypy, hałdy, wyrobiska, rowy, okopy) są miejscami pozbawione roślinności i podlegały sukcesji roślinności pionierskiej. Obecnie teren sklasyfikowany jest jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych. Przez teren przedsięwzięcia przepływa ciek wodny Kopanka. Natomiast przez działki o nr 655/38 i 655/43 przebiega napowietrzna linia wysokiego napięcia 110 kV. Ponadto w bezpośrednim sąsiedztwie terenu przedsięwzięcia planowana jest obwodnica Głogowa.

Obszar inwestycji usytuowany jest w granicach strefy ochrony pośredniej wielootworowego ujęcia wód podziemnych „Serby” ustanowionej rozporządzeniem nr 21/2014 Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej we Wrocławiu z dnia 3 października 2014 r. w sprawie ustanowienia strefy ochronnej wody podziemnej „Serby” (Dz. Urz. Woj. Doln. z dnia 7 października 2014 r., poz. 4196). Najbliższa zabudowa mieszkaniowa znajduje się w odległości ok. 290 m od terenu

planowanej inwestycji. Instalacja ma na celu generację energii elektrycznej za pomocą paneli fotowoltaicznych o łącznej mocy nie większej niż 34 MW. Planowana farma fotowoltaiczna składać się będzie z następujących elementów: zespołu modułów fotowoltaicznych montowanych na konstrukcji wsporczej wbijanej w grunt o wysokości do 3 m ponad średni poziom terenu, inwerterów, wewnętrznego okablowania, stacji elektroenergetycznej GPZ, przyłączy umożliwiających wpięcie elektrowni do sieci w celu przekazania wyprodukowanej energii, kontenerowych stacji transformatorowych z układem pomiarowo-rozliczeniowym, ogrodzenia monitoringu elektrowni, ogrodzenia terenu w postaci siatki ogrodzeniowej. Całkowita wysokość instalacji wyniesie do ok. 5 m i nie powinny one stanowić dominanty w krajobrazie. Ponadto teren od strony południowej graniczy z obszarem gęsto zalesionym. Nie planuje się również usuwania istniejących zadrzewień, co dodatkowo ograniczy widoczność instalacji.

W fazie eksploatacji przedsięwzięcia głównym źródłem hałasu będą stacje transformatorowe. Ze względu na znaczne oddalenie od terenów chronionych akustycznie urządzenia o typowych dla tego typu instalacji parametrach akustycznych nie powinny powodować przekroczeń dopuszczalnych poziomów hałasu na terenach podlegających ochronie akustycznej. W związku z eksploatacją urządzeń elektrycznych w trakcie użytkowania elektrowni fotowoltaicznej będzie mieć miejsce emisja promieniowania elektromagnetycznego. Większość urządzeń elektrycznych oraz okablowanie planowanej instalacji fotowoltaicznej będą pracować pod napięciem niskim lub średnim. Znaczącymi źródłami pól elektromagnetycznych będą urządzenia planowanej stacji GPZ, jednak zasięg oddziaływania elektromagnetycznego odpowiadający poziomom dopuszczalnym jest praktycznie ograniczony do terenów w bezpośrednim otoczeniu stacji. W związku z powyższym funkcjonowanie elektrowni fotowoltaicznej nie powinno powodować znaczącej emisji promieniowania elektromagnetycznego na obszarach przeznaczonych pod zabudowę mieszkaniową oraz w miejscach dostępnych dla ludzi.

Na etapie eksploatacji przedsięwzięcie nie będzie źródłem ścieków bytowych i przemysłowych. Podczas realizacji, eksploatacji i likwidacji przedsięwzięcia powstaną odpady, które zostaną zagospodarowane przez podmioty uprawnione w zakresie gospodarki odpadami.

W dalszej argumentacji opisano lokalizację inwestycji w kontekście obszarów jednolitych części wód powierzchniowych i wód podziemnych. Podano, że obszar przedsięwzięcia znajduje się w obrębie strefy ochrony pośredniej ujęcia wody Serby. Przedmiotowe ujęcie wód podziemnych do celów zbiorowego zaopatrzenia w wodę znajduje się na działkach o nr ewid: 662/2 i 47 obręb Serby i na działkach o nr ewid. 106/2, 106/3, 131/4, 131/6 i 163/2 obręb Krzekotówek. Ujęcie składa się z 18 studni i posiada ustanowione strefy ochrony bezpośredniej i pośredniej ujęcia wód podziemnych. Przy zastosowaniu rozwiązań minimalizujących wpływ inwestycji dla środowiska gruntowo-wodnego na wszystkich jej etapach nie przewiduje się negatywnego wpływu planowanej inwestycji na przedmiotowe ujęcie.

Planowana inwestycja zlokalizowana będzie poza granicami obszarów chronionych wymienionych w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, w tym poza obszarami Natura 2000.

Końcowo organ I instancji zaznaczył, że na każdym etapie prowadzonego postępowania strony były powiadamiane o czynnościach podejmowanych przez ten organ oraz o możliwości zapoznania się z aktami gromadzonymi w trakcie postępowania, a także zgłaszania ewentualnych uwag i wniosków. Wypełniając dyspozycję art. 10 k.p.a. powiadomiono strony poprzez obwieszczenie o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedmiotowego przedsięwzięcia oraz o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy i złożenia ewentualnych uwag (obwieszczenie z dnia 16 sierpnia 2023 r., znak: SD.6220.11.2021-63). W wyznaczonym terminie do składania uwag i wniosków strony nie zgłosiły żadnych uwag ani też żądań.

Ostatecznie organ podniósł, iż w analizowanej sprawie uwzględnił:

- informacje określone w karcie informacyjnej przedsięwzięcia;
- uwarunkowania określone w art. 63 ust. 1 ustawy ooś;
- opinie:

Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu, Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Głogowie oraz Dyrektora Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, Zarząd Zlewni w Zielonej Górze,

- informacje określone w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- postanowienie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu uzgadniające warunki realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia.

Następnie podkreślił, iż po przeanalizowaniu zebranych dokumentów w tym raporcie, stwierdził, że przy zastosowaniu warunków określonych w decyzji, przedsięwzięcie nie będzie wywierać znaczącego negatywnego wpływu na środowisko przyrodnicze, w tym na obszar Natura 2000 oraz zinwentaryzowane chronione gatunki zwierząt.

W dniu 21 września 2023 r. do organu I instancji, z zachowaniem ustawowego terminu wpłynęło odwołanie Stowarzyszenia EKO-SERBY (dalej: „Stowarzyszenie”), w którym zarzucono decyzji Wójta Gminy Głogów z dnia 8 września 2023 r. w sprawie określenia środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia pn.: „Farma fotowoltaiczna Serby polegająca na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek nr: 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów”, naruszenie przepisów ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko, w szczególności przepisu, który nakazuje podjęcie działań minimalizujących i rekompensujących negatywny wpływ na środowisko. Stowarzyszenie wyjaśniło dalej, iż naruszenie polega na braku wskazania w wydanej decyzji działań minimalizujących negatywny wpływ na krajobraz o charakterze rolniczym. W ocenie Stowarzyszenia, farmy fotowoltaiczne należy traktować jako elementy obce dla tego terenu, krajobrazu przemysłowego.

W oparciu o podniesione zarzuty Stowarzyszenie wniosło, „na podstawie art. 138 § 2 k.p.a.”, o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez wprowadzenie następujących wymogów związanych z inwestycją, mających na celu zminimalizowanie i należyte rekompensowanie strat środowiskowych związanych ze zmianą krajobrazu w postaci:

1. w celu złagodzenia wpływu wizualnego farmy fotowoltaicznej na krajobraz i ochrony wartości przyrodniczych, wprowadzenia do decyzji obowiązku utworzenia wokół farmy szczelnego pasa zieleni, który w pełni zasłoni inwestycję od strony sąsiadujących z nią działek oznaczonych numerami 655/36, 71/1, 81/1, 81/2, 655/46. Pas ten powinien składać się z kilku rzędów nasadzeń z rodzimych gatunków drzew i krzewów, które mogą skutecznie zasłonić farmę od strony dróg i zabudowań, jednocześnie przyczyniając się do poprawy jakości środowiska. Dodatkowo powinna to być roślinność, która zasłoni farmę również w okresie jesienno-zimowym;
2. wprowadzenia wymogu corocznej kontroli stanu nasadzeń składających się na pas zieleni wokół farmy, kontrola powinna być prowadzona w okresie letnim z dopuszczeniem przedstawiciela Gminy Głogów, Sołtysa Serbów oraz czynnika społecznego, jak również wymogu uzupełnienia w okresie jesiennym następującym po kontroli, stwierdzonych w trakcie kontroli ubytków (roślin martwych, uszkodzonych, uzupełnianie prześwitów);
3. lokalizacji źródeł światła oraz ewentualnego ogrodzenia, po wewnętrznej stronie pasa zieleni;
4. aby zmniejszyć wpływ hałasu na mieszkańców i użytkowników dróg w sąsiedztwie farmy, wprowadzenia do decyzji obowiązku zlokalizowania elementów emitujących hałas (np. inwerterów, transformatorów) w miejscach najbardziej oddalonych od zabudowań i dróg oraz zlokalizowania ich w kontenerach ograniczających emisję hałasu.

Uzasadniając złożone odwołanie Stowarzyszenie wskazało, że w zaskarżonej decyzji organ I instancji nie uwzględnił faktu znacznego oddziaływania planowanej farmy fotowoltaicznej na środowisko poprzez spowodowanie znaczących zmian w krajobrazie. Konsekwencją tego był brak należytych rozstrzygnięć, w zakresie wymogu wprowadzenia w związku z planowaną inwestycją rozwiązań, mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na krajobraz. Powoduje to, że nie został osiągnięty cel postępowania, którym jest rozpoznanie wszelkich zagrożeń i uciążliwości zamierzonego przedsięwzięcia wobec środowiska i na tej podstawie określenie wpływu planowanej inwestycji na środowisko, a następnie warunków likwidacji lub minimalizacji stwierdzonych zagrożeń (wyrok WSA w Opolu z dnia 27 lutego 2012 r., II SA/Op 592/11, LEX nr 1138691).

Strona odwołująca podniosła, iż w zaskarżonej decyzji, dotyczącej przedsięwzięcia polegającego na budowie farmy fotowoltaicznej, nie odnaleziono żadnych informacji lub wymagań dotyczących minimalizacji wpływu na krajobraz, ani żadnych odniesień do art. 82 ustawy o dostępie do informacji o środowisku, który nakłada na organy wydające decyzje obowiązek uwzględnienia różnych aspektów ochrony środowiska, w tym potencjalnych wpływów na krajobraz.

Jak zauważyła, wprowadzenie farm fotowoltaicznych do krajobrazu rolniczego może mieć różne skutki, w tym wpływ na estetykę krajobrazu, a także na bioróżnorodność i inne elementy środowiska. W przypadku takich inwestycji, ważne jest, aby były one realizowane w sposób odpowiedzialny, z uwzględnieniem wpływu na krajobraz i inne elementy środowiska. Zdaniem Stowarzyszenia, w świetle art. 82 ww. ustawy, właściwe organy powinny rozważyć wpływ przedsięwzięć na środowisko, w tym na krajobraz, i gdzie to możliwe, wprowadzać środki

minimalizujące negatywny wpływ takich inwestycji. Stowarzyszenie podniosło, iż nie odnalazło w przedmiotowej decyzji takich elementów dotyczących minimalizacji strat środowiskowych związanych z wprowadzeniem do krajobrazu rolniczego elementów krajobrazu przemysłowego, jakim są farmy fotowoltaiczne. Jak podkreślono przy tym, w przypadku budowy farmy fotowoltaicznej zmiany krajobrazowe są nieuniknione i strona tego nie kwestionuje. Jednak w ocenie strony, należy podjąć działania mające na celu „ograniczenie” lub „kompensację” przyrodniczą negatywnych oddziaływań na krajobraz. Natomiast nie sposób uznać, że rozwiązania wskazane w zaskarżonej decyzji, w jakikolwiek sposób minimalizują straty krajobrazowe.

Stowarzyszenie zwróciło dalej uwagę, że ocena oddziaływania inwestycji na środowisko nie może ograniczać się jedynie do prostej oceny wpływu przedsięwzięcia na środowisko, lecz musi również uwzględniać uwarunkowania społeczne, związane z szeroko pojmowanym wpływem przedsięwzięcia na sferę warunków życia osób, na które może ono oddziaływać. Ma to bezpośrednie przełożenie na prawo do poszanowania mieszkania zagwarantowane w art. 8 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i obejmuje nie tylko ochronę przed bezpośrednimi, fizycznymi ingerencjami, ale także negatywnym oddziaływaniem poprzez hałas czy zapach (tzw. immisje pośrednie), jak również innymi działaniami, które utrudniają korzystanie z nieruchomości w sposób niezakłócony.

Podkreślono również, że w ramach postępowania w przedmiocie oceny oddziaływania inwestycji na środowisko niezbędne jest określenie skutków, jakie realizacja przedsięwzięcia może spowodować dla dóbr materialnych, w zakresie możliwości korzystania z nich przez osoby trzecie - właścicieli nieruchomości znajdujących się w zakresie oddziaływania przedsięwzięcia. Konieczność zapewnienia ich ochrony powinna być przy tym uwzględniona zarówno w projekcie przedsięwzięcia, jak i w przedstawionych przez wykonawcę alternatywnych wariantach jej realizacji. Jednym z kryteriów wyboru wariantu przedsięwzięcia powinno być zapewnienie, aby przedsięwzięcie w jak najmniejszym stopniu naruszało omawiane dobra (patrz glosa do wyroku ETPC z dnia 2 listopada 2006 r., 59909/00).

Dodano, że usytuowanie farmy fotowoltaicznej na obszarze położonym w bezpośredniej bliskości Serbów powoduje diametralną zmianę krajobrazu otaczającego tą miejscowość, wprowadza na znacznym obszarze elementy typowe dla krajobrazu przemysłowego. Krajobraz rozciągający się w północnej części Serbów stanowi zwartą całość, na którą składają się pola uprawne i nieużytki trawiaste, charakterystyczne dla tego terenu i znane jego mieszkańcom od czasów osadnictwa powojennego. Krajobraz ten tworzy niezakłóconą całość i wkomponowały się w niego nowe zabudowania stadniny koni zlokalizowane na końcu ulicy Makowej, które potwierdzają jego rolniczy/wiejski charakter.

Następnie Stowarzyszenie zwróciło uwagę, że farma fotowoltaiczna dominować będzie na długości około 1/3 części krajobrazu od strony północnej Serbów, jak wskazano w decyzji, całkowita wysokość instalacji wynosić będzie około 5 metrów. Z tych względów niezrozumiałe jest stanowisko, że farma nie stanowić będzie dominaty w krajobrazie. Ponadto, zdaniem Stowarzyszenia, na poprawę walorów krajobrazowych nie może wpłynąć fakt, że nie jest planowane

usuwanie istniejących zadrzewień, ponieważ na działkach, na których zlokalizowana jest inwestycja, takie zadrzewienia nie istnieją. Co więcej, nie sposób uznać, że pojedyncze drzewa mogłyby ograniczać widoczność w stopniu odczuwalnym dla krajobrazu. Nadmieniono przy tym, że ostatnia linia zabudowań Serbów od strony północnej stanowi zabudowa mieszkalna. Wspomniane przez organ obszary leśne, zakrywają farmę od strony Serby jedynie częściowo, co widać na załączonej do odwołania mapce.

Stowarzyszenie podniosło również, że rekompensacie strat krajobrazowych służyć ma również wnioskowany wymóg zlokalizowania ogrodzenia/plotu wokół farmy i oświetlenia, od strony wewnętrznej pasa zieleni, tak aby ogrodzenie i oświetlenie, jako nowo wprowadzane/obce elementy krajobrazu, zostały zasłonięte.

Końcowo Stowarzyszenie zwróciło uwagę, że działania takie jak te, które podjęło to Stowarzyszenie są ważne w kontekście zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska. Farmy fotowoltaiczne, choć są źródłem odnawialnej energii, mogą mieć wpływ na krajobraz i środowisko naturalne. Dlatego ważne jest, aby podejmować odpowiednie środki w celu minimalizacji tych wpływów i zapewnienia, że inwestycje w odnawialne źródła energii są zrównoważone z punktu widzenia ochrony środowiska.

Rozpatrując przedmiotowe odwołanie, na tle zgromadzonego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy ustaliło, co następuje:

Na wstępie wyjaśnienia wymaga, iż podstawę prawną do zgłoszenia przez Stowarzyszenie EKO-SERBY z siedzibą w Serbach (dalej: „Stowarzyszenie”) wstąpienia do postępowania stanowił art. 44 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 2023 r., poz. 1094 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą środowiskową” lub „ustawą”.

W świetle tego przepisu, organizacje ekologiczne, które powołując się na swoje cele statutowe, zgłoszą chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, uczestniczą w nim na prawach strony, jeżeli prowadzą działalność statutową w zakresie ochrony środowiska lub ochrony przyrody, przez minimum 12 miesięcy przed dniem wszczęcia tego postępowania. Przepisu art. 31 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego nie stosuje się (ust. 1). Organizacji ekologicznej służy prawo wniesienia odwołania od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa prowadzonym przez organ pierwszej instancji; wniesienie odwołania jest równoznaczne ze zgłoszeniem chęci uczestniczenia w takim postępowaniu. W postępowaniu odwoławczym organizacja uczestniczy na prawach strony (ust. 2).

Z brzmienia przytoczonej powyżej regulacji wynika, że przyznanie organizacji ekologicznej prawa do wniesienia odwołania (nawet w sytuacji, gdy nie brała ona udziału w postępowaniu przed organem I instancji) wymaga łącznego spełnienia dwóch warunków, po pierwsze wydania decyzji w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa (warunek spełniony), po drugie musi być to uzasadnione celami statutowymi organizacji ekologicznej.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, iż w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 10 ustawy środowiskowej organizacją ekologiczną jest organizacja społeczna, której statutowym celem jest ochrona środowiska. Z definicji tej wynika, że ustawodawca z grupy organizacji społecznych wyodrębnił takie, których celem samym w sobie jest ochrona środowiska. Legalna definicja pojęcia „ochrona środowiska” została przez ustawodawcę określona w art. 3 pkt 13 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2556 z późn. zm.) – dalej zwanej „p.o.ś.”, który stanowi: ilekroć w ustawie jest mowa o ochronie środowiska - rozumie się przez to podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiające zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej; ochrona ta polega w szczególności na:

- a) racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,
- b) przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom,
- c) przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

Mając zatem na względzie powyższe, organizacja ekologiczna to taka organizacja, której podstawowym celem jest podejmowanie lub zaniechanie działań umożliwiających zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej (por. wyrok z dnia 14 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 1774/09). Przy czym organizacja ekologiczna, jako organizacja społeczna, musi działać w jednej z prawem przewidzianych form organizacyjnych (np. stowarzyszenie, fundacja) oraz musi posiadać akt określający jej cele statutowe i wewnętrzną organizację.

Zatem dla ustalenia, czy organizacja społeczna jest jednocześnie organizacją ekologiczną, należy dokonać analizy postanowień statutu lub regulaminu tej organizacji pod kątem identyfikacji celu jej działalności zorientowanego na ochronę środowiska. Istotne w tej mierze jest to, by cel, jakim jest ochrona środowiska, został wyraźnie określony w statucie. Celu tego nie można domniemywać czy wyinterpretowywać w jakikolwiek sposób w oparciu o postanowienia statutu” (por. D. Trzcińska, glosa do wyroku WSA w Krakowie z dnia 14 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Kr 1774/09). Nie może być uznana za organizację ekologiczną taka organizacja, której cele tylko pośrednio „wiążą się” z ochroną środowiska, np. organizacja wyłącznie promująca określone formy turystyki (np. wodnej, lądowej). Nie jest wymagane, aby ochrona środowiska stanowiła jedyny cel działania danej organizacji. Tym samym za organizację ekologiczną można uznać zarówno organizację, dla której ochrona środowiska jest podstawowym celem działania, jak i taką, dla której jest to jeden z celów związanych z celem głównym (por. komentarz Jerzy Janusz, Uprawnienia organizacji ekologicznych w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, LEX).

W związku ze złożonym odwołaniem tut. Kolegium wezwało Stowarzyszenie do przedłożenia aktualnego zaświadczenia Starosty Głogowskiego potwierdzającego wpis Stowarzyszenia do ewidencji stowarzyszeń zwykłych oraz do przedłożenia pełnego tekstu jednolitego przyjętego regulaminu działalności. Jak wynika bowiem z akt sprawy, w postępowaniu przed organem I instancji zgłaszając chęć udziału w tym postępowaniu, Stowarzyszenie przedłożyło wyłącznie kopię zaświadczenia Starosty Głogowskiego z dnia 23 września 2021 r. nr OP.0512.04.2021 potwierdzającego okres działalności oraz cele statutowe.

W ślad za pismem z dnia 8 stycznia 2024 r. Stowarzyszenie przedłożyło tut.

organowi zaświadczenie (oryginał) Starosty Głogowskiego z dnia 5 stycznia 2024 r. nr OP.0512.01.2024, z którego wynika, że Stowarzyszenie EKO-SERBY z siedzibą w m. Serby zarejestrowane w dniu 30 stycznia 2007 r. jest wpisane do ewidencji stowarzyszeń zwykłych pod nr 18. Natomiast z treści § 6 (Rozdział II) regulaminu Stowarzyszenia wynika, iż celem tej organizacji jest: podejmowanie inicjatyw i działań w najlepiej pojętym interesie mieszkańców wsi Serby, inicjowanie i promowanie działań proekologicznych wpływających na obniżenie negatywnego wpływu przemysłu, środków komunikacji, infrastruktury towarzyszącej budownictwu mieszkalnemu, ochrona zasobów leśnych, wodnych, terenów lęgowych ptaków, zapewnienie czystości lasów otaczających wieś Serby, zapewnienie czystości wód gruntowych i ujęć wodnych, ocena opracowań terenów pod względem inwestycyjnym i rekreacyjnym, opracowanie zagadnień fizjograficznych gminy Głogów, ochrona zabytków i walorów historycznych miejscowości Serby i okolic oraz ochrona środowiska i przyrody miejscowości Serby i okolic. Stowarzyszenie realizuje powyższe cele poprzez m.in. inicjowanie i branie udziału w postępowaniach przed sądami i organami administracji publicznej oraz podejmowanie innych działań faktycznych i prawnych, niezbędnych do realizacji tych celów (§ 7 regulaminu).

Mając na względzie powyższe, w ocenie tut. Kolegium, Stowarzyszenie EKO-SERBY wykazało, że jest organizacją ekologiczną, której głównym celem jest podejmowanie wszelkich działań związanych z ochroną środowiska. W aktach sprawy znajduje się bowiem pełny tekst regulaminu tego Stowarzyszenia, który w cytowanym wyżej § 6 regulaminu stwierdza m.in., że jednym z celów tego Stowarzyszenia jest ochrona środowiska oraz czynny udział w postępowaniach środowiskowych.

Analiza przedłożonego do sprawy zaświadczenia z dnia 5 stycznia 2024 r. oraz tekstu jednolitego regulaminu Stowarzyszenia daje zatem pełne podstawy do przyjęcia, że mamy do czynienia z organizacją ekologiczną, w rozumieniu ww. przepisów ustawy środowiskowej, która jest jednocześnie uprawniona do inicjowania postępowania odwoławczego przed tut. Kolegium.

Przechodząc zatem do merytorycznego rozpatrzenia odwołania Stowarzyszenia stwierdzić należy, iż w niniejszej sprawie zastosowanie mają przepisy, przywołanej we wstępie rozważań, ustawy środowiskowej.

Zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy, uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 1) oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (pkt 2). Stosownie do przepisu art. 73 ust. 1 cyt. ustawy, postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu planującego realizację przedsięwzięcia.

Z kolei w art. 74 ust. 1 ustawy środowiskowej ustawodawca określił dokumenty jakie należy przedłożyć do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej. Zgodnie z tym przepisem do wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach należy dołączyć m. in.:

- w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko - raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (pkt 1);

- w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - kartę informacyjną przedsięwzięcia (pkt 2);
- poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej, w postaci papierowej lub elektronicznej, obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz przewidywany obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie (pkt 3);
- mapę, w postaci papierowej oraz elektronicznej, w skali zapewniającej czytelność przedstawionych danych z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz z zaznaczonym przewidywanym obszarem, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, wraz z wyznaczoną odległością, o której mowa w ust. 3 a pkt 1; w przypadku przedsięwzięć innych niż wymienione w pkt 4 mapę sporządza się na podkładzie wykonanym na podstawie kopii mapy ewidencyjnej, o której mowa w pkt 3 (pkt 3a).
- wypis z rejestru gruntów lub inny dokument, w postaci papierowej lub elektronicznej, wydane przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, pozwalający na ustalenie stron postępowania, zawierający co najmniej numer działki ewidencyjnej oraz, o ile zostały ujawnione: numer jej księgi wieczystej, imię i nazwisko albo nazwę oraz adres podmiotu ewidencyjnego, obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, o którym mowa w ust. 3a zdanie drugie, z zastrzeżeniem ust. 1a (ust. 6).

Wyjaśnić w tym miejscu należy, iż rolą postępowania w sprawie środowiskowych uwarunkowań jest ustalenie negatywnych następstw dla środowiska wynikających z realizacji konkretnej inwestycji oraz wskazanie działań, które mają im zapobiec lub je zminimalizować do poziomu zgodnego z prawem. Częścią postępowania środowiskowego jest przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, której celem jest ustalenie, czy zachodzą podstawy do wydania pozytywnej decyzji uprawniającej do realizacji inwestycji. Wskazaną ocenę oddziaływania na środowisko przeprowadza się z mocy prawa (obligatoryjnie) dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a można tę ocenę przeprowadzić (fakultatywnie) dla przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco i mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, zgodnie z dyspozycją art. 60 ustawy środowiskowej, określono w § 2 i § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839 z późn. zm.).

Przy czym obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w tym zakresie, jest zebranie i ocena materiału dowodowego, który pozwoliłby ustalić wszystkie okoliczności istotne w sprawie (art. 7 i art. 77 k.p.a.). Następnie organ obowiązany jest ocenić na podstawie całokształtu zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 k.p.a.). Ustalenia podjęte przez organ powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji, w której należy wyczerpująco poinformować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, którymi organ kierował się w toku załatwiania sprawy.

Niniejsza sprawa została zainicjowana wnioskiem BRAS S.A. z siedzibą w Bydgoszczy, reprezentowaną przez pełnomocnika A K z dnia 2

lipca 2021 r., uzupełnionym w dniu 26 lipca 2021 r. o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia pn.: „Farma fotowoltaiczna Serby polegająca na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o łącznej mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek nr: 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb Serby, gmina Głogów”.

Planowaną inwestycję zakwalifikowano do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wymienionych 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, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko może być wymagane (Dz. U. z 2019 r., poz. 1839).

W ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego Wójt Gminy Głogów pismami z dnia 27 lipca 2021 r. wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu (dalej także: „RDOŚ”), Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Głogowie (dalej także: „PPIS”) oraz Dyrektora Zarządu Zlewni w Zielonej Górze Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej także: „Dyrektor Zlewni”), o opinię co do potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i określenie ewentualnego zakresu raportu. Organ I instancji wskazał również w ww. pismach, że obszar inwestycji nie jest objęty miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Postanowieniem nr 61/21 z dnia 3 sierpnia 2021 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Głogowie, wyraził opinię, iż dla wnioskowanego przedsięwzięcia nie ma potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Postanowieniem z dnia 9 sierpnia 2021 r. nr WR.ZZŚ.7.435.256.2021.MLW Dyrektor Zarządu Zlewni w Zielonej Górze Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wyraził opinię, że dla wnioskowanego przedsięwzięcia nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, wskazując jednocześnie na konieczność określenia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagań nakreślonych pkt. 1 - 16.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu w postanowieniu z dnia 13 września 2021 r. nr WOOŚ.4220.548.2021.SD.2 wyraził opinię, że dla wnioskowanej inwestycji istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko jednocześnie wskazał, iż zakres opracowania raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko winien być zgodny z art. 66 ustawy środowiskowej, ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania przedsięwzięcia na:

- gatunki grzybów, roślin i zwierząt chronionych na mocy rozporządzeń Ministra Środowiska z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej grzybów, z dnia 9 października 2014 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin, z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt;
- siedliska przyrodnicze oraz stanowiska roślin i zwierząt wymienione w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000;
- stopień i sposób wykorzystania przez ptaki terenu przewidzianego pod farmę wraz z jego otoczeniem [ocena wpływu na ptaki np. w zakresie mylenia powierzchni paneli

z lustrem wody (łabędzie, mewy, kaczkę) oraz rozpoznanie miejsc lęgowych ptaków, korzystania z potencjalnych żerowisk na terenie i w otoczeniu farmy i ocenę strat pod kątem utraty siedlisk ptaków];

- różnorodność biologiczną oraz funkcjonowanie lokalnych szlaków migracji zwierząt;

- walory krajobrazowe.

W związku z powyższym Wójt Gminy Głogów postanowieniem z dnia 21 września 2021 r. nr SD.6220.11.2021-14, nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla wnioskowanego przedsięwzięcia (pkt 1) oraz ustalił zakres raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko dla ww. inwestycji wskazując, że raport winien być zgodny z art. 66 ustawy środowiskowej (pkt 2) ze szczególnym uwzględnieniem oddziaływania przedsięwzięcia na elementy przyrody wymienione w opinii RDOŚ (pkt 3).

Pismem z dnia 12 października 2021 r. na podstawie art. 44 ustawy środowiskowej Stowarzyszenie zgłosiło chęć wstąpienia do prowadzonego postępowania. Jednocześnie, odrębnym pismem, Stowarzyszenie złożyło wniosek o zamieszczenie w decyzji wskazanych w piśmie wymogów, mających na celu kompensację przyrodniczą i ograniczenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, polegających m.in. na nasadzeniach pasa zieleni wzdłuż granic terenu planowanej inwestycji oraz badaniach natężenia dźwięku działającej farmy.

Postanowieniem z dnia 29 listopada 2021 r. nr SD.6220.11.2021-20 organ I instancji odmówił dopuszczenia Stowarzyszenia EKO-SERBY do postępowania z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych wniosku i niewyjaśnienie interesu społecznego, jaki przemawia za dopuszczeniem Stowarzyszenia do postępowania. Postanowieniem z dnia 18 lutego 2022 r. nr SKO/OS-414/112/2021 tut. Kolegium stwierdziło niedopuszczalność zażalenia wniesionego przez Stowarzyszenie na powyższe postanowienie Wójta Gminy Głogów ze względu na jego wniesienie przed doręczeniem postanowienia organu I instancji.

Dnia 17 lutego 2022 r. do Urzędu Gminy Głogów wpłynął raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko opracowany w lutym 2022 r. przez prof. UPP dra hab. inż. Krzysztofa Pilarskiego.

Pismem z dnia 3 marca 2022 r., na podstawie art. 44 ustawy środowiskowej Stowarzyszenie ponownie zgłosiło chęć udziału w postępowaniu na prawach strony, powołując się na cele statutowe oraz przedkładając kopię zaświadczenia Starosty Głogowskiego z dnia 23 września 2021 r. o wpisie do ewidencji stowarzyszeń zwykłych.

W kolejnym etapie postępowania, Wójt Gminy Głogów, na podstawie art. 77 ust. 1 pkt 1 ustawy środowiskowej pismem z dnia 23 marca 2022 r. przesłał złożony przez Inwestora raport do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu o uzgodnienie warunków realizacji wnioskowanego przedsięwzięcia.

Jak wynika z akt sprawy, pismem z dnia 9 czerwca 2022 r. nr WOŚ.4221.42.2022.KS.2, RDOŚ wezwał Inwestora do złożenia pisemnych wyjaśnień do przedłożonego raportu w zakresie wskazanych w pkt. 1 – 11 aspektów, w tym do wskazania oceny oddziaływań skumulowanych m.in. z planowaną w bezpośrednim sąsiedztwie obwodnicą Głogowa oraz do uzupełnienia raportu o racjonalny wariant alternatywny inny niż „wariant zerowy”, w tym do wskazania

wariantu najkorzystniejszego dla środowiska.

Za pismem z dnia 20 września 2022 r. inwestor przekazał wymagane przez RDOŚ wyjaśnienia oraz uzupełnienia do raportu.

W piśmie z dnia 21 grudnia 2022 r. nr WOOŚ.4221.42.2022.KS.9, RDOŚ ponownie wezwał inwestora do uzupełnienia raportu i wyjaśnienia wskazanych kwestii, w tym ponownie do dokonania analizy oddziaływań skumulowanych z uwagi na jej zbytnią ogólnikowość. W załączeniu pisma z dnia 29 maja 2023 r., po przeprowadzeniu inwentaryzacji przyrodniczej w okresie wiosennym na terenie planowanej inwestycji, wnioskująca Spółka przedłożyła wyjaśnienia zgodnie z wezwaniem RDOŚ.

Postanowieniem z dnia 11 sierpnia 2023 r. nr WOOŚ.4221.42.2022.KS.14 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia określając w pkt. I – II warunki na etapie realizacji oraz eksploatacji przedsięwzięcia.

Przechodząc dalej podnieść należy, że jak wynika z brzmienia art. 80 ust. 1 ustawy środowiskowej, w sytuacji jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę:

- 1) wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1;
- 2) ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko;
- 3) wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa;
- 4) wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Lektura uzasadnienia kwestionowanej decyzji wskazuje, iż organ I instancji **całkowicie pominął rozważania w zakresie oceny przedłożonego przez inwestora raportu o oddziaływaniu wnioskowanego przedsięwzięcia na środowisko.** Wyjaśnienia w tym miejscu wymaga, iż zgodnie z dyspozycją art. 71 ust. 1 cyt. ustawy, decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Ocena ta dokonywana jest w oparciu o kompleksowe uregulowanie zawarte w dziale V ustawy. Jak wynika z samego brzmienia art. 71 ust. 1, celem wydania decyzji środowiskowej jest ustalenie warunków środowiskowych uregulowań dla planowanego przedsięwzięcia, tj. ram w jakich planowane przedsięwzięcie może być realizowane w sposób bezpieczny dla środowiska i jak najmniej w to środowisko ingerując. Ustawa nie daje możliwości by odmówić wydania decyzji środowiskowych, poza wskazanymi nią przypadkami, o których mowa w art. 77 ust. 1 (brak uzgodnienia regionalnego dyrektora ochrony środowiska - z uwagi na wiążący charakter uzgodnień) oraz 80 ust. 2 (sprzeczności planowanej inwestycji z zapisami planu miejscowego) oraz art. 81 ust. 1 (braku zgody wnioskodawcy na inny wariant realizacji przedsięwzięcia - jeżeli zasadność realizacji tego przedsięwzięcia w innym wariantcie wynika z oceny oddziaływania na środowisko).

Organ dokonuje wszelkich niezbędnych ustaleń w oparciu o przedłożony raport oddziaływania na środowisko. W razie konieczności organ ten może natomiast domagać się jego uzupełnienia, czy wręcz zażądać sporządzenia innego raportu w sytuacji, kiedy w ocenie organu przedłożony raport jest niepełny (nie spełnia warunków określonych przepisem art. 66 ust. 1 ustawy), czy też jest nierzetelny.

Także sam organ wydający decyzję środowiskową ma obowiązek merytorycznej, a więc nie tylko formalnej oceny przedłożonego raportu. Przy czym dopuszczalna jest też możliwość „zwalczania” raportu przez strony postępowania, które mogą składać stosowne ekspertyzy w oparciu, o które organ dokonuje weryfikacji raportu i ewentualnie żąda jego uzupełnień bądź ponowienia.

Podkreślić przy tym należy, że **sam fakt, iż w raporcie wyszczególniono elementy określone w art. 66 ustawy środowiskowej oraz, że raport uzyskał wymagane prawem uzgodnienia, nie stanowi o tym, że został sporządzony z zachowaniem rzetelności, a tym samym, że powinien zostać w pełni zaakceptowany przez organ prowadzący postępowanie w zakresie ustaleń środowiskowych. Pozytywne stanowisko organu uzgadniającego nie zwalnia organu prowadzącego postępowanie główne od samodzielnej oceny kompletności raportu, a także weryfikacji stanowiska organu współdziałającego, gdyż to organ główny odpowiada za wydanie rozstrzygnięcia (vide: np. wyrok NSA z dnia 19 września 2019 r., sygn. akt II OSK 2156/18).**

Raport o oddziaływaniu na środowisko stanowi kluczowy dowód w sprawach dotyczących ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla danego przedsięwzięcia. Stanowi on podstawowy dokument, na którym opiera się organ wydając decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. Tym samym raport winien być rzetelny, spójny i wolny od niejasności i nieścisłości. W konsekwencji, organy administracji mają obowiązek ocenić na podstawie art. 80 k.p.a. wartość dowodową raportu. Ewentualny brak dostatecznego odniesienia się do istotnych kwestii oznacza, iż raport w tym zakresie może zostać uznany za niespełniający wymogów ustawowych. Wskazać także należy, że raport jest dokumentem prywatnym, opracowywanym na zlecenie podmiotu zainteresowanego realizacją określonej inwestycji. Rzeczą więc organu administracji jest rzetelna, wnikliwa i wszechstronna ocena raportu przy zachowaniu wszystkich obowiązujących reguł dowodowych. Zasada prawdy obiektywnej obliguje organ do wszechstronnego wyjaśnienia okoliczności stanu faktycznego, a zwłaszcza oceny, czy raport uwzględnia wszystkie potencjalne zagrożenia środowiskowe związane z realizacją planowanej inwestycji.

Stosownie do treści art. 66 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać:

- opis przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia (pkt 4) oraz
- opis wariantów przedsięwzięcia uwzględniający szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania na środowisko, ze wskazaniem wariantu wybranego do realizacji, racjonalnego wariantu alternatywnego oraz racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska; racjonalny wariant najkorzystniejszy dla środowiska może być tożsamy z wariantem wybranym do realizacji albo racjonalnym wariantem alternatywnym (pkt 5).

W tym miejscu Kolegium zwraca uwagę, że przywołany art. 66 ust. 1 pkt 5) został zmieniony przez art. 1 pkt 11 lit. a tiret drugie ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. (Dz.U.2023.1890) zmieniającej m.in. ustawę środowiskową z dniem 16 października 2023 r. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. ustawy zmieniającej do postępowań wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe z wyjątkiem m.in. art. 66 ust 1 pkt 5) ustawy, który należy stosować w

znowelizowanym brzmieniu. Powyższe oznacza, że analizę wariantowania w raporcie tut. Kolegium przeprowadziło w oparciu o znowelizowane brzmienie art. 66 ust. 1 pkt 5) ustawy. Przy czym, co istotne w sprawie, przepis w aktualnie znowelizowanym brzmieniu precyzuje, że racjonalny wariant najkorzystniejszy dla środowiska może być tożsamy z wariantem wybranym do realizacji (z wariantem inwestorskim) albo racjonalnym wariantem alternatywnym. Poprzednia wersja tego przepisu przewidywała wyłącznie konieczność opisu wariantów uwzględniającego szczególne cechy przedsięwzięcia lub jego oddziaływania, w tym: a) wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego, b) racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska - wraz z uzasadnieniem ich wyboru.

Z kolei art. 81 ust. 1 ustawy wskazuje, że jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji lub, w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia.

Obowiązek opisanie w raporcie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko racjonalnego wariantu realizacji przedsięwzięcia alternatywnego w stosunku do propozycji wnioskodawcy zmierza w istocie do tego, aby organ rozważył przy projektowaniu przedsięwzięcia nie tylko interes wnioskodawcy, ale także innych podmiotów, na których prawa, realizacja przedsięwzięcia będzie bezpośrednio wpływała. W tych sprawach organy rozstrzygające winny znaleźć właściwe proporcje pomiędzy interesem wnioskodawcy, interesem innych podmiotów oraz interesem publicznym.

Co więcej, posłużenie się w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy środowiskowej pojęciem „racjonalnego” wariantu alternatywnego oznacza, iż opisywane w raporcie warianty nie mogą mieć charakteru pozornego, ani nie mogą być abstrakcyjne z powodu braku możliwości obiektywnych ich zastosowania i z góry skazane na niepowodzenie, lecz muszą to być warianty możliwe do rzeczywistego wprowadzenia. Aby zapewnić organowi możliwość jak najpełniejszej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko ustawodawca przewidział obowiązek wskazania w raporcie opisu analizowanych wariantów, co daje organowi możliwość porównania, a nawet wyboru innego, niż zaproponowany przez inwestora (art. 81 ustawy) – vide wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 kwietnia 2016 r., sygn. akt II SA/Wr 24/16. Należy bowiem podkreślić, że **na gruncie obowiązujących przepisów wybór wariantu do realizacji przedsięwzięcia należy do organu.**

Przenosząc powyższe uwagi na grunt analizowanej sprawy Kolegium zauważa, że warianty przedsięwzięcia w raporcie z lutego 2022 r. opisano w pkt. 7, 8 opracowania (str. 88 i nast.).

W pkt. 7 raportu o nazwie: „Opis przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia, uwzględniający dostępne informacje w środowisku oraz wiedzę naukową” autor opracowania wskazał „wariant zerowy”, polegający na niepodejmowaniu przedsięwzięcia.

Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca w art. 66 ust. 1 pkt 4 ustawy

środowiskowej mówi jedynie o opisie „przewidywanych skutków dla środowiska w przypadku niepodejmowania przedsięwzięcia” i nie używa słowa „wariant”. Niepodejmowanie przedsięwzięcia nie jest zatem wariantem realizacji przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5) ustawy. Uznać zatem należy, że żaden z wariantów nie może być wariantem polegającym na niepodejmowaniu przedsięwzięcia (tzw. wariant „zerowy”).

Następnie, przedstawiono wariant I – realizacyjny, proponowany przez inwestora. W opisie tego wariantu wskazano, że będzie on polegać na budowie naziemnej elektrowni fotowoltaicznej o mocy szczytowej do 34 MW w obszarze działek 655/37, 655/38, 655/39, 655/40, 655/41, 655/42, 655/43 obręb 12 Serby, gmina Głogów, pow. głogowski, woj. dolnośląskie. W ramach inwestycji zaprojektowano następujące elementy:

- zespół modułów fotowoltaicznych o mocy 450Wp każdy – 73711 sztuki na konstrukcji wsporczej wbijanej w grunt o wysokości do 3 m ponad średni poziom terenu, 272 falowników, stacja elektroenergetyczna GPZ, sieci, przyłącza umożliwiające wpięcie elektrowni do sieci SN/WN w celu przekazania wyprodukowanej energii, kontenerową stację transformatorową z układem pomiarowo-rozliczeniowym, sieci, przyłącza umożliwiające wpięcie elektrowni do sieci nN/SN w celu przekazania wyprodukowanej energii, urządzenia monitoringu elektrowni, ogrodzenie terenu - siatka ogrodzeniowa, pozostawiając min. 10 cm odległości pomiędzy gruntem a dolną krawędzią.

Jak podano, projektowane urządzenia mogą ulec zmianie (typ, moc, rodzaj paneli, ilość, inwerterów i konstrukcji). Panele umieszczone zostaną na naziemnej, palowej konstrukcji wsporczej – Inwestor planuje zastosowanie systemu corab ws 007. Planowana konstrukcja wsporcza paneli fotowoltaicznych zapewni południową orientację powierzchni paneli oraz odpowiedni kąt nachylenia. Konstrukcja instalacji fotowoltaicznej montowana jest do podłoża za pomocą kotew wbijanych w ziemię, w związku z czym teren nie zostanie pozbawiony powierzchni biologicznie czynnej. Pomiędzy rzędami paneli znajdują się tak zwane „ścieżki technologiczne”, które nie są utwardzane w żaden sposób. Zgodnie z projektem przedmiotowa farma fotowoltaiczna w skali roku może wyprodukować przeciętnie około 35156 MWh energii elektrycznej. W przypadku planowanego przedsięwzięcia unikniecie emisji CO₂ z tytułu produkcji energii elektrycznej z odnawialnego źródła energii wyniesie 21.091.662 kg/rok CO₂. Jeśli farma będzie funkcjonować przez 25 lat, można przyjąć, że jej praca przyczyni się do zaoszczędzenia emisji CO₂ wynoszącej około 510.000 ton. Wariant realizacyjny polega na budowie elektrowni fotowoltaicznych o mocy do 34 MW, składającej się z paneli o mocy od 400 Wp do 600 Wp każdy, w obrębie Serby, gm. Głogów. Planowana inwestycja zlokalizowana zostanie w odległości min. 3 m od granicy z działkami sąsiednimi. Teren zajęty przez planowaną inwestycję wyniesie około 50 ha. W okresie eksploatacji inwestycji nie wystąpią żadne ponadnormatywne oddziaływania akustyczne, negatywne oddziaływanie na faunę, grunt, wody powierzchniowe i podziemne oraz inne elementy środowiska. Projektowane przedsięwzięcie nie wpłynie również negatywnie na zdrowie i życie ludzi oraz nie obniży wartości nieruchomości wokół terenu inwestycji. Realizacja inwestycji w wybranym wariantcie jest najlepszym rozwiązaniem, które pomoże chronić środowisko naturalne. Lokalizacja inwestycji w wariantcie realizacyjnym nie

koliduje z obszarami chronionymi typu: Natura 2000, Obszar chronionego krajobrazu itp. Wariant I - realizacyjny jest rozwiązaniem korzystniejszym nie tylko w skali lokalnej, ale i globalnej. Wynika to z faktu, iż wprowadzanie odnawialnych źródeł energii jest przyszłością, ponieważ eliminuje pozyskiwanie energii z konwencjonalnych źródeł oraz jest gwarantem niewykorzystywania paliw kopalnych w celu wyprodukowania energii, której zużycie w Polsce z roku na rok rośnie. To przedkłada się na mniejszą emisję gazów cieplarniowych i innych szkodliwych związków chemicznych, które negatywnie wpływają na zdrowie ludzi. Energia pozyskiwana z elektrowni fotowoltaicznych przyczynia się do polepszenia środowiska dla nas i przyszłych pokoleń.

W świetle powyższego w raporcie wskazano, że wariant I – realizacyjny (inwestorski) jest najkorzystniejszy dla środowiska. Wyjaśniono, że w okresie eksploatacji inwestycji nie będą występowały ponadnormatywne oddziaływania akustyczne, ponieważ ich tam nie ma, nie będzie negatywnego oddziaływania na faunę i florę (wykorzystany teren pod farmę to pole uprawne), grunt, wody powierzchniowe i podziemne oraz inne elementy środowiska. Projektowane przedsięwzięcie nie wpłynie również negatywnie na zdrowie i życie ludzi, wręcz przeciwnie poprawi zasoby środowiskowe (inwestycja przyczyni się do zużycia mniejszych ilości paliw kopalnych) oraz nie obniży wartości nieruchomości wokół terenu inwestycji (teren miejscowości będzie bogatszy o zasoby energetyczne pochodzące z odnawialnych źródeł energii). Wiąże się w przyszłości ze zmniejszoną ilością wprowadzanych do środowiska nawozów naturalnych i sztucznych oraz środków ochrony roślin, które przysparzają środowisku wiele niepożądanych skutków ubocznych, jak eutrofizacja wód i w konsekwencji jezior i innych zbiorników wodnych. Środki ochrony roślin przyczyniają się do zabijania owadów nie tylko tych niepożądanych, ale również tych pożytecznych jak np. pszczoły. Wybrany wariant spełnia wszystkie warunki oraz wymagania stawiane inwestycjom mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Jak podał dalej autor raportu, realizacja inwestycji w wybranym wariantcie jest najlepszym rozwiązaniem, które pomoże chronić środowisko naturalne. Elektrownia fotowoltaiczna na etapie funkcjonowania nie wpływa negatywnie w żaden sposób na środowisko, pomijalna jest również sprawa emisji ciepła do atmosfery, a mianowicie tzw. efektu szklarniowego, ponieważ panele w minimalnym stopniu oddają ciepło do atmosfery. Wariant I - realizacyjny jest również korzystnym rozwiązaniem dla gminy Głogów, ponieważ to właśnie na terenie tej gminy będzie produkowana energia, a w sytuacjach niedoborów energetycznych nie będzie brana w pierwszej kolejności do ograniczenia dostaw energii. Ponadto dzięki takim inwestycjom gmina może być uznana za lidera w kraju, który promuje odnawialne źródła energii, co z punktu widzenia jakości klimatu, atmosfery ma duże znaczenie przy wyborze miejsca zamieszkania. Tego typu inwestycje często powodują podniesienie atrakcyjności terenów.

Poddając analizie dalszą treść raportu Kolegium zwróciło uwagę, że odnośnie racjonalnego wariantu alternatywnego w raporcie wskazano (str. 90 opracowania), iż dla planowanego przedsięwzięcia **nie rozpatrywano rozwiązań wariantowych**. Przyjęty do realizacji wariant przedsięwzięcia obejmuje rozwiązania powszechnie stosowane i sprawdzone, w związku z czym odstąpiono od rozważań innych.

alternatywnych wariantów.

W tym miejscu zauważyć należy, że takie stawianie sprawy, wywodzące się z uznania za najlepszy pod każdym względem wariant inwestorski, a poprzez to odstąpienie w raporcie od przedstawienia racjonalnego wariantu alternatywnego jest wprost sprzeczne z brzmieniem przepisu art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy środowiskowej. Organ I instancji zupełnie pominął ten aspekt i nie wezwał strony do uzupełnienia raportu w tym zakresie. Wyłącznie RDOŚ zwrócił uwagę w piśmie z dnia 9 czerwca 2022 r., iż raport należy uzupełnić o racjonalny wariant alternatywny inny niż „wariant zerowy” ponadto, spośród wariantów należy wskazać korzystniejszy dla środowiska.

Uzupełniając raport w powyższym zakresie inwestor przedłożył opracowanie z dnia 19 września 2022 r., w którym autor raportu przedstawił racjonalny wariant alternatywny (wariant 2). W opisie tego wariantu podano, iż wariant alternatywny mógłby polegać na zmianie posadowienia stołów, na których są montowane panele fotowoltaiczne. Jako wariant alternatywny analizowano sposób posadowienia w gruncie konstrukcji, na której zamontowane byłyby panele fotowoltaiczne. Montaż konstrukcji polegałby na trwałym zakotwieniu słupa stalowego w wielkogabarytowym, monolitycznym fundamencie żelbetowym, wykonywanym „na mokro” w miejscu wbudowania (głębokość fundamentu, zależna od wyników badań geologicznych wykonanych we wstępnej fazie realizacji przedsięwzięcia). Gabaryt fundamentu spowoduje zmniejszenie powierzchni czynnej biologicznie, co może wpłynąć na zmniejszenie zdolności retencyjnych działki. Ponadto wymaga zaangażowania większych zasobów środowiska związanych w produkcją cementu, wykorzystaniem piasku. Wymagałoby to większych nakładów energetycznych, które pochodzą z paliw kopalnych. Wiązałoby się to z większą emisją gazów cieplarnianych i negatywnym oddziaływaniem na środowisko, które na dzień dzisiejszy jest mocno zdegradowane. W związku z czym, autor raportu podał, iż Inwestor zaniechał wariantu alternatywnego.

Dodatkowo w piśmie tym wskazano, że za wyborem wariantu inwestycyjnego, jako najkorzystniejszego dla środowiska, przemawia:

- mniejsza ingerencja w środowisko glebowe ze względu na zastosowaną formę zakotwienia, krótkotrwała emisja zanieczyszczeń do powietrza, w szczególności pyłów, spalin oraz hałasu związanego z etapem realizacyjnym przedsięwzięcia, niezwykle krótki okres trwania prac realizacyjnych nie powinien powodować jakiegokolwiek uciążliwości w tym zakresie (tereny oddalone od zabudowy zagrodowej), planowany projekt inwestycyjny jest przyjazny dla środowiska, posiada największy potencjał pośród znanych odnawialnych źródeł energii (OZE), a przy tym znajduje zrozumienie i akceptację społeczną.

Mając na uwadze powyższe Kolegium podkreśla, że rolą „wariantowości” jest wskazanie alternatywnych rozwiązań pozwalających to środowisko chronić w jak najpełniejszym wymiarze. Z kolei przedstawienie co do zasady minimum trzech wariantów pozwala na utworzenie siatki porównawczej, na gruncie której organ weryfikuje proponowany wariant, który może być zatwierdzony przez organ do realizacji. Warianty przedsięwzięcia powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko, ponieważ ich rolą jest wskazanie alternatywnych

rozwiązań pozwalających to środowisko chronić w jak najpełniejszym wymiarze.

Kolegium zauważa przy tym, iż jak podnosi się w orzecznictwie, nie można wykluczyć, że wariant podany przez wnioskodawcę zostanie potraktowany jako najbardziej optymalny dla środowiska (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2011 r. sygn. II OSK 1137/10, Centralna Baza Orzeczeń i Informacji o Sprawach, a w literaturze Krzysztof Gruszecki, Komentarz do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, Lex/el. 2020, uwagi do art. 66, pkt 5). Nowelizacja przepisu art. 66 ust. 1 pkt 5) ustawy środowiskowej, o której była wyżej mowa, wprost już wskazuje na taką możliwość.

Tymczasem odnośnie racjonalnego wariantu najkorzystniejszego dla środowiska wskazano w raporcie ogólnikowo, iż najkorzystniejszy dla środowiska jest wariant inwestorski. Jak wyjaśniono wyżej, na gruncie znowelizowanych przepisów taka sytuacja może mieć miejsce (przed zmianą przepisów również nie była ona wykluczona), niemniej jednak przedstawienie w raporcie faktycznie dwóch wariantów (minimum), tj. inwestorskiego oraz racjonalnego alternatywnego stwarza konieczność szczególnego wyjaśnienia, że wariant wybrany do realizacji jest tożsamy z racjonalnym wariantem najkorzystniejszym dla środowiska. Zauważyć przy tym należy, że na gruncie poprzedniej wersji przepisu art. 66 ust. 1 pkt 5) ustawy w wariantowaniu należało obligatoryjnie opisać również wariant najkorzystniejszy dla środowiska, czego w raporcie z lutego 2022 r. nie uczyniono. A priori autor raportu uznał bowiem, że wariant realizatorski inwestycyjny jest najkorzystniejszy dla środowiska.

Dlatego, w ocenie Kolegium, na gruncie aktualnie obowiązujących przepisów ustawy, uznanie wariantu inwestorskiego za najbardziej korzystny dla środowiska, wymaga szczegółowego uzasadnienia. Tym bardziej, że **to organ, a nie inwestor decyduje o tym, czy te dwa warianty są zbieżne.**

Podkreślić również należy, że racjonalny wariant alternatywny i wariant najkorzystniejszy dla środowiska nie mogą mieć charakteru abstrakcyjnego czy też teoretycznego. Nie należy więc przedstawiać wariantu, którego faktyczna realizacja jest technicznie lub faktycznie niemożliwa, albo jego realizacja jest skazana na niepowodzenie (np. ze względów finansowych czy środowiskowych lub społecznych), czy też z różnych względów jest wątpliwa. Warianty przedsięwzięcia powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko, ponieważ ich rolą jest wskazanie alternatywnych rozwiązań pozwalających to środowisko chronić w jak najpełniejszym wymiarze. Kolegium podkreśla przy tym, że **„racjonalność” wariantu oznacza, że wariant taki faktycznie mógłby zostać wybrany przez organ dokonujący oceny raportu zamiast wariantu zaproponowanego przez inwestora. Bezsprzecznie wariant racjonalny nie może mieć charakteru pozornego.**

Z kolei „alternatywność” oznacza, że wariant ten musi się różnić od wariantu proponowanego przez inwestora w zakresie oddziaływania na środowisko. „Alternatywność” wymaga, co do zasady, zaproponowania wariantu różnego pod względem kryteriów przestrzennych (jak np. lokalizacja, skala i rozmiar inwestycji) lub technologicznych (jak np. rodzaj użytych materiałów, moc i produktywność

zainstalowanych urządzeń). Należy bowiem ponownie podkreślić, że na gruncie obowiązujących przepisów **wybór wariantu do realizacji przedsięwzięcia należy do organu**. Aby to było możliwe konieczne jest szczegółowe opisanie w raporcie nie tylko wariantu proponowanego przez wnioskodawcę, ale i racjonalnego wariantu alternatywnego, tak aby organ mógł sam dokonać porównania, a nawet wyboru innego niż zaproponowany przez inwestora wariantu realizacji przedsięwzięcia.

Podkreślić należy również, że przepis art. 66 ust. 1 pkt 5) ustawy koresponduje z art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, to jest wyrażonymi w nim zasadami prewencji i przezorności oraz zawartym w art. 5 Konstytucji RP standardem zapewnienia ochrony środowiska kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju. To właśnie realizacji powyższych zasad ochrony środowiska służy obowiązek przedstawienia trzech niezależnych, różniących się od siebie i **realnych wariantów realizacji przedsięwzięcia** – vide: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 2022 r., III OSK 4253/21, Lex nr 3324213.

Skuteczność działań prewencyjnych w indywidualnej ocenie konkretnego przedsięwzięcia uzależniona jest w dużej mierze od jakości opracowanych w raporcie wariantów oraz prawidłowej ich oceny przez organ wydający decyzję środowiskową – vide: wyrok NSA z dnia z dnia 13 czerwca 2023 r., III OSK 1384/22, Lex nr 3582092.

Po analizie wariantów: realizacyjnego (inwestorskiego – wariant 1) oraz alternatywnego (wariant 2), Kolegium uznało, że **przedstawienie wariantu alternatywnego miało charakter wyłącznie iluzoryczny i formalny**. W istocie bowiem, mając na uwadze opis wariantów zredukowano ich ilość do jednego wariantu inwestycyjnego, uznanego przez inwestora za najkorzystniejszy dla środowiska. Racjonalny wariant alternatywny (wariant nr 2) został uznany za zbyt ingerujący w środowisko i z tego powodu zaniechany przez samego inwestora. Z tego powodu trudno uznać przedstawiony przez autora raportu wariant nr 2 za racjonalny i możliwy do realizacji. Ponadto, w konsekwencji zaniechania możliwości realizacji wariantu 2, dla uzasadnienia wyboru wariantu najkorzystniejszego dla środowiska nie sporządzono żadnej analizy porównawczej wariantu inwestorskiego z wariantem alternatywnym.

Organ orzekający w sprawie winien mieć natomiast do wyboru jeden z przedstawionych wariantów, tymczasem jak wynika z analizy przedstawionych w raporcie wariantów nie miał takiego wyboru wcale. Zaprezentowane przez inwestora wariantowanie przeczy bowiem założeniu, że organ orzekający będzie miał do wyboru jeden z przedstawionych wariantów, gdyż w takiej sytuacji możliwość alternatywnego wyboru wariantu przestaje istnieć. Trudno bowiem uznać za racjonalny faktycznie możliwy do realizacji wariant alternatywny (wariant 2).

Wprawdzie ustawodawca w żaden sposób nie definiuje racjonalnego wariantu alternatywnego. Pewne jest jednak, że opis analizowanych wariantów powinien być na tyle rzetelny i dokładny, by organ rozpatrujący sprawę mógł zbadać, czy przedsięwzięcie powinno być realizowane w wariantcie proponowanym przez inwestora, czy też w wariantcie alternatywnym. Przygotowanie opisu racjonalnego wariantu alternatywnego wymaga każdorazowo przeprowadzenia indywidualnej oceny danego przedsięwzięcia pod kątem jego oddziaływania na środowisko w sytuacji, gdyby ten wariant miał być zrealizowany.

Z tego względu tut. Kolegium uznało, że tego rodzaju wada oznacza istotną wadliwość całego przedłożonego w tej sprawie raportu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 28 kwietnia 2020 r., sygn. II OSK 1476/19, LEX nr 3018151). W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego ugruntowany jest pogląd, według którego jeżeli zachodzi wadliwość przedstawionych w raporcie wariantów realizacji przedsięwzięcia, to taki raport nie spełnia ustawowych wymagań, koniecznych do wydania decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania realizacji danego przedsięwzięcia (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 19 listopada 2013 r., sygn. akt II OSK 1376/12, LEX nr 1616483, z 20 marca 2014 r., sygn. akt II OSK 2564/12, LEX nr 1511156 i z 14 czerwca 2017 r., sygn. akt II OSK 1729/16, LEX nr 2331249, z 25 lipca 2019 r., sygn. akt II OSK 2320/17, LEX nr 2707070).

Kolegium podkreśla również iż, w ślad za stanowiskiem wyrażonym w orzecznictwie sądów administracyjnych, pozytywne uzgodnienie ze strony organu współdziałającego (RDOŚ) nie jest wiążące dla organu określającego środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia. Pozytywne uzgodnienie nie obliguje organu do wydania pozytywnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (por. NSA z dnia 10 czerwca 2020 r., sygn. akt II OSK 3873/19). Wiążący charakter stanowiska zajętego przez organ uzgadniający wyraża się jednak w niemożności wydania decyzji pozytywnej w przypadku negatywnego stanowiska organu uzgadniającego, a także w niedopuszczalności określenia w decyzji pozytywnej warunków realizacji przedsięwzięcia w sposób odmienny niż uczynił to organ uzgadniający (por. wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. akt IV SA/Po 292/15, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 2 lutego 2021 r.). Nadto w orzecznictwie sądów administracyjnych zwraca się uwagę, że opinia organu współdziałającego jest najsłabszą formą współdziałania pomiędzy organami administracji i nie ma charakteru wiążącego dla organu prowadzącego postępowanie główne. Dlatego też organ taki nie jest związany poglądami wypowiedzianymi przez organy współdziałające w formie opinii. Niemniej jednak nie oznacza to, że nie powinno się wyjaśnić w decyzji, z jakich powodów wzięto pod uwagę tą opinię lub też z jakich względów nie podziela się stanowiska organu opiniującego (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 29 czerwca 2020 r., sygn. akt II/SA/Gl 1189/19).

Niezależnie od powyższego podnieść należy, o czym już wyżej wspomniano, że organ I instancji wbrew obowiązкови płynącemu z art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. nie dokonał weryfikacji kompletności informacji zawartych w raporcie pod kątem wypełnienia wymogów wskazanych w art. 66 ustawy środowiskowej, w szczególności dotyczących spełnienia wymagań zawartych w ust. 1 pkt 5 powołanego przepisu. Organ I instancji nie wyjaśnił bowiem, dlaczego uznał, że wariant przedstawiony przez inwestora do realizacji jest jednocześnie racjonalnym wariantem najkorzystniejszym dla środowiska. **Kwestie te nie były przedmiotem rozważań organu.** W ślad za stanowiskiem wyrażonym przez WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 12 kwietnia 2023 r., II SA/Wr 208/22, Lex nr 3565680, podnieść należy, że przepisy ustawy środowiskowej wymagają, aby uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zawierało informację, w jaki sposób organ ustosunkował się do ustaleń raportu (art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy). Przepisy nie wskazują, aby z zakresu tych informacji wyłączyć ustalenia raportu odnoszące się do

wariantów. Powyższe prowadzi do wniosku, że organ powinien w uzasadnieniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedstawić i wyjaśnić, jak potraktował zaproponowane warianty. Tymczasem decyzja organu I instancji, tego warunku nie spełnia.

Zgodnie z brzmieniem art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy środowiskowej, uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w przypadku gdy została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, powinno zawierać m.in. również:

a) informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa,

b) informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko oraz uzgodnienia i opinie organów, o których mowa w art. 77 ust. 1.

Ponadto, organ I instancji nie wyjaśnił, z jakich powodów nie wziął pod uwagę i nie uwzględnił w decyzji opinii Dyrektora Zarządu Zlewni w Zielonej Górze Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 9 sierpnia 2021 r. nr WR.ZZŚ.7.435.256.2021.MLW, w której organ opiniujący wskazując, że dla wnioskowanego przedsięwzięcia nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, jednocześnie zwrócił uwagę na konieczność określenia w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagań nakreślonych pkt. 1 - 16. Natomiast uzasadniając decyzję organ I instancji podał, że wszystkie opinie i uzgodnienia uwzględnił.

Kolegium zauważa również, że organ I instancji nie przeprowadził własnych rozważań na temat oceny wpływu oddziaływań skumulowanych na poszczególne elementy środowiska projektowanej farmy z innymi tego typu inwestycjami w bezpośrednim sąsiedztwie oraz planowaną budową obwodnicy miasta Głogowa.

Kolegium wyjaśnia przy tym, iż po uzupełnieniu raportu w opisanym wyżej zakresie organ I instancji winien przesłać te uzupełnienia do RDOŚ celem zajęcia przez ten organ stanowiska w oparciu o uzupełniony raport.

Nadto tut. organ zauważa, iż w pkt. 2 sentencji decyzji organ I instancji nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, podczas gdy winien był wskazać na brak konieczności przeprowadzenia **ponownej** takiej oceny.

W świetle wykazanych wyżej wadliwości przeprowadzonego postępowania oraz zaskarżonej decyzji, mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, należało wyeliminować zaskarżoną decyzję z obrotu prawnego, a sprawę przekazać do ponownego rozpatrzenia. Uznać zatem należało złożone przez Stowarzyszenie odwołanie za zasługujące na uwzględnienie, lecz z powodów innych niż podniesione w zarzutach odwołania. Z uwagi na powyższe wadliwości w postępowaniu Kolegium uznało za przedwczesne odnoszenie się do tych zarzutów.

Organ I instancji przeprowadzając ponownie postępowanie weźmie pod rozwagę poczynione wyżej ustalenia i wyda stosowną decyzję w przedmiotowej sprawie z zachowaniem norm prawa proceduralnego i materialnego.

W tak ustalonym stanie faktycznym i prawnym orzeczono jak na wstępie.

Decyzja jest ostateczna.

Od decyzji skarga nie przysługuje. Jednakże strona niezadowolona z treści decyzji może wnieść od niej sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy, Pl. Słowiański 1, 59-220 Legnica. Sprzeciw wnosi się w terminie 14 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 64b § 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 1634 z późn. zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., sprzeciw powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji;
- 2) żądanie jej uchylenia oraz
- 3) oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Wpis stały od sprzeciwu wynosi 100 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.).

Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.).

W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Stroną, która nie ma miejsca zamieszkania, pobytu lub siedziby na obszarze właściwości sądu, o którym mowa w § 1, może złożyć wniosek w innym wojewódzkim sądzie administracyjnym. Wniosek ten przesyła się niezwłocznie do sądu właściwego (§2).

Otrzymują:

1. Stowarzyszenie EKO-SERBY
2. A₁ K₁ – pełnomocnik BRAS S.A.
z siedzibą w Bydgoszczy
3. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
we Wrocławiu
4. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Głogowie
5. Państwowe Gospodarstwo Wodne
Wody Polskie
Dyrektor Zarządu Zlewni
w Zielonej Górze
6. pozostałe strony przez obwieszczenie
7. Wójt Gminy Głogów
8. a/a.

podpisy członków składu
orzekającego Kolegium:

1.....
2.....
3.....

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy z siedzibą w Legnicy, pl. Słowiański 1, informuje, że przetwarzanie Państwa danych osobowych odbywa się zgodnie z przepisami ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – RODO (Dz.U. UE.L. z 2016 r. nr 119, str. 1). Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania Państwa danych osobowych oraz o przysługujących Państwu prawach z tym związanych znajdują się na naszej stronie Biuletynu Informacji Publicznej pod adresem <https://skolegnica.ibip.wroc.pl/> w zakładce **Ochrona danych osobowych**.