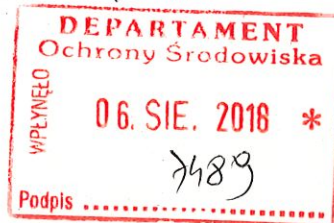


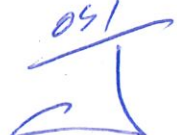
PR Dybala
06-08.2018

MINISTER ŚRODOWISKA



Warszawa, dnia 02.08.2018 r.

DOŚ-III.285.27.2018.DS

06.08.2018
051


DECYZJA

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego 8 czerwca 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) oraz art. 377a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.), po rozpatrzeniu odwołania Towarzystwa na Rzecz Ziemi w Oświęcimiu

1) uchylam decyzję Marszałka Województwa Podkarpackiego z dnia 14 maja 2018 r., znak OS-I.7222.42.6.2017.RD w następujących punktach:

- a) XVII dotyczącym przedstawiania wyników pomiarów ciągłego monitoringu emisji do powietrza na wyświetlaczu elektronicznym umieszczonym przy wjeździe do zakładu,
 - b) XVIII dotyczącym terminu, od którego rozpocznie się obowiązywanie pozwolenia zintegrowanego,
 - c) XIX dotyczącym prawa nałożenia dodatkowych warunków
- i w tym zakresie umarzam postępowanie organu pierwszej instancji;

2) po pkt XII.1.14 dodaję pkt XII.1.15 w brzmieniu:

„ XII.1.15. O wystąpieniu awarii należy niezwłocznie powiadomić Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie.” ;

3) w pozostałej części ww. decyzję utrzymuję w mocy.

UZASADNIENIE

Cytowaną w sentencji decyzją wydano PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. w Bełchatowie pozwolenie zintegrowane dla będącej w realizacji Instalacji Termicznego Przekształcania Odpadów z Odzyskiem Energii (ITPOE) zlokalizowanej w Oddziale Elektrownia Rzeszów przy ul. Ciepłowniczej w Rzeszowie. Decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności. Decyzja w zakresie punktu XX została sprostowana postanowieniem Marszałka Województwa Podkarpackiego z dnia 29 maja 2018 r., znak OS-I.7222.42.6.2017.RD.

Towarzystwo na Rzecz Ziemi, które nie uczestniczyło na prawach strony w postępowaniu przed pierwszą instancją, ale ma prawo wnieść odwołanie od decyzji, zgodnie z art. 44 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1405, z późn. zm.), kwestionuje zasadność wydania pozwolenia z uwagi na naruszenie hierarchii postępowania z odpadami, podnosząc, że w instalacji spalane są zmieszane odpady komunalne o kodzie 20 03 01, które zawierają liczne frakcje nadające się do recyklingu. Ponadto uważa, że brak jest przesłanek do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Minister Środowiska, organ wyższego stopnia wobec marszałków województw w sprawach pozwoleń wydawanych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (art. 377a), rozpatrując sprawę w związku z odwołaniem, ustalił i zważył, co następuje.

Organem właściwym w sprawie jest Marszałek Województwa Podkarpackiego, zgodnie z art. 378 ust. 2a pkt 3 ww. ustawy, ponieważ przedmiotowa instalacja jest wymieniona, jako planowana regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) w Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego 2022 przyjętym uchwałą Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 5 stycznia 2017 r., nr XXXI/551/17.

Przedmiotem pozwolenia zintegrowanego jest ITOPE, w skład której wchodzi instalacja termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii o wydajności 100 tys. Mg/rok oraz instalacja waloryzacji i dojrzewania żużla z procesu termicznego przekształcania odpadów o wydajności 54 tys. Mg/rok.

ITPOE wymaga pozwolenia zintegrowanego na podstawie art. 201 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska oraz ust. 5 pkt 2 lit. a i pkt 3 lit. b tiret trzecie załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1169). Wymienione są tam instalacje termicznego przekształcania odpadów innych niż niebezpieczne o zdolności przetwarzania ponad 3 tony na godzinę oraz instalacje do odzysku lub kombinacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne o zdolności przetwarzania ponad 75 ton na dobę, z wykorzystaniem obróbki żużla i popiołów.

ITPOE jest nową instalacją. Zgodnie zatem z art. 218 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, Marszałek Województwa Podkarpackiego zapewnił społeczeństwu udział w postępowaniu, ale w określonym terminie nie wpłynęły żadne wnioski i uwagi.

Termiczne przetwarzanie odpadów innych niż niebezpiecznych, głównie zmieszanych odpadów komunalnych, w Rzeszowie przy ul. Ciepłowniczej jest prowadzone z odzyskiem energii. Produkowana jest energia elektryczna w skojarzeniu z produkcją energii cieplnej. Część wytworzonej energii przeznaczona jest na własne potrzeby instalacji. Żużel paleniskowy ze spalarni odpadów podlega procesowi waloryzacji i dojrzewania, co pozwala na pozyskanie metali oraz żużla odpowiedniej jakości, który może być wykorzystywany np. w drogownictwie.

Marszałek Województwa Podkarpackiego szczegółowo określił funkcjonowanie przedmiotowej instalacji w odniesieniu do poszczególnych procesów, przedstawił ich przebieg i zakres oraz opis instalacji. Procesy przetwarzania odpadów (odzysku i unieszkodliwiania R1 i D10 oraz odzysku R5) zostały w decyzji określone prawidłowo, zgodnie z załącznikami 1 i 2 do ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21, z późn. zm.). W sposób prawidłowy, zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami zostały określone także rodzaje, kody i ilości odpadów dopuszczonych do przetwarzania i odpadów, które mogą powstawać wskutek przetwarzania, oraz sposoby i miejsca magazynowania odpadów ze szczelną, utwardzoną powierzchnią, zabezpieczającą przed przenikaniem zanieczyszczeń do środowiska gruntowo-wodnego. Ponadto w decyzji określono szczegółowo sposób postępowania z odpadami dostarczającymi do spalania w sytuacjach gdy spalanie nie może się odbywać. W takich sytuacjach odpady mają być belowane i opakowane folią.

Funkcjonowanie ITPOE jest zgodne z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie wymagań dotyczących prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów oraz sposobów postępowania z odpadami powstałymi z tego procesu (Dz. U. poz. 108), w tym wymagań co do temperatury spalania min. 850°C.

Spalarnia odpadów w Oddziale Elektrownia Rzeszów posiada system automatycznego monitoringu i kontroli procesu spalania. Wyposażona jest w bardzo skuteczne urządzenia oczyszczania spalin, zapewniające dotrzymanie standardów emisyjnych określonych w załączniku nr 7

do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2014 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów (Dz. U. poz. 1546). Powietrze z hali rozładunkowej i bunkra magazynowego, zanieczyszczone substancjami pochodzącymi z odpadów, jest odciągane i doprowadzane do kotła, w którym spalane są odpady, a w przypadku gdy kocioł nie funkcjonuje – odprowadzane jest do powietrza przez biofiltr, bardzo skuteczny w usuwaniu substancji złośliwych. Emisję pyłu z silosów popiołu, pyłów z oczyszczania spalin oraz reagentów ograniczają filtry workowe. W filtr workowy wyposażony jest także odciąg powietrza z budynku waloryzacji żużla.

Oddziaływanie instalacji ze względu na emisję do powietrza wnioskodawca przedstawił, posługując się obliczeniami poziomów substancji w powietrzu. Obliczenia, w których uwzględniono emisję zorganizowaną i niezorganizowaną, w tym emisję pyłu z mechanicznej obróbki żużla, zostały wykonane przy pewnych założeniach co do wielkości emisji i czasu pracy instalacji, rzutujących na uzyskane wyniki. Wyniki obliczeń porównano z dopuszczalnymi poziomami substancji w powietrzu i wartościami odniesienia, określonymi odpowiednio w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 3 marca 2008 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 47, poz. 281) i rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia niektórych substancji w powietrzu (Dz. U. Nr 16, poz. 87), i stwierdzono, że poza terenem zakładu zachowane są normy określone w tych rozporządzeniach.

Zważywszy na art. 211 ust. 6 ustawy – Prawo ochrony środowiska, w pozwoleniu zintegrowanym określono wielkość emisji hałasu wyznaczoną dopuszczalnymi poziomami hałasu poza zakładem, wyrażonymi wskaźnikami hałasu $L_{Aeq D}$ i $L_{Aeq N}$, w odniesieniu do pobliskich terenów podlegających ochronie akustycznej tj. terenów zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej i zamieszkania zbiorowego oraz terenów mieszkaniowo-usługowych, które nie znajdują się w bezpośrednim sąsiedztwie instalacji. Zamieszczona we wniosku o wydanie pozwolenia analiza, z uwzględnieniem wymienionych w pozwoleniu źródeł hałasu, wykazała, że oddziaływanie akustyczne instalacji nie będzie powodowało przekraczania standardów jakości środowiska na tych terenach określonych dla pory dnia (55 dB) i pory nocy (45 dB), zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku (Dz. U. z 2014 r. poz. 112). Należy podkreślić, że w realizowanej inwestycji zastosowano rozwiązania techniczne mające na celu zmniejszenie oddziaływania akustycznego.

PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A. nie wprowadza do wód lub do ziemi ścieków przemysłowych powstających w wyniku jej funkcjonowania ITPOE. Ścieki są ujmowane i następnie wykorzystywane w procesach przetwarzania odpadów, z wyjątkiem odcieków z bunkra magazynowego, które będą wywożone do oczyszczalni ścieków prowadzonej przez odrębny podmiot.

Zgodnie z art. 204 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska, instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego muszą spełniać wymagania ochrony środowiska wynikające z najlepszych dostępnych technik (BAT). Zatwierdzony przez Komisję Europejską w sierpniu 2006 r. dokument referencyjny na temat najlepszych dostępnych technik dla spalania odpadów jest źródłem informacji o technikach, jakie są stosowane w tej branży, w tym także przy spalaniu zmieszanych odpadów komunalnych. Dokument ten nie ma rangi aktu prawnego i nie jest zamkniętym katalogiem dopuszczalnych technologii i sposobów prowadzenia instalacji. Informacje w nim zawarte mają charakter zaleceń i stanowią punkt odniesienia do prawidłowego definiowania wymogów najlepszych dostępnych technik dla danej instalacji. Po przeanalizowaniu materiału dowodowego oraz ww. dokumentu referencyjnego pod kątem spełniania przez ITPOE wymagań wynikających z najlepszych dostępnych technik, należy uznać, że są one spełnione.

Odnosząc się do zarzutu odwołania dotyczącego naruszenia przepisów o hierarchii postępowania z odpadami, trzeba stwierdzić, że zarzut nie zasługuje na uwzględnienie.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach w art. 17 wprowadza hierarchię postępowania

z odpadami, przy czym z art. 18 ust. 3 wynika, że odzysk wytworzonych odpadów polega w pierwszej kolejności na przygotowaniu odpadów do ponownego użycia lub poddaniu recyklingowi, a jeżeli nie jest to możliwe z przyczyn technologicznych lub nie jest uzasadnione z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych – poddaniu innym procesom odzysku.

Przed wszystkim trzeba zauważyć, że w pkt VI pozwolenia zintegrowanego, w tabeli 20 określono ilości i rodzaje odpadów przewidzianych do termicznego przekształcania, przy czym jednoznacznie zaznaczono, że niesegregowane odpady komunalne o kodzie 20 03 01 są to „odpady pozostałe po segregacji odpadów u źródła, czyli po wybraniu z nich odpadów posiadających wartość materiałową”. Zapis ten koreluje z realizacją przez gminy rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2017 r. poz.19), nakładającego na gminy obowiązek selektywnego zbierania odpadów nadających się do recyklingu. Rozporządzenie to faktycznie wykonywane jest przez społeczeństwo segregujące odpady, w którym świadomość ekologiczna wzrasta. Odpady przewidziane do termicznego przekształcania stanowić będą resztę po selekcji dokonanej u źródła przez mieszkańców gmin.

Jednocześnie podkreślić trzeba, że proces odzysku odpadów R1 oznacza wykorzystanie odpadów głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, czyli spalanie odpadów z odzyskiem energii, co w oczywisty sposób wpisuje się w hierarchię postępowania z odpadami. Kwestia ta znalazła także odzwierciedlenie w pkt VI.1.4 analizowanego pozwolenia, w którym organ pierwszej instancji dokonał ustaleń dotyczących kwalifikacji procesu termicznego przekształcania odpadów w zależności od osiągniętej efektywności energetycznej.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska w art. 188 określa wymagania co do pozwolenia na wprowadzanie substancji lub energii do środowiska, odsyłając w przypadku pozwolenia zintegrowanego do art. 211. Zaskarżone pozwolenie zawiera wymagane elementy, z tym jednak, że w odniesieniu do art. 211 ust. 2 pkt 4, który dotyczy zakładów niezakwalifikowanych jako zakłady o zwiększonym lub dużym ryzyku wystąpienia awarii, w punkcie XII pozwolenia określono sposoby zapobiegania występowaniu i ograniczania skutków awarii, ale brakuje wymogu informowania Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie o wystąpieniu awarii. W sentencji niniejszej decyzji uzupełniono ten brak.

Organ odwoławczy uważa, że nie ma podstaw prawnych do zobowiązania Spółki PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna do przedstawiania wyników pomiarów ciągłego monitoringu emisji do powietrza na wyświetlaczu elektronicznym umieszczonym przy wjeździe do zakładu. Spółka może dobrowolnie w ten sposób informować społeczeństwo o wielkości emisji, ale obowiązek taki nie może być nałożony decyzją administracyjną.

W opinii organu odwoławczego niezasadnie zamieszczono w pozwoleniu punkty XVIII i XIX.

W pierwszym z nich organ pierwszej instancji zapisał: „W przypadku gdy w decyzji nie ustalono daty obowiązywania poszczególnych warunków, zapisy decyzji obowiązują z chwilą, gdy decyzja stanie się ostateczną”. Po pierwsze zapis taki jest niespójny z nadanym decyzji rygorem natychmiastowej wykonalności, a po drugie skoro w pkt II pozwolenia określony jest dzień, od którego emisja z instalacji jest dopuszczalna (dzień, w którym, według przewidywań inwestora, instalacja zostanie oddana do użytkowania), to nie ma powodu, aby pozostałe punkty decyzji wykonywane były później.

Wobec zasady trwałości decyzji ostatecznych, wyrażonej w art. 16 Kpa, zamieszczone w pkt XIX zastrzeżenie organu wydającego pozwolenie zintegrowane prawa dodania w nim dalszych warunków, jeżeli będzie wymagał tego interes ochrony środowiska, należy uznać za niedopuszczalne.

Przechodząc do kwestii nadania zaskarżonej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, należy podkreślić, że przesłanką zastosowania art. 108 § 1 Kpa jest niezbędność niezwłocznego

wdrożenia decyzji w życie, z uwagi na zagrożenie wymienionym w tym przepisie dobrom chronionym spowodowane zwłoką w wykonywaniu praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji. Do takich dóbr należy interes społeczny i wyjątkowo ważny interes strony. Organ pierwszej instancji uwzględnił wniosek Spółki i nadał przedmiotowej decyzji rygor natychmiastowej wykonalności, uzasadniając rozstrzygnięcie interesem inwestora i interesem społecznym.

Interes społeczny wynika z faktu, że w Planie Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego 2022 przewidziano utratę z dniem 1 lipca 2018 r. statusu RIPOK przez niektóre instalacje dotychczas przetwarzające zmieszane odpady komunalne oraz rozpoczęcie przetwarzania takich odpadów w ITPOE. Bez uzyskania wymaganego pozwolenia nie jest możliwe podjęcie przez Sejmik Województwa uchwały w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami, uwzględniającej tę instalacji. Niewykonywanie pozwolenia zintegrowanego dla ITPOE spowoduje znaczne utrudnienia w gospodarowaniu odpadami w województwie podkarpackim, co będzie miało niekorzystny wpływ także na środowisko. Istotne jest, że wobec obowiązującej zasady przekazywania odpadów do przetworzenia tylko uprawnionym podmiotom, brak pozwolenia zintegrowanego uniemożliwi pozyskanie przez PGE Górnictwo i Energetyka Konwencjonalna S.A odpadów, przeprowadzenie prób rozruchowych instalacji i oddanie jej do użytkowania, a co za tym idzie opóźni eksploatację ITPOE.

Interes społeczny wymaga jak najszybszego zapewnienia właściwej gospodarki odpadami komunalnymi wytworzonymi przez mieszkańców Regionu Centralnego, w którym ITPOE stanowi RIPOK. Przekłada się to na funkcjonowanie systemu gospodarowania w całym województwie. Organ odwoławczy podziela stanowisko, że jest to ważny interes społeczny. Pokrywa się on z interesem Strony, która chciałaby jak najszybciej podjąć działalność, wywiązywać się ze zobowiązań wynikających z Planu Gospodarki Odpadami, a także uzyskiwać korzyści materialne. Nawet gdyby nie uznać interesu Strony za wyjątkowo ważny, to omówiony interes społeczny stanowi wystarczającą przesłankę do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności.

Orzeczono jak w sentencji.

Decyzja niniejsza jest ostateczna.

Na decyzję służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, za pośrednictwem Ministra Środowiska, w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia. Wpis od skargi wynosi 200 zł. Zasady ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo o przyznanie prawa pomocy określają art. 239-262 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, z późn. zm.).

Otrzymują :

1. Artur Winiszewski (pełnomocnik PGE)
ASTER Resovia, Biuro Budowy ITPOE
ul. Ciepłownicza 8, 35-322 Rzeszów
2. Towarzystwo na Rzecz Ziemi
ul. Leszczynowa 7, 32-600 Oświęcim
3. Marszałek Województwa Podkarpackiego
4. aa.



