



Warszawa, dnia 20.02. 2018 r.

## MINISTER ŚRODOWISKA

DZŚ-III.281.24.2018/MT

  
DECYZJA

Urząd Marszałkowski  
Województwa Zachodniopomorskiego



03072729

Data wpływu: 2018-02-22

Numer: PP.16128.2018

Przyjął: Piotr Gliwa

Kancelaria Ogólna Urzędu - WA-I

Załączników: ...

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017r., poz. 1257 zwanej dalej k.p.a.) po rozpatrzeniu odwołania Zakładu Zagospodarowania Odpadów Stargard Sp. z o.o., z siedzibą w Stargardzie ul. Bogusława IV nr 15, 73-110 Stargard, od decyzji Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 28 listopada 2017r. znak: WOŚ.II.7222.1.24.2017.BK-

**I. uchylam zaskarżoną decyzję w części wymienionej w pkt 10 w zakresie określeń zawartych pod tabelami dotyczącymi:**

- 1) kwatery nr VI sektor I w brzmieniu: „w sektorze I kwatery nr VI nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”,
- 2) kwatery nr VI sektor II w brzmieniu: „w sektorze I kwatery nr VI nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”,

i w tym zakresie przekazuję sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

**II. w pozostałej części utrzymuję w mocy zaskarżoną decyzję**

### UZASADNIENIE

Cytowaną we wstępie decyzją Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego - po rozpatrzeniu wniosku Zakładu Zagospodarowania Odpadów Stargard Sp. z o.o., z siedzibą w Stargardzie ul. Bogusława IV nr 15 73-110 Stargard z dnia 03.08.2017 r., w sprawie zmiany decyzji Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 11.03.2015 r., znak: WOŚ.II.7222.3.42015.BF, udzielającej Zakładowi Zagospodarowania Odpadów Stargard Sp. z o.o., z siedzibą w Stargardzie ul. Bogusława IV nr 15 73-110 Stargard pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne zlokalizowanego w miejscowości Łęczycza gmina Stara Dąbrowa dokonał zmian w tej decyzji. Dokonując zmian w decyzji z dnia 11.03.2015 r., w punkcie 10 zaskarżonej decyzji, organ I instancji w odniesieniu do kwatery VI zawarł pod tabelami odpadów dotyczącymi rodzajów i ilości odpadów, które mogą być unieszkodliwiane na poszczególnych sektorach ( I i II) kwatery VI zawarł ustalenie w brzmieniu, że „nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”.

Strona wniosła odwołanie w części dotyczącej pkt 10 przedmiotowej decyzji, w zakresie, w jakim nie dopuszcza się składowania odpadów powstających po procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych w sektorze I i II kwatery nr VI składowiska i w tym zakresie wnosi o uchylenie tej części decyzji.

Strona zarzuca, że organ I instancji zaskarżoną decyzją naruszył art. 186 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27

kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (tj. z 2017r., poz. 519, ze zm. zwaną dalej „poś”) poprzez nieuzasadnianą odmowę dokonania zmiany pozwolenia zintegrowanego zgodnie z wnioskiem wyrażającą się w dokonanym w pkt 10 zastrzeżeniu zaskarżonej decyzji zakazu składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych w sektorze I i II kwatery nr VI składowiska odpadów, z uwagi na błędne przyjęcie przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego, że rozbudowa składowiska odpadów o kwaterę nr VI i składowanie w niej w/w frakcji odpadów, wobec braku wymienienia jej w planie inwestycyjnym stanowiącym załącznik do Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2023-2028 (WPGO 2016), miałyby przesądzać o niezgodności zamierzonego sposobu gospodarowania odpadami z zapisami WPGO.

Kolejno Strona stwierdza, że organ I instancji prowadząc przedmiotowe postępowanie naruszył art. 7 k.p.a. i art. 77 k.p.a. poprzez zaniechanie podjęcia kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, co skutkowało pominięciem przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego istotnych okoliczności, w tym w szczególności nabytych przez nią praw. W obszernym uzasadnieniu odwołania Strona szczegółowo, po przedstawieniu stanu faktycznego sprawy, omawia poszczególne wątki wraz z przywołaniem w argumentacji orzecznictwa sądów.

Rozpatrując sprawę w związku z wniesionym odwołaniem ustalono co następuje:

Zgodnie z art. 35 ust 4 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013 r. poz. 21, z późn. zm.) wojewódzkie plany gospodarki odpadami, oprócz szeregu innych elementów zawierają wskazanie regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tych regionów w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn oraz do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Ponadto wojewódzki plan gospodarki odpadami może wskazywać spalarnię odpadów komunalnych jako ponadregionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych pochodzących z więcej niż jednego regionu gospodarki odpadami komunalnymi. Plany służą analizie stanu istniejącego oraz określeniu celów i sposobów ich osiągnięcia w zakresie gospodarki odpadami, przy czym szczegółowe informacje dotyczą odpadów komunalnych i niektórych odpadów z przetworzenia odpadów komunalnych. Poprzez plany powinno nastąpić zbilansowanie ilości wytwarzanych odpadów na obszarze regionów gospodarki odpadami komunalnymi z mocami przerobowymi instalacji niezbędnych do ich zagospodarowania. W zakresie określenia (ujęcia) instalacji oznacza to nie tylko wskazanie istniejących oraz planowanych instalacji, ale również wskazanie mocy przerobowych przypisanych do poszczególnych instalacji. Powyższe wymagania jednoznacznie zawarte są w załączniku do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami - w planie inwestycyjnym, co wynika z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie sposobu i formy sporządzania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami oraz wzoru planu inwestycyjnego (Dz. U. z 2015r. poz. 1016). Wzór planu inwestycyjnego, stanowiący załącznik do tego rozporządzenia, w przypadku regionalnej instalacji do składowania odpadów komunalnych wymaga podania: istniejących pojemności składowisk odpadów komunalnych oraz planowanych do rozbudowy/modernizacji składowisk odpadów. Wojewódzkie plany gospodarki odpadami po ich aktualizacji zawierają plany inwestycyjne.

W kontekście znaczenia planów gospodarki odpadami na gruncie prawa polskiego, jak i prawa Unii Europejskiej, wskazać trzeba, że plany mają podstawowe znaczenie w zakresie gospodarki odpadami. Jak wynika bowiem z dyrektywy z dnia 19 listopada 2008 r. Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L Nr 312, str. 3) planowanie gospodarki odpadami poprzez przyjęcie planów gospodarki odpadami w danym państwie członkowskim jest jednym z podstawowych obowiązków państwa członkowskiego w zakresie prawidłowego wdrożenia przepisów z zakresu gospodarki odpadami (co wynika w szczególności z motywu nr 1, 34, 39, 40, 45 oraz art. 16 i art. 28-33 dyrektywy 2008/98/WE).

Założenie, że gospodarka odpadami ma odbywać się na podstawie dokumentów planistycznych określających z góry sposoby gospodarowania odpadami wynika z tego, iż jest to dziedzina szczególnie wrażliwa na niewłaściwy dobór instalacji do zagospodarowania odpadów. Ten niewłaściwy dobór instalacji ma być korygowany przez wcześniejsze zaplanowanie tego gospodarowania. Jest to szczególnie istotne w przypadku odpadów komunalnych, gdzie niewłaściwy dobór instalacji może spowodować, iż odpady w ogóle nie zostaną zagospodarowane i zostaną porzucone w miastach (np. sytuacja w południowych Włoszech) bądź też odpady trafią nieprzetworzone na składowiska odpadów (np. państwa członkowskie z Europy Wschodniej) albo też zostaną porzucone (np. w lasach, wyrobiskach). A więc tylko wiążące plany

gospodarki odpadami mogą takim sytuacjom zapobiec. W tym zakresie wskazany wiążący charakter planów gospodarki odpadami jest konsekwencją wdrożenia dyrektywy 2008/98/WE do prawa polskiego ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

Wskazać więc wypada, iż plany gospodarki odpadami zgodnie z art. 34 ust. 1 w/w ustawy o odpadach przyjmuje się m.in. w celu „*utworzenia i utrzymania w kraju zintegrowanej i wystarczającej sieci instalacji gospodarowania odpadami, spełniających wymagania ochrony środowiska*”. Celem planów gospodarki odpadami jest więc stworzenie świadomej gospodarki odpadami, w której zostaną stworzone i istnieć będą odpowiednio rozmieszczone instalacje do gospodarowania odpadami. Takie założenie wynika wyraźnie z ustawy o odpadach. Zgodnie bowiem z art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. f i g tej ustawy, plany gospodarki odpadami zawierają analizę aktualnego stanu gospodarki odpadami na obszarze, dla którego jest sporządzany plan, w tym informacje na temat:

- rodzajów, rozmieszczenia i mocy przerobowych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym olejów odpadowych i innych odpadów niebezpiecznych, oraz odpadów objętych szczegółowymi przepisami,
- identyfikacji problemów w zakresie gospodarki odpadami, w tym oceny potrzeby tworzenia nowych lub zmiany systemów zbierania odpadów oraz budowy dodatkowej infrastruktury służącej gospodarowaniu odpadami, zgodnie z zasadą bliskości, oraz, w razie potrzeby, realizacji inwestycji w celu zaspokojenia istniejących potrzeb, a także zamknięcia istniejących obiektów przeznaczonych do gospodarowania odpadami, uwzględniające, w razie potrzeby, podstawowe informacje charakteryzujące z punktu widzenia gospodarki odpadami obszar, dla którego jest sporządzany plan gospodarki odpadami, a w szczególności położenie geograficzne, sytuację demograficzną, sytuację gospodarczą oraz warunki glebowe, hydrogeologiczne i hydrologiczne, mogące mieć wpływ na lokalizację istniejących instalacji gospodarowania odpadami.

Kolejno wyjaśnić trzeba, że zgodnie z art. 186 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001r. Prawo ochrony środowiska (tj. z 2017r., poz. 519) organ właściwy do wydania pozwolenia odmówi jego wydania, jeżeli nie są spełnione wymagania, o których mowa w art. 141 ust. 2, art. 143 i art. 204 ust. 1, a w przypadku pozwolenia na wytwarzanie odpadów, o którym mowa w art. 181 ust. 1 pkt 4, oraz pozwolenia zintegrowanego – także jeżeli zamierzony sposób gospodarowania odpadami jest niezgodny z planami gospodarki odpadami, o których mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Analogiczna sytuacja zachodzi w przypadku zmian w/w pozwoleń.

Przechodząc do realiów przedmiotowej sprawy stwierdzić należy, że bezsprzecznym w sprawie jest fakt, że uchwałą Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego Nr XVIII/322/16 z dnia 27 grudnia 2016r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2023-2028 następujące instalacje Strony zostały wymienione jako istniejące instalacje regionalne do przetwarzania odpadów komunalnych (zwane dalej RIPOK) regionu zachodniego:

- 1) instalacja mechaniczno- biologicznego przetwarzania odpadów (§ 2 lit.d w/w uchwały) (zwana dalej RIPOK-MBP),
- 2) kompostownia odpadów zielonych ulegających biodegradacji (§ 2 lit.h w/w uchwały),
- 3) składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne (§ 2 lit. k w/w uchwały),

A zatem Strona prowadzi wszystkie rodzaje RIPOK, które umożliwiają pełne zagospodarowanie odpadów komunalnych pochodzących z gmin, które dostarczają do w/w RIPOK odpady. Taka sytuacja jest najbardziej pożądana z punktu widzenia prawidłowego zagospodarowania odpadów, gdyż są one zagospodarowywane całościowo w jednym miejscu (przy istniejącym w opinii organu odwoławczego powiązaniu technologicznym), co pozwala nie tylko na właściwą ich kontrolę, ale także z punktu widzenia technicznego i ekonomicznego daje gwarancję zrealizowania obowiązków gmin i prowadzącego w/w instalacje w zakresie odzysku odpadów i docelowo minimalizacji odpadów składowanych na składowisku.

Z analizy zaskarżonej decyzji (uzasadnianie str.20 i 21) wynika że przesłanką, która legła u podstaw wpisania pod tabelami dotyczącymi sektorów ( I i II) kwatery VI motywu w brzmieniu, że „nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”, było stwierdzenie organu I instancji, że rozbudowa o w/w kwaterę nie została zamieszczona w Planie Inwestycyjnym stanowiącym załącznik do WPGO.

Faktycznie w/w kwatera nr VI nie została zamieszczona w w/w Planie inwestycyjnym, niemniej jednak z analizy przedłożonej dokumentacji ponad wszelką wątpliwość wynika, że na tę okoliczność Strona uzyskała:

- 1) decyzję Wójta Gminy Stara Dąbrowa z dnia 20 kwietnia 2015r., znak: BŚG.6220.9.2014.KA o środowiskowych uwarunkowaniach,
- 2) decyzję Starosty Starogardzkiego z dnia 15 maja 2015r. znak: ZB.6740.311.1.2015.AAI, którą zatwierdzono projekt budowlany i udzielono pozwolenia na budowę dla zamierzenia inwestycyjnego – budowy kwatery nr VI w ramach rozbudowy RIPOK (...),
- 3) dziennik budowy Db2 dla obiektów budowlanych Nr 719/2016 wydany przez Starostę Powiatowego w Stargardzie dnia 3 listopada 2016r. dla budowy kwatery składowania odpadów nr VI w ramach rozbudowy RIPOK- składowiska odpadów(...),

co oznaczało, że mamy do czynienia z instalacją budowaną (będącą w trakcie rozbudowywania), a więc z instalacją w istocie istniejącą (w tym w części budowanej kwatery nr VI) , a nie z instalacją, którą należy rozważać w kontekście zamieszczenia jej w Planie Inwestycyjnym, tym bardziej, że plan ten został uchwalony uchwałą z dnia 27 grudnia 2016r. Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego Nr XVIII/322/16, tj. po dacie rozpoczęcia budowy kwatery nr VI składowiska odpadów czyli w trakcie jej faktycznej realizacji.

W tym kontekście za słuszny i uzasadniony należy uznać argument Strony do korzystania przez nią z praw nabytych na mocy w/w decyzji (Wójta Gminy Stara Dąbrowa, Starosty Starogardzkiego oraz wydanego jej dziennika budowy), tym bardziej, że decyzje te są co do ich istoty w pełni zbieżne tj. dotyczą zrealizowania w/w zamierzenia inwestycyjnego- kwatery nr VI składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne .

W tym miejscu wskazać również trzeba, że motyw w brzmieniu: „nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych” zawarty pod tabelami dotyczącymi unieszkodliwiania odpadów dopuszczonych do składowania dla sektorów I i II kwatery nr VI został bezpośrednio przeniesiony z treści art. 20 ust. 7 pkt 2 w/w ustawy o odpadach. Jednocześnie jednak podkreślić należy, że zakaz przetwarzania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz z procesu mechaniczno- biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych, o ile są przeznaczone do składowania należy odnosić do odpadów spoza obszaru regionu gospodarki odpadami, na którym zostały wytworzone.

W opinii organu odwoławczego wprowadzenie w/w motywu do treści omawianej decyzji, w sytuacji, gdy Strona kompleksowo tj. poprzez prowadzenie RIPOK-MBP przetwarza zmieszane odpady komunalne z obszaru regionu i zagospodarowuje w/w pozostałości (po RIPOK-MBP) poprzez składowanie ich na prowadzonym RIPOK-składowisku odpadów, wydaje się być co najmniej nieuzasadnione.

W tym miejscu organ odwoławczy pragnie podkreślić, że treść wniosku o wydanie pozwolenia zintegrowanego (lub zmiany pozwolenia zintegrowanego) podlega analizie w toku prowadzonego postępowania, przy czym jakkolwiek ustalenia wynikające z danego wniosku nie stanowią bezpośredniej kopii (kalki) ustaleń w postaci warunków udzielanego danemu podmiotowi pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji (lub jego zmiany), niemniej jednak organ prowadząc to postępowanie powinien w sposób jednoznaczny i władczy rozstrzygnąć sprawę co do jej istoty, a więc udzielić pozwolenia zintegrowanego lub wprowadzić do niego wnioskowane zmiany albo odmówić wydania tego pozwolenia lub wprowadzenia do niego wnioskowanych zmian.

Taka sytuacja nie miała miejsca w analizowanej sprawie.

Wskazać bowiem należy, że wprowadzenie w/w motywu zakazu przetwarzania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych oraz z procesu mechaniczno - biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych, o ile są przeznaczone do składowania, nie może stanowić o rozstrzygnięciu sprawy z wniosku Strony o zmianę pozwolenia zintegrowanego w kwestii wnioskowanych przez nią rodzajów odpadów przeznaczonych do składowania pochodzących z prowadzonej instalacji RIPOK-MBP służącej Stronie do przetwarzania odpadów komunalnych wytworzonych na obszarze regionu.

W świetle powyższych wyjaśnień uznano, że zaskarżoną decyzję w części wymienionej w pkt 10 w zakresie określeń zawartych pod tabelami dotyczącymi:

- 1) kwatery nr VI sektor I w brzmieniu: „w sektorze I kwatery nr VI nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”,
- 2) kwatery nr VI sektor II w brzmieniu: „w sektorze I kwatery nr VI nie dopuszcza się składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno- biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych”,

należało uchylić i w tym zakresie przekazać sprawę wszczętą wnioskiem Strony o zmianę pozwolenia zintegrowanego do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji.

Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego prowadząc postępowanie w w/w zakresie tj. rozpoznając w tej części złożony przez Stronę wniosek, rozważy go w aspekcie posiadania przez Stronę praw nabytych, a także w kontekście istnienia powiązań technologicznych w zakresie wszystkich prowadzonych przez Stronę instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz w odniesieniu do treści uchwały Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego Nr XVIII/322/16 z dnia 27 grudnia 2016r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2023-2028.

Wobec powyższego należało orzec jak w osnowie.

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



Otrzymują:

1. Zakład Zagospodarowania Odpadów Stargard Sp. z o.o.,  
z siedzibą w Stargardzie  
ul. Bogusława IV nr 15,  
73-110 Stargard
2. Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego
3. A/a

