

Podzielenie fermy na kilka inwestycji nie pomoże uniknąć oceny środowiskowej

Zamierzam zbudować fermę drobiu na terenie swojej nieruchomości. Dowiedziałem się, że przedsiębiorca, chcąc prowadzić tego typu działalność na dużą skalę, musi uzyskać na to zgodę po przeprowadzeniu strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Obawiam się, że mogę nie dostać pozwolenia na zbudowanie wystarczająco dużej fermy. Ostatnio ktoś podpowiedział mi, że jednym ze sposobów obejścia obowiązku sporządzenia takiej oceny jest podzielenie inwestycji i uzyskanie osobnych pozwoleń na kilka odrębnych podmiotów. Podobno wystarczy, bym zarejestrował kilka spółek i każda z nich zyska odrębną decyzję. Wskazują to przykłady z praktyki. Czy takie działanie jest jednak dozwolone?

Jakub Styczyński
jakub.styczynski@infpor.pl

Nie. Dzielenie jednego przedsięwzięcia na kilka mniejszych (tzw. salami slicing) w celu uniknięcia konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (dzięki temu, że owe mniejsze przedsięwzięcia nie przekraczają ustawowych progów) jest nie dopuszczalne. Wynika to zarówno z orzecznictwa krajowego, jak i z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (por. np. wyrok w sprawie C-142/07 z 25 lipca 2008 r. i w sprawie C-2/07 z 28 lutego 2008 r.). Trybunał stwierdził m.in.: „Celem regulacji nie wolno omijać poprzez dzielenie przedsięwzięć, ponadto nieuwzględnienie ich łącznego rezultatu nie może skutkować w praktyce wyłączeniem ich w całości z obowiązku poddania ocenie, wówczas gdy rozpatrywane łącznie mogą wywierać znaczące skutki na środowisko naturalne”.

Inwestycje osobne

Przepisy ustawy z 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 2016 r. poz. 353 ze zm.) przewidują przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko na etapie planistycznym (np. uchwalania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego). Taka ocena ma na celu umożliwienie organom samorządowym podjęcia, przy zapewnionym ustawowo udziale lokalnych społeczności, decyzji co do lokalizacji znacząco oddziałujących na otoczenie przedsięwzięć, m.in. związanych z chowem i hodowlą zwierząt na terenie danej gminy.

Z kolei w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach analizie pod kątem wpływu na środowisko i ludzi podlega konkretna inwestycja. Wymóg uzyskania takiej decyzji (określony w art. 71 ust. 2 ww. ustawy) dotyczy planowanego przedsięwzięcia spełniającego określone kryteria. W przypadku chowu i hodowli zwierząt chodzi o warunki wyszczególnione w par. 2

ust. 1 pkt 51 lub par. 3 ust. 1 pkt 102 i 103 rozporządzenia Rady Ministrów z 9 listopada 2010 r. w sprawie wyświadczeń mogących znacząco oddziaływać na środowisko (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 71).

Obowiązki urzędu

Jak wskazuje jednak radca prawni Dominika Nosal z kancelarii radców prawnych Klatka i Partnerzy, aby uznać kilka mniejszych ferm jako jedno przedsięwzięcie wystarczy stwierdzić, że istnieje powiązanie technologiczne między nimi. – To taki związek, który powoduje, że wspólnie tworzą one zorganizowaną całość w postaci jednej spójnej infrastruktury ukierunkowanej na ten sam cel gospodarczy – wyjaśnia Dominika Nosal. I dodaje, że nie ma w tym względzie znaczenia, iż poszczególne części przedsięwzięcia są realizowane przez różne podmioty. Stwierdził tak chociażby Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie (wyrok z 26 sierpnia 2016 r., sygn. akt II SA/Sz 530/15): „Jeżeli więc 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 jednego przedsięwzięcia. 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”.

Radca prawni Dominika Nosal mówi, że to organy samorządowe powinny każdorazowo badać, czy wnioskiem o dokonanie oceny środowiskowej zostało objęte całe przedsięwzięcie.

Przymykanie oka

Inną sprawą jest, że w praktyce jednak to często bywa zaniębywane. Faktem jest, że w praktyce zdarza się, iż urzędy przymykają na to oko. Dotarliśmy do fermy Dominika Nosal w woj. wielkopolskim, gdzie istniejąca działalność składa się formalnie z 39 zarejestrowanych osobno ferm, w rzeczywistości nieoddzielonych nawet płotem. – Praktyka taka niewątpliwie podpada pod salami slicing, zwłaszcza z perspektywy wytycznic europejskich – ocenia Maciej Nowak.

Cofnięcie pozwoleń

Problem znany jest Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (GDOŚ).

– Pomimo istnienia przepisów, których intencją jest eliminacja zjawiska dzielenia działek, w praktyce notowane są takie przypadki – przyznaje Monika Kondraszuk, starszy specjalista w GDOŚ. Dodaje, że urząd pracuje obecnie nad zmianami do rozporządzenia w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Planuje się w nim m.in. zaostrezenie kryterium decydującego o uznaniu chowu i hodowli norek za przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, analizowana jest możliwość wprowadzenia innych rozwiązań

prawnych, które uniemożliwiłyby tego typu działania.

Co w przypadku, jeśli przedsiębiorcy próbującemu ominąć przepisy prawa uda się przeformować w powiecie inwestycję podzieloną na mniejsze? Czy przedsiębiorca może spać spokojnie?

Specjalistka GDOŚ przypomina, że naruszenie przepisów może prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji następczej (np. pozwolenia na budowę) na podstawie art. 156 par. 1 pkt 2 kodeksu postępowania administracyjnego.

Przedsiębiorca musi się liczyć z tym, że organ nadzoru, nawet po kilku latach, może zakwestionować wydane przez starostę pozwolenia.

– Takie stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę zasadniczo nie jest ograniczone w czasie. Dziesięcioletnie ograniczenie zawarte w art. 156 par. 2 kodeksu postępowania administracyjnego nie znajduje tu bowiem zastosowania (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 maja 2015 r., sygn. P 46/13). Należy jednak pamiętać, że stwierdzenie nieważności jest wyjątkiem od zasady trwałości decyzji administracyjnych (art. 16 k.p.a. – przyp. red.) i jest możliwe tylko w szczególnych przypadkach – mówi Monika Kondraszuk.

A to w efekcie może prowadzić do nakazu rozbiórki. – Stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę spowodowało, że inwestor nie dysponowałby wymaganą decyzją, więc odpowiednim działaniem mogłyby być podjęcie organu nadzoru budowlanego – dodaje Kondraszuk. ©