

Legnica, dnia 15 września 2025 r.

DECYZJA

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Legnicy, w składzie orzekającym:

1. Emilia Pisarska - przewodnicząca (sprawozdawca)
2. Izabela Woźniak - członek
3. Agnieszka Nogaj - członek

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym, odwołania wniesionego przez KALBUD 2 sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości Czaślów od decyzji, działającego z upoważnienia Wójta Gminy Męcinka, Kierownika Referatu Inwestycji i Środowiska z dnia 24 marca 2025 r., nr IS.6220.1.2025.AM, o odmowie wydania na rzecz KALBUD 2 sp. z o.o. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa biogazowni na gruntach miejscowości Kondratów, gmina Męcinka” działka nr ewid. 553/5, obręb Kondratów, gm. Męcinka - na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572 z późn. zm.)

o r z e k a

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

UZASADNIENIE

W dniu 20 stycznia 2025 r. do Urzędu Gminy Męcinka wpłynął wniosek KALBUD 2 sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości Czaślów o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie biogazowni na gruntach w miejscowości Kondratów, gmina Męcinka”, planowanego do realizacji na terenie działki oznaczonej w ewidencji gruntów nr 553/5, obręb Kondratów.

We wniosku inwestor wskazał, iż planowane zamierzenie inwestycyjne, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 47 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.), jest zakwalifikowane do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest wymagane. Jednocześnie, na podstawie art. 69 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 2024 r., poz. 1112 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą środowiskową”, inwestor wystąpił do organu I instancji o ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

W wyniku przeprowadzonej analizy dokumentacji sprawy, działający z upoważnienia Wójta Gminy Męcinka, Kierownik Referatu Inwestycji i Środowiska decyzją z dnia 24 marca 2025 r., nr IS.6220.1.2025.AM, odmówił wydania na rzecz

KALBUD 2 Sp. z o.o. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pod nazwą: „Budowa biogazowni na gruntach miejscowości Kondratów, gmina Męcinka” działka nr ewid. 553/5, obręb Kondratów, gm. Męcinka. Jako główny powód negatywnego wniosku inwestora organ wskazał, iż nie został spełniony warunek określony w art. 80 ust. 2 ustawy środowiskowej, bowiem zdaniem organu planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą nr LV/427/2023 Rady Gminy Męcinka z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie geodezyjnym Kondratów.

Organ podał, iż teren działki nr 553/5 położonej w obrębie geodezyjnym Kondratów posiada przeznaczenie J PP-PEF-U: teren produkcji przemysłowej, elektrowni słonecznej, usług. Przeznaczenie terenu: produkcja przemysłowa, elektrownie słoneczne, usługi. Analizując zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, organ powziął uzasadnioną wątpliwość, czy lokalizacja biogazowni na działce nr 553/5 obr. Kondratów jest zgodna z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z encyklopedyczną definicją „Biogazownia” to zakład/installacja do produkcji biogazu z biomasy roślinnej, odchodów zwierzęcych, odpadów organicznych (np. z przemysłu spożywczego), odpadów poubojowych lub osadu biologicznego ze ścieków. W ocenie organu „biogazownia” jest instalacją odnawialnego źródła energii, polegającą na przetwarzaniu bioodpadów. Biogazownia nie jest instalacją produkującą energię, a jest instalacją przetwarzającą odpady w wyniku, której powstaje ciepło lub energia. Biogazownie winny być więc lokalizowane na terenie przeznaczonym pod budowę instalacji służących do przetwarzania odpadów komunalnych, z oznaczeniem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem IOI - teren instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych lub symbolem IO - teren gospodarowania odpadami.

Organ wyjaśnił, iż swoje wyjaśnienia w sprawie złożył inwestor za pismem z dnia 18 lutego 2025 r. Strona stoi na stanowisku, że planowana biogazownia nie jest „biogazownią rolniczą”. Jest to obiekt przemysłowy produkcyjny, o mocy 1 MW wytwarzający biogaz, w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2025 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1361). Zdaniem strony, obiekt wytwarzający biogaz na skalę przemysłową jest zaliczany do obiektów produkcyjnych. Nie ma tu żadnego znaczenia surowiec, z którego wytwarzany jest biogaz, z wyłączeniem przetwarzania odpadów niebezpiecznych.

Kolejny organ wskazał, iż w celu zajęcia jednoznacznego stanowiska w sprawie zgodności lokalizacji inwestycji, polegającej na budowie biogazowni na dz. 553/5 obr. Kondratów, gm. Męcinka z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, wystąpił do autora projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Rady Gminy Męcinka nr LV/427/2023 z dnia 28 lutego 2023 r.

Organ przywołał ustalenia urbanisty zawarte w opinii. Końcowo zaś wskazał, iż w podsumowaniu opinii urbanistycznej podano: „Działka nr 553/5 w Kondratowie objęta obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego przyjętym uchwałą Rady Gminy Męcinka nr LV/427/2023 z dnia 28 lutego 2023 r. w

sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie geodezyjnym Kondratów przeznaczona jest pod produkcję przemysłową, elektrownię słoneczną, usługi - J PP-PEF-U. W obowiązującym planie miejscowym nie zostały wyznaczone tereny przeznaczone pod gospodarowanie odpadami, co uniemożliwia realizację biogazowni. Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym możliwa jest lokalizacja mikroinstalacji w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii.”

Końcowo organ wyjaśnił, iż w przypadku stwierdzenia niezgodności lokalizacji inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, organ ma obowiązek odmówić wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, na podstawie cytowanego powyżej przepisu art. 80 ust. 2 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 2024 r., poz. 1112 z późn.zm.). Stwierdzenie bowiem zgodności planowanej inwestycji z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego jest obligatoryjną przesłanką dla dalszego procedowania sprawy w celu wydania decyzji pozytywnej i, a contrario, brak takiej zgodności obliguje organ do wydania decyzji negatywnej (zob. wyrok NSA z dnia 23 sierpnia 2019 r., sygn. akt II OSK 2354/17). Sprzeczność lokalizacji przedsięwzięcia z planem miejscowym zwalnia organ prowadzący postępowanie administracyjne z przeprowadzenia dalszych czynności, w szczególności z przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, analizy i oceny wpływu danego zadania na środowisko, czy też z uzgodnień z innymi organami oraz zobowiązuje do wydania decyzji odmawiającej.

Z zachowaniem ustawowego terminu KALBUD 2 sp. o.o. z siedzibą w m. Czaśław wniosła odwołanie od powyższej decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy.

Spółka zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie:

- 1) przepisu art. 80 ust. 2 w zw. z art. 59a ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, poprzez niewłaściwe zastosowanie ww. przepisów skutkujące bezpodstawną odmową wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach pomimo tego, że spełnione były wszystkie przesłanki warunkujące wydanie decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, zwłaszcza lokalizacja przedsięwzięcia jest zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- 2) przepisu art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 k.p.a. oraz art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców, poprzez bezpodstawne odmówienie wydania decyzji, w wyniku czego doszło do naruszenia zasady swobody działalności gospodarczej;
- 3) przepisu art. 11 k.p.a. oraz 107 § 3 k.p.a., poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej decyzji z uwagi na zawarcie w nim jedynie zdawkowych wyjaśnień;
- 4) przepisu art. 7, 77 i 80 k.p.a., poprzez niezebranie i nierozpatrzenie w sposób wyczerpujący materiału dowodowego niezbędnego do wyjaśnienia sprawy, co miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Stawiając powyższe zarzuty Spółka wniosła o uchylenie decyzji i wydanie decyzji merytorycznej, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

W uzasadnieniu odwołania Spółka zarzuciła, iż dopatruje się w działaniu organu licznych błędów proceduralnych i uchybień przepisom prawa, które przyczyniły się do wadliwości wydanego orzeczenia.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów formułowanych w stosunku do wydanej decyzji, odwołująca w pierwszej kolejności wskazała na naruszenie przez organ I instancji przepisu art. 80 ust. 2 w zw. z art. 59a ust. 3 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

Spółka podkreśliła, że planowana biogazownia jest obiektem przemysłowym o mocy 1 MW wytwarzającym biogaz w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy o odnawialnych źródłach energii. Ponadto obiekt wytwarzający biogaz na skalę przemysłową jest zaliczany do obiektów produkcyjnych. Z czego wynika, że przeznaczenie planowanego przedsięwzięcia jest tożsame z przeznaczeniem terenu, na którym będzie się znajdować, czyli działki nr 553/5. Tymczasem organ bezpodstawnie uznał, że biogazownia nie jest instalacją produkującą energię - sam urbanista w opinii otrzymanej 7 marca 2025 r., na którą tak często powołuje się organ, wskazuje, że „jest instalacją wytwarzającą energię z odpadów” (str. 3 decyzji). W związku z czym lokalizacja przedsięwzięcia jest zgodna z planem miejscowym, a organ nie był uprawniony do zwolnienia się z przeprowadzenia dalszych czynności.

Odwołująca zarzuciła także naruszenie przez organ administracji art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 6 k.p.a. oraz art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zw. z art. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców poprzez bezpodstawne odmówienie wydania decyzji, w wyniku czego doszło do naruszenia zasady swobody działalności gospodarczej.

Jak wyjaśniła dalej Spółka, zgodnie z treścią art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Rozwinięcie tej zasady znajduje wyraz w art. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców, który doprecyzowuje, że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach. Natomiast wyrażona w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz w art. 6 k.p.a., zasada praworządności oznacza, że każde działanie organu władzy musi znajdować oparcie w obowiązującym prawie.

W dalszej kolejności odwołująca wskazała na naruszenie przez organ administracji na naruszenie art. 11 oraz 107 § 3 k.p.a., poprzez nienależyte uzasadnienie zaskarżonej decyzji z uwagi na zawarcie w nim jedynie zdawkowych wyjaśnień oraz art. 7, 77 i 80 k.p.a., poprzez niezebranie i nierozpatrzenie w sposób wyczerpujący materiału dowodowego niezbędnego do wyjaśnienia sprawy, co miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Zdaniem skarżącej Spółki, organ nie przytoczył w wystarczającym stopniu dowodów oraz ustaleń faktycznych w oparciu o które uznał, że wystąpiły przesłanki uzasadniające wydanie zaskarżonej decyzji, tym samym Odwołująca została pozbawiona możliwości odczytania kierunku rozważań oraz toku rozumowania organu.

Jak stwierdziła dalej Spółka, konsekwencją powyższych uchybień jest niezgodne z przepisami prawa, zarówno materialnego, jak i procesowego uzasadnienie zaskarżonej decyzji. Zawiera ono braki w zakresie uzasadnienia faktycznego i prawnego i tym samym nie spełnia wymogów art. 107 § 3 k.p.a., który stanowi, że uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Prawidłowe uzasadnienie decyzji administracyjnej konieczne jest jednak zwłaszcza w kontekście zasady ogólnej przekonywania ujętej w art. 11 k.p.a. Zgodnie z treścią tego przepisu organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu. Trzeba zwrócić uwagę, że uzasadnienie decyzji przedstawiać powinno przebieg procesu decyzyjnego stosowania przepisów prawa administracyjnego materialnego jak i procesowego, prezentując rozumowanie, które było udziałem organu administracji na etapie ustalania podstaw prawnych właściwych dla sprawy, czynności organu administracji na etapie ustalania okoliczności faktycznych sprawy oraz przesłanki, które według organu zadecydowały o rozstrzygnięciu zawartym w decyzji.

Dodatkowo organ I instancji zauważył, że Wójt Gminy Męcinka w swojej decyzji powołuje się wyłącznie na opinię urbanistyczną sporządzoną przez autora projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Ciężko jest doszukać się tutaj obiektywizmu, czy wyczerpującego zebrania materiału dowodowego. Decyzja organu zdecydowanie nie może zostać uznana za kompletną – przypomina ona raczej opisanie opinii urbanistycznej aniżeli faktyczne uzasadnienie toku rozumowania Wójta. Nie ujawniono bowiem w sposób przekonujący i świadczący o rzetelności prowadzonego postępowania dokonanej analizy motywów, którymi kierował się organ odmawiając wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację planowanego przedsięwzięcia w tej konkretnej sprawie, w oparciu o przedstawione przepisy.

Spółka wyjaśniła, iż stosownie do wyrażonych w art. 7 k.p.a. zasady praworządności i zasady prawdy obiektywnej w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Rozwinięcie omawianej zasady następuje w art. 77 § 1 k.p.a., który stanowi, że organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Organ administracji publicznej ocenia na podstawie całokształtu materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Odwołująca wskazała, że cytowane przepisy zostały przez organ administracji naruszone w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Jednocześnie Spółka podkreśliła, iż postępowanie administracyjne jest zorganizowanym procesem stosowania prawa, w ramach którego wyodrębnić należy następujące etapy: 1/ zainicjowanie tego postępowania wnioskiem organu prowadzącego postępowanie główne, 2/ przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, polegającego na analizie zgromadzonego w sprawie materiału

dowodowego, 3/ przeprowadzenie postępowania dowodowego zmierzającego do zebrania w sprawie możliwie najbardziej przydatnych dowodów, w celu jej rzetelnego zbadania, 4/ dokonanie subsumcji, czyli przyporządkowania faktów uznanych za udowodnione pod konkretną normę prawną oraz 5/ wydanie rozstrzygnięcia w sprawie. Z cytowanych przepisów art. 7 i 77 k.p.a. wynika jednoznacznie, iż postępowanie dowodowe jest oparte na zasadzie oficjalności, co oznacza, że organ administracyjny jest obowiązany z urzędu przeprowadzić dowody służące ustaleniu stanu faktycznego sprawy i wydać stosowne rozstrzygnięcie.

Przywołując stanowisko NSA w wyroku z dnia 11 stycznia 2022 r., II GSK 2443/21, Spółka podkreśliła, iż w niniejszej sprawie organ administracji w prowadzonym postępowaniu nie zebrał i nie rozpatrzył w sposób wyczerpujący materiału dowodowego, czym naruszył powołane przepisy w stopniu mogącym mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

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

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji stanowiły przepisy 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 2024 r., poz. 1112 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą środowiskową”.

Zgodnie z art. 71 ust. 2 cyt. 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. 60 ustawy środowiskowej Rada Ministrów, uwzględniając możliwe oddziaływanie na środowisko przedsięwzięć oraz uwarunkowania, o których mowa w art. 63 ust. 1, określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) rodzaje przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;
- 2) rodzaje przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko;
- 3) przypadki, gdy zmiany dokonywane w obiektach są kwalifikowane jako przedsięwzięcia, o których mowa w pkt 1 i 2.

Natomiast ustawodawca w art. 73 ust. 1 powołanej ustawy wskazał, iż 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 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, a w przypadku, gdy wnioskodawca wystąpił o ustalenie zakresu raportu w trybie art. 69, kartę informacyjną przedsięwzięcia (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).

Stosownie zaś do art. 80 ust. 2 powołanej ustawy właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku gdy przedsięwzięcie jest realizowane na obszarze morskim - z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, jeżeli plany te zostały odpowiednio uchwalone albo przyjęte.

Podkreślenia wymaga, 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 powołanego wyżej 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 przedmiocie środowiskowych uwarunkowań, 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. Stosownie do art. 107

§ 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

Sprawa będąca przedmiotem niniejszych rozważań została zainicjowana wnioskiem KALBUD 2 sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości Czaślów, który wpłynął do Urzędu Gminy Męcinka w dniu 20 stycznia 2025 r., o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na: „Budowie biogazowni na gruntach w miejscowości Kondratów, gmina Męcinka”, planowanego do realizacji na terenie działki oznaczonej w ewidencji gruntów nr 553/5, obręb Kondratów.

We wniosku inwestor wskazał, iż planowane zamierzenie inwestycyjne, zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 47 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.), jest zakwalifikowane do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest wymagane. Jednocześnie, na podstawie art. 69 ust. 1 ustawy środowiskowej, inwestor wystąpił do organu I instancji o ustalenie zakresu raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko.

Do wniosku została dołączona karta informacyjna wnioskowanego przedsięwzięcia sporządzona w styczniu 2025 r. przez zespół: P W , R K , S M i R K .

W ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego organ I instancji, kierując się dyspozycją powołanego wyżej art. 80 ust. 2 ustawy środowiskowej, podjął czynności w celu ustalenia, czy wnioskowane przez KALBUD 2 sp. z o.o. przedsięwzięcie jest zgodne z zapisami obowiązującego, na terenie działki nr 553/5, obręb Kondratów, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego uchwalonego uchwałą Rady Gminy Męcinka nr LV/427/2023 z dnia 28 lutego 2023 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru położonego w obrębie geodezyjnym Kondratów (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego z dnia 14 marca 2023 r., poz. 1881), zwanego dalej „planem miejscowym”.

Według powołanego wyżej art. 80 ust. 2 ustawy środowiskowej właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (poza wyjątkami wynikającymi z tego przepisu, które nie dotyczą niniejszej inwestycji), jeżeli plan ten został uchwalony.

Podkreślenia wymaga, iż zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą sądów administracyjnych, skoro z treści art. 80 ust. 2 ustawy środowiskowej wynika, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach może zostać wydana jedynie po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, to w przypadku stwierdzenia niezgodności lokalizacji planowanej inwestycji z ustaleniami planu, dalsze prowadzenie postępowania w przedmiocie wydania tej decyzji jest zbędne i niecelowe (por. wyrok NSA z dnia 10 października 2017 r., sygn. akt II OSK 2460/16, wyrok NSA z dnia 19 marca 2019 r., sygn. akt II OSK 1093/17, wyrok NSA z dnia 23 sierpnia 2019 r., sygn.

akt II OSK 2354/17 oraz wyrok NSA z dnia 22 czerwca 2020 r., sygn. akt II OSK 329/20).

Co równie istotne, zasady planowania i zagospodarowania przestrzennego stanowią uzasadnione ograniczenie prawa własności, które nie jest prawem o charakterze absolutnym i może podlegać ograniczeniom ustawowym (art. 64 § 3 Konstytucji RP). Tego rodzaju ograniczeniem są przepisy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, które stanowią upoważnienie do uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Konsekwencją tego jest ustawowy obowiązek zgodności przedsięwzięcia z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynikający z art. 80 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko.

W wyniku przeprowadzonej analizy zapisów planu miejscowego organ I instancji stwierdził, iż wnioskowana inwestycja jest niezgodna z zapisami tego planu.

Kolegium analizując zapisy planu miejscowego doszło jednak do przekonania, iż stanowisko to jest co najmniej przedwczesne na obecnym etapie postępowania.

Z zapisów powołanego wyżej miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, iż działka nr 553/5, obręb Kondratów, gmina Męcinka, znajduje się w jednostce planistycznej oznaczonej symbolem **J PP-PEF-U**. Lokalny uchwałodawca ustalił dla terenu oznaczonego tym symbolem, przeznaczenie terenu: produkcja przemysłowa, elektrownie słoneczne, usługi (§ 14 pkt 1).

Z karty informacyjnej przedsięwzięcia wynika, iż w przedmiotowej sprawie inwestor na terenie działki nr 553/5 o całkowitej powierzchni 5,8942 ha, obręb Kondratów, gmina Męcinka, planuje budowę biogazowni do produkcji biogazu. Powierzchnia terenu przeznaczona pod inwestycję obejmuje obszar około 2,1 ha, a obszar zabudowy w ramach inwestycji zajmie około 0,70 ha. Teren usytuowania przedsięwzięcia jest pod obszarem przekształconym antropogenicznie, po wcześniejszej eksploatacji i przeróbce bazaltu ze złoża „Góra Trupień”. Planowana instalacja ma funkcjonować w bardzo nowoczesnej, przyjaznej dla środowiska technologii DVO. Funkcjonowanie biogazowni będzie wymagało zaopatrzenia jej w podstawowy surowiec produkcyjny (procesowy), którym będą odpady. W tabeli na stronach 23-24 zostały wymienione kody odpadów planowane do wykorzystania w procesie produkcji biogazu.

Kolegium wyjaśnia, iż zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 1361 z późn. zm.) pod pojęciem biogazu należy rozumieć gaz uzyskany z biomasy, w szczególności z instalacji przeróbki odpadów zwierzęcych lub roślinnych, oczyszczalni ścieków oraz składowisk odpadów.

Z opisu technologicznego zawartego w karcie informacyjnej przedsięwzięcia wynika, iż w ramach planowanej inwestycji Spółka planuje produkcję biogazu z odpadów innych niż niebezpieczne.

Natomiast z zapisów przywołanego wyżej planu miejscowego wynika, iż na terenie, gdzie planowane jest wnioskowana inwestycja, oznaczonym w planie **J PP-PEF-U**, określone zostało przeznaczenie terenu pod m. in. produkcję przemysłową, elektrownie słoneczne, usługi (§ 14 pkt 1).

Kolegium zauważa, iż organ I instancji w zaskarżonej decyzji stwierdzając

niezgodność planowanej inwestycji z zapisami planu miejscowego dokonał analizy zapisów odnoszących się jedynie do oznaczenia terenu symbolem **J PP-PEF-U** zawartych w § 14 powyższej uchwały. Jednakże badając zgodność inwestycji z ustaleniami obowiązującego na danym terenie planu miejscowego należy dokonać analizy wszystkich zapisów zawartych w uchwale, w tym w szczególności zapisów ogólnych. W przedmiotowej sprawie organ takiej analizy nie przeprowadził.

Kolegium analizując pozostałe zapisy powyższej uchwały wskazuje, iż w § 5 tej uchwały, zostały określone ustalenia w zakresie zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu. W przepisie tym lokalny uchwałodawca przewidział:

- 1) zakaz lokalizacji zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii;
- 2) zakaz lokalizacji inwestycji związanych ze składowaniem oraz przetwarzaniem odpadów niebezpiecznych;
- 3) zakaz lokalizacji przedsięwzięć zanieczyszczających wodę i powietrze ponad dopuszczalne normy oraz powodujących hałas ponad dopuszczalne normy, za wyjątkiem obiektów związanych lokalizacją inwestycji celu publicznego, komunikacji i obsługi infrastruktury technicznej;
- 4) gromadzenie i usuwanie odpadów zgodnie z przepisami odrębnymi.

Z powyższego przepisu wynika zatem, iż niewątpliwie na terenie objętym ustaleniami tego planu został ustanowiony zakaz lokalizowania przedsięwzięć związanych ze składowaniem oraz przetwarzaniem odpadów niebezpiecznych.

W sprawie będącej przedmiotem niniejszych rozważań inwestor wystąpił o określenie środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia związanego z budową biogazowni. W ramach tego przedsięwzięcia będą przetwarzane odpady inne niż niebezpieczne. Zatem nie zachodzi w niniejszej sprawie przesłanka związana z zakazem lokalizacji przedsięwzięć określonych w § 5 pkt 2 uchwały. W konsekwencji, w niniejszej sprawie nie można na obecnym etapie postępowania stwierdzić, iż wyżej przywołany plan miejscowy zakazuje na terenie działki nr 553/5, obręb Kondratów, gmina Męcinka, prowadzenia wnioskowanej przez Spółkę KALBUD2 sp. z o.o. działalności związanej z przetwarzaniem odpadów innych niż niebezpieczne, bowiem plan miejscowy jednoznacznie zakazuje tylko działalności związanej z przetwarzaniem odpadów niebezpiecznych.

Natomiast, aby stwierdzić bezspornie, czy wnioskowane przez Spółkę przedsięwzięcie jest zgodne z ustaleniami powołanego wyżej planu miejscowego, w tym w szczególności z zapisami § 5 pkt 1 i 3 uchwały, należało przeprowadzić ocenę oddziaływania wnioskowanego przedsięwzięcia na środowisko, w ramach której inwestor będzie zobowiązany do przedłożenia raportu. Raport natomiast jest kompleksowym opracowaniem specjalistycznym przedstawiającym m. in. w jaki sposób wnioskowane przedsięwzięcie będzie wpływać na poszczególne elementy przyrody. To dopiero na podstawie tego opracowania będzie można chociażby stwierdzić, czy wystąpią przekroczenia dopuszczalnych norm immisji, np. hałasu, zanieczyszczeń powietrza, zanieczyszczeń wód. Z tego kompleksowego opracowania będzie także wynikało, czy wnioskowana inwestycja jest zaliczana do zakładów o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia poważnych awarii.

Co więcej, raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w ramach procedury wynikającej z art. 77 ust. 1 ustawy środowiskowej, będzie także podlegał

ocenie organów współdziałających wymienionych w tym przepisie. W ramach tej procedury ustawodawca przewidział uzgodnienia m. in. z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, który jest organem specjalistycznym z zakresu ochrony środowiska, oraz z organem właściwym do wydawania ocen wodnoprawnych, który jest organem specjalistycznym z zakresu ochrony środowiska gruntowo-wodnego.

Zatem prowadząc ponownie postępowanie organ I instancji winien jest w pierwszej kolejności określić zakres raportu, zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 69 i art. 70 ustawy środowiskowej.

Natomiast dopiero po przeprowadzonej ocenie oddziaływania na środowisko, przy udziale organów współdziałających oraz po zapewnieniu udziału społeczeństwa, organ będzie mógł dokonać oceny, m. in. czy wnioskowane przedsięwzięcie jest zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Reasumując, mając na względzie opisane wyżej nieprawidłowości, stanowiące o istotnych wadach przeprowadzonego postępowania w zakresie ustalenia stanu faktycznego i wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, zdaniem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Legnicy, należało wyeliminować zaskarżoną decyzję z obrotu prawnego i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji, celem przeprowadzenia postępowania uzupełniającego w znacznym zakresie.

W ocenie tut. organu, omówione wadliwości przeprowadzonego postępowania spowodowały, iż nie można było zastosować przepisu art. 136 k.p.a. w celu przeprowadzenia dodatkowego postępowania, w ramach którego zostałby uzupełniony materiał dowodowy. Zdaniem Kolegium przeprowadzenie na tym etapie postępowania wyjaśniającego, w opisanym wyżej zakresie, przez organ odwoławczy znacznie przekraczałoby zakres postępowania uzupełniającego wynikający z art. 136 k.p.a., a także naruszałoby zasadę dwuinstancyjności wyrażoną w art. 15 k.p.a.

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 2024 r., poz. 935 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

Numer sprawy: SKO/OS-414/26/2025

przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. Strona, 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. KALBUD 2 Sp. z o.o. z siedzibą
w miejscowości Czasław
2. T K
3. E K
4. Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe, Nadleśnictwo Złotoryja
5. Starosta Jaworski
6. Gmina Męcinka
7. Wójt Gminy Męcinka
8. a/a.

podpisy członków składu
orzekającego Kolegium:

1.
2.
3.
A. Rogay

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.