

Częstochowa, dnia 17 sierpnia 2023 r.

SKO.4103.88.2023

D E C Y Z J A

**Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie w składzie
orzekającym:**

Przewodniczący: Gabriela Zajder (sprawozdawca)

**Członkowie: Monika Szczypka
Zenon Ułamek**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 sierpnia 2023 r. odwołania **Centrum Energetyki Nawozowej spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie** od decyzji Burmistrza Miasta i Gminy Koniecpol z dnia 11 maja 2023 r. nr IP.6733.2.2023 umarzającej postępowanie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na „Budowie centrum energetyki nawozowej na działce numer 8773 obręb 0001 w miejscowości Koniecpol, gmina Koniecpol, powiat częstochowski”,

działając na podstawie **art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego** (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn.zm.), **art. 2 pkt 5, art. 4 ust. 2 pkt 1, art. 50 ust. 1, art. 51 ust. 1 pkt 2, art. 52 ust. 1 i 2, art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** (Dz. U. z 2023 r. poz. 977) oraz **art. 6 pkt 2 i pkt 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami** (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, z późn.zm.)

- o r z e k a :

u t r z y m a ć w mocy zaskarżoną decyzję.

U z a s a d n i e n i e

Wnioskiem z dnia 18 stycznia 2023 r. (data wpływu 19-01-2023) Centrum Energetyki Nawozowej spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie wystąpiła do Urzędu Miasta i Gminy Koniecpol o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na „Budowie centrum energetyki nawozowej na działce numer 8773 obręb 0001 w miejscowości Koniecpol, gmina Koniecpol, powiat częstochowski”.

We wniosku w pkt. 7 dotyczącym charakterystyki inwestycji wymieniona Spółka wskazała projektowany sposób zagospodarowania terenu inwestycji (pkt 7.5.): „Na terenie inwestycyjnym planowane jest wykonanie centrum energetyki nawozowej wykorzystywanego do produkcji biogazu i wytwarzania energii a także przetwarzania odpadów organicznych na nawozy zorganizowane.” Natomiast w pkt. 7.6. Spółka wskazała parametry dotyczące terenu inwestycji:

- powierzchnia zabudowy istniejąca - 2282,788m², projektowana minimalna – 22578,36m², projektowana maksymalna – 31826,22m²,
- powierzchnia biologicznie czynna istniejąca – 176247,42m², projektowana minimalna – 105499m², projektowana maksymalna – 119787m²,
- powierzchnia podlegająca przekształceniu projektowana minimalna – 100000m², projektowana maksymalna – 192400m².

Z kolei w pkt. 7.8. Spółka wskazała dane charakteryzujące wpływ inwestycji na środowisko, tj., że:

- przedsięwzięcie zaliczane jest do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko w myśl § 3 ust. 1 pkt 80 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,

- w zakładzie produkcji nawozów organicznych z odpadów biodegradowalnych oraz energii elektrycznej w skojarzeniu na działce nr 8773 w Koniecpolu przetwarzane będą odpady w instalacjach do beztlenowego przetwarzania (fermentacja), tlenowego kompostowania oraz instalacjach powiązanych z nimi. W instalacji do beztlenowego przetwarzania odpadów przetwarzane będą odpady w ilości ok. 15 Mg/h. Łączna wydajność zakładu wynosić będzie 150000 Mg/rok, z czego w instalacji beztlenowej przetwarzane będą maksymalnie 82500 Mg/rok, a w instalacji tlenowej 104500 Mg/rok. W zakładzie przetwarzane będą odpady inne niż niebezpieczne,

- dla zakładu wydana została decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie z dnia 25 marca 2022 r. nr SKO.4102.13.2022 określająca środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia (kserokopia decyzji dołączona do wniosku).

Pismem z dnia 15 lutego 2023 r. Burmistrz Miasta i Gminy Koniecpol wezwał inwestora do uzupełnienia wniosku.

Przy piśmie z dnia 8 marca 2023 r. inwestor uzupełnił wniosek, tj. do pisma dołączono oryginał kopii mapy zasadniczej w skali 1:1000, wydanej w dniu 7 marca 2023 r. przez Starostę Częstochowski z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Pismem z dnia 13 marca 2023 r. Burmistrz Miasta i Gminy Koniecpol zawiadomił strony o wszczęciu postępowania na wniosek Centrum Energetyki Nawozowej spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla przedmiotowego zamierzenia inwestycyjnego. Organ pierwszej instancji poinformował również strony o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz możliwości składania uwag i wniosków. Jednocześnie organ pierwszej instancji zamieścił w dniu 13 marca 2023 r. w BIP-ie Urzędu oraz wywiesił w siedzibie Urzędu Miasta i Gminy obwieszczenie z dnia 13 marca 2023 r. o wszczęciu przedmiotowego postępowania a także o możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy oraz składania uwag i wniosków.

W dniu 11 kwietnia 2023 r. do organu pierwszej instancji wpłynęły od trzech radnych Rady Miejskiej w Koniecpolu uwagi dotyczące planowanej inwestycji z wnioskami o wydanie negatywnej decyzji dla przedmiotowej inwestycji.

Pismem z dnia 17 kwietnia 2023 r. Burmistrz Miasta i Gminy Koniecpol działając na podstawie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej zwanego Kpa) zawiadomił strony, że zostały zebrane dowody oraz materiały w przedmiotowym postępowaniu oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzoną dokumentacją sprawy jak również wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W dniu 18 kwietnia 2023 r. z dokumentacją sprawy zapoznał się pełnomocnik Centrum Energetyki Nawozowej spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, który wykonał fotokopie dokumentów.

Następnie Burmistrz Miasta i Gminy Koniecpol wydał w dniu 11 maja 2023 r. decyzję nr IP.6733.2.2023 o umorzeniu postępowania w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego dla inwestycji polegającej na „Budowie centrum energetyki nawozowej na działce numer 8773 obręb 0001 w miejscowości Koniecpol, gmina Koniecpol, powiat częstochowski”. W uzasadnieniu swojego stanowiska organ pierwszej instancji po przytoczeniu treści art. 4 ust. 1, art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej zwanej jako u.p.z.p.) oraz art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej zwanej jako u.g.n.) podniósł, że jakkolwiek wnioskodawca przypisując przedmiotowej inwestycji status celu publicznego, nie sprecyzował go dokładnie poprzez odesłanie do właściwej jednostki redakcyjnej (pkt) art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, to po przeanalizowaniu wszystkich przedsięwzięć wskazanych w tym przepisie organ zauważa, iż wniosek w istocie zmierza do powiązania planowanego przedsięwzięcia z zadaniem wskazanym w pkt 3 art. 6 ustawy, tj. budowa i utrzymanie urządzeń służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania. Potwierdzeniem tego jest wydana przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie decyzja z dnia 25 marca 2022 r. nr SKO.4102.13.2022 o środowiskowych uwarunkowaniach, powołująca się na § 3 ust. 1 pkt 80 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz.U. z 2016 r. poz. 71). Jednak w tym przypadku cel publiczny ograniczony został do urządzeń publicznych, gdyż wyraźnie ustawodawca wskazał to w brzmieniu przepisu art. 6 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sam przepis nie

normuje świadczenia usług publicznie dostępnych ale wyraźnie wskazuje, że to same urządzenia mają być publiczne (mają więc stanowić własność publiczną). Zatem również w przypadku wymienionych w tym przepisie urządzeń należy indywidualnie ocenić, kiedy i które urządzenia zakwalifikować należy jako cel publiczny – mają nie tylko stanowić publiczną własność ale także służyć celom publicznym w tym przepisie. Organ zaznaczył, że inwestor powołując się na cel publiczny powinien wykazać w złożonej dokumentacji, że jego realizacja stanowi inwestycję celu publicznego, tak jednak w przedmiotowej sprawie nie jest. Organ wskazał dalej, że nieruchomości objęta wnioskiem według informacji pozyskanych z ewidencji gruntów jest w posiadaniu użytkowników wieczystych – osób fizycznych. Same urządzenia opisane we wniosku nie będą zatem stanowić własności publicznej, gdyż zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego, będą stanowiły odrębną własność użytkowników wieczystych. Organ przywołał również wyrok NSA w Warszawie z dnia 8 listopada 2000 r., sygn. akt I SA 1986/99, w którym wskazano, że „... pojęcie celów publicznych z art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami ma również aspekt podmiotowy, którego zakres określa art. 1 pkt 1 tej ustawy. Z przepisu tego wynika jednoznacznie, że własnością publiczną jest własność Skarbu Państwa oraz własność jednostki samorządu terytorialnego. Należy więc konsekwentnie przyjąć, że celami publicznymi są cele, których realizacja służy ogółowi i jest przeznaczona dla zaspokojenia potrzeb powszechnych, a realizatorami tych celów są jednostki organizacyjne lub osoby reprezentujące Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego.”

Mając powyższe na uwadze organ stwierdził, że brak jest podstawy prawnej do podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie, dlatego też przedmiotowe postępowanie uznał za bezprzedmiotowe i je umorzył na podstawie art. 105 § 1 Kpa.

Od wskazanej decyzji złożył odwołanie wnioskodawca, w którym wniósł o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i wydanie przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie decyzji zgodnej z wnioskiem, ewentualnie jej uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Zaskarżonej decyzji wnioskodawca zarzucił naruszenie:

- art. 105 § 1 Kpa poprzez uznanie, że postępowanie w sprawie jest bezprzedmiotowe i umorzenie postępowania;
- art. 7, 77, 107 § 1 Kpa w związku z art. 79a Kpa poprzez nierozpoznanie istoty sprawy, jak również niezwrócenie uwagi wnioskodawcy na przesłanki zależne od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony,
- art. 2 pkt 5 u.p.z.p. w związku z art. 6 u.g.n. poprzez ograniczenie pojęcia „celu publicznego” tylko do tego wskazanego w art. 6 pkt 3 podczas, gdy prawidłowa kwalifikacja powinna obejmować również (a nawet przede wszystkim) art. 6 pkt 2 tej ustawy.

W uzasadnieniu odwołania inwestor podniósł m.in., że prawidłowa klasyfikacja wnioskowanej inwestycji powinna obejmować w pierwszej kolejności art. 6 pkt 2 u.g.n., który stanowi, że do celów publicznych należy „budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń”. Planowana inwestycja (co powinno być przedmiotem zbadania przez organ) ma na celu produkcję również biogazu i energii cieplnej. Podczas procesu technologicznego będzie wytwarzany biogaz, który następnie zostanie przetworzony w kogeneratorach CHP o łącznej pojemności 3MW na energię elektryczną oraz ciepłą. Dzięki czemu z produktu powstającego regularnie podczas procesu beztlenowego instalacja będzie otrzymywać czystą energię. Jeżeli zatem planowana inwestycja ma na celu dostarczenie odbiorcom na terytorium gminy (ale nie tylko) gazu, co mieści się w zadaniach własnych gminy, to okoliczność, że inwestycja ta w swym przebiegu obejmie wycinek terytorium gminy, a nie wszystkie lub większość położonych na jej terytorium nieruchomości, nie może stać na przeszkodzie uznania tej inwestycji za inwestycję celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.p.z.p. (inwestor wskazał na wyroki NSA z dnia 15 marca 2022 r., sygn. akt II OSK 838/21 oraz z dnia 26 kwietnia 2012 r., sygn. akt II OSK 264/11). Inwestor podkreślił, że inwestycja, aby uznać ją za mającą znaczenie lokalne, nie musi obejmować całej gminy czy miejscowości. Inwestycja celu publicznego nie musi też być sytuowana na terenach publicznych. Z żadnego przepisu nie wynika również, że warunek

„lokalnego” znaczenia inwestycji należy odnosić wyłącznie do mieszkańców gminy, a nie działających na jej terenie przedsiębiorców. Inwestor podkreślił również, że dla stwierdzenia czy zamierzenie budowlane wymaga decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego bez znaczenia pozostaje to, czy inwestorem jest podmiot prywatny czy też publiczny. Nie ma także znaczenia okoliczność czy inwestor jest zainteresowany realizacją inwestycji z powodów czysto merkantylnych (dla osiągnięcia własnego zysku) – inwestor wskazał na wyrok WSA w Gdańsku z dnia 23 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 608/18, Lex nr 2617165. Inwestor przywołał także wyrok NSA z dnia 12 października 2022 r., sygn. akt II OSK 3777/19, w którym Sąd wskazał, że przepis art. 6 pkt 2 u.g.n. nie uzależnia istnienia celu publicznego od ilości odbiorców energii elektrycznej. Podobnie takich ilościowych ograniczeń nie zawiera art. 2 pkt 5 u.p.z.p.

Organ pierwszej instancji w piśmie z dnia 1 czerwca 2023 r. (przy którym przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy do organu drugiej instancji) odniósł się do zarzutów zawartych w odwołaniu i wniósł o utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji. Pismo to zostało również skierowane do stron postępowania.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Częstochowie po rozpatrzeniu przedmiotowej sprawy, postanowiło utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję z poniżej wskazanych powodów.

Na wstępie Kolegium podnosi, że zgodnie z definicją podaną w art. 2 pkt 5 u.p.z.p. przez inwestycję celu publicznego należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), oraz metropolitalnym (obejmującym obszar metropolitalny) bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 u.g.n. W art. 6 u.g.n. cele publiczne zostały określone w kilkunastu szczegółowych punktach.

W myśl art. 6 pkt 2 u.g.n. (na który wskazuje inwestor w odwołaniu) celem publicznym w rozumieniu ustawy jest budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń.

Z kolei w myśl art. 6 pkt 3 u.g.n. (który był przedmiotem szczegółowych rozważań organu pierwszej instancji) celem publicznym jest budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania.

Art. 4 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Z ust. 2 art. 4 u.p.z.p. wynika, że w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

- 1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- 2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Zgodnie z art. 50 ust. 1 u.p.z.p. inwestycja celu publicznego jest lokalizowana na podstawie planu miejscowego, a w przypadku jego braku - w drodze decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego następuje na wniosek inwestora (art. 52 ust. 1 u.p.z.p.). Złożenie przez inwestora kompletnego wniosku o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego wszczyna postępowanie. Zgodnie z art. 53 ust. 1 u.p.z.p. o wszczęciu postępowania organ zawiadamia na piśmie inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których będą lokalizowane inwestycje celu publicznego. Pozostałe strony o wszczęciu niniejszego postępowania zawiadamiane są w drodze obwieszczenia lub w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. W ten sam sposób organ dokonuje zawiadomień o postanowieniach wydawanych w toku postępowania administracyjnego oraz o decyzji kończącej postępowanie.

Stosownie do postanowień art. 53 ust. 3 u.p.z.p. właściwy organ w postępowaniu związanym z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego dokonuje analizy:

- 1) warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych;
- 2) stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji.

Zgodnie z art. 56 u.p.z.p., nie można odmówić ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego, jeżeli zamierzenie inwestycyjne jest zgodne z przepisami odrębnymi. Przepis art. 1 ust. 2 u.p.z.p., nie może stanowić wyłącznej podstawy odmowy ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Przenosząc powyższe uregulowania na stan faktyczny niniejszej sprawy, Kolegium podnosi, że inwestor we wniosku z dnia 18 stycznia 2023 r. wskazał na w/wym. decyzję Kolegium z dnia 25 marca 2022 r. nr SKO.4102.13.2022 określającą środowiskowe uwarunkowania dla przedsięwzięcia pn.: „Budowa zakładu produkcji nawozów organicznych z odpadów biodegradowalnych oraz energii elektrycznej w skojarzeniu na działce nr 8773 w Koniecpolu”. Wskazał również, że planowane przez niego przedsięwzięcie zaliczane jest do mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jako instalacja związana z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 80 w/wym. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r.

Biorąc powyższe pod rozwagę Kolegium doszło do przekonania, że prawidłowo organ pierwszej instancji przyjął, iż we wniosku inwestor wskazuje na cel określony w art. 6 pkt 3 u.g.n.

Wskazać należy, że w art. 6 pkt 3 u.g.n. prawodawca wskazał poniższe cele publiczne:

- budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę;
- budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków;
- budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania.

Jak słusznie zauważył organ pierwszej instancji, w przytoczonym przepisie cel publiczny ograniczony został do urządzeń publicznych. Przepis stanowi więc, że to same urządzenia mają być publiczne, czyli mają stanowić własność publiczną.

Wyjaśnić dalej należy, że pojęcie odzysku, składowania i unieszkodliwiania odpadów zostało zdefiniowane w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2023 r. poz. 1587).

I tak zgodnie z definicją zawartą w art. 3 ust. 1 pkt 14 za odzysk należy rozumieć jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce.

Z kolei przez składowisko odpadów należy rozumieć obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów (art. 3 ust.1 pkt 25), a przez unieszkodliwianie odpadów rozumieć należy proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii (art. 3 ust. 1 pkt 30).

W związku z powyższym wskazać trzeba, że z charakterystyki wymienionego przedsięwzięcia, stanowiącej załącznik nr 1 do decyzji Kolegium z dnia 25 marca 2022 r. (str. 1) wynika, że przedsięwzięcie, które zamierza realizować Centrum Energetyki Nawozowej sp. z o.o. będzie polegało na przetwarzaniu odpadów organicznych na nawozy organiczne, produkcji biogazu oraz wytwarzaniu energii. W związku z tym inwestor planuje zainstalowanie linii technologicznych do:

1. beztlenowego przetwarzania (fermentacji) odpadów z produkcją biogazu,
2. procesu kompostowania tlenowego odpadów,
3. spalania wytworzonego biogazu z uzyskaniem energii elektrycznej i ciepłej,
4. oczyszczania odcieków,
5. przygotowania gotowego kompostu do wprowadzenia na rynek.

Biogaz będzie produkowany jako produkt metaboliczny bakterii metanowych żywiących się materiałem organicznym (str. 4 załącznika 1). Do produkcji energii elektrycznej i ciepła z biogazu będą wykorzystywane jednostki kogeneracyjne CHP (3 jednostki CHP o mocy 1MW

każda - str. 6). Instalacja granulowania wytworzonego nawozu będzie miała wydajność około 1Mg/h. Granulowanie nawozu będzie miało na celu przygotowanie materiału do sprzedaży detalicznej produktu w postaci big-bag (str. 16).

Z przytoczonej charakterystyki wynika, że głównym celem planowanej inwestycji jest produkcja, w procesie odzysku odpadów, nawozów organicznych celem ich sprzedaży detalicznej, a także produkcja biogazu i w wyniku jego spalania uzyskanie energii elektrycznej i ciepłej.

Przy czym jak słusznie podniósł organ pierwszej instancji, urządzenia służące do odzysku odpadów biodegradowalnych w celu produkcji nawozów organicznych oraz energii elektrycznej i ciepłej, nie będą publicznymi urządzeniami, będą bowiem stanowiły własność osób fizycznych - użytkowników wieczystych.

Dalej należy podnieść, że na podstawie wskazywanej w odwołaniu przez inwestora kwalifikacji przedmiotowej inwestycji jako inwestycji celu publicznego, tj. na podstawie art. 6 pkt 2 u.g.n. do celów publicznych prawodawca zalicza budowę i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń.

W ocenie Kolegium, analiza tego przepisu wskazuje, że treść art. 6 pkt 2 u.g.n. nie umożliwia zaliczenia budowy i utrzymania urządzeń służących do wytwarzania energii elektrycznej do celów publicznych, gdyż wymieniono w tym przepisie tylko przewody i urządzenia do przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej oraz inne obiekty i urządzenia niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji energii.

Z przytoczonej charakterystyki przedsięwzięcia (zał. nr 1 do decyzji środowiskowej z dnia 25 marca 2022 r.) nie wynika, że inwestor planuje budowę przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej oraz innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji energii. Inwestor planuje natomiast budowę budynków i budowli oraz przebudowę istniejących wraz ze zmianą sposobu ich użytkowania, celem produkcji nawozów organicznych z odpadów biodegradowalnych oraz energii elektrycznej, co wynika jednoznacznie z charakterystyki przedsięwzięcia zawartej w decyzji środowiskowej z dnia 25 marca 2022 r. oraz z charakterystyki inwestycji przedstawionej przez inwestora we wniosku z dnia 18 stycznia 2023 r.

Nadto Kolegium podnosi, że nie można przyjmować automatycznie, iż każda inwestycja, o której mowa w art. 6 u.g.n. służy celom publicznym. Istotą inwestycji celu publicznego jest bowiem jej nakierowanie na urzeczywistnienie interesu publicznego, istotnego dla zbiorowości, przynajmniej na poziomie lokalnym. Wynika to z przytoczonej powyżej treści art. 5 pkt 2 u.p.z.p. Na pojęcie „inwestycja celu publicznego” składają się bowiem dwa elementy, których łączne wystąpienie jest warunkiem koniecznym takiego rodzaju inwestycji. Pierwszy element stanowi określenie przedmiotu inwestycji, jakim jest realizacja celu publicznego wskazanego w art. 6 u.g.n., a drugi element stanowi przypisanie inwestycji znaczenia lokalnego lub ponadlokalnego. Przez pojęcie „inwestycja celu publicznego” należy więc rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 u.g.n. Z treści art. 2 pkt 5 u.p.z.p. wynika, iż warunkiem przyporządkowania inwestycji do wskazanej kategorii jest jej lokalne lub ponadlokalne znaczenie, niezależnie od tego, że powinien być to cel, o jakim mowa w art. 6 u.g.n. Samo zakwalifikowanie określonej inwestycji do celów, o których mowa w art. 6 pkt 2 oraz pkt 3 u.g.n., nie pozwala jeszcze na uznanie, że jest to inwestycja celu publicznego. Jest to bowiem dopiero wypełnienie pierwszej przesłanki prowadzącej do określenia takiego charakteru inwestycji objętej wnioskiem. Konieczne jest natomiast również określenie, czy inwestycja ta wiązać się będzie z urzeczywistnieniem potrzeb określonych wspólnot na poziomie gminnym, powiatowym, wojewódzkim lub krajowym.

W ocenie Kolegium również i ten drugi wskazany powyżej element nie został w przedmiotowym przypadku spełniony. Wnioskodawca w żaden sposób nie wykazał, że przedmiotowa inwestycja będzie realizować potrzeby wspólnoty co najmniej na poziomie lokalnym. Realizacja planowanego przedsięwzięcia nie stanowi zaspokojenia interesu

publicznego, lecz prywatnego, albowiem podstawowym celem inwestycji jest produkcja nawozów organicznych z odpadów biodegradowalnych, przeznaczonych do sprzedaży detalicznej. W procesie beztlenowego przetwarzania (fermentacji beztlenowej) wymienionych odpadów na nawozy organiczne produkowany będzie również biogaz jako produkt metaboliczny bakterii metanowych żywiących się materiałem organicznym (str. 4 załącznika nr 1 do decyzji środowiskowej). Biogaz przetwarzany będzie za pomocą 3 jednostek kogeneracyjnych CHP o łącznej mocy 3MW na energię elektryczną i ciepło, przy czym ciepło będzie wykorzystywane do ogrzewania komory fermentacyjnej, natomiast nadmiar ciepła do suszenia nawozu przed procesem peletyzacji (str. 6 i 7 załącznika nr 1).

Z uwagi na fakt, że planowane zamierzenie inwestycyjne nie służy celowi publicznemu i jako takie nie może być uznane jako inwestycja celu publicznego w rozumieniu art. 2 pkt 5 u.p.z.p. w związku z art. 6 u.g.n., to postępowanie w tym zakresie stało się bezprzedmiotowe w całości. Dlatego też w ocenie Kolegium, prawidłowo organ pierwszej instancji wydał decyzję o umorzeniu postępowania na podstawie art. 105 § 1 Kpa.

Podkreślenia wymaga również to, iż inwestor ma wątpliwości czy planowana przez niego inwestycja jest inwestycją celu publicznego, skoro w dniu 7 listopada 2022 r. do Urzędu Miasta i Gminy Koniecpol wpłynął jego wniosek o ustalenie warunków zabudowy terenu położonego w miejscowości Koniecpol przy ul. Szkolnej, obejmującego działkę ewidencyjną nr 8773, dla inwestycji polegającej na budowie centrum energetyki nawozowej. Zaakcentować należy także to, że wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji celu publicznego został złożony przez inwestora dopiero po zawieszeniu na podstawie art. 62 ust. 1 u.p.z.p. przez Burmistrza Miasta i Gminy Koniecpol postanowieniem z dnia 4 stycznia 2023 r. nr IP.6730.7.2022 na okres 9 miesięcy od dnia złożenia wniosku, tj. do dnia 7 sierpnia 2023 r., postępowania w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy dla przedmiotowej inwestycji.

Z powyższych faktów wynika, że inwestor sonduje, które rozstrzygnięcie będzie dla niego korzystniejsze.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Częstochowie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji. Zgodnie z art. 57 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259, z późn.zm.) – zwanej dalej p.p.s.a., skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać:

- 1) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności;
- 2) oznaczenie organu, którego działania, bezczynności lub przewlekłego prowadzenia postępowania skarga dotyczy;
- 3) określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wpis stały od skargi wynosi 500 zł.

Stronie może być przyznane prawo pomocy na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych (art. 243 § 1 p.p.s.a.). Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego (art. 244 § 1 p.p.s.a.). W myśl art. 254 § 1 p.p.s.a. wniosek o przyznanie prawa pomocy oraz wniosek o przyznanie kosztów nieopłaconej pomocy prawnej składa się do właściwego wojewódzkiego sądu administracyjnego. 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).



Skład orzekający:
Przewodniczący składu orzekającego
CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO

mgr Gabriela Zajder

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
mgr Wioletta Szczypka

CZŁONEK
SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
mgr Zenon Urzutek