

Poznań, dnia 05.04.2024 r.

ZP.2024.923001-282

ZENERIS PROJEKTY S.A.

ul. Paderewskiego 8, 61-770 Poznań

tel./fax.: +48 (61) 855 10 12

tel. 61 610 79 70

e-mail: biuro@zenerisprojekty.pl

kinga.chwialkowska@zenerisprojekty.pl



Wójt Gminy Somonino

ul. Ceynowy 21

73-314 Somonino

Dotyczy: „Budowa zespołu naziemnych instalacji fotowoltaicznych o sumarycznej mocy do 50 MW wraz z niezbędną infrastrukturą”

Znak sprawy: ZW1.6220.1.2024.TG z dnia 28 marca 2024 r.

W odpowiedzi na Państwa pismo nr ZW1.6220.1.2024.TG z dnia 28 marca 2024 r. (data wpływu do firmy 04.04.2024 r.) poniżej przedkładam uzasadnienie realizacji inwestycji zgodnie z wezwaniem przedstawionym w piśmie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gdańsku nr RDOŚ-Gd-WOO.4220.146.2024.AGH.1 z dnia 12 marca 2024 r.

W orzecznictwie sądów administracyjnych z lat 2020-2023 podczas wykładni terminu „**przedsięwzięcie powiązane technologicznie**” zwrócono uwagę, że na powiązania technologiczne mogą wskazywać nie tylko rozwiązania techniczne planowanych przedsięwzięć, lecz także inne wspólne cechy, tj. strategia, kierunek rozwoju, marketing, zarządzenie, organizacja. Zaakcentowano szerokie rozumienie tego pojęcia z uwzględnieniem celów, funkcji i zadań dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz. U. UE L 26 z 28.01.2012). Konieczne jest zagwarantowanie tego, by żadne przedsięwzięcie, które może wywierać znaczące skutki środowiskowe w rozumieniu dyrektywy, nie zostało wyłączone spod oceny środowiskowej.

W wyroku WSA w Gdańsku z 14 kwietnia 2021 r. (sygn. akt: II SA/Gd 601/20) wskazano: „nie można wykluczyć, że są one powiązane technologicznie, nawet jeżeli określona infrastruktura i urządzenia techniczne będą funkcjonować niezależnie od siebie. O powiązaniu technologicznym należy bowiem mówić nie tylko wtedy, gdy istnieją wspólne rozwiązania techniczne, ale również wtedy, gdy istnieją inne wspólne cechy, takie jak strategia, kierunek rozwoju, zarządzanie, organizacja. Technologia to jeden z czynników produkcji, który obejmuje wszystko, co wpływa na wydajność pracy i produktywność kapitału. Technologię należy rozumieć jako kombinację wiedzy, umiejętności, doświadczenia i rozwiązań organizacyjnych wykorzystywanych do produkcji w celu zaspokajania potrzeb ludzkich. Ten sam przedmiot działalności, prowadzonej na nieruchomościach, nasuwa przypuszczenie, że mogą to być przedsięwzięcia powiązania technologiczne w przedstawionym, szerokim rozumieniu”.

Pojęcie „powiązanie technologiczne” nie jest zdefiniowane przez ustawodawcę i nie było do tej pory w literaturze szerzej omawiane, choć jest jednym z ważniejszych zagadnień. Marcin Pchałek i Michał Behnke (*Postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko w prawie polskim i UE, Warszawa 2009, s. 5*) widzieli w powiązaniu technologicznym narzędzie do delimitacji granic przedsięwzięcia, to znaczy, że jedno przedsięwzięcie w rozumieniu przepisów o ocenach oddziaływania zawiera w sobie kilka zamierzeń budowlanych. Jedna decyzja środowiskowa wystarcza więc zarówno dla kilku różnych wymaganych decyzji, jak i dla przedsięwzięcia realizowanego etapowo. Taki sposób postępowania pozwala już na początku złożonego procesu inwestycyjnego właściwie ocenić prawdopodobne oddziaływania na środowisko, które mogą wystąpić dopiero po zrealizowaniu całości przedsięwzięcia.

Pojęcie powiązania technologicznego pojawia się w ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) w definicji „instalacji” (art. 3 pkt 6), która mówi, że instalacją jest stacjonarne urządzenie techniczne albo zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot, i położonych na terenie jednego zakładu, albo budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję. Ograniczenie definicji powiązania technologicznego w ustawie Prawo ochrony środowiska w stosunku do ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku może powodować, że czasami pojęcie to jest niewłaściwie interpretowane w praktyce oceny oddziaływania na środowisko.

Właściwa ocena oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia możliwa jest tylko wtedy, gdy prawidłowo zostanie określony zakres rzeczowy danego przedsięwzięcia. Znana i niestety zbyt często stosowana jest praktyka dzielenia przedsięwzięcia na mniejsze obiekty, aby uniknąć przeprowadzania procedury oceny oddziaływania. Takie działanie inwestorów wynika z chęci obejścia długotrwałego postępowania administracyjnego, które często wiąże się z koniecznością sporządzania kosztownych opracowań środowiskowych. Dzielenie przedsięwzięcia na mniejsze nazywane bywa w literaturze fachowej „krojeniem salami” (salami slicing).

W przedmiotowym postępowaniu mamy do czynienia ze zjawiskiem zdecydowanie odwrotnym. W przedmiotowej karcie informacyjnej przedsięwzięcia pn.: „Budowa zespołu naziemnych instalacji fotowoltaicznych o sumarycznej mocy do 50 MW wraz z niezbędną infrastrukturą” przeanalizowano funkcjonowanie inwestycji pod kątem najmniej korzystnej sytuacji z punktu widzenia oddziaływania na środowisko – z uwzględnieniem oceny oddziaływań skumulowanych, która daje pełniejszy obraz potencjalnych oddziaływań.

Poniżej przedstawiono różne sposoby rozumienia powiązania technologicznego spotykane w orzecznictwie oraz literaturze na podstawie artykułu - Powiązanie technologiczne przedsięwzięć w ocenie oddziaływania na środowisko Technological connection of projects in the environmental impact assessment - Jacek Krystek - Zeszyty Prawnicze - nr 4(72) 2021, s. 11–22.

Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) w Szczecinie w jednym ze swoich orzeczeń uznał, że art. 3 ust. 1 pkt 13 u.o.o.s. ma zapobiegać dzieleniu jednego przedsięwzięcia na kilka przedsięwzięć realizowanych w tym samym czasie w celu ominięcia procedury oceny oddziaływania na środowisko

i ominięcia obowiązku opracowania związanej z tą procedurą dokumentacji. Przyjęcie odmiennej wykładni art. 3 ust. 1 pkt 13 u.o.o.ś. doprowadziłoby do sytuacji, w której stosowanie tej samej technologii w ramach dwóch i więcej odrębnie traktowanych przedsięwzięć, pomimo powodowania skumulowanego oddziaływania na środowisko na poziomie właściwym dla przedsięwzięć kwalifikowanych jako zawsze znacząco oddziałujące na środowisko, nie wiązałoby się dla inwestorów z obowiązkiem ochrony środowiska przed negatywnym oddziaływaniem. Sąd administracyjny w tym orzeczeniu uznał powiązanie technologiczne jako stosowanie tej samej technologii w sąsiednich, realizowanych w tym samym czasie przedsięwzięciach (Wyrok WSA w Szczecinie z 25 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Sz 530/15, LEX r 2126287)

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, za Naczelnym Sądem Administracyjnym analizując powiązanie technologiczne, stwierdził, że wykładnia pojęcia powiązania technologiczne w ramach definicji przedsięwzięcia musi uwzględniać przede wszystkim cele, funkcje i zadania. Wąskie rozumienie powiązania technologicznego może naruszać zasadę prewencji, gdyż przedsięwzięcia powiązane technologicznie ze względu na swój cel mogą powodować zwiększenie negatywnego oddziaływania na środowisko (Wyrok WSA w Warszawie z 22 czerwca 2017 r., sygn. akt IV SA/Wa 248/17, LEX nr 2453615; wyrok NSA z 21 lutego 2017 r., sygn. akt II OSK 1472/15, LEX nr 2267795).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie stwierdził, że ustawodawca za kryterium kwalifikacji za jedno przedsięwzięcie uznaje istnienie pomiędzy co najmniej dwoma przedsięwzięciami powiązań technologicznych. Niewątpliwie powiązaniem technologicznym jest taki związek pomiędzy inwestycjami, który powoduje, że wspólnie tworzą one zorganizowaną całość w postaci jednej spójnej infrastruktury ukierunkowanej na ten sam cel gospodarczy. Powiązanie, o jakim mowa w tym przepisie, dotyczy również przedsięwzięć tego samego rodzaju i wykorzystujących tę samą technologię, choćby planowanych przez różne podmioty prawa. Sąd zwrócił uwagę, że art. 3 ust. 1 pkt 13 u.o.o.ś. ma zapobiegać dzieleniu jednego przedsięwzięcia na kilka przedsięwzięć realizowanych w tym samym czasie, w celu ominięcia procedury oceny oddziaływania na środowisko i ominięcia obowiązku opracowania związanej z tą procedurą dokumentacji. Przyjęcie odmiennej wykładni art. 3 ust. 1 pkt 13 u.o.o.ś. prowadziłoby do sytuacji, w której stosowanie tej samej technologii w ramach dwóch i więcej odrębnie traktowanych przedsięwzięć, mimo powodowania skumulowanego oddziaływania na środowisko na poziomie właściwym dla przedsięwzięć kwalifikowanych jako zawsze znacząco oddziałujące na środowisko, nie wiązałoby się dla inwestorów z obowiązkiem ochrony środowiska przed negatywnym oddziaływaniem. Takie rozumowanie byłoby więc sprzeczne z obowiązkiem ochrony środowiska przez władzę publiczną, który to obowiązek został wprowadzony wart. 5 i 74 Konstytucji RP17. Dalej sąd ocenił, że jeżeli na obszarach z sobą sąsiadujących mają być realizowane tożsame pod względem rodzaju, a tym samym stosowanej technologii inwestycje, to obowiązkiem organu jest potraktowanie tych inwestycji jako jedno przedsięwzięcie. W tych okolicznościach skumulowane oddziaływanie na środowisko projektowanych w tym samym czasie inwestycji nie może być takie

samo jak w przypadku każdego z przedsięwzięć z osobna. (Wyrok WSA w Rzeszowie z 25 marca 2014 r., sygn. akt II SA/Rz 185/14, LEX nr 1453044).

Analizując literalne brzmienie art. 3 ust. 1 pkt 13 Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm.) należy stwierdzić, że przedsięwzięcia, które są powiązane technologicznie, należy kwalifikować jako jedno przedsięwzięcie, nawet jeżeli są one realizowane przez różne podmioty. Problemem oceny jest więc tylko właściwe rozumienie powiązania technologicznego. Często pojęcie to rozumiane jest zawężająco jako występowanie wspólnej infrastruktury technicznej czy instalacji. Przez wspólną infrastrukturę techniczną rozumie się wtedy tylko te elementy, które są połączone w jednym ciągu funkcjonalnym (połączenie szeregowe). Możliwe jest występowanie również powiązania celowościowego lub strukturalnego (połączenie równoległe), to znaczy, że zakłady o podobnym profilu działania funkcjonują obok siebie. Nie należy się spodziewać, aby oddziaływanie zespołów takich przedsięwzięć było mniejsze niż jednego przedsięwzięcia o równoważnej skali wielkości.

Analizując omawiane zagadnienia metodą celowościową, trzeba odwołać się do zasad ochrony środowiska: kompleksowości ochrony środowiska, przezorności i prewencji. Traktowanie pojęcia powiązania technologicznego zawężająco prowadziłoby do braku realizacji tych zasad. Pojęcie to należy rozumieć szeroko. Tylko przy takim podejściu można właściwie zastosować w praktyce zasadę kompleksowości ochrony środowiska, zasadę prewencji i zasadę przezorności. Ponieważ ocena oddziaływania ma wykazać sumaryczne oddziaływania na środowisko, traktowanie sąsiednich, często identycznych, form działalności gospodarczej jako oddzielnych nie pozwala zidentyfikować addytywnych i synergetycznych oddziaływań, które przez sumatywne faktory działania są szczególnie niebezpieczne zarówno dla środowiska, jak i zdrowia ludzi.

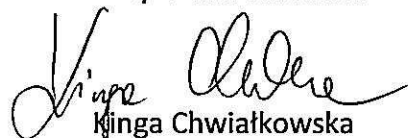
Zjawisko dzielenia przedsięwzięć obserwowane jest w ostatnich czasach dość powszechnie, a dotyczy głównie przemysłowego chowu zwierząt oraz właśnie inwestycji z zakresu instalacji fotowoltaicznych, gdy zamiast jednego dużego przedsięwzięcia planowane są dwa lub więcej, mniejsze, zlokalizowane obok siebie, aby nie było konieczności spełniania przepisów dotyczących ochrony środowiska. Tylko właściwe stosowanie przepisów o powiązaniu technologicznym pozwoli na wyeliminowanie w praktyce takich działań, które zmierzają do obejścia obowiązującego prawa dotyczącego ochrony środowiska i oceny oddziaływania na środowisko. W celu właściwego rozumienia pojęcia powiązania technologicznego przedsięwzięć przez organy administracji celowe byłoby zdefiniowanie przez ustawodawcę tego pojęcia lub wprowadzenie zaleceń właściwej jego interpretacji. (źródło: Jacek Krystek *Powiązanie technologiczne przedsięwzięć w ocenie oddziaływania na środowisko Technological connection of projects in the environmental impact assessment zeszyty Prawnicze - nr 4(72) 2021, s. 11–22*)

Rozumienie powiązania technologicznego w procedurze oceny oddziaływania na środowisko nie jest tożsame z powiązaniem, które występuje w definicji instalacji określonej przez ustawę - Prawo ochrony środowiska. Tym samym wspólnej ocenie oddziaływania mogą podlegać instalacje, które będą wymagały oddzielnych pozwoleń. Włączenie nowoprojektowanej instalacji do istniejącej

sieci elektroenergetycznej będzie miało miejsce za pośrednictwem GPZ i stacji transformatorowych, usytuowanych na działkach inwestycyjnych, zgodnie z wytycznymi gestora sieci, które wydane zostaną na etapie pozyskiwania warunków przyłączeniowych.

Mając na uwadze powyższe podtrzymujemy nasze stanowisko odnośnie procedowania inwestycji w zakresie przedstawionym w naszym wniosku w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pn.: „Budowa zespołu naziemnych instalacji fotowoltaicznych o sumarycznej mocy do 50 MW wraz z niezbędną infrastrukturą”.

Z wyrazami szacunku


Kinga Chwiałkowska

Zeneris Projekty S.A.

61-770 Poznań, ul. Paderewskiego 8
tel./fax +48 61 855 10 12, tel. +48 61 610 79 70
NIP 7781443077, Regon 300517716
biuro@zenerisprojekty.pl (2)