**Załącznik nr 2.**

**Dotyczy:** dostosowania Instalacji Przetwarzających Odpady do wymagań wynikających z Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1147 z dnia 10 sierpnia 2018 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT)

W związku ze zbliżającym się terminem dostosowania Instalacji Przetwarzających Odpady do rygorystycznych wymagań wynikających z Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1147 z dnia 10 sierpnia 2018 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do przetwarzania odpadów zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE (Dz. U. UE. L. z 2019 r. Nr 92, str. 12), tj. dniem 17 sierpnia 2022 r., niniejszym konieczne jest zwrócenie uwagi na zwiększającą się skalę problemów wynikających nie tylko z niemożności wprowadzenia w terminie rozwiązań technicznych wynikających z ww. Decyzji (do czego w znacznym stopniu przyczynił się stan epidemii związany z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2), ale również będących konsekwencją rozciągnięcia w czasie postępowań w sprawie zmian pozwoleń zintegrowanych wynikających z konieczności ich dostosowania do konkluzji BAT przez właściwe organy.

Przybliżając ww. kwestie należy przede wszystkim odnieść się do art. 215 ust. 1, 3 i 4 ustawy -Prawo ochrony środowiska[[1]](#footnote-1) (dalej jako p.o.ś.), obligującego organ właściwy do wydania pozwolenia (w większości przypadków jest to marszałek województwa) do dokonania analizy warunków pozwolenia zintegrowanego w związku z publikacją konkluzji BAT odnoszącej się do głównej działalności danej instalacji, a w przypadku stwierdzenia konieczności dostosowania tego pozwolenia do nowych wymogów (najlepszych dostępnych technik) organ ten powinien niezwłocznie wezwać prowadzącego instalację do wystąpienia z wnioskiem o zmianę pozwolenia, jednocześnie określając w tym wezwaniu zakres ww. wniosku. Po złożeniu przez prowadzącego instalację wniosku zgodnego z zakresem ww. wezwania organ już w toku postępowania rozszerza jego przedmiot, tj. wzywa prowadzącego instalację do wdrożenia nie tylko BAT-ów wskazanych w ww. wezwaniu, ale również BAT-ów nim nieobjętych. Taki sposób procedowania stanowi nie tylko naruszenie ww. przepisów, mających stanowić dla prowadzącego instalację swoistą gwarancję pewności prawa (pewności zakresu modyfikacji pozwolenia i wynikających z tego czynności zmierzających do wdrożenia konkluzji BAT), ale również powoduje faktyczną obstrukcję prowadzonej działalności gospodarczej. Wynika to z faktu, że przygotowany przez prowadzącego instalację wniosek o zmianę pozwolenia stanowi efekt długotrwałej pracy szeregu specjalistów z zakresu ochrony środowiska, przygotowujących projekt *de facto* modernizacji instalacji pod kontem wymagań konkluzji BAT. Stanowi on kompleksową całość (podobnie jak instalacja), której modyfikacja – wynikająca z podjęcia przez organ próby sanowania błędów popełnionych na etapie weryfikacji pozwolenia zintegrowanego – na etapie postępowania administracyjnego z uwagi na dodanie przez organ wymogów spełnienia kolejnych BAT-ów (nieuwzględnionych w pierwotnym wezwaniu) wymaga ponownej całościowej i czasochłonnej analizy sposobu i zakresu modernizacji instalacji.

Ponadto, z uwagi na znacznie ograniczony krąg firm specjalizujących się w wykonywaniu prac (projektowych oraz robót budowlanych) związanych z dostosowaniem instalacji do konkluzji BAT konieczne jest również poszukiwanie kolejnych podmiotów, które dysponują wiedzą i technologią umożliwiającą spełnienie oczekiwań organu. To z kolei prowadzi nie tylko do wzrostu kosztów po stronie przedsiębiorcy, ale również do znacznego wydłużenia (i tak już długotrwałego) postępowania, a co z kolei przekłada się na funkcjonowanie instalacji (*ergo* możliwość zagospodarowania odpadów). Przedstawiony problem nie jest jedynym mankamentem tego rodzaju postępowań. Kolejnym – równie istotnym – zagadnieniem są „problemy komunikacyjne” między prowadzącymi instalacje a organami administracji. Innymi słowy – często dochodzi do przypadków, kiedy przedstawiona przez prowadzącego instalację argumentacja (interpretacja) dotycząca spełnienia danego BAT-u nie jest w ogóle brana pod uwagę przez organ (pomimo jej oczywistej trafności) i prowadzi do bezzasadnego żądania od przedsiębiorcy spełnienia dodatkowych wymogów. Tego rodzaju konflikt w postępowaniu pierwszoinstancyjnym jest w zasadzie nierozwiązywalny, co z kolei prowadzi do kolejnego wydłużenia postępowania z uwagi na konieczność uruchomienia postępowania odwoławczego.

W świetle powyższego już tutaj konieczne jest zwrócenie uwagi, że brak dostosowania instalacji do nowych wymogów (co jest przede wszystkim wynikiem ww. wadliwości w procedowaniu tego rodzaju spraw) prowadzi do konieczności wstrzymania eksploatacji części lub całości instalacji, a to z uwagi na możliwość przyjęcia przez organ, że zaistniały przesłanki z art. 195 ust. 1 p.o.ś., czyli podstawy do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia zintegrowanego bez odszkodowania z uwagi na naruszenia przepisów (wymogów konkluzji BAT). To z kolei – mając na względzie, że gospodarowanie odpadami jest działalnością wysoko wyspecjalizowaną, zaś grono przedsiębiorców posiadających technologię odpowiadającą restrykcyjnym wymaganiom jest *de facto* niewielkie – może prowadzić do faktycznego sparaliżowania możliwości bezpiecznego zagospodarowania odpadów nawet na terenie całej Polski (tj. zwiększenia się i tak już istniejącego problemu z zagospodarowaniem odpadów), a co może skutkować powstaniem tzw. bomb ekologicznych.

Tym samym wydaje się niezbędna interwencja mająca na celu podjęcie działań (rozmów) do wypracowania wspólnego stanowiska co do sposobu interpretacji poszczególnych konkluzji BAT w Polsce. Co więcej – z uwagi na trwający stan epidemii COVID-19 (obejmujący połowę czasu przewidzianego na wdrożenie konkluzji BAT – 2 z 4 lat) i związane z nim liczne trudności w prowadzeniu procesów inwestycyjnych - należy zwrócić uwagę na niezbędność wprowadzenia możliwości wydłużenia terminu na wdrożenie konkluzji BAT wynikających z ww. Decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1147.

Omawiając problematykę konkluzji BAT nie można również pominąć kwestii uregulowanej w art. 204 ust. 2 p.o.ś., a więc możliwości uzyskania odstępstwa od granicznych wielkości emisyjnych. Przepis ten stanowi istotną z punktu widzenia prowadzenia działalności gospodarczej regulację, niemniej równie problematyczną w praktyce organów administracji. I tak, pierwszym problemem w jego stosowaniu jest zbyt daleko idąca uznaniowość organu administracji, która prowadzi do częstych nieuzasadnionych odmów uwzględnienia wniosku prowadzącego instalację. Brak udzielenia odstępstwa powoduje z kolei już wcześniej wspomniane negatywne skutki związane z koniecznością wstrzymania (a nawet zakończenia) działalności. Dalej, w przepisach ustawy – Prawo ochrony środowiska brak jest podstawy prawnej umożliwiającej udzielenie odstępstwa od zastosowania najlepszych dostępnych technik. Ponad powyższe występuje również inny negatywny skutek braku ww. unormowania, tj. brak możliwości udzielenia czasowego odstępstwa od obowiązku zastosowania konkretnej techniki w sytuacji, kiedy konkluzja BAT nie określa granicznych wielkości emisyjnych i gdy nie jest możliwe terminowe wdrożenie technik wskazanych w konkluzji BAT lub technik alternatywnych. Tutaj trzeba podkreślić, że wprowadzenie takiego rozwiązania do systemu prawa jest niezbędne, ponieważ wskazane sytuacja może mieć miejsce np. w przypadku długotrwałego prowadzenia innych postępowań, których rozstrzygnięcia umożliwiają przeprowadzenie konkretnych prac modernizacyjnych w tym budowlanych. Zauważyć bowiem należy, że pierwszą decyzją, która jest wymagana w toku procesu inwestycyjnego jest decyzja określająca środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia (art. 72 ust. 1 ustawy środowiskowej[[2]](#footnote-2), dalej jako u.o.o.ś.), zaś postępowanie zmierzające do jej wydania jest w istocie jednym z najdłuższych (może trwać nawet kilka lat). Wynika to nie tylko z konieczności przygotowania specjalistycznych dokumentów stanowiących załączniki do wniosku o jej wydanie (art. 74 ust. 1 pkt 1 u.o.o.ś.) czy konieczności przeprowadzenia postępowań w trybie współdziałania (art. 64 ust. 1 u.o.o.ś czy art. 75 ust. 1 u.o.o.ś.), ale również – a w zasadzie przede wszystkim – ze względu na bardzo szeroki udział społeczeństwa (art. 79 ust. 1 u.o.o.ś.) i organizacji ekologicznych (art. 44 i n. u.o.o.ś.). Podmioty te, dążące najczęściej do uniemożliwienia realizacji przedsięwzięcia, poprzez licznie składane subiektywne uwagi (niepoparte merytorycznymi argumentami), a dalej wnoszenie środków zaskarżenia prowadzą do obstrukcji postępowania. Przedłużenie omawianego postępowania przekłada się z kolei na opóźnienie w uzyskiwaniu dalszych decyzji, jak np. decyzji o warunkach zabudowy (o ile jest wymagana) czy decyzji udzielającej pozwolenia na budowę. To zaś skutkuje brakiem możliwości dostosowania instalacji do konkluzji BAT w wymaganym terminie, co nie jest jednak wynikiem zawinionego działania podmiotu prowadzącego instalację, ale wynika z obiektywnej niemożności wdrożenia nowych rozwiązań w wyznaczonych ramach czasowych. Także w tym zakresie niezbędna wydaje się interwencja (inicjatywa ustawodawcza), która przyczyni się do skoordynowania wskazanych postępowań i usprawnienia procesu inwestycyjnego (dostosowania instalacji do konkluzji BAT)

Reasumując, należy podkreślić, że gospodarowanie odpadami jest z jednej strony działalnością mogącą powodować opory społeczne, ale przede wszystkim jest działalnością prowadzoną w interesie publicznym rozumianym jako zagwarantowanie bezpiecznego zagospodarowania odpadów (w szczególności wzrastającej ilości odpadów komunalnych) i poprzez to zapewnienie ochrony dobra wspólnego jakim jest środowisko. Zwracamy się zatem o podjęcie stosownych działań legislacyjnych oraz przystąpienie do rozmów mających na celu wypracowanie wspólnego stanowiska.

1. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1219 z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-1)
2. 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 (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 247 z późn. zm.). [↑](#footnote-ref-2)