

Płock, dnia 30 grudnia 2020r.

Nr KO – 825/4105/51/20

DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2020r., poz. 256 ze zm.) w związku z art. 71 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2020r., poz. 283 ze zm.) oraz § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r. poz. 1839), a także art. 1 i 2 ustawy z dnia 12 października 1994r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (t.j. Dz. U. z 2018r. poz. 570)

po rozpatrzeniu odwołania Katarzyny i Wiesława Rzeszotarskich od decyzji Wójta Gminy Rościszewo Nr RRGKB.6220.10.2017 z dnia 27 sierpnia 2020r. w przedmiocie odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa chlewni rusztowej o liczbie stanowisk 1950 sztuk wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą na działce nr ew. 24/3 w miejscowości Nowe Rościszewo, gm. Rościszewo”

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku

utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Decyzją znak: RRGKB.6220.10.2017 z dnia 27 sierpnia 2020r. po ponownym rozpatrzeniu sprawy Wójt Gminy Rościszewo odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa chlewni rusztowej o liczbie stanowisk 1950 sztuk wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą na działce nr ew. 24/3 w miejscowości Nowe Rościszewo, gm. Rościszewo”.

W uzasadnieniu decyzji organ I instancji szczegółowo opisał dotychczasowy przebieg postępowania i podejmowane w jego toku czynności procesowe. Organ wyjaśnił, że planowane przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w § 2 ust. 1 pkt 51 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz. U. z 2016r. poz. 71 ze zm.) tj. chów lub hodowla zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 dużych jednostek przeliczeniowych inwentarza (DJP - przy czym za liczbę DJP przyjmuje się

maksymalną możliwą obsadę inwentarza); współczynniki przeliczeniowe sztuk zwierząt na DJP są określone w załączniku do rozporządzenia. Organ podał, że dokonał weryfikacji raportu wykonanego przez mgr. inż. Andrzeja Kopra, z którego wynika, że przeprowadzona ocena oddziaływania planowanego przedsięwzięcia wykazała, iż nie będzie ono źródłem uciążliwym w sposób nadnormatywny dla żadnego z ocenianych komponentów środowiska, a uciążliwe oddziaływanie projektowanej instalacji zamyka się w granicach działki, do której inwestor dysponuje prawem własności. Wykonane obliczenia stężeń emitowanych substancji w powietrzu wskazują, że w wyniku eksploatacji instalacji nie wystąpią i nie są prognozowane przekroczenia obowiązujących wartości odniesienia w powietrzu lub wartości dopuszczalnych w żadnym punkcie. Jednakże zdaniem organu brak sprecyzowanych kryteriów dotyczących uciążliwości zapachowej instalacji nie może uzasadniać odstąpienia w raporcie od jednoznacznej oceny tej uciążliwości. Zdaniem organu taka ocena jest konieczna z uwagi na zasadę przezorności, uregulowaną w art. 6 ust. 2 ustawy Prawo ochrony środowiska. Według tej zasady kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze. Jeżeli zakres oddziaływania odorowego planowanego przedsięwzięcia jest trudny do przewidzenia, nie można odstąpić od przeprowadzenia oceny uciążliwości odorowej przedsięwzięcia z powołaniem się na brak regulacji prawnych dotyczących jakości zapachowej powietrza. Zdaniem organu brak norm prawnych określających standardy zapachowe instalacji nie może stanowić uzasadnienia dla odstąpienia od stosowania zasady przezorności.

Organ powołał się również na zasadę zrównoważonego rozwoju, sformułowaną w art. 5 Konstytucji RP oraz w art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska. Wyjaśnił, że przez zrównoważony rozwój rozumie się taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz całości podstawowych procesów przyrodniczych celu zagwarantowania możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Według organu wobec braku ustawy normalizującej sposób i zakres badania oraz oddziaływania odorów na środowisko, podstawą procedowania w zakresie uzgodnień winna być przede wszystkim skala zjawiska oraz możliwy zakres środków służących ograniczeniu tej uciążliwości, które w rozpoznawanej sprawie mogą prowadzić do konfliktów.

Organ ocenił, że raport pod względem formalnym zawiera niezbędne elementy, jednak nie czyni zadość wszystkim wymaganiom ustawowym z art. 66 ust. 1 uoos. Zgodnie z ust. 1 pkt 3b tego przepisu raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać informacje na temat powiązań innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych, zrealizowanych lub planowanych, dla których wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizacją przedsięwzięcia oraz w obszarze oddziaływania tego przedsięwzięcia - w zakresie w jakim ich oddziaływanie mogą prowadzić do skumulowania się oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem. Organ przyznał, że raport w przedmiotowej sprawie zawiera informację, iż na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia oraz w obszarze jego oddziaływania, mogą kumulować się oddziaływania z innymi instalacjami inwentarskimi. Chodzi o działki położone w obrębie Nowe Rościszewo: nr ewid. 24/2, na której znajduje się chlewnia o obsadzie 1250 sztuk trzody chlewnej, nr ewid. 24/1, na której znajduje się chlewnia o

obsadzie 700 sztuk tuczników, nr ewid. 25/6, na której znajduje się chlewnia o obsadzie 2000 sztuk tuczników, nr ewid. 22/3, na której znajdują się dwa kurniki o łącznej obsadzie 40000 sztuk brojlerów oraz chlewnia o obsadzie 950 tuczników, nr ewid. 24/3, na której planowana jest budowa chlewni o obsadzie 1950 sztuk, nr ewid. 25/4, na której planowana jest budowa chlewni o obsadzie 1950 sztuk. Wszystkie wymienione przedsięwzięcia zostały wzięte pod uwagę w obliczeniach skumulowanego rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń. Autor raportu na podstawie uzyskanych wyników stwierdził, że oceniane przedsięwzięcie w skumulowanym oddziaływaniu z innymi obiektami inwentarskimi, znajdującymi się w sąsiedztwie, nie będzie oddziaływać ponadnormatywnie na powietrze poza terenem fermy w zakresie emisji zanieczyszczeń pyłowo – gazowych. Jednakże zdaniem organu zasady doświadczenia życiowego wskazują, że tak duże skupisko obiektów inwentarskich w niedużych odległościach wywoła uciążliwości odorowe, zwłaszcza, że wszystkie inwestycje określone zostały jako zawsze znacząco oddziałujące na środowisko. Organ skonstatował, że jeżeli według raportu to konkretne przedsięwzięcie nie powinno być uciążliwe zapachowo dla otoczenia, to kumulacja tak dużej ilości budynków inwentarskich, w których hodowane będą zwierzęta, może jednak te standardy znacznie przekroczyć.

Organ zarzucił, że autor raportu dokonując oceny skumulowanego oddziaływania całkowicie pominął inwestycje na działkach nr ewid. 217 i 218/1, obręb Lipniki. Na działkach tych w odległości około 600 metrów, na północ od działki inwestycyjnej, znajduje się kompleks sześciu chlewni o łącznej obsadzie 4511 sztuk loch i 21510 sztuk prosiąt. Zdaniem organu raport, który pomija sąsiedztwo tak dużej inwestycji nie może być uznany za kompletny i stanowić podstawy do wydania decyzji środowiskowej. Organ I instancji wezwał inwestora do uzupełnienia raportu o kompleksowe ustalenia dotyczące oddziaływań odorowych planowanego przedsięwzięcia na środowisko, w szczególności na ludzi, jak również określenia sposobów eliminacji lub ograniczenia szkodliwego oddziaływania odorów. Mimo to jednak pominięto występowanie kompleksu chlewni na działka nr ewid. 217 i 218/1 w miejscowości Lipniki, gmina Rościszewo. Brak rzetelnych informacji na temat wpływu planowanej inwestycji na środowisko przez pryzmat jego skumulowanego oddziaływania z innymi inwestycjami, prowadzi do obowiązku rozstrzygnięcia wszelkich niejasności na korzyść środowiska, co oznacza odmowę ustalenia środowiskowych uwarunkowań.

Organ podkreślił, że nowa inwestycja usytuowana jest w bliskiej odległości od zabudowań mieszkalnych, położonych w odległości około 100 metrów. Podczas eksploatacji instalacji należy się więc liczyć z możliwością uwalniania uciążliwych odorów, które będą związane z cyklicznym czyszczeniem chlewni oraz z gromadzeniem gnojowicy. Będzie to bardzo dużym obciążeniem odorogennym dla sąsiednich nieruchomości, co również stanowi przesłankę do odmowy ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia.

Wójt zauważył nadto, iż w projekcie ustawy odorowej z marca 2019r., dla planowanego przedsięwzięcia, którego funkcjonowanie może wiązać się z ryzykiem powstawania uciążliwości zapachowej, założono, że powinno ono być usytuowane odpowiednio w minimalnej odległości od budynków mieszkalnych albo budynków o funkcji mieszanej, w skład której wchodzi funkcja mieszkaniowa, użyteczności publicznej, szpitali i gospodarstw agroturystycznych, granic uzdrowisk i obszarów ochrony uzdrowiskowej, parków narodowych i otulin.

Dla chowu i hodowli zwierząt w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP i nie większej niż 500 DJP minimalna odległość jest równa ilości DJP w danej produkcji rolnej. W przypadku, gdy hodowla zwierząt będzie wynosiła powyżej 500 DJP, to minimalna odległość zawsze wynosić będzie 500 m. Z uwagi na to, że w bliskiej odległości usytuowane są już budynki inwentarskie i planowana jest budowa kolejnych, a łączna wielkość obsady wyniesie powyżej 500 DJP, to planowane przedsięwzięcie powinno być usytuowane w odległości co najmniej 500 metrów od zabudowań. Tymczasem najbliższa zabudowa mieszkaniowa znajduje się w odległości około 100 m.

W ocenie Wójta Gminy Rościszewo warianty przedsięwzięcia, przedstawione w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, nie spełniają wymogów określonych w art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6 uoos. Przedstawiony w raporcie wariant proponowany przez wnioskodawcę oraz racjonalny wariant alternatywny są do siebie zbliżone. Według organu alternatywa polegająca na zmianie chowu bezściółkowego na chów ściółkowy jest pozorna. Z technicznego punktu widzenia wariant alternatywny zawiera identyczną koncepcję co wariant inwestora. Według organu warianty przedsięwzięcia powinny się jednak różnić pod względem sposobu w jakim przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko i ludzi, tak aby organ wydający decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach miał realny wybór, w którym wariantcie przedsięwzięcie powinno być realizowane. Warianty realizacji przedsięwzięcia stanowią jeden z najważniejszych instrumentów ooos, dlatego też inwestor jest obowiązany przedłożyć taki raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w którym zostanie rzetelnie przedstawiona analiza wszystkich wariantów.

Organ I instancji dokonał także weryfikacji stanowisk organów współdziałających, to jest Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie i Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Sierpcu. Uznał jednak, że nie jest związany pozytywnym stanowiskiem organów uzgadniających.

Organ I instancji zarzucił, że raport nie zawiera żadnych procedur dotyczących eliminacji uciążliwości zapachowych i hałasu dla mieszkańców najbliższej usytuowanych posesji, a prawna ochrona zdrowia i życia są wartościami nadrzędnymi. Inwestor nie jest w stanie wykluczyć z całą pewnością oddziaływania odorów na środowisko, biorąc pod uwagę lokalizację inwestycji na terenie ścisłej zabudowy mieszkalnej. Zagrożający mieszkańcom amoniak jest najbardziej uciążliwym dla środowiska naturalnego gazem produkowanym przez chlewnie, które wytwarzają również dwumetyloaminę, dwutlenek węgla i inne związki o charakterze odoru. Przebywanie przez dłuższy czas w strefie uciążliwej powoduje niekorzystny wpływ na zdrowie ludzi, na przykład ból głowy, złe samopoczucie, rozdrażnienie, alergia, dolegliwości ze strony układu oddechowego stany depresyjne.

Według organu budowa nowej chlewni, w sąsiedztwie już wybudowanych tego typu inwestycji, może źle wpłynąć na atrakcyjność regionu oraz jego wartość turystyczną. W strategii rozwoju gminy Rościszewo na lata 2014-2020 stwierdza się, że czynnikami warunkującymi konkurencyjność regionu, obok atrakcyjnej lokalizacji, są stan środowiska naturalnego oraz jego atrakcyjność turystyczna. Czynniki te wpływają na jakość życia mieszkańców regionu oraz na napływ podmiotów gospodarczych i kapitału.

Reasumując organ stwierdził, że dogłębna analiza zapisów raportu o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko wskazuje, że zamierzona inwestycja spowoduje zmiany standardów jakości środowiska, a odległość planowanej fermy od najbliższych zabudowań ludzkich, nie stanowi gwarancji braku uznawanej miary uciążliwości dla mieszkańców wsi Nowe Rościszewo i okolic. Według organu ocena inwestycji powinna mieć na uwadze nie tylko czynniki ekonomiczne, ale również ekologiczne i społeczne. Ponadto przygotowany na potrzeby wniosku raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko nie spełnia kryteriów z art. 66 uooś, w szczególności nie zawiera realnych wariantów przedsięwzięcia.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyli inwestorzy – Wiesław i Katarzyna Rzeszotarscy, reprezentowani przez radcę prawnego Pawła Omiecińskiego, zaskarżając ją w całości i wnosząc o jej uchylenie w całości i rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy co do istoty poprzez wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wnioskowanego przedsięwzięcia. Zaskarżonej decyzji zarzucili naruszenie art. 6 k.p.a. poprzez wydanie zaskarżonej decyzji na podstawie przesłanek pozaprawnych; art. 7 k.p.a. poprzez zaniechanie podjęcia czynności niezbędnych do załatwienia sprawy, a także naruszenie art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 80 ust. 1 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko poprzez wydanie decyzji z pominięciem istotnych dla sprawy dowodów, w szczególności z pominięciem postanowienia RDOŚ w Warszawie z 15 czerwca 2020r. WOOS-I.4221.21.2020.ML.4 oraz z pominięciem ustaleń zawartych w przedłożonym przez inwestora raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Skarżący zarzucili także naruszenie art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6 w/w ustawy poprzez jego błędną wykładnię, co przyczyniło się do bezpodstawnego uznania, że załączony do wniosku o wydanie decyzji raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nie spełnia wymogów w zakresie konieczności wskazania racjonalnego wariantu alternatywnego, a także naruszenie artykułu 66 ust. 1 pkt 3b uioś poprzez jego błędną wykładnię skutkującą przyjęciem, że przedłożony w niniejszej sprawie raport ooś nie czyni zadość wymaganiom ustawowym w zakresie konieczności wskazania informacji na temat możliwego kumulowania się oddziaływań planowanego przedsięwzięcia z innymi przedsięwzięciami, podczas gdy w treści złożonego do akt sprawy raportu w sposób jasny, precyzyjny i należyty poddano analizie powyższą kwestię; naruszenie art. 71 ust. 1 ustawy poprzez bezpodstawne uznanie, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzą przesłanki umożliwiające wydanie decyzji pozytywnej uwzględniającej wniosek skarżącego, a nadto naruszenie art. 191 TFUE poprzez jego błędną wykładnię i w konsekwencji tego niewłaściwe zastosowanie, skutkujące przyjęciem, że w przedmiotowej sprawie z uwagi na rzekome występowanie niepewności co do możliwego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, zasadne jest założenie - w oparciu o zasadę przezorności - "pewności" wystąpienia negatywnego oddziaływania na środowisko.

W uzasadnieniu odwołania skarżący podkreślił, że organ niewłaściwie traktuje istotę decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Z przepisów uioś wynika, że odmowa wydania tego rodzaju decyzji może nastąpić w przypadku wystąpienia sprzeczności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, w przypadku odmowy uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, w sytuacji zaistnienia sprzeczności z innymi przepisami prawa, w sytuacji, gdy z przeprowadzonego postępowania wyniknie możliwość negatywnego

znaczącego oddziaływania na obszar Natura 2000, a także w przypadku braku zgody inwestora na realizację przedsięwzięcia w innym wariantcie niż to określono we wniosku. Według odwołujących się w przedmiotowej sprawie żadna z tych okoliczności nie wystąpiła, wobec czego nie było podstaw do wydania przez organ pierwszej instancji decyzji odmownej. W ich ocenie Wójt Gminy Rościszewo ponownie opiera rozstrzygnięcie w przedmiotowej sprawie o przesłanki pozaprawne. Skoro bowiem przepisy ustawy określają zamknięty katalog przesłanek umożliwiających wydanie decyzji negatywnej, to obowiązkiem organu administracji publicznej jest dokonanie analizy zgromadzonego w sprawie materiału w kontekście oceny, czy którakolwiek ze wskazanych wyżej przesłanek występuje. W przypadku niewystąpienia żadnej rozstrzygnięcie sprawy powinno nastąpić w sposób zgodny z treścią złożonego wniosku. Dotyczy to w szczególności powoływania się na kwestię rzekomej uciążliwości odorowej, w sytuacji, gdy w polskim porządku prawnym brak jest norm, które regulowałyby tą kwestię.

Zdaniem odwołujących się w treści raportu dokonano analizy możliwego oddziaływania przedsięwzięcia w zakresie emisji amoniaku, siarkowodoru, pyłu zawieszzonego, czy węglowodorów alifatycznych tj. głównych składników odorów, ustalając, że spodziewane stężenia tych składników będą spełniały ich wartości odniesienia oraz nie będą wyższe od ich progów wyczuwalności węchowej. Formułowanie zaś domysłów co do możliwego wpływu przedsięwzięcia na warunki życia mieszkańców, w oderwaniu od faktycznej treści raportu, nie znajduje potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Odwołujący się podkreślili, że Wójt Gminy Rościszewo całkowicie pomija treść pisma inwestora złożonego w dniu 14 stycznia 2020r., stanowiącego uzupełnienie raportu w wykonaniu wezwania organu z dnia 11 grudnia 2019r. Inwestor uzupełnił wówczas dokonaną analizę możliwego oddziaływania odorowego posługując się najlepszą aktualnie dostępną wiedzą w tym zakresie. W kontekście stopnia szczegółowości uzupełnienia raportu podnoszenie gołosłownych twierdzeń co do rzekomego braku należytej analizy oddziaływania odorowego jest przejawem bagatelizowania zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego albo bezrefleksyjnym formułowaniem gołosłownych zarzutów, co ma wyłącznie zamierzać do skutecznego poszukiwania okoliczności, które mogłyby stanowić podstawę do wydania decyzji odmownej. W ocenie skarżących przejawem daleko idącego naruszenia art. 6 k.p.a. jest również rozpoznanie sprawy w kontekście przepisów projektu tzw. ustawy odległościowej. Projekt ustawy, bez względu na przedmiot, nie stanowi bowiem źródła prawa, co wyklucza możliwość wydania decyzji administracyjnej w indywidualnej sprawie na podstawie przepisów takiego projektu.

W odwołaniu podkreślono, że planowane przez inwestora przedsięwzięcie jest przedsięwzięciem, które może zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. Raport określa zaś możliwe oddziaływanie przedsięwzięcia oraz wskazuje środki, które będą stosowane celem wyłączenia negatywnych skutków funkcjonowania inwestycji. Analizy i badania, przeprowadzone na etapie sporządzania raportu, wykluczyły możliwość negatywnego oddziaływania planowanej inwestycji na zdrowie i życie mieszkańców oraz na środowisko naturalne. Bezpodstawne jest tym samym odwoływanie się do zasady przezorności. W przedmiotowej sprawie nie występuje tzw. "naukowa niepewność" co do oddziaływania przedsięwzięcia. Zdaniem odwołujących się, stosowanie zasady przezorności powinno być ograniczone przede wszystkim do nowych niesprawdzonych jeszcze technologii, które mają oddziaływać na środowisko.

Odwołujący się podkreślili że Wójt Gminy Rościszewo pomija fakt, że w toku przedmiotowego postępowania, które trwa blisko 3 lata, do akt sprawy nie wpłynął jakikolwiek sprzeciw lub protest społeczności lokalnej, pomimo zapewnienia społeczeństwu możliwości udziału w tymże postępowaniu na każdym jego etapie. Według odwołujących się brak wniesienia jakiegokolwiek sprzeciwu poczytywać należy wyłącznie jako pełną akceptację społeczną dla realizacji planowanego przedsięwzięcia, co biorąc pod uwagę przedmiot postępowania oraz zasady doświadczenia życiowego, nie jest sytuacją powszechną.

W ocenie odwołujących się nieuzasadnione jest twierdzenie jakoby przedstawione przez inwestora alternatywne warianty realizowanego przedsięwzięcia miały charakter pozorny. Wyjaśnili, że w treści raportu przedstawiono wariant alternatywny, polegający na zmianie technologii chowu trzody chlewnej, poprzez zastosowanie metody ściółkowej zamiast określonej w wariantcie podstawowym metody podstawowej. Zdaniem skarżących powyższy raport w żadnym razie nie ma charakteru pozornego. Nie sposób bowiem zgodzić się z opinią organu I instancji, że zmiana systemu chowu trzody chlewnej z rusztowego na ściółkowy nie wprowadza żadnych zmian do inwestycji. Podkreślili oni, że jakichkolwiek wątpliwości do proponowanych wariantów realizacji przedsięwzięcia nie miał ani Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie, ani SKO w Płocku. Skarżący powołali się na stanowisko NSA, według którego w przypadku chowu tuczników metoda ściółkowa i rusztowa oznaczają dwa różne warianty przedsięwzięcia, a chów jedną metodą może stanowić wariant alternatywny wobec chowu przy zastosowaniu drugiej technologii.

Odwołujący się podnieśli także, że autor raportu ustalił przedsięwzięcia występujące na terenie, na którym planuje się realizację wnioskowanej inwestycji, następnie ustalił czy zakres oddziaływania planowanego przedsięwzięcia pokrywa się z zakresem oddziaływania jakiegokolwiek innego przedsięwzięcia. Jeżeli taka zależność nie występuje wystarczające jest zamieszczenie takiej informacji w raporcie. Bezpodmiotowe zdaniem odwołujących się jest dokonywanie jakiegokolwiek dalej idącej analizy w tym zakresie w sytuacji, gdy już na etapie porównania zakresów oddziaływania różnych inwestycji ustalono, że ich zakresy oddziaływania nie pokrywają się, co wyłącza możliwość kumulacji. Dla należytej oceny powyższej okoliczności drugorzędne znaczenie ma to, czy dane przedsięwzięcie jest oddalone 500 m, 600 m, czy 1000m, ponieważ istota sprawy sprowadza się do analizy zakresu oddziaływania. Według skarżących przedłożony raport w sposób precyzyjny odnosi się do kwestii ewentualnego kumulowania się oddziaływań. W raporcie wyraźnie zidentyfikowano inne realizowane, zrealizowane lub planowane przedsięwzięcia, dla których wydano decyzje środowiskowe, a których oddziaływania mogłyby kumulować się z oddziaływaniami wnioskowanego przedsięwzięcia. Według oceny odwołujących się planowany budynek inwentarski nie znajduje się w obszarze oddziaływania innych instalacji inwentarskich, także tych zlokalizowanych na działkach nr 217 i 218/1 obręb Lipniki. Wyjaśnili, że skompresowane oddziaływanie z innymi dalszymi źródłami uwzględniono w przedłożonym raporcie w postaci „tła zanieczyszczeń”, zgodnie z zasadami metodyki referencyjnej, określonymi przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Skarżący podkreśli, że nie sposób uznać, że raport powinien zawierać szczegółową analizę potencjalnych zagrożeń związanych z wystąpieniem efektu skumulowanego oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia w sytuacji, gdy obszar oddziaływania planowanego przedsięwzięcia nie pokrywa się z obszarem oddziaływania innych sąsiednich instalacji.

W odwołaniu zarzucono, że organ I instancji dopuścił się błędnej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, pominął okoliczności, które w świetle obowiązujących przepisów prawa mają istotne znaczenie przy wydawaniu decyzji o uwarunkowaniach środowiskowych, tj. złożony przez wnioskodawców raport oddziaływania na środowisko, treść postanowienia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie. Dopuścił się również dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, w szczególności poprzez oparcie się jedynie na niektórych dowodach zgromadzonych w toku postępowania, w tym opinii PPIS. Nie przedstawił jakichkolwiek merytorycznych zastrzeżeń do raportu poza gołosłownym stwierdzeniem pozorności przedstawionego racjonalnego wariantu alternatywnego. Z uwagi na powyższe okoliczności zachodzą zdaniem skarżących przesłanki do uchylenia zaskarżonej decyzji i wydania decyzji środowiskowej przez organ II instancji na zasadzie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku ustaliło i zważyło, co następuje:

Zgodnie z art. 71 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 2020r. poz. 283 ze zm., dalej „uooś”) uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wymagane jest dla przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Częścią postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. W przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko ustawodawca obligatoryjnie wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a więc postępowania obejmującego w szczególności: weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień, zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu (art. 3 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy uooś). W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko określa się, analizuje oraz ocenia bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, wzajemne oddziaływanie między w/w elementami, dostępność do złóż kopalin, a także możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz wymagany zakres monitoringu (art. 62 ust. 1 ustawy uooś). Uregulowanie cytowanego art. 62 ust. 1 ustawy uooś wskazuje na zakres postępowania ocenowego, a więc elementy analizy i oceny w tym postępowaniu. Właściwy etap postępowania ocenowego obejmuje prognozowanie i ocenę oddziaływania zaproponowanych w raporcie rozwiązań, rozpatrzenie alternatyw oraz zaproponowanie środków łagodzących ewentualny negatywny wpływ na środowisko. Zasadniczym elementem tej oceny jest raport, którego treść określona jest w art. 66 ustawy uooś. Jeżeli wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji organ właściwy uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska oraz zasięga opinii właściwego organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (art. 77 ust. 1 uooś). W postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania zapewnia możliwość udziału społeczeństwa (art. 79 ust. 1 uooś).

Stosownie zaś do art. 80 ust. 1 ustawy uoos jeżeli była przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, biorąc pod uwagę wyniki uzgodnień i opinii, o których mowa w art. 77 ust. 1, ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa oraz wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone.

Zgodnie z art. 73 ust. 1 uoos postępowanie w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wszczyna się na wniosek podmiotu, planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. W niniejszej sprawie postępowanie o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa chlewni rusztowej o liczbie stanowisk 1950 sztuk wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą na działce nr ew. 24/3 w miejscowości Nowe Rościszewo, gm. Rościszewo” zostało wszczęte na wniosek Wiesława i Katarzyny Rzeszotarskich z dnia 2 sierpnia 2017r., złożony do Wójta Gminy Rościszewo. Do wniosku załączony został m.in. raport o oddziaływaniu inwestycji na środowisko (dalej „raport”), sporządzony w maju 2017r. przez mgr inż. Andrzeja Kopra, biegłego z listy Wojewody Mazowieckiego w zakresie sporządzania ocen oddziaływania na środowisko, z którego wynika, że w ramach tej inwestycji planowane jest lokalizacja na niezabudowanej działce nr ewid. 24/3 o powierzchni 0,8435ha budynku inwentarskiego – chlewni rusztowej o powierzchni łącznej około 1500m² i liczbie stanowisk wynoszącej 1950 sztuk dla świń o wadze powyżej 30kg tj. 273 DJP. Do akt załączono również wypisy z rejestru gruntów oraz kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie.

Uwzględniając powyższy zakres inwestycji w oparciu o § 2 ust. 1 pkt. 51 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r. poz. 1839) - chów lub hodowla zwierząt innych niż wymienione w lit. a (czyli norek) w liczbie nie mniejszej niż 210 DJP - przy czym za liczbę DJP przyjmuje się maksymalną możliwą obsadę zwierząt; współczynniki przeliczeniowe sztuk zwierząt na DJP są określone w załączniku do rozporządzenia - ustalono, że przedmiotowe przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, wymagającym przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w tym sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko.

Postanowieniem z dnia 6 października 2017r. znak: WOOS-I.4242.253.2017.AWI.2 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie uzgodnił realizację przedsięwzięcia i określił warunki jego realizacji na etapie realizacji i eksploatacji lub użytkowania, wskazał także elementy, które należy uwzględnić w projekcie budowlanym. Jednocześnie organ uzgadniający nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 uoos.

W opinii sanitarnej Nr ZNS 24/2017 znak: PPIS/ZNS-451/17/3132/2017 z dnia 22 września 2017r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Sierpcu negatywnie zaopiniował przedmiotowe przedsięwzięcie w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych. Organ ten wyjaśniał, że chów 1950 sztuk trzody chlewnej w cyklu będzie generował do środowiska bardzo duże ilości gazów - najbardziej uciążliwych substancji odorowych pochodzących z budynków inwentarskich.

Czynniki te przy niedalekim sąsiedztwie zabudowań mieszkalnych (w odległości około 125m) mogą działać drażniąco na organizm ludzki i być przyczyną uczucia dyskomfortu. Z raportu wynika nadto, że wymagana minimalna powierzchnia pól uprawnych i użytków rolnych do zagospodarowania gnojowicy we własnym zakresie wynosi około 84,3 ha. Inwestor nie posiada gruntów rolnych nadających się do nawożenia, w związku z czym nie jest w stanie zagospodarować gnojowicy we własnym zakresie. Gnojowica ma być zbywana w całości innym rolnikom na zasadach przewidzianych w ustawie o nawozach i nawożeniu, to jest na podstawie umów cywilnoprawnych. Zgodnie z art.18 ust.1 ustawy o nawozach i nawożeniu w wariancie wykorzystywania gnojowicy jako nawozu naturalnego inwestor winien posiadać we władaniu minimum 70% wymaganej powierzchni możliwej do nawożenia, a dopiero resztę będzie mógł zbyć zewnętrznym odbiorcom. Organ podkreślił, że planowana inwestycja może powodować uciążliwości w postaci nieprzyjemnego zapachu, a kierując się zasadą przezorności stanowiącą zasadę prawa unijnego, te negatywne skutki traktujemy jak pewność ich wystąpienia. Według PPIS raport nie zawiera procedur dotyczących eliminacji i uciążliwości zapachowych i hałasu dla mieszkańców najbliższej usytuowanych budynków, a prawna ochrona zdrowia i życia są wartościami nadrzędnymi. Organ sanitarny podkreślił, że po zrealizowaniu planowanego przedsięwzięcia w pobliżu występowania znacznej ilości rozproszonych zabudowań zagrodowo - mieszkalnych (ok. 125m), mimo braku regulacji prawnych określających wartości odniesienia substancji zapachowo – odorowych, może wystąpić negatywne oddziaływanie na zdrowie ludzi i ochronę przyrody, zagrażające w sposób bezpośredni mieszkańcom wsi Nowe Rościszewo.

Decyzją Nr RRGKB.6220.10.2017.2018 z dnia 22 stycznia 2018r. Wójt Gminy Rościszewo odmówił ustalenia środowiskowych uwarunkowań na realizację przedsięwzięcia pn. „Budowa chlewni rusztowej o liczbie stanowisk 1950 sztuk wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą w miejscowości Nowe Rościszewo, gm. Rościszewo, dz. nr 24/3”. Decyzja ta została skutecznie uchylona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku na mocy decyzji z dnia 4 października 2018r., a sprawę przekazano organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

W toku ponownego rozpatrywania sprawy inwestor uzupełnił raport poprzez wskazanie, że planowane przedsięwzięcie nie jest położone na obszarze szczególnego zagrożenia powodzią w rozumieniu art. 16 pkt 34 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, w związku z czym nie zachodzi konieczność uzupełnienia raportu o charakterystykę całego przedsięwzięcia i warunki użytkowania terenu w fazie budowy i eksploatacji lub użytkowania w odniesieniu do obszarów szczególnego zagrożenia powodzią.

Natomiast dokonane na wezwanie organu z dnia 11 grudnia 2019r. uzupełnienie raportu ze stycznia 2020r. omawia ocenę uciążliwości zapachowej inwestycji. Biegły wskazał, że oddziaływanie zapachowe nie zostało znormalizowane poprzez określenie w przepisach dopuszczalnych wartości odniesienia. Stopień uciążliwości oraz poziom i rodzaje zagrożeń zostały zidentyfikowane i przedstawione w raporcie. Stwierdzono w nim, że planowana budowa chlewni nie będzie powodować przekroczeń standardów imisyjnych emitowanych substancji w powietrzu atmosferycznym poza terenem nieruchomości inwestora, w tym podstawowych substancji odorowych z uwzględnieniem skompensowanego oddziaływania z innymi podobnymi obiektami zlokalizowanymi w sąsiedztwie.

Autor raportu podkreślił, że podstawowe szkodliwe odoranty tj. siarkowodór i amoniak zostały zbadane i wyliczono, że poza terenem inwestowanej działki są one znacznie niższe od stężeń progowych wyczuwalności węchowej. Zdaniem biegłego przedsięwzięcie nie powinno być uciążliwe w sąsiednim otoczeniu. Biegły szczegółowo omówił też projektowane uregulowania prawne, które mają sparametryzować uciążliwość odorową inwestycji. Podkreślił jednak, że unormowania te nie weszły jeszcze w życie. W uzupełnieniu raportu podjęto próbę kompleksowej oceny przewidywanego oddziaływania planowanego przedsięwzięcia w zakresie emisji odorów w skompensowanym oddziaływaniu z innymi instalacjami istniejącymi i planowanymi we wsi Nowe Rościszewo, tj. na działkach nr 24/4, 22/3, 24/1, 24/2, 24/18, 25/4 i 25/6. Do tego celu zastosowano referencyjną metodykę Ministerstwa Środowiska w zakresie rozprzestrzeniania się substancji w powietrzu. Autor raportu wskaźniki emisji odorów z chowu zwierząt przyjął na podstawie artykułu "Metody oceny emisji odorów z obiektów gospodarki hodowlanej". Z analizy uzyskanych danych wynika, że spodziewane są poza terenem inwestowanych działek poziomy odorów w powietrzu wyższe od wartości 1 ou/m^3 , to jest próg rozpoznawalności, ale izolinia częstości przekroczeń tej wartości, proponowanej za dopuszczalną - 8%, obejmuje tereny rolnicze zabudowane, na których również prowadzona jest produkcja zwierzęca. Według autora raportu należy oczekiwać, że brak jakichkolwiek protestów stron postępowania w społeczności lokalnej, związanych z planowanym przedsięwzięciem, nie spowoduje w przyszłości sytuacji konfliktowych w zakresie oddziaływania odorowego. Na terenie lokalizacji najbliższych budynków mieszkalnych w zabudowie zagrodowej częstość przekraczania progu rozpoznawalności zapachu, odpowiadającego wartości stężenia zapachowego równej $1 \text{ ou}_E / \text{m}^3$, występuje w zakresie 8-15% czasu w roku. W ocenie autora raportu planowane przedsięwzięcie, z uwzględnieniem wszystkich innych obiektów istniejących i planowanych w sąsiedztwie, przy przyjęciu projektowanych przez władze kryteriów oceny uciążliwość odorowej obiektu nie będzie nadmiernie uciążliwe dla środowiska, w tym dla ludzi. Uzupełnieniu raportu przewidziano także ustalenia dotyczące środowiskowych uwarunkowań realizacji planowanego przedsięwzięcia w zakresie ograniczenia i eliminacji oddziaływania zapachowego planowanej instalacji.

Pismem z dnia 4 lutego 2020r. PPIA/ZNS-451/17/503/2017/2018/2020 Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny podtrzymała stanowisko zawarte w tej sprawie wyrażone w opinii sanitarnej z dnia 22 września 2017r.

Postanowieniem z dnia 15 czerwca 2020r. znak: WOOŚ-I.4221.21.2020.ML.3 Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Warszawie uzgodnił realizację przedsięwzięcia i określił warunki jego realizacji na etapie realizacji i eksploatacji lub użytkowania, wskazał elementy, które należy uwzględnić w projekcie budowlanym. RDOŚ nie stwierdził konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 uoos.

W niniejszej sprawie przesłanką wydania decyzji odmownej były stwierdzone przez organ I instancji braki raportu tj. brak rzetelnej oceny uciążliwości odorowej przedsięwzięcia i jej wpływu na środowisko i zdrowie ludzi, zwłaszcza w zakresie skumulowanego oddziaływania odorowego, a także brak przedstawienia i analizy racjonalnego wariantu alternatywnego przedsięwzięcia oraz wariantu najkorzystniejszego dla środowiska.

Według organu zgromadzony w sprawie materiał dowodowy potwierdza, iż funkcjonowanie planowanej inwestycji może powodować uciążliwości w postaci nieprzyjemnego zapachu, zwłaszcza, że to negatywne oddziaływanie będzie kumulować się z uciążliwościami spowodowanymi przez posadowione w sąsiedztwie inne przedsięwzięcia chowu i hodowli zwierząt.

Analiza raportu wskazuje, że wpływ inwestycji na zanieczyszczenie powietrza, w tym zanieczyszczenie odorami, był przedmiotem badania i oceny, także w aspekcie oddziaływania skumulowanego. Autor raportu w pkt 8.2.3. opisał emisję energetyczną (brak tego rodzaju emisji z uwagi na brak ogrzewania chlewni), emisję technologiczną z budynków chlewni, w ramach której analizowana była emisja amoniaku i siarkowodoru. W raporcie zawarta została także analiza emisji z transportu, czyli emisja spalin samochodowych (ok. 500 pojazdów wjeżdżających na teren przedsięwzięcia), a także emisja z agregatów prądotwórczych. Na podstawie uzyskanych wyników obliczeń emisji zanieczyszczeń autor raportu stwierdził, że oceniane przedsięwzięcie budowy chlewni do tuczu świń w systemie bezściółkowym nie będzie oddziaływać ponadnormatywnie na powietrze poza terenem inwestowanej działki w zakresie emisji zanieczyszczeń pyłowo-gazowych. Dopuszczalne wartości odniesienia w/w substancji w powietrzu nie zostaną przekroczone poza terenem działki inwestycyjnej. W raporcie zanalizowano również oddziaływania odorowe planowanego przedsięwzięcia (str. 55 - 56). Z treści raportu wynika, że podstawowe składniki odorotwórcze, czyli amoniak i siarkowódór, emitowane z chlewni, będą spełniać wartości odniesienia w powietrzu. Autor raportu podał, że próg wyczuwalności węchowej tych substancji nie zostanie przekroczony, a nawet stężenia będą znacznie niższe od tego limitu. Oznacza to, że przedsięwzięcie nie powinno być uciążliwe zapachowo dla otoczenia. Przewidziano jednak zobowiązanie inwestora do wykonania nasadzeń roślinności zimozielonej wokół terenu chlewni, a także do stosowania w czasie eksploatacji chlewni rozwiązań i działań w zakresie ograniczenia emisji odorów proponowanych w „Kodeksie przeciwdziałania uciążliwości odorowej”.

Zauważyć jednak należy, że w zanieczyszczeniach wydobywających się z tego typu obiektów wykrywa się obecność kilkadziesiątu związków organicznych, w tym aldehydy, węglowodory alifatyczne i aromatyczne, wielosiarczki, estry, skatole, a także dwutlenek węgla, tlenek węgla, amoniak, siarkowódór, metan, podtlenek azotu i szereg innych. Zatem ograniczenie analizy tylko do siarkowodoru i amoniaku nie przedstawia kompleksowej sytuacji w zakresie zanieczyszczenia powietrza odorami. Prawdą jest przy tym, że brak jest unormowań prawnych parametryzujących wielkości dopuszczalnych stężeń tego rodzaju substancji zapachowych w powietrzu, na co zwrócono uwagę w raporcie. Uwzględnić jednak należy, że odory, choć nie stanowią bezpośrednio substancji toksycznych dla człowieka i środowiska, to znacznie pogarszają komfort życia, a stężenia głównych odorantów (amoniaku i siarkowodoru), mimo, że toksycznie nieszkodliwe i spełniające parametry odniesienia, są wyczuwalne i uciążliwe. Jednakże pomimo braku unormowań prawnych dotyczących oddziaływań odorowych, raport - jako dokument wiedzy specjalistycznej - powinien uwzględniać wyniki badań naukowych w tym zakresie. W przedłożonym raporcie brakuje ustaleń dotyczących aktualnej wiedzy naukowej na temat oddziaływań odorów na środowisko, co podważa twierdzenie o jego zgodności z art. 66 uoos. Istotnie brak norm dopuszczalnych stężeń odorów stanowi utrudnienie w określeniu zapachowej uciążliwości chlewni dla ludzi.

Niemniej jednak w raporcie należało podjąć trud dokonania takiej analizy w oparciu o dostępne źródła naukowe, co pozwoliłoby określić zakres koniecznych działań minimalizujących negatywny wpływ inwestycji na powietrze i jego komfort zapachowy. W przedłożonym raporcie taka analiza nie została przeprowadzona. Nie ulega wątpliwości, że odory pośrednio wpływają na zdrowie człowieka, poprzez pogorszenie komfortu jego życia i bez jednoczesnego określenia sposobów wyeliminowania lub ograniczenia tego zjawiska, nie może być uznane za odpowiadające treści art. 66 ust. 1 pkt 9 uooś i zgodne z zasadą przezorności, zdefiniowaną w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska. W przedmiotowej sprawie na wezwanie organu z dnia 11 grudnia 2019r., raport został uzupełniony o analizę uciążliwości odorowej. Z wyników obliczeń można wywnioskować, że jednak dojdzie do przekroczenia stężenia odorantów w środowisku na działkach sąsiednich. Jednak brak jest pogłębionej oceny tego zjawiska. W uzupełnieniu raportu podano jedynie, że z uwagi na brak sprzeciwów społeczności lokalnej, uciążliwość zapachowa przedsięwzięcia będzie akceptowalna, co należy uznać za wysoce niewystarczające, zwłaszcza w sytuacji, gdy najbliższa zabudowa mieszkalna znajduje się w odległości zaledwie 125m.

Reasumując powyższe stwierdzić należy, że przedmiotowy raport spełnia wprawdzie wymogi formalne – tj. zawiera elementy wymienione w art. 66 uooś, ale pod względem merytorycznym są one niewystarczające do ustalenia wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją przedsięwzięcia. W raporcie nie przedstawiono jednoznacznie wpływu przedsięwzięcia na zdrowie ludzi i środowisko. W ocenie Kolegium prowadzony na dużą skalę chów zwierząt nie jest obojętny dla jakości i warunków życia ludzi mieszkających w pobliżu tak dużej chlewni. Dzieje się tak głównie za sprawą uciążliwych odorów oraz zanieczyszczeń wód powierzchniowych i gruntowych w wyniku nawożenia gleby. W raporcie pobieżnie potraktowano wpływ przedsięwzięcia na zdrowie ludzi mieszkających w otoczeniu potencjalnej inwestycji. Sam fakt braku protestów społeczności lokalnej nie może przesądzać, że przedsięwzięcie nie będzie negatywnie oddziaływać na zdrowie i środowiskowa życia ludzi. Uwzględnić też należy, że dotychczasowy brak protestów może być związany z odmownym, jak dotychczas, stanowiskiem organów gminy w odniesieniu do realizacji inwestycji, co może się zmienić w przypadku ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla przedmiotowego przedsięwzięcia.

Wskazać należy, że regulacje normatywne nie określają parametrów stężeń substancji zapachowych w powietrzu innych niż siarkowodór i amoniak. Ustawowe upoważnienie w tym zakresie nie zostało dotychczas wykonane. Organ w uzasadnieniu decyzji powołał się na projektowane uregulowania ustawowe tj. projekt ustawy o minimalnej odległości dla planowanego przedsięwzięcia sektora rolnictwa, którego funkcjonowanie może wiązać się z ryzykiem powstawania uciążliwości zapachowej z marca 2019r. Ustawa ta jest dopiero procedowana i organ nie oparł swojego rozstrzygnięcia na tych proponowanych uregulowaniach. Wskazał na nie jedynie w celu podkreślenia, że odległość budynków przeznaczonych do hodowli zwierząt od zabudowań mieszkalnych ma istotne znaczenie dla oceny tego typu inwestycji. Stąd też zdaniem Kolegium w sprawie nie doszło do naruszenia zasady praworządności, uregulowanej w art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przedsięwzięcie zostało pozytywnie uzgodnione przez RDOŚ w Warszawie postanowieniem z dnia 15 czerwca 2020r. znak: WOOS-I.4221.21.2020.ML.3 . Wskazać jednak należy, iż wiążący charakter stanowiska zajętego przez organ uzgadniający, wyraża się zasadniczo 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 (tak: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 10 marca 2011 r., IV SA/Po 751/2010). Nie oznacza to jednakże, że organ zwracający się o uzgodnienie, musi w całości podzielić stanowisko organu uzgadniającego, nawet w sytuacji, gdy kreuje ono pośrednio treść możliwego w takiej sytuacji rozstrzygnięcia. Proces "uzgadniania" może wszakże podlegać weryfikacji i analizie (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 sierpnia 2014 r., VIII SA/Wa 549/14). W ocenie składu orzekającego sam fakt sprzeczności decyzji środowiskowej z takim uzgodnieniem nie świadczy o wadliwości decyzji środowiskowej.

Reasumując, w ocenie Kolegium, informacja na temat środowiska przekazana organowi przez inwestora, jako część procedury oceny oddziaływania na środowisko jest niepełna, uniemożliwiająca podjęcie decyzji dotyczącej ustalenia środowiskowych uwarunkowań. Skoro raport oos jest jednym z zasadniczych dokumentów występujących w procedurze wydawania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach winien zawierać wszystkie potencjalne zagrożenia związane z realizacją planowanego przedsięwzięcia. Dla organu raport powinien być źródłem wiedzy specjalistycznej na temat ograniczenia potencjalnych negatywnych skutków przedsięwzięcia na środowisko. Kolegium podziela pogląd WSA w Warszawie wyrażony w wyroku z dnia 27 października 2016 roku sygn. akt IV SA/Wa 1031/15, iż w postępowaniu dotyczącym ustalenia środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia szczególną rolę powinien odgrywać cel w postaci ograniczenia potencjalnych negatywnych skutków danego przedsięwzięcia dla środowiska. Raport powinien zatem precyzować wymagania ochrony środowiska w związku z realizacją konkretnego przedsięwzięcia w danym miejscu i czasie. Istnieje w związku z tym konieczność racjonalnej interpretacji przez organ administracji wszystkich elementów raportu zgodnie z zasadami prawa ochrony środowiska. W szczególności dotyczy to realizacji zasad prewencji i przezorności. W polskim prawie zasada przezorności została uregulowana w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2018r. poz. 799 ze zm.), w art. 6 ust. 2. Według tego przepisu kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.

W postępowaniu, którego przedmiotem jest ustalenie środowiskowych uwarunkowań realizacji przedsięwzięcia zasada przezorności oznacza, że należy unikać wszelkich w tym również potencjalnych niebezpieczeństw i zagrożeń środowiskowych. Zasada przezorności zobowiązuje, aby każdy kto planuje, wyraża zgodę lub podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest w pełni rozpoznane (ze względu na brak regulacji prawnych, niedostatki wiedzy, deficyt informacji, brak pełnych danych statystycznych, niemożność wykonania analiz, symulacji, rozbieżność stanowisk, zwłaszcza stanowisk ekspertów), kierując się przezornością, podjął wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.

W postępowaniu dotyczącym ocen oddziaływania na środowisko praktycznym wymiarem zastosowania tej zasady może być odmowa wyrażenia zgody na realizację przedsięwzięcia, którego skutki są niepewne, niejasne, wątpliwe czy ryzykowne. Kierując się zasadą przezorności, wątpliwości czy dane negatywne oddziaływanie należy uznać za znaczące, czy nieznaczące, rozstrzygnąć należy na korzyść środowiska i ludzi, przyjmując że będzie ono znaczące. Celem zasady przezorności w niniejszym postępowaniu jest więc przede wszystkim przeciwdziałanie zanieczyszczeniom środowiska, w tym również potencjalnym, czy hipotetycznym. Należy podejmować czynności polegające na zapobieganiu przed szkodzącym działaniem, nie dopuszczać do powstania zjawiska uważanego za niepożądane.

Przenosząc powyższe uwagi na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że organ I instancji odmawiając ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla ww. przedsięwzięcia wyraźnie wskazał, że planowana inwestycja negatywnie wpłynie na środowisko i ludzi. W ocenie Kolegium przedstawiony przez inwestora raport oos jest niepełny i nie może być podstawą do ustalenia środowiskowych uwarunkowań. Tym samym nie może być uznany za dowód w sprawie, że planowana inwestycja nie stwarza potencjalnych zagrożeń dla środowiska oraz zdrowia ludzi. Jak już wyżej wskazano podstawowymi gazami w chlewniach są: dwutlenek węgla, tlenek węgla, amoniak, siarkowodór, metan, podtlenek azotu i związki organiczne, a do środowiska emitowany jest głównie amoniak, metan, siarkowodór, podtlenek azotu i pył. Kontrolowany w sprawie raport nie obejmuje zaś analizy emisji wszystkich gazów do powietrza, które zidentyfikowano jako emitowane z chlewni. Wskazać należy, że objęte analizą gazy mimo, że spełniają ogólne normy stężeń nie chronią mieszkańców przed uciążliwością zapachową, zaś raport nie zawiera wystarczających analiz dotyczących eliminacji uciążliwości zapachowych dla okolicznych mieszkańców. Podczas eksploatacji omawianej instalacji należy się liczyć z możliwością uwalniania uciążliwych odorów, które będą także związane z cyklicznym czyszczeniem chlewni, gromadzeniem i przechowywaniem, a także transportem gnojowicy. Zdaniem Kolegium usytuowanie nowej inwestycji w bliskiej odległości od zabudowań mieszkalnych (125m), w bliskiej odległości od innych chlewni i kurników na terenie wsi Nowe Rościszewo, może być ogromnym obciążeniem odorogennym i w związku z tym, zgodnie z treścią zasady przezorności, zaistniała przesłanka warunkująca odmowę ustalenia środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację ww. przedsięwzięcia inwestycyjnego.

W tym miejscu wskazać należy, że zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 3b uoos raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko powinien zawierać informacje umożliwiające analizę kryteriów wymienionych w art. 62 ust. 1 oraz zawierać informacje na temat powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć realizowanych, zrealizowanych lub planowanych, dla których wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, znajdujących się na terenie, na którym planuje się realizację przedsięwzięcia, oraz w obszarze oddziaływania przedsięwzięcia lub których oddziaływania mieszczą się w obszarze oddziaływania planowanego przedsięwzięcia - w zakresie, w jakim ich oddziaływania mogą prowadzić do skumulowania oddziaływań z planowanym przedsięwzięciem. W niniejszej sprawie skumulowane oddziaływanie projektowanej chlewni z innymi tego typu przedsięwzięciami w okolicy zostało rozeznane w zakresie zanieczyszczenia powietrza (w tym odorami) i hałasu w odniesieniu do działek nr ewid. 24/4, 22/3, 24/1, 24/2, 24/18, 25/4 i 25/6.

Zasadnie jednak organ I instancji zauważył, że w analizie skumulowanego oddziaływania pominięto przedsięwzięcia na działkach nr ewid. 217 i 218/1, obręb Lipniki, które znajdują się w odległości około 600m na północ od działki nr 24/3. Organ wyjaśnił, że znajduje się tam kompleks sześciu chlewni o łącznej obsadzie 4511 sztuk loch i 21510 sztuk prosiąt. Zdaniem Kolegium słuszna jest ocena organu I instancji, że raport, który pomija sąsiedztwo tak dużej inwestycji nie może być uznany za kompletny i stanowić podstawy do wydania decyzji środowiskowej. Zarzuty odwołania kwestionujące taką ocenę nie mogą zostać uwzględnione, bowiem rzeczywiście w raporcie opisana wyżej znacznych rozmiarów hodowla nie została poddana analizie w zakresie skumulowanego oddziaływania.

Wydanie decyzji pozytywnej dla inwestora stanowiłoby naruszenie zasady zrównoważonego rozwoju wynikającej z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zdefiniowanej w art. 3 pkt 50 ustawy Prawo ochrony środowiska. W sytuacji, gdy inwestor planuje inwestycje, której efektem będą uciążliwości zapachowe, hałasy, wydzielanie się innych uciążliwości i zanieczyszczeń, zasadnym wydaje się chronić życie i zdrowie mieszkańców, na których jakość życia planowana inwestycja będzie miała bezpośredni i wysoce negatywny wpływ. W orzecznictwie sądowym zauważa się przy tym, że zasada ta spełnia rolę podobną do zasad współżycia społecznego, czy społeczno-gospodarczego przeznaczenia i zasadę tę, zdefiniowaną w art. 3 pkt 50 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, organ załatwiający sprawę, której przedmiotem jest określenie środowiskowych uwarunkowań dla przedsięwzięcia, powinien mieć na uwadze w pierwszej kolejności (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 10 maja 2017r., IV SA/Wa 2593/16, opubl. CBOSA).

W sprawie istotne jest nadto, że zgodnie z art. 81 ust. 1 uoos jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie 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. Przedstawiony w raporcie wariant alternatywny nie spełnia żadnego z wymogów przewidzianych w art. 66 ust. 1 pkt 5 i 6 uoos. W ocenie Kolegium przyjąć należy, że wariant alternatywny w ogóle nie został wskazany w sposób rzeczywisty. Inwestor jako alternatywę zaproponował jedynie odmienny sposób chowu - zamiast rusztowego zaproponował chów ściółkowy. Ustawodawca nie definiuje w uoos pojęcia "racjonalnego wariantu alternatywnego", nie wskazuje także kryteriów, jakie mają przesądzać o wyborze wariantu ostatecznego. Niemniej jednak, aby organ prowadzący sprawę mógł ocenić, czy w sprawie występuje "zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariantcie innym niż proponowany przez wnioskodawcę" (art. 81 ust. 1 uoos), przedstawienie wariantu alternatywnego nie może być pozorne. Według Kolegium nie jest jednak żadną alternatywą taki wariant przedsięwzięcia, który zakłada jego realizację dokładnie w tym samym miejscu i z technicznego punktu widzenia z identyczną koncepcją jak proponowana przez inwestora. W niniejszej sprawie zaproponowano inny system chowu, ale trudno tu doszukać się rozwiązania rzeczywiście alternatywnego do tego jakie zaproponował inwestor, zwłaszcza w kontekście ograniczenia uciążliwości zapachowej projektowanej instalacji. Kolegium ma świadomość rozbieżności stanowisk judykatury co do uznania chowu ściółkowego za wariant alternatywny dla bezściółkowego chowu trzody chlewnej. Jednak zdaniem organu odwoławczego takie przedstawienie wariantu alternatywnego jest iluzoryczne, a sam raport nie spełnia wymagań określonych w art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Obowiązek opisanego w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko racjonalnych wariantów realizacji przedsięwzięcia alternatywnych w stosunku do propozycji wnioskodawcy, jest przejawem koniecznego rozważenia interesu publicznego oraz racji zarówno wnioskodawcy, jak i osób, na których prawa przedsięwzięcie będzie bezpośrednio wpływać. W tych sprawach należy znaleźć właściwe proporcje pomiędzy interesem wnioskodawcy, interesem innych osób oraz interesem publicznym, a istotną rolę w ocenie wskazanych sprzecznych racji ma właściwe uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach i odniesienie się do co najmniej jednego realnego wariantu alternatywnego (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 30 kwietnia 2014 r., sygn. akt II SA/Gd 680/13 opubl. CBOSA). Taka alternatywa powinna w szczególności uwzględniać ograniczenia, czy rozwiązania, które wpływałyby na ocenę uciążliwości zapachowej inwestycji. Warianty przedsięwzięcia powinny się różnić przede wszystkim pod względem sposobu, w jaki przedsięwzięcie w każdym z tych wariantów będzie oddziaływać na środowisko i ludzi, ponieważ ich rolą jest wskazanie alternatywnych rozwiązań pozwalających to środowisko, ale także zdrowie i życie ludzi chronić w jak najpełniejszym wymiarze. Tymczasem zaproponowane warianty, mimo, iż przewidują inny system chowu, to w taki sam sposób oddziałują na środowisko, a także życie ludzi, w szczególności jeśli chodzi o zanieczyszczenie powietrza odorami. Zmiana systemu chowu nie stwarza możliwości wyboru rozwiązania mniej szkodliwego, ponieważ w każdym przypadku zagrożenie odorami będzie identyczne. Organ rozpatrujący sprawę nie może zatem dokonać realnego wyboru wariantu, w którym przedsięwzięcie powinno być realizowane - w wariantcie proponowanym przez inwestora, czy też w wariantcie alternatywnym. Zwłaszcza, że w okolicznościach niniejszej sprawy zaproponowane w raporcie warianty w zasadzie wszystkie są wariantami inwestorskimi, realizującymi wyłącznie interes wnioskodawcy. W judykaturze niejednokrotnie zwracano uwagę, że środowisko stanowi dobro publiczne, zaś jego ochrona, zgodnie z art. 74 ust. 2 Konstytucji RP jest obowiązkiem władz publicznych. Dlatego inwestor jest obowiązany przedłożyć taki raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, w którym zostanie rzetelnie przedstawiona analiza wszystkich wariantów, o których mowa w art. 66 ust. 1 pkt 5 uoos, a nie tylko wariantu, którym z przyczyn oczywistych inwestor jest zainteresowany.

Reasumując powyższe przygotowany na potrzeby inwestycji raport jest niepełny, a tym samym nie spełnia kryteriów, o jakich mowa w art. 66 uoos. Przede wszystkim raport nie zawiera szczegółowej i odpowiadającej realiom inwestycji analizy problemu uciążliwości odorowych, o czym była mowa wyżej, a także racjonalnego wariantu alternatywnego. Z uwagi na te braki wnioski raportu przedłożonego w sprawie nie mogły zostać uwzględnione.

W ocenie organu odwoławczego organ I instancji przeprowadził postępowanie zgodnie z zasadami wynikającymi z uoos, w szczególności dopełnił wszelkich obowiązków informacyjnych w stosunku do społeczności lokalnej i stron postępowania, nie naruszył również procedury administracyjnej w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy, a w szczególności zasad postępowania wyrażonych w art. 7 k.p.a., art. 8, art. 11 i art. 107 K.p.a. Materiał dowodowy został zebrany w sprawie zgodnie z obowiązkiem ciążącym na organie, a polegającym na gromadzeniu wszelkich istotnych dowodów. Zgromadzony materiał dowodowy ma charakter kompletny, a składa się na niego w szczególności raport, a także wymagana opinia sanitarna i postanowienie uzgadniające Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Warszawie.

Z uwagi na powyższe okoliczności orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Pouczenie:

Na decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty jej doręczenia. Skargę wnosi się za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Płocku ul. Kolegialna 20b, 09-402 Płock.

Wpis stały od skargi wynosi 200 zł (§ 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Strona może zwrócić się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z wnioskiem o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek składa się przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 244 § 1 w zw. z art. 243 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi). Formularz wniosku o przyznanie prawa pomocy osobie fizycznej dostępny jest na stronie internetowej WSA w Warszawie pod adresem: www.bip.warszawa.wsa.gov.pl/143/309/prawo-pomocy.html.



Samorządowe Kolegium Odwoławcze

w Płocku w składzie:

1. Marta Jaworska.....*[Signature]*
2. Anna Rychlik*[Signature]*
3. Małgorzata Marciniak.....*[Signature]*

wy _____

Warszawie;

sierpcu

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Płocku z siedzibą przy ul. Kolegialnej 20b, 09-402 Płock 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://www.sko-plock.pl>