

SKO.II/40/2199/2010/oś

Opole, 31.01.2011 r.

DECYZJA

Na podstawie art. 1 i art. 18 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 856 z późn. zm.) oraz art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.) zespół orzekający Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu w składzie:

Przewodniczący: Piotr Kupiński
Członek: Albert Lipnicki (spr.)
Członek: Sybilla Koziołek

po rozpatrzeniu, na posiedzeniu niejawnym, odwołania **Stowarzyszenia Technologii Ekologicznych „Silesia”** z siedzibą w Opolu od decyzji wydanej z upoważnienia Prezydenta Miasta Opole nr OŚR.I.BS.7670-114/09/10 z 30.06.2010 r. o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie infrastruktury umożliwiającej wykorzystanie paliw alternatywnych na bazie odpadów innych niż niebezpieczne w procesie wypalania klinkieru w Cementowni „ODRA” S.A. w Opolu na działce nr 12/10, k.m. 23, obręb Opole

postanowił

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

UZASADNIENIE

W dniu 18.09.2009 r. do Urzędu Miasta Opole wpłynął wniosek Cementowni „ODRA” S.A. z siedzibą w Opolu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pod nazwą „Budowa infrastruktury umożliwiającej wykorzystanie paliw alternatywnych na bazie odpadów innych niż niebezpieczne w procesie wypalania klinkieru w Cementowni »ODRA« S.A.”. Z dołączonej do wniosku kopii mapy ewidencyjnej wynikało, że inwestycja będzie realizowana na działce nr 12/10, k.m. 23, obręb Opole. Załącznik w postaci raportu o oddziaływaniu na środowisko autorstwa zespołu pracowników Instytutu Szkła, Ceramiki, Materiałów Ogniotrwałych i Budowlanych wskazywał, że przedsięwzięcie ma objąć wybudowanie instalacji do podawania paliw alternatywnych stałych do pieca obrotowego oraz przebudowę odpylacza elektrostatycznego na odpylacz tkaninowy.

Pismem z 4.11.2009 r. Prezydent Miasta Opole wystąpił do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Opolu o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia. Jednocześnie zwrócił się do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu o wydanie opinii w tej sprawie oraz zawiadomił podmioty uznane za strony o wszczęciu postępowania na wniosek Cementowni „ODRA” S.A.

Inwestor przedkładał uzupełnienia do raportu na wezwanie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego (w piśmie z 25.01.2010 r.) i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (przy pismach z 29.01.2010 r. i 29.03.2010 r.). W kwietniu 2010 r. powstała ujednoczona wersja tego opracowania.

Prezydent Miasta podał do publicznej wiadomości informację o przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, wszczęciu postępowania, przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie, organie właściwym do wydania decyzji i organach współdziałających, możliwości zapoznania się z dokumentacją sprawy i miejscu jej wyłożenia do wglądu, możliwości składania uwag i wniosków oraz terminie składania uwag i wniosków oraz organie właściwym do ich rozpatrzenia: na stronie internetowej Urzędu Miasta (19.02.2010 r.), a także na tablicy ogłoszeń Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu Miasta, w dzienniku „Gazeta Wyborcza” tudzież na przystankach autobusowych i słupach oświetleniowych w miejscu realizacji przedsięwzięcia (23.02.2010 r.).

Postanowieniem nr NZ/HSz-4325-1-4/10 z 12.02.2010 r. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny zaopiniował pozytywnie zamierzenie inwestycyjne w zakresie wymagań higienicznych i zdrowotnych „pod warunkiem stosowania paliw alternatywnych pochodzących wyłącznie z odpadów innych niż niebezpieczne, dostarczanych przez dostawców zapewniających (...) jakość potwierdzoną stosownymi badaniami”.

Sprzeciw wobec inwestycji wniosły: „Buschido” Kanoniczna Szkoła Talibów Walk Dalekiego Wschodu Karate Thai Boxing i Pomocy Młodzieży z siedzibą w Opolu (pisma z 3.03.2010 r. i 31.03.2010 r.), Polski Klub Ekologiczny Koło w Opolu (pismo z 8.03.2010 r.), Opolska Spółdzielnia Mieszkaniowa „Przyszłość” z siedzibą w Opolu (pismo z 15.03.2010 r.) i Zarząd Dzielnicy Zakrzów (pismo z 15.03.2010 r.).

Pracownicy Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w dniu 7.04.2010 r. dokonali oględzin zakładu przy udziale pracowników Urzędu Miasta Opole, przedstawicieli inwestora i autorów raportu.

Pismami z 30.04.2010 r. i 12.05.2010 r. skierowanymi do Urzędu Miasta Stowarzyszenie „Silesia” z siedzibą w Opolu wystąpiło o uznanie go za podmiot na prawach strony „w postępowaniu środowiskowym Cementowni »Odra«”, przedkładając swój statut i odpis z Krajowego Rejestru Sądowego.

W dniu 11.05.2010 r. organ pierwszej instancji przeprowadził rozprawę administracyjną otwartą dla społeczeństwa.

Następnie poinformowano strony postępowania, że Stowarzyszenie „Silesia” jako organizacja ekologiczna uczestniczy w nim na prawach strony (pismo z 18.05.2010 r.).

Stowarzyszenie formułowało krytyczne uwagi na temat inwestycji (pisma z 11.05.2010 r., 27.05.2010 r. i 24.06.2010 r.), z którymi polemizowała wnioskodawczyni (pisma z 17.05.2010 r., 22.06.2010 r. i 25.06.2010 r.).

Postanowieniem nr RDOŚ-16-WOOS-6613-1-043/7/09/10/jgd z 19.05.2010 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska uzgodnił warunki realizacji przedsięwzięcia. W postanowieniu zawarł m.in. szczegółowe wytyczne co do parametrów, jakie muszą posiadać odpady stosowane w procesie współspalania. Opowiedział się za przeprowadzeniem oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę, argumentując, iż „w chwili obecnej dane na temat przedsięwzięcia nie pozwalają wystarczająco ocenić jego oddziaływania na środowisko z uwagi na brak precyzyjnych informacji na temat przewidzianych do zastosowania urządzeń”.

Pismem z 7.06.2010 r. organ zawiadomił strony o zakończeniu postępowania dowodowego i o możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy.

Z kolei Stowarzyszenie w piśmie z 17.06.2010 r. domagało się wyliczenia „przyszłej” emisji skumulowanej z terenu trzech zakładów: Cementowni „ODRA”, Energetyki Ciepłej Opolszczyzny S.A. z siedzibą w Opolu oraz PGE Elektrowni Opole S.A. z siedzibą w Brzeziu.

Decyzją nr OŚR.I.BS.7670-114/09/10 z 30.06.2010 r. działający z powołania Prezydenta Miasta Opole Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa określił Cementowni „ODRA” S.A. środowiskowe uwarunkowania realizacji opisanego wyżej przedsięwzięcia, w tym rodzaj i miejsce realizacji przedsięwzięcia (pkt I.1 rozstrzygnięcia), warunki wykorzystania terenu w fazie realizacji i eksploatacji (pkt I.2) oraz wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w projekcie budowlanym (pkt I.3). Dalej podał, że planowane przedsięwzięcie nie jest zaliczane do mogących stwarzać zagrożenie wystąpienia poważnych awarii w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (pkt I.4) oraz że nie zachodzą przesłanki do przeprowadzenia postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko (pkt I.5). Nadto stwierdził konieczność przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (pkt II). W uzasadnieniu wyjaśnił, że inwestycja zalicza się do przedsięwzięć, dla których sporządzenie raportu oraz przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest obligatoryjne zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 40 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Obszernie zrelacjonował przebieg postępowania, przytoczył uwagi zgłoszone w ramach procedury udziału społeczeństwa i zaprezentował stanowisko organów współdziałających. Powołując się na raport oddziaływania na środowisko oraz wyjaśnienia złożone przez inwestora opisał proponowaną technologię i przedstawił dane na temat przewidywanej wielkości emisji metali ciężkich, tlenków azotu, dwutlenku siarki i pyłu oraz ilości wytwarzanych odpadów. W konkluzji wyraził przekonanie, że prawidłowa realizacja i eksploatacja przedsięwzięcia, przy zastosowaniu przyjętych zabezpieczeń środowiska, nie będzie oddziaływać w sposób ponadnormatywny na stan środowiska i zdrowie ludzi.

Zaznaczył, że projektowana instalacja spełnia wymogi określone w Dokumencie Referencyjnym dla najlepszych dostępnych technik w przemyśle cementowo-wapienniczym. Do decyzji dołączono charakterystykę przedsięwzięcia.

W odwołaniu od decyzji Stowarzyszenie „Silesia” z siedzibą w Opolu zarzuciło organowi pierwszej instancji naruszenie przepisów art. 7, art. 9, art. 77, art. 80, art. 81 i art. 145 „§ 4” pkt 4 Kpa oraz art. 33 ust. 1 pkt 6, art. 37 pkt 1, art. 65 ust. 1 pkt 15 i art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a i c 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. Skarżący podniósł, iż pierwotna wersja raportu oddziaływania na środowisko, uzupełnienie z marca 2010 r. i wersja ostateczna z kwietnia 2010 r. nie były „upublicznione”. W decyzji opisano uwagi i wnioski społeczeństwa, ale bez odniesienia się do nich, stąd nie wiadomo, w jakim stopniu zostały uwzględnione. Przedstawiając wyjaśnienia inwestora organ nie sprecyzował, czyich uwag wyjaśnienia te dotyczą i czy uważa je za wystarczające, nie rozpatrzył też wniosków dowodowych Stowarzyszenia. Raport oddziaływania na środowisko wskazuje, że nie ma podstaw do wystąpienia konfliktu społecznego, czemu przeczą opinie wyrażone w postępowaniu z udziałem społeczeństwa. Analizę przedsięwzięcia pod kątem najlepszych dostępnych technik (BAT) oparto na dokumencie referencyjnym BREF, który przestał obowiązywać w maju 2010 r. Zastrzeżenia budzi rzetelność zawartych w raporcie informacji o przewidywanej emisji dwutlenku siarki, tlenków azotu i pyłu zawieszzonego oraz ich zgodność z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie standardów emisyjnych z instalacji. Według danych z EPRT (Europejski Rejestr Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń - dop. Kolegium) wskutek realizacji zamierzenia inwestycyjnego nastąpi nie spadek, jak przyjął organ wydający decyzję, ale wzrost emisji pyłu. Cementownia „ODRA” prawdopodobnie nie podoła warunkom narzuconym przez organ uzgadniający, gdyż na rynku niedostępne jest paliwo alternatywne spełniające kryteria opracowane przez EURITIS (Europejskie Stowarzyszenie Zakładów Termicznego Przekształcania Odpadów - dop. Kolegium), stąd Prezydent Miasta Opole winien zaproponować wnioskodawcy inny wariant przedsięwzięcia w trybie art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. albo „odmówić” uzgodnienia środowiskowego, czyli uznać postępowanie za bezprzedmiotowe w myśl art. 105 kpa” (pismo z 11.07.2010 r.).

Przy piśmie z 20.10.2010 r. odwołujący się złożył postanowienie Sądu Rejonowego w Opolu z 30.09.2010 r., sygn. akt OP.VIII NS-REJ.KRS/008494/10/466, o wpisie w rejestrze stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej KRS, dotyczącym m.in. zmiany nazwy stowarzyszenia na Stowarzyszenie Technologii Ekologicznych „Silesia”.

Zespół orzekający zważył, co następuje:

Materialnoprawną podstawą orzekania w niniejszej sprawie jest ustawa 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. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.), zwana dalej ustawą, która weszła w życie z dniem 15.11.2008 r. Poprzednio problematykę ocen oddziaływania na środowisko regulowały przepisy zawarte w dziale VI tytułu I ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.).

Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach określa środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia (art. 71 ust. 1 ustawy). Ustawodawca zdefiniował przedsięwzięcie jako zamierzenie budowlane lub inną ingerencję w środowisko polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu (art. 3 ust. 1 pkt 13). Uzyskanie wspomnianej decyzji jest wymagane dla planowanych przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i planowanych przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (art. 71 ust. 2).

Stosownie do art. 72 ust. 1 pkt 3 ustawy wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach następuje m.in. przed uzyskaniem decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - wydawanej na podstawie ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Postępowanie w tej sprawie wszczyna się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia (art. 73 ust. 1). Do wniosku należy dołączyć raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, poświadczoną przez właściwy organ kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, a także wypis z rejestru gruntów obejmujący przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie, oraz obejmujący obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie (art. 74 ust. 1 pkt 1, 3 i 6).

Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, za wyjątkiem spraw zastrzeżonych do kompetencji regionalnego dyrektora ochrony środowiska, starosty i dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (art. 75 ust. 1 ustawy).

W myśl art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy realizacja planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Ocenę przeprowadza się w szczególności w ramach postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (art. 61 ust. 1 pkt 1).

Przepis art. 60 ustawy zawiera delegację dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia rodzajów przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko oraz rodzajów przedsięwzięć mogących potencjalnie oddziaływać na środowisko. W okresie przejściowym, do czasu wejścia w życie owego rozporządzenia, należało stosować rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 257, poz. 2573 z późn. zm.), wydane na podstawie art. 51 ust. 8 Prawa ochrony środowiska (art. 173 ust. 1 ustawy). W tym okresie za przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko uważano określone w dotychczasowych przepisach przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, wymagające sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko, a za przedsięwzięcia mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - określone w dotychczasowych przepisach przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko może być stwierdzony (art. 173 ust. 2).

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 40 rozporządzenia z dnia 9 listopada 2004 r. sporządzenia raportu wymagają instalacje - z wyłączeniem instalacji spalających gaz wysypiskowy, słomę lub odpady z mechanicznej obróbki drewna, instalacji do unieszkodliwiania odpadów z rolnictwa, sadownictwa, upraw hydroponicznych, rybactwa, łowiectwa oraz przetwórstwa żywności - do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne przy zastosowaniu procesów termicznych lub chemicznych, w tym instalacje do krakingu odpadów.

Z dniem 15.11.2010 r. weszło w życie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. Nr 213, poz. 1397), jednak w § 4 stanowi ono, że do postępowań w sprawie decyzji, o których mowa w art. 71 ust. 1, wszczętych przed dniem jego wejścia w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do wydania tej decyzji uzgadnia warunki realizacji przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, oraz, w przewidzianych ustawą przypadkach, zasięga opinii organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej (art. 77 ust. 1 pkt 1 i 2 w związku z art. 78 ustawy).

Przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko (art. 79 ust. 1 ustawy). W postępowaniu tym każdy ma prawo składania uwag i wniosków (art. 29).

Z kolei wedle art. 33 ust. 1 ustawy przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informacje o:

- 1) przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- 2) wszczęciu postępowania;
- 3) przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- 4) organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- 5) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- 6) możliwości składania uwag i wniosków;
- 7) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- 8) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- 9) terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, o której mowa w art. 36, jeżeli ma być ona przeprowadzona;

10) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone. Podanie informacji do publicznej wiadomości polega na udostępnieniu informacji na stronie Biuletynu Informacji Publicznej organu właściwego w sprawie, a także na ogłoszeniu jej, w sposób zwyczajowo

przyjęty, w siedzibie organu właściwego w sprawie, oraz przez obwieszczenie w sposób zwyczajowo przyjęty w miejscu planowanego przedsięwzięcia (art. 3 ust. 1 pkt 11 lit. a, b i c).

Na mocy art. 37 ustawy organ prowadzący postępowanie z udziałem społeczeństwa rozpatruje złożone uwagi i wnioski (pkt 1), a w uzasadnieniu decyzji, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, podaje informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa (pkt 2). Potwierdzeniem tego ostatniego obowiązku jest art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a *in fine* ustawy, stanowiący, że uzasadnienie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów kodeksu, w przypadku gdy została przeprowadzona ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, powinno zawierać informacje o przeprowadzonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę, i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

Organ administracji publicznej ma obowiązek dokładnie wyjaśnić stan faktyczny sprawy (art. 7 Kpa), zebrać, rozpatrzeć i ocenić cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 i art. 80 Kpa) oraz dać wyraz tej ocenie w uzasadnieniu decyzji, wskazując fakty, które uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (art. 107 § 3 Kpa).

W myśl art. 80 ust. 1 pkt 1-3 ustawy, 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, oraz wyniki postępowania z udziałem społeczeństwa.

Z pewnością raport oddziaływania na środowisko jest jednym z najważniejszych dowodów w postępowaniu o wydanie decyzji „środowiskowej”. Dokument ten musi zawierać opis analizowanych wariantów przedsięwzięcia, w tym wariantu proponowanego przez wnioskodawcę oraz racjonalnego wariantu alternatywnego, jak też wariantu najkorzystniejszego dla środowiska wraz z uzasadnieniem ich wyboru (art. 66 ust. 1 pkt 5). Chodzi więc o co najmniej trzy warianty realizacyjne, chyba że wariant preferowany przez inwestora będzie zarazem wariantem najkorzystniejszym dla środowiska. Wariantowość nie może być jednak pozorna, a taka sytuacja ma miejsce, gdy z technicznego punktu widzenia przedstawione rozwiązania niewiele różnią się od siebie (por. K. Gruszecki, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Wrocław 2009, s. 181).

Dostarczony Prezydentowi Miasta Opole raport prezentuje trzy warianty: pierwszy z nich polega na niepodejmowaniu przedsięwzięcia (wariant „zerowy” przewidywała ustawa Prawo ochrony środowiska - art. 52 ust. 1 pkt 3 lit. a), zaś różnica między dwoma pozostałymi sprowadza się do zastosowania odpylaczy różnego typu. Odpylacze tkaninowy i elektrostatyczny spowodują redukcję emisję pyłu w porównywalnym stopniu, przy czym zainstalowanie tego drugiego wiąże się z większymi kosztami (s. 36-39). Zdaniem Kolegium w sytuacji braku rzeczywistej alternatywy nie sposób mówić o spełnieniu warunku z art. 66 ust. 1 pkt 5 ustawy.

Raport nie zawiera opisu przewidywanych skumulowanych oddziaływań na środowisko (art. 66 ust. 1 pkt 8 ustawy), poza lakoniczną wzmianką o emisjach z instalacji Energetyki Ciepłej Opolszczyzny S.A. (s. 29 i 40). W tym kontekście wypada negatywnie ocenić fakt, że organ pierwszej instancji zignorował żądanie Stowarzyszenia z 17.06.2010 r. Wprawdzie organ może nie uwzględnić wniosków dowodowych strony, które nie zostały zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, ale tylko jeżeli dotyczą one okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami (art. 78 § 2 Kpa).

Zespół orzekający nadmienia, że jeżeli planowane przedsięwzięcie jest związane z użyciem instalacji objętej obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego, raport powinien zawierać porównanie proponowanej techniki z najlepszymi dostępnymi technikami (art. 66 ust. 5).

Pojęcie najlepszych dostępnych technik (ang. *Best Available Techniques* - BAT) zostało wprowadzone do prawa wspólnotowego dyrektywą Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącą zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (Dz. Urz. WE L 257 z 10.10.1996, s. 26), zwaną dyrektywą IPPC (ang. *Integrated Pollution Prevention and Control*), którą do prawa krajowego implementowało Prawo ochrony środowiska. Głównym celem tej dyrektywy było wyeliminowanie różnic w podejściu do korzystania ze środowiska w poszczególnych krajach członkowskich w zakresie najbardziej uciążliwych rodzajów działalności przemysłowej. Dla zapewnienia wymiany informacji w zakresie najnowszych technik i technologii w różnych sektorach przemysłu powołano Europejskie Biuro ds. Kontroli Zanieczyszczeń Przemysłowych (ang. *European Integrated Pollution Prevention and Control Bureau* - EIPPCB) z siedzibą w Sewilli. Do jego zadań

należy opracowywanie wytycznych w zakresie BAT; są to dokumenty referencyjne (ang. BAT Reference Documents - BREFs), zawierające charakterystykę najlepszych dostępnych technik (por. *Ochrona środowiska*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 137-138).

Prawo ochrony środowiska w art. 3 pkt 10 definiuje najlepsze dostępne techniki, w ślad za dyrektywą IPPC, jako najbardziej efektywne oraz zaawansowane poziomy rozwoju technologii i metod prowadzenia danej działalności, wykorzystywane jako podstawa ustalania granicznych wielkości emisyjnych, mających na celu eliminowanie emisji lub, jeżeli nie jest to praktycznie możliwe, ograniczanie emisji i wpływu na środowisko jako całość, z tym że pojęcie:

- a) "technika" oznacza zarówno stosowaną technologię, jak i sposób, w jaki dana instalacja jest projektowana, wykonywana, eksploatowana oraz likwidowana,
- b) "dostępne techniki" oznacza techniki o takim stopniu rozwoju, który umożliwia ich praktyczne zastosowanie w danej dziedzinie przemysłu, z uwzględnieniem warunków ekonomicznych i technicznych oraz rachunku kosztów inwestycyjnych i korzyści dla środowiska, a które to techniki prowadzący daną działalność może uzyskać,
- c) "najlepsza technika" oznacza najbardziej efektywną technikę w osiągnięciu wysokiego ogólnego poziomu ochrony środowiska jako całości.

Niewątpliwie prowadzenie przedmiotowej instalacji wymaga pozwolenia zintegrowanego, o którym mowa w art. 201 i nast. Prawa ochrony środowiska. Badany raport zestawia w formie tabelarycznej zapisy Dokumentu Referencyjnego dla najlepszych dostępnych technik w przemyśle cementowo-wapienniczym, odnoszące się do spalania odpadów, z planowanym sposobem stosowania paliw alternatywnych w Cementowni „ODRA” (s. 43). Jednakże Komisja Europejska w dniu 18.05.2010 r. przyjęła nowy Dokument Referencyjny dotyczący najlepszych dostępnych technik w przemyśle cementowym, wapienniczym oraz produkcji tlenku magnezu (vide komunikat z 10.06.2010 r. na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska). Regulacje Kpa nie wiążą podstawy faktycznej i prawnej rozpoznania sprawy z datą wszczęcia postępowania; miarodajny w owym zakresie jest stan istniejący w dacie wydania decyzji (por. wyrok NSA z 4.10.2000 r., sygn. akt V SA 283/00, LEX nr 50110). Organ mimo formalnego zakończenia postępowania dowodowego był więc obowiązany doprowadzić do uzupełnienia raportu o stosowną analizę porównawczą.

Uzasadnienie kwestionowanego aktu wbrew dyspozycji art. 37 pkt 2 i art. 85 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy pomija informacje o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa.

Organ pierwszej instancji uchylił się od jednoznacznej oceny materiałów i wyjaśnień uzyskanych od wnioskodawczyni, a wcześniej nie dokonał ich weryfikacji, co świadczy o naruszeniu art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 107 § 3 Kpa. Gruntowna analiza technicznych aspektów zamierzenia wymagała wiedzy specjalistycznej, toteż organ mógł posłużyć się ekspertyzą jednostki naukowo-badawczej lub opinią biegłego (art. 75 § 1 i art. 84 Kpa), lecz z możliwości takiej nie skorzystał.

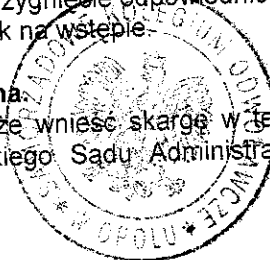
Zespół orzekający uważa równocześnie, iż Prezydent Miasta Opole wypełnił zadania określone w art. 33 ust. 1 ustawy. Myli się też Stowarzyszenie zarzucając mu naruszenie art. 145 Kpa, który to przepis znajduje zastosowanie wyłącznie w procedurze wznowieniowej, czy utożsamiając przesłankę odmowy zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 81 ust. 1 ustawy) z bezprzedmiotowością postępowania w rozumieniu art. 105 § 1 Kpa.

Przy ponownym rozpatrzeniu sprawy należy wyjaśnić wszystkie jej okoliczności, kierując się wskazówkami Kolegium, a podjęte rozstrzygnięcie odpowiednio uzasadnić.

Wobec powyższego orzeczono jak na wstępie.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na niniejszą decyzję strona może wnieść skargę w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Skargę należy wnieść do Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem tutejszego Kolegium.



Zespół Orzekający
Przewodniczący

Członek

Członek

Otrzymują:

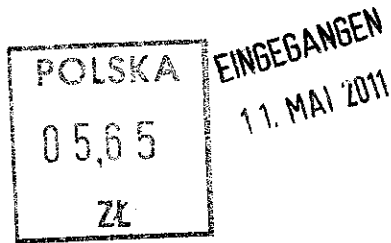
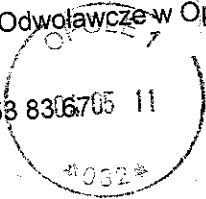
- 1) Stowarzyszenie Technologii Ekologicznych „Silesia”
ul. Tulipanów 10, 45-219 Opole
2. Cementownia „ODRA” S.A.
ul. Budowlanych 9, 45-005 Opole
3. Przedsiębiorstwo Budowlane „Rekonsbud” sp. z o.o.
ul. Budowlanych 5, 45-005 Opole

[Handwritten signatures and initials]

4. DIY Poland sp. z o.o.
ul. Rakowiecka 30A, 02-528 Warszawa
5. Berger Bau Polska sp. z o.o.
ul. Szczecińska 11, 54-517 Wrocław
6. „ODTRATRANS” S.A.
ul. Moniuszki 20, 71-430 Szczecin
7. Pan Andrzej Hawryluk
ul. Ozimska 58, 46-053 Łędziny
8. Prezydent Miasta Opole
Rynek-Ratusz, 45-015 Opole
+ akta sprawy
9. aa

AL/AL

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu
ul. Oleska 19a
45-052 Opole
(077) 453 86 35 (077) 453 83 67 05 11



SKO.I/40/2199/2010/oś



ADRESATA NIE ZASTĄP
Ami...
[Handwritten signature]

Stowarzyszenie Technologii Ekologicznych SILESIA
ul. Tulipanów 10
45-219 Opole

POLECONY Za zwrotnym potwierdzeniem odbioru