

Bydgoszcz, 9 czerwiec 2022r.

Grażyna Szabelska  
Radna Rady Miasta

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY	
Rada Miasta Bydgoszczy	
wpływ dnia	10. 06. 2022
nr wpływu	4005/22
ilość załączników sztuk	J. Sielerski

Szanowny Pan Rafał Bruski  
Prezydent Miasta Bydgoszczy  
*za pośrednictwem*  
Pani Moniki Matowskiej  
Przewodniczącej Rady Miasta Bydgoszczy

Szanowny Panie Prezydencie,

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy w dniu 6 maja 2022 r. uchyliło decyzję Pana Prezydenta o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych i skierowało sprawę do ponownego rozpatrzenia w pierwszej instancji.

Podkreślam, że podzielam aktualne stanowisko odmowy wydania tej decyzji oraz w pełni utożsamiam się ze sprzeciwem mieszkańców w zakresie budowy kolejnej spalarni niebezpiecznych odpadów w Bydgoszczy z uwagi na zbyt bliską odległość od bloków mieszkalnych.

W związku z powyższym, działając w interesie publicznym wnioskuję o udostępnienie treści uzasadnienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w przedmiotowym zakresie.

Z poważaniem  
*Grażyna Szabelska*





ZASTĘPCA PREZYDENTA BYDGOSZCZY  
Maria WASIAK

Bydgoszcz, dnia 21 czerwca 2022 r.  
RM.0003.383.2022

Pani  
Grażyna Szabelska  
Radny Rady Miasta Bydgoszczy

**Dotyczy: Budowy linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce nr ew. 7/366 obręb 132.**

*Przepraszam Pani Radno,*

W odpowiedzi na interpelację z dnia 9 czerwca 2022 r. złożoną przez Panią w sprawie udostępnienia treści uzasadnienia Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia 6 maja 2022 r. uchylającego decyzję Prezydenta Miasta Bydgoszczy o środowiskowych uwarunkowaniach nr WZR/9/22 z dnia 19 stycznia 2022 r. znak: WZR-III.6220.20.2021.MM w załączeniu przekazuję wnioskowany dokument.

*Z poważaniem*

ZASTĘPCA PREZYDENTA MIASTA  
Maria Wasiak

Otrzymują:  
1. Adresat  
2. A/a





SAMORZĄDOWE KOLEGIUM  
ODWOŁAWCZE  
w BYDGOSZCZY

SKO-4220/14/2022

WZR  
10.05.22

GŁÓWNY SPECJALISTA

*Lidia Frydrych*  
**DECYZJA**

Bydgoszcz, 6 maja 2022 r.

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
KANCELARIA OGÓLNA

data wpływu 10.05.2022  
nr wpływu 61949/2022  
orzekaającym: *Anna Folgier*

URZĄD Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy w składzie orzekającym

Wydział Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska

LM-III.6220.20.2021.MM  
wpływ dnia 10.05.2022  
nr wpływu 61949/2022

ilość załączników .....

**Przewodniczący**  
**Członkowie**

- **Celina Siermińska-Warczak (spr.)**
- **Arkadiusz Kanigowski**
- **Anna Folgier**

po rozpatrzeniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 6 maja 2022 r. sprawy z odwołania ENERIS ECO Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie reprezentowanej przez pełnomocnika Panią Iwonę Gielmudę od decyzji nr WZR/9/22 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 19 stycznia 2022 r., znak: WZR-III.6220.20.2021.MM o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 z uwagi na stwierdzoną niezgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;

na podstawie art. 1 ust. 1, art. 2 i art. 17 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570), art. 17 pkt 1 i art. 138 § 2 w związku z art. 7, art. 8, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.) oraz art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm.)

**orzeka:**

- **uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.**

**UZASADNIENIE**

Podaniem z dnia 8 marca 2021 r. doręczonym do organu I instancji w dniu 9 marca 2021 r. ENERIS ECO Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie reprezentowana przez pełnomocnika Panią Iwonę Gielmudę wystąpiła do Prezydenta Miasta Bydgoszczy z wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Budowa linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy” na działce o nr ew. 7/366 obręb 132.

Do wniosku załączono kopię mapy ewidencyjnej obejmującej przewidywany teren, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie oraz obejmującej obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie, mapę z zaznaczonym przewidywanym terenem, na którym będzie realizowane przedsięwzięcie wraz z wyznaczoną odległością 100 m, wypis z rejestru gruntów, pełnomocnictwo, dowód uiszczenia opłaty skarbowej oraz raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko, a także mapę z lokalizacją planowanej inwestycji, wykaz rodzajów i ilości odpadów przyjmowanych do termicznego przekształcania w planowanej instalacji, ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na stan jakości powietrza, analizę akustyczną dla przedsięwzięcia, raport z inwentaryzacji przyrodniczej terenu oraz mapę obrazującą położenie planowanej inwestycji względem obszarów chronionych

URZĄD MIASTA BYDGOSZCZY  
SEKRETARIAT PREZYDENTA

wpływ dnia 10.05.2022  
nr wpływu 61949  
ilość załączników sztuk .....

Analizowane przedsięwzięcie zakwalifikowano zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 41 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. 2019 r. poz. 1839), jako instalację do przetwarzania w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach odpadów niebezpiecznych, w tym składowiska odpadów niebezpiecznych oraz miejsca retencji powierzchniowej odpadów niebezpiecznych, a także do grupy przedsięwzięć potencjalnie znacząco oddziałujących na środowisko wyszczególnionych w cyt. rozporządzeniu jako:

- § 3 ust. 1 pkt 37 lit e - instalacje do naziemnego magazynowania kopalnych surowców energetycznych innych niż wymienione w lit. a-d, inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 22, z wyłączeniem instalacji do magazynowania paliw wykorzystywanych na potrzeby gospodarstw domowych, zbiorników na gaz płynny o łącznej pojemności nie większej niż 10 m<sup>3</sup> oraz zbiorników na olej o łącznej pojemności nie większej niż 3 m<sup>3</sup>, a także niezwiązanych z dystrybucją instalacji do magazynowania stałych surowców energetycznych,
- § 3 ust. 1 pkt 54 lit. b - zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż 1 ha na obszarach innych niż wymienione w lit. a.

Planowane przedsięwzięcie należy zatem do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest obligatoryjny.

Wnioskodawca w przedłożonym raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, dalej nazywanym „Raportem” określił zakres przedsięwzięcia, który obejmuje budowę m.in.:

- budynku rozładunku odpadów, w którym zlokalizowany będzie magazyn na odpady,
- głównego budynku instalacji termicznego przekształcania, w którym przewiduje się instalację podstawowych urządzeń:
  - pieca obrotowego z niezbędną infrastrukturą,
  - komory dopalania,
  - kotła do odzysku ciepła,
  - turbiny i generatora,
  - systemu oczyszczania i monitoringu spalin,
  - układu odżużlania pieca,
- magazynu wszelkiego rodzaju odpadów przechowywanych głównie na paletach,
- magazynu odpadów przechowywanych w kontenerach,
- chłodni wentylatorowej (powietrznej),
- budynku rozdrabniarki odpadów (wraz z instalacją doprowadzającą azot i magazynem dla tej substancji),
- budynku rozdzielni elektrycznej i sterowni,
- budynku socjalno-biurowego wraz z laboratorium (opcjonalnie),
- zbiorników naziemnych magazynowych na odpady ciekłe,
- zbiorników na reagenty do systemu oczyszczania spalin,
- zbiornika na odpady poprocesowe - popioły z systemu oczyszczania spalin,
- zbiorników do mieszania odpadów ciekłych,
- dwupłaszczowego zbiornika o pojemności 10 m<sup>3</sup> na olej opałowy lekki - zbiornik ten będzie wyposażony w przewód odpowietrzający, przewód napełniający, przewód zasilający z zaworem ssawnym i zaworem zwrotnym (stopowym dwukulowym), sygnalizator poziomu napełnienia oraz wskaźnik poziomu oleju,
- komina odprowadzającego spalinę o wysokości około 44 m,
- zbiornika lub zbiorników p. poz. o pojemności około 100 m<sup>3</sup>,
- parkingów, dróg i placów manewrowych,

- ogrodzenia oraz niezbędnych instalacji energetycznych, wodno-kanalizacyjnych, sterowania.

Maksymalną roczną przepustowość instalacji oszacowano na poziomie 28 000 Mg odpadów na rok.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, w ramach którego Strona uzupełniała przedłożony raport o oddziaływaniu planowanego przedsięwzięcia na środowisko sześciokrotnie (raport uzupełniony dnia 30 kwietnia 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 8 kwietnia 2021 r. znak: WZR-III.6220.20.2021.MM, dnia 18 maja 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego z 29 kwietnia 2021 r. znak: NNZ.40.B.21.2021, dnia 19 sierpnia 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 6 lipca 2021 r. znak: WOO.4221.50.2021.JO.5, dnia 30 sierpnia 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 15 lipca 2021 r. oraz 17 sierpnia 2021 r. znak: WZR-III.6220.20.2021.MM, dnia 29 listopada 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Prezydenta Miasta Bydgoszczy z 4 listopada 2021 r. znak: WZR-III.6220.20.2021.MM oraz dnia 2 grudnia 2021 r. w odpowiedzi na wezwanie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 27 października 2021 r. znak: WOO.4221.50.2021.JO.5), Prezydent Miasta Bydgoszczy wydał zaskarżoną decyzję nr WZR/9/22 z dnia 19 stycznia 2022 r., znak: WZR-III.6220.20.2021.MM.

Jako przyczynę odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 organ I instancji wskazał niezgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego na terenie objętym inwestycją miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Łęgnowo - Park Technologiczny w Bydgoszczy” uchwalonego uchwałą Nr LIV/1093/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 września 2005 r. (Dz.Urz.Woj.Kuj.-Pom. Nr 123, poz. 2090 z dnia 21 listopada 2005 r.), dalej określanego jako „MPZP”.

W ocenie Prezydenta Miasta Bydgoszczy, planowana inwestycja jest niezgodna z MPZP w następującym zakresie:

- 1) Brak zgodności z regulacjami § 16 pkt 13 MPZP, gdzie zapisano wymóg cyt.: „zasady obsługi w zakresie gospodarki odpadami stałymi - zgodnie z programem ochrony środowiska i planem gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy oraz zgodnie z przepisami odrębnymi.

Organ I instancji podkreślił, że zgodnie ze sporządzanym równoległe do MPZP, Planem gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy na lata 2005-2012, przyjętym uchwałą Nr LVI/1108/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 26 października 2005 r., na terenie miasta nie przewidywano lokalizacji inwestycji związanych z utylizacją odpadów niebezpiecznych. Plan gospodarki odpadami na poziomie gminy został wycofany z porządku prawnego. Kontynuację stanowi Wojewódzki plan gospodarki odpadami województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2016-2022 z perspektywą na lata 2023-2028, w którym aktualne pozostają ustalenia wynikające z Planu gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy. Zagadnienia dotyczące gospodarki odpadami uwzględnione zostały również w Programie ochrony środowiska dla miasta Bydgoszczy na lata 2013-2016 z perspektywą do 2020 roku. W dokumencie tym zawarto m.in. takie stwierdzenia: „Aktualnie w Polsce istnieje wystarczająca ilość zakładów unieszkodliwiających większość odpadów niebezpiecznych” (str. 77), „Unieszkodliwianie odpadów medycznych i weterynaryjnych będzie odbywać się w spalarni w Regionalnym Centrum Onkologii” (str. 94).

W okresie tworzenia MPZP (w 2005 roku) nie było intencją uchwałodawcy, aby lokować na terenie miasta nowe spalarnie odpadów niebezpiecznych. Nadto, zgodnie z regulacjami Planu gospodarki odpadami województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2016-2022 z perspektywą na lata 2023-2028 przyjętego Uchwałą Nr XXXII/545/17 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 29 maja 2017 r., w województwie kujawsko-pomorskim nie ma potrzeby realizacji spalarni odpadów niebezpiecznych.

- 2) Brak zgodności z regulacjami § 6 i § 7 pkt 1 i 2 MPZP określającymi przeznaczenie terenu w związku z zapisami § 9 ust. 3 (zasada stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska) w związku z zapisami § 2 ust. 1 pkt 2 (definicja pojęcia „działalność wykorzystująca nowoczesne technologie”) oraz regulacjami zawartymi w § 2 ust. 2 MPZP (pojęcia niezdefiniowane w planie należy rozumieć zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa).

W ocenie Prezydenta Miasta Bydgoszczy, spalarni odpadów niebezpiecznych nie można zakwalifikować do żadnego ze wskazanych MPZP przeznaczeń - ani podstawowych, ani uzupełniających. Nie jest to zabudowa składowa, magazynowa, biurowa i socjalna, ani związana z transportem samochodowym. Nie jest to też zabudowa produkcyjna. Sięgając natomiast do zawartej w przepisie § 2 ust. 1 pkt 2 MPZP definicji pojęcia „działalność wykorzystująca nowoczesne technologie”, ani nie można uznać, że spalarnia stanowi obiekt o funkcji produkcji, ani że jest to obiekt charakteryzujący się wysoką wartością dodaną wytwarzanych produktów.

- 3) Brak zgodności z regulacjami § 9 MPZP, ustalającymi zasady ochrony środowiska oraz wprowadzającymi zasadę ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz ich skutków dla ludzi.

Prezydent Miasta Bydgoszczy podkreślił, że oceniając zgodność planowanego zamierzenia z MPZP należy mieć na uwadze, że plan ten, jako akt prawa miejscowego, podlega wykładni tak jak inne źródła prawa powszechnie obowiązującego. Podstawą analizy nie jest więc pojedynczy przepis, ale norma prawna, w praktyce wywiedziona z szeregu przepisów prawnych. Wymaga zatem sięgnięcia do zasad wykładni językowej, systemowej, czy też celowościowej.

Obowiązujące w dniu uchwalania MPZP „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Bydgoszczy”, uchwalone uchwałą Nr XLVI/980/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2005 r., jak i przyjęta w 2009 r. kolejna edycja tego dokumentu, wskazywały na potrzebę ograniczania uciążliwości dla środowiska i nie przewidywały lokowania takich przedsięwzięć jak zakłady termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych. Celem regulacji zawartych w obowiązującym planie miejscowym, było ograniczanie istniejących, oraz niedopuszczanie do powstawania nowych uciążliwości, o czym świadczą postanowienia zawarte w § 9 MPZP, takie jak:

- „obowiązuje zasada stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska”;
- „obowiązuje zakaz lokalizacji funkcji powodujących uciążliwości dla osiedli mieszkaniowych znajdujących się w sąsiedztwie planu”;
- „obowiązuje zasada ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz ich skutków dla ludzi i środowiska, zgodnie z przepisami odrębnymi”.

W świetle powyższych zapisów, w ocenie organu I instancji za całkowicie sprzeczną z wykładnią celowościową, należy uznać realizację przedsięwzięcia, które zgodnie z postanowieniami § 2 ust 1 pkt 41 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, zaliczone jest do przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko

W związku z tym, Prezydent Miasta Bydgoszczy uznał, że planowane przedsięwzięcie jest sprzeczne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Łęgnowo - Park Technologiczny” w zakresie: § 16 pkt 13, § 6 i § 7 pkt 1 i 2 w związku z § 9 ust. 3 oraz § 9, co w świetle regulacji zawartych w art. 80 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2021 r. poz. 2373 ze zm.), dalej: „uuios” jest podstawą dla odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tej inwestycji.

Z zachowaniem ustawowego terminu, odwołanie od decyzji nr WZR/9/22 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 19 stycznia 2022 r., znak: WZR-III.6220.20.2021.MM o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego



na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 z uwagi na stwierdzoną niezgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego złożyła ENERIS ECO Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie reprezentowana przez pełnomocnika Panią Iwonę Gielmudę. Strona zaskarżyła przedmiotową decyzję w całości i wniosła o jej uchylenie w całości oraz o przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Zaskarżonej decyzji Strona zarzuciła następujące naruszenia:

I. przepisów prawa materialnego:

- 1) art. 80 ust. 2 uuios poprzez stwierdzenie, że przedsięwzięcie jest niezgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Łęgnowo – Park Technologiczny”, podczas gdy przedsięwzięcie jest zgodne z przeznaczeniem zarówno podstawowym jak i uzupełniającym przewidzianym w MPZP dla terenu oznaczonego symbolem A35P obejmującym działkę nr 7/366 obręb 132, na którym przedsięwzięcie ma być prowadzone, oraz pozostałymi mającymi zastosowanie przepisami MPZP;
- 2) art. 80 ust. 2 uuios w związku z art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 779 ze zm.) poprzez przyjęcie, że brak przewidzenia przedsięwzięcia w wojewódzkim planie gospodarki odpadami stanowi niezgodność przedsięwzięcia z tym planem, podczas gdy nie istnieją żadne przepisy prawa nakazujące uwzględnienie przedsięwzięcia w planie przed uzyskaniem decyzji środowiskowej, a nieprzewidzenie danego przedsięwzięcia w planie nie stanowi o jego sprzeczności z MPZP i kolejno nie może stanowić podstawy do odmowy wydania decyzji środowiskowej;
- 3) § 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 w sprawie wymaganego projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164, poz. 1587) oraz załącznika nr 1 do rozporządzenia w zw. z art. 80 ust. 2 uuios poprzez stwierdzenie, że na terenie oznaczonym A35P, na którym planowane jest przedsięwzięcie, MPZP nie dopuszcza prowadzenia działalności związanej z termicznym przekształcaniem odpadów, odzyskiem energii cieplnej i produkcją energii elektrycznej;
- 4) art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2022 r. poz. 503) w związku z art. 82 ust. 2 uuios poprzez stwierdzenie, że na terenie oznaczonym A35P, na którym planowane jest przedsięwzięcie, MPZP nie dopuszcza prowadzenia działalności związanej z termicznym przekształcaniem odpadów, odzyskiem energii cieplnej i produkcją energii elektrycznej, co doprowadziło do beżpodstawnej odmowy wydania decyzji środowiskowej;
- 5) art. 3 pkt 26 ustawy o odpadach w zw. z art. 80 ust. 2 uuios poprzez nieprawidłową kwalifikację przedsięwzięcia w kontekście definicji legalnej *spalarni odpadów*, co doprowadziło do beżpodstawnej odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach;
- 6) art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.) poprzez uniemożliwienie wnioskodawcy, któremu przysługuje tytuł prawny do nieruchomości, lokalizowania zgodnej z prawem i potrzebnej gospodarczo inwestycji;

II. przepisów postępowania:

- 1) art. 6, art. 7, art. 8 oraz art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.), dalej: „K.p.a.” w zw. art. 77 ust. 1 uuios poprzez nieprzewidziany przepisami K.p.a. lub uuios wpływ na proces uzgodnień w szczególności z Regionalnym Dyrektorem Ochrony Środowiska poprzez ogłoszenie na sesji Rady Miasta Bydgoszczy w dniu 6 grudnia 2021 r. jakoby przedsięwzięcie było niezgodne z MPZP, pomimo braku decyzji organu o odmowie udzielenia decyzji środowiskowej z uwagi na taką niezgodność;

- 2) art. 6, art. 7, art. 8 oraz art. 80 K.p.a. w zw. art. 77 ust. 1 uuios poprzez niemające podstawy prawnej wpływające na treść opinii Dyrektora Wydziału Administracji Budowlanej i polecenie mu w trakcie posiedzenia Kolegium Prezydenta w dniu 9 listopada 2021 r. wydania opinii o braku zgodności przedsięwzięcia z MPZP pomimo, iż Dyrektor ten wydał uprzednio opinię o zgodności przedsięwzięcia z MPZP, co podważa zaufanie do organu oraz wiarygodności opinii, którymi organ posługuje się dla uzasadnienia odmowy udzielenia decyzji środowiskowej;
- 3) art. 6, art. 7, art. 8, art. 77 i art. 80 K.p.a. poprzez:
  - a. podejmowanie działań skutkujących powstaniem wątpliwości co do wiarygodności opinii pozyskanych wewnątrz organu, na które to opinie powołuje się organ w celu uzasadnienia zaskarżonej decyzji; pominięcie niektórych dowodów, w szczególności opinii Dyrektora Wydziału Administracji Budowlanej z dnia 22.03.2021 r. (znak: WAB.I.6727.3.70.2021.KA), opinii Dyrektora Wydziału Administracji Budowlanej z dnia 21.10.2021 r. (znak: WAB.I.6727.3.70.2021.KA), pisma Wydziału Zintegrowanego Rozwoju i Ochrony Środowiska z dnia 04.10.2021 r., które to dokumenty wprost potwierdzają zgodność przedsięwzięcia z MPZP;
  - b. brak podjęcia odpowiednich, niezbędnych działań koniecznych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli - zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej. Zasada ta nakazuje zebranie i rozpatrzenie całego materiału dowodowego w sposób pozwalający na ustalenie stanu faktycznego sprawy zgodnego z rzeczywistością;
- 4) art. 7, art. 8, art. 9, art. 11, art. 77 i art. 80 K.p.a., które zobowiązują organ administracji do działania na podstawie przepisów prawa, dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, prowadzenie postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, a w szczególności bezstronności i równego traktowania.

W uzasadnieniu odwołania Strona w szczegółowy sposób odniosła się do podnoszonych przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy niezgodności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego „Łęgnowo – Park Technologiczny”.

Prezydent Miasta Bydgoszczy nie znalazł podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji w trybie art. 132 K.p.a. i za pismem przewodnim z dnia 15 lutego 2022 r. nr WZR-III.6220.20.2021.MM, w którym odniósł się do formułowanych przez Stronę w odwołaniu zarzutów, przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy do tut. Kolegium.

W dniu 6 kwietnia 2022 r. Strona złożyła kolejne pismo, w którym przedstawiła swoje stanowisko w sprawie.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego ustaliło i zważyło co następuje.

Materialnoprawną podstawę zaskarżonej decyzji stanowiły przepisy ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2021 r. poz. 2373 ze zm., dalej: uuios). Zgodnie zaś z art. 80 ust. 2 uuios właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, jeżeli plan ten został uchwalony. Nie dotyczy to decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej, dla publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, dla publicznych urządzeń służących do przesyłania i odprowadzania ścieków, dla przedsięwzięć Euro 2012, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla inwestycji realizowanych na podstawie ustawy z dnia 8 lipca 2010 r. o szczególnych

zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych, dla inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w zakresie sieci przesyłowej realizowanej na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, dla inwestycji w zakresie infrastruktury dostępowej realizowanych na podstawie ustawy z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską, dla inwestycji w zakresie budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego realizowanej na podstawie ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, dla inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących realizowanych na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, dla strategicznej inwestycji w sektorze naftowym, dla inwestycji w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku realizowanych na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy Muzeum Westerplatte i Wojny 1939 - Oddziału Muzeum II Wojny Światowej w Gdańsku, dla inwestycji w zakresie budowy portu zewnętrznego realizowanych na podstawie ustawy z dnia 9 sierpnia 2019 r. o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych, inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie realizowanych na podstawie ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie odbudowy Pałacu Saskiego, Pałacu Bruhla oraz kamienic przy ulicy Królewskiej w Warszawie oraz dla przedsięwzięć realizowanych na podstawie ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o wsparciu przygotowania III Igrzysk Europejskich w 2023 roku.

Tak więc zgodność z postanowieniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym kryterium (poza wyjątkami wynikającymi z tego przepisu, które nie dotyczą Wnioskodawcy w niniejszej sprawie) oceny zamierzeń inwestycyjnych podmiotu ubiegającego się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Stwierdzenie sprzeczności lokalizacji przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwalnia organ prowadzący postępowanie z konieczności przeprowadzania postępowania wyjaśniającego w szerszym zakresie, w tym postępowania uzgodnieniowego z innymi organami (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 września 2008 r., sygn. akt II OSK 1036/07).

Bezspornym w sprawie jest, że na terenie planowanej inwestycji, tj. działka nr 7/366 obręb 132 obowiązuje przyjęty uchwałą nr LIV/1093/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 września 2005 r. (Dz.Urz.Woj.Kuj.-Pom. Nr 123, poz. 2090 ze zm.) miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego Łęgnowo-Park Technologiczny w Bydgoszczy, zwany dalej: „MPZP”. Działka nr 7/366 obręb 132 znajduje się w granicach terenu oznaczonego symbolem A35P, tj. tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. Zgodnie z § 6 MPZP, w odniesieniu do wszystkich terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonych w planie symbolem literowym "P", stosuje się ogólne ustalenia przeznaczone dla tych terenów, o ile ich nie zmieniają (lub uzupełniają) szczegółowe ustalenia planu.

Przywołane w zaskarżonej decyzji przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy regulacje MPZP w kontekście prezentowanego przez organ uzasadnienia tych niezgodności, w ocenie składu orzekającego nie przesądzają na obecnym etapie postępowania o tym, że planowana inwestycja polegająca na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 jest z MPZP niezgodna.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2022 r. poz. 503) jest aktem prawa miejscowego, a tym samym stanowi akt prawa powszechnie obowiązującego na obszarze nim objętym (art. 87 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). W konsekwencji, przepisy planu miejscowego, podobnie jak przepisy ustaw i rozporządzeń, podlegają ogólnym zasadom wykładni prawa. Podkreślić przy tym należy, że brak jest przepisów, które przyznawałyby wójtom, burmistrzom czy prezydentom miast kompetencję do przedstawiania wiążącej interpretacji uchwalonych i obowiązujących

miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z ugruntowanym poglądem w orzecznictwie sądów administracyjnych, sprzeczność planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może budzić najmniejszych wątpliwości, a jeżeli takie by wystąpiły, to organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej powinien podjąć działania zmierzające do ich usunięcia (por. m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 23 czerwca 2021 r. w sprawie II SA/Gd 37/21). W doktrynie podkreśla się, że o ile samo przeznaczenie zawarte w planie miejscowym – gdy tylko jego zapisy na to pozwalają – powinno być oceniane przez organ wydający decyzję liberalnie i szeroko, o tyle zapisy planu miejscowego dotyczące ochrony środowiska na danym terenie muszą już być weryfikowane bezwzględnie i w każdym zakresie. Wyrażona przez organ ocena na temat ewentualnej zgodności przedsięwzięcia z planem nie może być sformułowana ogólnikowo i lakonicznie, ale powinna być ujęta w taki sposób, aby wyczerpująco przedstawić punkt widzenia danego organu (zob. M. J. Nowak, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach a instrumenty planowania przestrzennego*, CASUS 2013, nr 1, s. 41-44).

Na gruncie przedmiotowej sprawy, wątpliwości w zakresie zgodności planowanej inwestycji z MPZP występują już w poszczególnych jednostkach wewnętrznych działających w ramach organu. Jak wynika z akt sprawy, bezpośrednio po złożeniu przez Stronę wniosku inicjującego postępowanie w przedmiotowej sprawie, Kierownik Referatu w Wydziale Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska pismem z dnia 19 marca 2021 r. nr WZR-III.6220.20.2021.MM wystąpiła do Wydziału Administracji Budowlanej z wnioskiem o dokonanie oceny zgodności planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami MPZP. W odpowiedzi, w piśmie z dnia 22 marca 2021 r., znak: WAB.I.6727.3.70.2021.KA Zastępca Dyrektora Wydziału wskazał, że lokalizacja planowanego przedsięwzięcia jest zgodna z ustaleniami MPZP. Podkreślono, że MPZP wskazuje na zakaz składowania wszelkich odpadów, które nie są wykorzystywane powtórnie w procesach technologicznych zakładów znajdujących się w obszarze planu, lub zawierają substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska. Zatem przedmiotowa inwestycja polegająca na przetwarzaniu odpadów nie narusza ustaleń MPZP. Jeżeli w wyniku prowadzonej działalności będzie miało miejsce czasowe gromadzenie odpadów, to Wydział Administracji Budowlanej nie wnosi uwag do wnioskowanego zamierzenia inwestycyjnego. Dysponując taką opinią, Prezydent Miasta Bydgoszczy wystąpił o zaopiniowanie planowanej inwestycji do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bydgoszczy i Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu oraz o jej uzgodnienie do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Bydgoszczy i Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gdańsku,

Pismem z dnia 12 sierpnia 2021 r. nr WZR-III.6220.20.2021.MM Dyrektor Wydziału Zintegrowanego Rozwoju wystąpił z wnioskiem o dokonanie oceny zgodności planowanego przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 do Miejskiej Pracowni Urbanistycznej. W odpowiedzi na pismo i w nawiązaniu do spotkania w dniu 11 sierpnia 2021 r., Dyrektor Miejskiej Pracowni Urbanistycznej przygotowała opinię z dnia 18 sierpnia 2021 r. nr MPU-DYR.-071/Bg-7/19/1294/21 w sposób jednoznaczny uznając, że planowane zamierzenie nie jest zgodne z ustaleniami MPZP. Stanowisko to Miejska Pracownia Urbanistyczna podtrzymała również w swojej opinii z dnia 18 listopada 2021 r. nr MPU-WS-7322/Lg-2/10/wc/21.

Dyrektor Wydziału Administracji Budowlanej w piśmie z dnia 31 października 2021 r. nr WAB.I.6727.3.70.2021.KA uznał natomiast ponownie, że planowane zamierzenie nie jest sprzeczne z postanowieniami MPZP, lecz już w piśmie z dnia 18 listopada 2021 r. nr WAB.I.6727.3.70.2021.KA zaopiniował negatywnie planowaną inwestycję jako niezgodną z ustaleniami MPZP. W piśmie tym powołał się na zaprezentowane na posiedzeniu Kolegium Prezydenta w dniu 9 listopada 2021 r. stanowisko Miejskiej Pracowni Urbanistycznej.

W aktach sprawy znajduje się również pismo przygotowane przez Wydział Zrównoważonego Rozwoju z dnia 4 października 2021 r., stanowiące polemikę z opiniami Miejskiej Pracowni Urbanistycznej. Z pisma tego jednoznacznie wynika, że lokalizacja

przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 jest zgodna z MPZP.

Zdaniem Prezydenta Miasta Bydgoszczy wyrażonym w zaskarżonej decyzji, planowane przedsięwzięcie jest sprzeczne z § 16 pkt 13 MPZP. W przepisie tym zapisano wymóg odnoszący się do zasad obsługi w zakresie gospodarki odpadami stałymi wskazując, że ma się ona odbywać zgodnie z programem ochrony środowiska i planem gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy oraz zgodnie z przepisami odrębnymi. Wymóg ten został jednak wskazany przy określeniu obowiązujących zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej. Organ I instancji wywodzi, że pojęcie „obsługa”, jest pojęciem szerokim, odnoszącym się zarówno do obiektów obsługiwanych jak i obsługujących, jakim jest instalacja do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych. Tut. Kolegium tego poglądu nie podziela, uznając za uzasadnione stanowisko odwołującej się Strony, iż powyższe stanowi nadinterpretację postanowień MPZP. Jak słusznie wskazuje Strona, „zasady obsługi”, o których mowa w postanowieniach MPZP dotyczą reguł postępowania z odpadami i postanowienia te nie powinny być interpretowane w ten sposób, że to obsługa w zakresie gospodarki odpadami miałyby być dokonywana przez instalacje ujęte w dokumentach, do których odwołuje się Plan. Na taką interpretację nie pozwala redakcja § 16, który w poszczególnych punktach wprost odnosi się do zasad obsługi danych obiektów zlokalizowanych na terenach, o których mowa w § 6 MPZP, m.in. w zakresie kanalizacji sanitarnej, kanalizacji deszczowej, zaopatrzenia w wodę, gaz itp. Sprzeczne z zasadami wykładni prawa byłoby przyjęcie, że akurat zasady wymienione w punkcie 13 § 16 MPZP odnoszą się do obiektów obsługujących, co oznaczałoby, że na danym obszarze mogą powstać wyłącznie instalacje ujęte w powoływanych dokumentach.

Już powyższa wykładnia postanowień § 16 pkt 13 MPZP przesądza o tym, że planowane przedsięwzięcie w postaci budowy linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 nie może być w tym zakresie niezgodne z MPZP. Wszelkie rozważania odnoszące się do szczegółowych postanowień i zakresu obowiązywania Wojewódzkiego planu gospodarki odpadami województwa Kujawsko - Pomorskiego na lata 2016-2022 z perspektywą na lata 2023-2028, w którym aktualne pozostają ustalenia wynikające z Planu gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy pozostają zatem bez wpływu na ocenę zgodności inwestycji z MPZP, gdyż w toku postępowania w przedmiocie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, takiej zgodności się nie bada.

W tym miejscu jedynie na marginesie podkreślić należy, że zgodnie z art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r. poz. 699), właściwy organ odmawia wydania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów, w przypadku gdy zamierzony sposób gospodarowania odpadami jest niezgodny z planami gospodarki odpadami. Oznacza to, że to marszałek województwa na późniejszym etapie dokona oceny zgodności zamierzonego przez inwestora sposobu gospodarowania odpadami z postanowieniami planu gospodarki odpadami. Tymczasem na obecnym etapie postępowania Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego postanowieniem z dnia 26 lipca 2021 r. nr ŚG-I-P.720.12.2021 zaopiniował pozytywnie planowaną inwestycję pod warunkiem przestrzegania założeń technologicznych i organizacyjnych przedstawionych w przedłożonej do zaopiniowania dokumentacji zapewniających właściwą minimalizację potencjalnych negatywnych oddziaływań w obszarach normowanych przepisami prawa.

Prezydent Miasta Bydgoszczy odmawiając wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 wskazał również, że planowane zamierzenie jest niezgodne z § 6 i § 7 pkt 1 i 2 MPZP określającymi przeznaczenie terenu w związku z zapisami § 9 ust. 3 (zasada stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska) w związku z zapisami § 2 ust. 1 pkt 2 (definicja pojęcia „działalność wykorzystująca nowoczesne technologie”) oraz regulacjami zawartymi w § 2 ust. 2 MPZP (pojęcia niezdefiniowane w planie należy rozumieć zgodnie z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa).

Jak już zostało powyżej wskazane, działka nr 7/366 obręb 132 znajduje się w granicach terenu oznaczonego symbolem A35P, tj. tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. Zgodnie z § 6 MPZP, w odniesieniu do wszystkich terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, oznaczonych w planie symbolem literowym "P", stosuje się ogólne ustalenia przeznaczone dla tych terenów, o ile ich nie zmieniają (lub uzupełniają) szczegółowe ustalenia planu.

Natomiast w myśl § 7, dla terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów ustala się:

- 1) przeznaczenie podstawowe:
  - a. zabudowa produkcyjna z preferencją działalności wykorzystującej nowoczesne technologie,
  - b. zabudowa składowa i magazynowa,
  - c. zabudowa biurowa i socjalna,
  - d. budynki i budowle związane z transportem samochodowym, w tym parkingi dla samochodów ciężarowych;
- 2) przeznaczenie uzupełniające:
  - a. zabudowa administracyjna,
  - b. zabudowa usługowa,
  - c. budynki i budowle infrastruktury technicznej,
  - d. bocznic kolejowe wraz z zabudową towarzyszącą związaną z obsługą bocznic oraz z załadunkiem i rozładunkiem towarów,
  - e. drogi związane z komunikacją wewnętrzną,
  - f. zieleń urządzona.

W MPZP, w § 9 wskazano, że na terenach obiektów produkcyjnych, składów i magazynów obowiązują następujące zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego:

- 1) przed lokalizacją inwestycji należy wykonać badania gleby, ziemi i wód podziemnych oraz, o ile zaistnieje taka konieczność, przywrócić je do stanu odpowiadającego aktualnie obowiązującym standardom;
- 2) po zakończeniu realizacji inwestycji naruszoną rzeźbę terenu należy harmonijnie powiązać z otoczeniem;
- 3) obowiązuje zasada stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska;
- 4) obowiązuje zakaz lokalizacji funkcji powodujących uciążliwości dla osiedli mieszkaniowych znajdujących się w sąsiedztwie planu;
- 5) obowiązuje zakaz składowania wszelkich odpadów, które nie są wykorzystywane powtórnie w procesach technologicznych zakładów znajdujących się w obszarze planu, lub zawierają substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska;
- 6) wysokiej jakości wody podziemne powinny służyć, zgodnie z przepisami odrębnymi, przede wszystkim do celów konsumpcyjnych, a wprowadzane technologie powinny uwzględniać minimalizowanie wykorzystania tych wód;
- 7) obowiązuje zasada ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz ich skutków dla ludzi i środowiska, zgodnie z przepisami odrębnymi;
- 8) na terenach przeznaczonych pod inwestycje budowlane wycinę drzew należy przeprowadzać w stopniu minimalnym, koniecznym do realizacji przedsięwzięcia;
- 9) obowiązuje odprowadzenie wód deszczowych z powierzchni utwardzonych do systemu kanalizacji deszczowej;
- 10) obowiązuje zakaz wprowadzania do wód i ziemi wymywalnych zanieczyszczeń powstających podczas składowania materiałów wykorzystywanych w procesach technologicznych;
- 11) nawierzchnie dróg, parkingów i placów gospodarczych należy realizować w technologii uniemożliwiającej infiltrację związków ropopochodnych w głąb gruntu;
- 12) obowiązuje lokalizacja wydzielonych miejsc do czasowego gromadzenia odpadów stałych.

W ocenie Prezydenta Miasta Bydgoszczy, spalarni odpadów niebezpiecznych nie można zakwalifikować do żadnego ze wskazanych planem przeznaczeń - ani podstawowych, ani uzupełniających. Nie jest to zabudowa składowa, magazynowa, biurowa i socjalna, ani związana z transportem samochodowym. Nie jest to też zabudowa produkcyjna. Sięgając natomiast do zawartej w przepisie § 2 ust. 1 pkt 2 MPZP definicji pojęcia „działalności wykorzystującej nowoczesne technologie” określonej jako *produkcyjna lub usługowa działalność gospodarcza charakteryzująca się wysoką wartością dodaną wytwarzanych produktów lub świadczonych usług oraz znacznym udziałem wysoko wykwalifikowanej kadry pracowniczej o profilu techniczno-inżynierskim, obejmująca w szczególności laboratoria badawcze, instytucje finansowe i ubezpieczeniowe, jednostki projektowe i konsultingowe, instytucje gospodarcze, środki masowej komunikacji i łączności, a także te, których powyższe grupy nie dotyczą bezpośrednio, ale mają charakter ich obsługi*, nie można uznać, że spalarnia stanowi obiekt o funkcji produkcji, ani że jest to obiekt charakteryzujący się wysoką wartością dodaną wytwarzanych produktów.

Przeciwnie stanowisko prezentuje Strona podnosząc, że planowana instalacja stanowi zakład produkcyjny, gdyż w związku z jego działalnością planuje się produkcję energii cieplnej i elektrycznej, której nadwyżki będą kierowane do zainteresowanych odbiorców zewnętrznych. Zwraca także uwagę, że planowana spalarnia odpadów jest również zakładem usługowym, który świadczy usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów od jednostek prowadzących działalność o charakterze produkcyjnym. Wysoką wartością dodaną świadczonych usług może być chociażby fakt, że odpady będą przetwarzane w instalacji, która zobligowana jest spełniać najbardziej wyśrubowane, ustawione na szczeblu europejskim wymagania w zakresie norm technologicznych i środowiskowych (BAT), a w wyniku prowadzonego procesu będzie wytwarzana energia cieplna i elektryczna, która będzie mogła być wykorzystywana przez zainteresowane podmioty zewnętrzne.

Przedstawiając swoją argumentację, Strona powołuje się także na funkcjonującą już w obszarze A59P, który ma analogiczne ustalenia MPZP jak teren A35P, instalację do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem energii prowadzoną przez Międzygminny Kompleks Unieszkodliwiania Odpadów ProNatura Sp. z o.o. w Bydgoszczy oraz instalację do unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych należącą do spółki ENERIS Proeco. Argumenty te nie mogą pozostać bez wpływu na treść rozstrzygnięcia podejmowanego w przedmiotowej sprawie. Zauważyć bowiem należy, że w dniu 16 grudnia 2008 r. w piśmie z dnia MPU-PD-7322/Lg-8/08/2471/08 Miejska Pracownia Urbanistyczna w Bydgoszczy opiniując inwestycję polegającą na budowie innej spalarni odpadów – Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych przez spółkę ProNatura uznała, że projekt ten zakłada zastosowanie bardzo zaawansowanych technologicznie procesów odzyskiwania energii pochodzącej ze spalania odpadów komunalnych, dzięki czemu będzie możliwa produkcja energii cieplnej i elektrycznej. Potraktowano wówczas tę inwestycję jako specyficzny rodzaj zakładu produkcyjnego uznając, że inwestycja jest zgodna z ustaleniami MPZP. Powyższe skutkowało wydaniem przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy w dniu 13 lipca 2009 r. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych, po stwierdzeniu zgodności planowanej inwestycji z ustaleniami MPZP. Decyzja ta była przedmiotem kontroli dokonanej przez sądy administracyjne. Ostatecznie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 23 listopada 2010 r. w sprawie II OSK 1848/10 uchylił wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 31 maja 2010 r. sygn. akt II SA/Bd 1046/09 i oddalił skargi złożone na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Bydgoszczy utrzymującą w mocy decyzję Prezydenta Miasta Bydgoszczy. Potwierdzono zatem, że w w/w obszarze o przywoływanych ustaleniach dopuszczalne jest, co do zasady, lokalizowanie spalarni odpadów jako zakładu produkcyjnego, a więc zgodnego z ustaleniami MPZP.

Nie można przy tym uznać za przekonujące argumentów Dyrektora Miejskiej Pracowni Urbanistycznej zawartych w informacji z dnia 5 listopada 2021 pt. „Istniejąca spalarnia odpadów komunalnych, a planowana inwestycja”, w którym nastąpiła próba uzasadnienia stanowiska w zakresie niezgodności planowanej inwestycji z MPZP w sytuacji,

gdy taką zdolność stwierdzono w stosunku do innej spalarni odpadów, następnie powtórzonych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. W stanowisku tym odwołano się bowiem do ustaleń § 16 pkt 13 MPZP, który w zakresie zasad modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej wskazuje na zasady obsługi w zakresie gospodarki odpadami stałymi - zgodnie z programem ochrony środowiska i planem gospodarki odpadami dla miasta Bydgoszczy oraz zgodnie z przepisami odrębnymi. Jak już wywiedziono powyżej, te postanowienia MPZP dotyczą reguł postępowania z odpadami i nie powinny być interpretowane w ten sposób, że to obsługa w zakresie gospodarki odpadami miałyby być dokonywana przez instalacje ujęte w dokumentach, do których odwołuje się MPZP.

Na obecnym etapie postępowania, brak jest zatem w ocenie składu orzekającego racjonalnego uzasadnienia odmiennego potraktowania spalarni odpadów w kontekście dokonywanej oceny zgodności planowanej inwestycji z postanowieniami Planu. Wręcz przeciwnie, za przekonujące należy uznać argumenty prezentowane przez Dyrektora Wydziału Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska w piśmie z dnia 4 października 2021 r., w którym zawarto szczegółową polemikę z opinią Miejskiej Pracowni Urbanistycznej z dnia 18 sierpnia 2021 r.

Kolejna dostrzeżona przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy niezgodność zamierzonej inwestycji z MPZP odnosi się do § 9 MPZP, ustalającego na terenach, o których mowa w § 6 MPZP m.in. zasadę stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska (pkt 3), zakaz lokalizacji funkcji powodujących uciążliwości dla osiedli mieszkaniowych znajdujących się w sąsiedztwie planu (pkt 4), a także zasadę ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz ich skutków dla ludzi i środowiska, zgodnie z przepisami odrębnymi (pkt 7). Organ, odwołując się do obowiązującego w dniu uchwalania Planu „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Bydgoszczy”, uchwalonego uchwałą Nr XLVI/980/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 27 kwietnia 2005 r., jak i przyjętej w 2009 r. kolejnej edycji tego dokumentu, wskazał na potrzebę ograniczania uciążliwości dla środowiska. Podkreślił, że dokumenty te nie przewidywały lokowania takich przedsięwzięć jak zakłady termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych, a celem regulacji zawartych w obowiązującym planie miejscowym, było ograniczanie istniejących, oraz niedopuszczanie do powstawania nowych uciążliwości.

Nie ulega wątpliwości, że planowane przedsięwzięcie polegające na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132, jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, może mieć niekorzystny wpływ na środowisko. Sam fakt zakwalifikowania planowanego zamierzenia zgodnie z postanowieniami § 2 ust 1 pkt 41 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, nie może jednak przesądzać o tym, że inwestycja ta jest sprzeczna z MPZP. Taki zakaz nie wynika bowiem wprost z postanowień MPZP, w przeciwieństwie chociażby do przewidzianego w § 9 pkt 5 zakazu składowania wszelkich odpadów, które nie są wykorzystywane powtórnie w procesach technologicznych zakładów znajdujących się w obszarze planu lub zawierają substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska.

Obowiązek określenia w planie miejscowym zasad ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu wynika z art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Na gruncie przedmiotowej sprawy uznając, że planowane przedsięwzięcie jest sprzeczne z powoływanymi przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy zasadami należy wykazać, że w przypadku jego realizacji doszłoby do ich naruszenia.

Mimo, że w sentencji decyzji organ wskazał ogólnie, że planowana inwestycja jest sprzeczna z § 9 MPZP, tj. z zasadami ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, to w uzasadnieniu decyzji odwołuje się jedynie do trzech z nich. Pierwsza z powoływanych zasad (§ 9 pkt 3 MPZP) dotyczy stosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska. Pojęcie „działalności wykorzystującej nowoczesne technologie” zostało zdefiniowane w § 2 ust. 1 pkt 2 MPZP



i należy przez to rozumieć produkcyjną lub usługową działalność gospodarczą charakteryzująca się wysoką wartością dodaną wytwarzanych produktów lub świadczonych usług oraz znacznym udziałem wysoko wykwalifikowanej kadry pracowniczej o profilu techniczno-inżynierskim, obejmującą w szczególności laboratoria badawcze, instytucje finansowe i ubezpieczeniowe, jednostki projektowe i konsultingowe, instytucje gospodarcze, środki masowej komunikacji i łączności, a także te, których powyższe grupy nie dotyczą bezpośrednio, ale mają charakter ich obsługi.

W ocenie składu orzekającego, analizy tej zasady nie można dokonywać w oderwaniu od charakteru przedsięwzięcia, które ma być realizowane. Nie może ona zatem stanowić samodzielnej podstawy do stwierdzenia niezgodności danego zamierzenia z MPZP. Na gruncie przedmiotowej sprawy w pierwszej kolejności należy zatem dokonać oceny, czy realizacja planowanego przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 jest dopuszczalna w świetle postanowień § 6 i § 7 MPZP. W przypadku odpowiedzi twierdzącej należy dokonać analizy, czy opisana w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko inwestycja spełnia wymogi zastosowania nowoczesnych technologii, charakteryzujących się niskimi uciążliwościami dla środowiska, w rozumieniu § 2 ust. 1 MPZP w odniesieniu do innych spalarni odpadów niebezpiecznych. Jest tym bardziej istotne, w kontekście akcentowania przez Stronę, że działalność prowadzoną w ramach planowanego przedsięwzięcia należy zaliczyć do działalności wykorzystującej nowoczesne technologie, w powszechnie rozumianym znaczeniu ze względu na konieczność stosowania najlepszych dostępnych technik (*Best Available Technique - BAT*). Spełnienie tych wymogów jest natomiast warunkiem koniecznym dla uzyskania decyzji administracyjnych, w tym m.in. pozwolenia zintegrowanego dla nowych i istniejących instalacji. W załączonym Raporcie inwestor przedstawił analizę wymagań najlepszych dostępnych technik (BAT) odnoszących się do planowanej inwestycji i była ona przedmiotem oceny przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, tj. organu właściwego do wydania pozwolenia zintegrowanego, który postanowieniem z dnia 26 lipca 2021 r. nr SG-I\_P.720.12.2021 zaopiniował pozytywnie planowaną inwestycję.

Organ I instancji zwrócił nadto uwagę, że planowana inwestycja rocznie będzie generować powstanie niebezpiecznych odpadów, co z pewnością nie stanowi produktów o wysokiej wartości dodanej. Organ nie wziął jednak pod uwagę, że przedmiotowe przedsięwzięcie będzie termicznie przekształcać odpady z odzyskiem energii, co niewątpliwie jest zjawiskiem korzystnym dla środowiska, które – jak zwraca uwagę Strona w odwołaniu - zostanie odciążone od wytwarzanych odpadów niebezpiecznych, a w to miejsc uzyska energię.

Druga z zasad (§ 9 pkt 4 MPZP) wprowadza zakaz lokalizacji funkcji powodujących uciążliwości dla osiedli mieszkaniowych znajdujących się w sąsiedztwie planu. Taką uciążliwość organ I instancji wywodzi z przewidywanego w fazie eksploatacji oddziaływania projektowanej linii do termicznego przekształcania odpadów na jakość powietrza, w tym emisji pyłu (w tym pyłu PM10 i PM2,5), Lotnych Związków Organicznych, chlorowodoru, fluorowodoru, dwutlenku siarki, tlenku węgla, tlenków azotu, metali ciężkich (kadm, tal, rtęć, antymon, arsen, ołów, chrom, kobalt, miedź, mangan, nikiel, wanad), dioksyn i furanów, czy amoniaku (str. 86 Raportu). Będzie to oddziaływanie niekorzystne, znaczące, długotrwałe i stałe, co stoi w sprzeczności z regulacjami MPZP. Nadto, zwrócono uwagę, że nie można wykluczyć możliwości wystąpienia uciążliwości odorowych, związanych z magazynowaniem odpadów stałych i półpłynnych w budynkach. Strona kwestionuje wystąpienie tych uciążliwości zarzucając organowi, że interpretuje postanowienia Raportu w sposób wybiórczy i twierdzenia strony w powyższym zakresie należy uznać za uzasadnione. Organ I instancji nie uzasadnił bowiem w sposób wyczerpujący dlaczego na gruncie przedmiotowej sprawy uznał, że inwestycja będzie powodowała uciążliwości dla osiedli mieszkaniowych znajdujących się w sąsiedztwie planu.

Celem postępowania w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań jest weryfikacja, czy dana inwestycja może zostać zrealizowana na danym terenie w kontekście przyjętych w przepisach prawa rozwiązań mających za cel ochronę przed negatywnym oddziaływaniem

na środowisko, a w razie istnienia możliwości realizacji określonego rodzaju inwestycji na danym terenie, jednoczesne określenie warunków stanowiących gwarancję realizacji takiej inwestycji w sposób zabezpieczający dane środowisko przez negatywnym oddziaływaniem. Wyznacznik dla oceny negatywnego oddziaływania stanowią mogą przepisy obowiązującego prawa, a w zakresie oceny proponowanych w Raporcie rozwiązań okoliczność, czy rozwiązania te nie spowodują naruszenia przepisów i dają gwarancję należytej ochrony. Podważanie treści Raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko nie może opierać się na przypuszczeniach organu, które nie są poparte stosownymi dowodami, czy też na możliwym wystąpieniu uciążliwości, albo zagrożeń dla środowiska w przyszłości. Rację ma odwołująca się Strona, że przyjęte przez organ I instancji założenia, że w związku z planowaną inwestycją istnieje ryzyko uciążliwości, naruszenia standardów emisyjnych i awarii przemysłowych, bez dostatecznego uzasadnienia swojego stanowiska, z góry mogłoby przesądzać o możliwości odmowy wydania jakiegokolwiek decyzji środowiskowej. Tym bardziej decydującego znaczenia nie mogą mieć zgłaszane obawy mieszkańców wyrażających sprzeciw dla planowanej budowy spalarni odpadów niebezpiecznych. Celem uruchomienia instalacji Strona będzie zmuszona uzyskać jeszcze szereg decyzji administracyjnych, w których zostaną określone warunki korzystania ze środowiska, a ich przestrzeganie będzie odpowiednio nadzorowane.

Trzecia z powołanych przez organ zasad (§ 9 pkt 7 MPZP) dotyczy ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii oraz ich skutków dla ludzi i środowiska, zgodnie z przepisami odrębnymi. Uzasadniając niezgodność planowanego zamierzenia z tym postanowieniem MPZP Prezydent Miasta Bydgoszczy powołał się na postanowienia Raportu (strona 118, Tabela 35), że potencjalne sytuacje awaryjne, które mogą wystąpić na terenie zakładu, dotyczyć będą głównie zanieczyszczenia środowiska wodno-gruntowego oraz wystąpienia pożaru w powiązaniu z postanowieniami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz. U. 2021 r. poz. 1973 ze zm.), która definiuje pojęcie poważnej awarii jako zdarzenie, w szczególności emisję, pożar lub eksplozję, powstałe w trakcie procesu przemysłowego, magazynowania lub transportu, w których występuje jedna lub więcej niebezpiecznych substancji, prowadzące do natychmiastowego powstania zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub środowiska lub powstania takiego zagrożenia z opóźnieniem (art. 3 pkt 23), a substancję niebezpieczną jako jedną lub więcej substancji albo mieszaniny substancji, które ze względu na swoje właściwości chemiczne, biologiczne lub promieniotwórcze mogą, w razie nieprawidłowego obchodzenia się z nimi, spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub środowiska; substancją niebezpieczną może być surowiec, produkt, półprodukt, odpad, a także substancja powstała w wyniku awarii (art. 3 pkt 37). Z powyższego organ wywiódł natomiast, że samo występowanie niebezpiecznych substancji w powiązaniu ze zdarzeniem (w szczególności emisją, pożarem lub eksplozją), jest definiowane jako poważna awaria, a zgodnie z ustaleniami MPZP zapisanymi w § 9 pkt 7, obowiązuje zasada ograniczania ryzyka wystąpienia poważnych awarii. Nadto, ze względu na przewidywany proces technologiczny i konieczność magazynowania substancji niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia organ wskazał, że nie można ani zagwarantować, ani zabezpieczyć się przed ryzykiem wystąpienia poważnej awarii, biorąc pod uwagę fakt, że na sąsiedniej działce funkcjonuje spalarnia odpadów Eneris Proeco na terenie której, magazynowane są również duże ilości substancji niebezpiecznych.

Podkreślić należy, na co zwrócił uwagę organ, że MPZP nie zabrania lokalizowania w obszarze A35P zakładów o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii. Niezależnie od powyższego, jak słusznie zwróciła uwagę Strona, wątpliwości budzi taka kwalifikacja planowanej inwestycji. W powoływanej opinii Wydziału Zarządzania Kryzysowego z dnia 18 sierpnia 2021 r. dostrzegalna jest bowiem sprzeczność przejawiająca się w tym, że mimo ustalenia, iż w zakładzie nie dojdzie do przekroczenia znajdującej się ilości materiałów niebezpiecznych określonych w rozporządzeniu w sprawie rodzaju i ilości znajdujących się w zakładzie substancji niebezpiecznych, to zakład ten należy zakwalifikować jako zakład zwiększonego ryzyka wystąpienia poważnej awarii.

Nadto, jak wskazano w opinii Wydziału Zintegrowanego Rozwoju i Środowiska z dnia 4 października 2021 r., na przedmiotowym terenie zlokalizowanych jest wiele

zakładów, które w swoim procesie produkcyjnym wykorzystują substancje chemiczne, w tym niebezpieczne, które w powiązaniu ze zdarzeniem (w szczególności emisją, pożarem lub eksplozją) powodowałyby ryzyko wystąpienia poważnej awarii, a tym samym wykluczałyby to ich lokalizację. Co więcej, teren na którym planowana jest realizacja inwestycji położony jest w obszarze Bydgoskiej Strefy Przemysłowej „ZACHEM” w Bydgoszczy, utworzonej mocą uchwały Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego nr XXIV/603/13 z dnia 20 maja 2013 r. w sprawie utworzenia Bydgoskiej Strefy Przemysłowej „ZACHEM” w Bydgoszczy (Dz.Urz.Woj.Kuj.-Pom. z 2013 r. poz. 2035), która określa rodzaje działalności dopuszczonych do realizacji w terenie ww. strefy, w tym Sekcji E: PKWiU 38.12.Z – Zbieranie odpadów niebezpiecznych, PKWiU 38.22.Z – Przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych. Strefa taka, zgodnie z art. 136a ustawy - Prawo ochrony środowiska może być utworzona na obszarach określonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako tereny przeznaczone do działalności produkcyjnej, składowania oraz magazynowania i równocześnie użytkowanych zgodnie z przeznaczeniem. W granicach strefy przemysłowej jest dozwolone, z zastrzeżeniem przekraczanie standardów jakości środowiska w zakresie dopuszczalnych poziomów substancji w powietrzu i dopuszczalnych poziomów hałasu oraz wartości odniesienia, o których mowa w art. 222, jeżeli nie zagraża to życiu lub zdrowiu ludzi, w szczególności nie narusza wymagań norm bezpieczeństwa i higieny pracy.

Wydając zaskarżoną decyzję Prezydent Miasta Bydgoszczy oparł się w decydującej mierze na stanowisku Miejskiej Pracowni Urbanistycznej, przy czym początkowo prowadząc przedmiotowe postępowania organ I instancji nie miał zasadniczych wątpliwości w zakresie zgodności zamierzenia z MPZP. Uzasadniając zaskarżoną decyzję i przyjmując stanowisko o sprzeczności planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami MPZP, organ I instancji pominął opinie Wydziału Administracji Budowlanej z dnia 22 marca 2021 r. i z dnia 31 października 2021 r., a także stanowisko Wydziału Zintegrowanego Rozwoju i Ochrony Środowiska z dnia 4 października 2021 r., nie odnosząc się do nich szerzej w uzasadnieniu decyzji.

Zgodnie z art. 7 i art. 77 § 1 K.p.a., organ administracji publicznej ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością. W postępowaniu administracyjnym obowiązuje zasada oficjalności postępowania dowodowego. Organ administracji jako gospodarz postępowania administracyjnego określa zakres postępowania wyjaśniającego oraz dobór środków dowodowych potrzebnych do należytego ustalenia stanu sprawy, przy czym aktywna rola organu administracji publicznej w procesie poszukiwania i gromadzenia materiału dowodowego może przejawiać się zarówno podejmowaniem czynności dowodowych z urzędu, a także gromadzeniem w aktach sprawy dowodów wskazanych lub dostarczonych przez strony, jeżeli mają one znaczenie dla sprawy. Organ powinien zatem przeprowadzić dowody, które uznał za niezbędne dla dokonania prawidłowych ustaleń w zakresie stanu faktycznego sprawy. Realizacja przez organ administracji publicznej powyższych obowiązków nie pozbawia strony prawa do czynnego udziału w czynnościach postępowania dowodowego związanych z realizacją zasady czynnego udziału strony w postępowaniu. Z kolei wyrażona w art. 80 K.p.a. zasada swobodnej oceny dowodów obliguje organ administracji do poddania analizie całego materiału dowodowego i rozpatrzenia wszystkich dowodów w ich wzajemnym powiązaniu, co oznacza, że wniosek dotyczący okoliczności faktycznych powinien być oparty na rozpoznaniu wszystkich dowodów w sprawie, zaś oceniając wyniki postępowania dowodowego (wiarygodności i mocy dowodów) organ powinien uwzględnić treść wszystkich przeprowadzonych i rozpatrzonych dowodów, chyba że chodzi o dowody dotyczące okoliczności niemających znaczenia dla sprawy lub niespornych. Ocena powinna być oparta na wszechstronnej ocenie całokształtu materiału dowodowego; organ powinien dokonać oceny mocy i wiarygodności dowodu wraz z całym materiałem dowodowym sprawy i na jego tle, co wiąże się z koniecznością porównania różnych dowodów ze sobą, z ustaleniem przesłanek, które obniżają bądź też pozbawiają dany dowód mocy dowodowej lub wiarygodności (zob. J. Borkowski, Głosa do wyroku NSA z dnia 6 października 1993 r., sygn. akt I SA 1270/93, OSP 1994, nr 7-8, poz. 131). To zaś

uzasadnia wnioszek, że o przekroczeniu granic swobodnej oceny dowodów można w przekonujący sposób twierdzić w sytuacji, gdy organ administracji pozostawia poza swoimi rozważaniami argumenty podnoszone przez stronę i pomija istotne dla sprawy materiały dowodowe lub dokonuje ich oceny wbrew zasadom logiki lub doświadczenia życiowego (por. wyrok NSA z dnia 14 stycznia 1994 r., sygn. akt III SA 491/93). Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym czy nie w pełni rozpatrzonym.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że Prezydent Miasta Bydgoszczy dokonał oceny zgodności przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 z MPZP z naruszeniem art. 80 k.p.a., gdyż nie znajduje ona oparcia w materiale dowodowym sprawy. Organ nie rozpatrzył również w sposób wyczerpujący zebranego w sprawie materiału dowodowego.

W tym miejscu należy również podkreślić, że w art. 8 K.p.a. ustanowiona została zasada zaufania do władzy publicznej oraz zasada utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw. Zgodnie z art. 8 K.p.a., organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (§ 1). Organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (§ 2). W kontekście realizacji tej zasady istotnym jest sposób pozyskiwania przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy opinii wewnętrznych od poszczególnych jednostek w zakresie zgodności planowanego zamierzenia z MPZP. Należy tutaj zwrócić uwagę na protokół nr 34/2021 posiedzenia Kolegium Prezydenta Miasta w dniu 9 listopada 2021 r. nr WOA-I.0053.1.34.2021 w trakcie którego Prezydent Miasta po zapoznaniu się ze stanowiskiem Miejskiej Pracowni Urbanistycznej polecił Dyrektorowi Wydziału Administracji Budowlanej wydać opinię o braku zgodności zamierzonego przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 z uwagi na stwierdzoną niezgodność planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, mimo że wcześniej jednostka ta w dwukrotnie formułowanych opiniach nie dostrzegła sprzeczności z postanowieniami MPZP. Także publiczne wypowiedzi Dyrektora Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w mediach społecznościowych, która w sposób jednoznaczny wyraziła swój negatywny stosunek do planowanej inwestycji mogą budzić uzasadnione wątpliwości Strony co do jej bezstronności.

Jak słusznie wskazała Dyrektor Departamentu Gospodarki Odpadami w Ministerstwie Klimatu i Środowiska w piśmie z dnia 24 listopada 2021 r. nr DGO-SP.053.3.2021.JD stanowiącym odpowiedź na pismo Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 6 września 2021 r., znak: PM.020.111.2021 w sprawie postulatu nowelizacji ustawy o odpadach w celu wyłączenia możliwości budowy lub rozbudowy spalarni odpadów niebezpiecznych w miastach posiadających pow. 100 tys. mieszkańców, najskuteczniejszym narzędziem pozwalającym organom samorządowym – przy udziale zainteresowanej społeczności – na podejmowanie decyzji w zakresie gospodarowania przestrzenią na terenie miasta czy gminy jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Postanowienia miejscowego planu muszą być jednak precyzyjne.

Nie ulega wątpliwości, że z żadnych postanowień MPZP nie wynika wprost bezpośredni zakaz termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych na obszarze A35P, jak to wskazano chociażby w stosunku do składowania wszelkich odpadów, które nie są wykorzystywane powtórnie w procesach technologicznych zakładów znajdujących się w obszarze planu, lub zawierają substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska (§ 9 pkt 5 MPZP). W MPZP nie zawarto również postanowień o zakazie lokalizacji przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, jak to uczyniono w innych miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w związku z uchwaleniem których częściowo, w zakresie obszarów objętych tymi planami, utraciła moc uchwała Nr LIV/1093/05 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 września 2005 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Łęgnowo - Park Technologiczny" w Bydgoszczy

(np. § 3 pkt 3 lit a miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Łęgowo - Hermana Frankego" w Bydgoszczy przyjętego uchwałą nr XII/186/15 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 27 maja 2015 r., § 3 pkt 3 lit. a miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Łęgowo - Bogdana Raczkowskiego" w Bydgoszczy przyjętego uchwałą nr IV/24/14 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 30 grudnia 2014 r., § 18 pkt 2 lit. a i § 19 pkt 2 lit. a miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Czersko Polskie - Mokra" w Bydgoszczy przyjętego uchwałą nr XLIII/944/13 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 26 czerwca 2013, czy też § 3 pkt 3 lit. b i c miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego "Czersko Polskie - Hutnicza II" w Bydgoszczy przyjętego uchwałą nr XXX/694/20 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 28 października 2020 r., w którym dodatkowo wyraźnie zakaz lokalizacji składowisk odpadów i spalarni odpadów).

Podsumowując wskazać należy, że odmawiając Stronie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132, Prezydent Miasta Bydgoszczy uzasadniając swoje stanowisko przeprowadził wywód w znacznej mierze pozbawiony podstaw prawnych. Jak już bowiem zostało wskazane powyżej, § 16 pkt 13 MPZP nie może być interpretowany w ten sposób, że niezgodne z MPZP będzie przedsięwzięcie, które nie zostało przewidziane w dokumentach, o których mowa w tymże przepisie. Argumenty w zakresie pozostałych wskazywanych niezgodności z MPZP (§ 6, § 7 pkt 1 i 2 w związku z § 9 ust. 3 i § 9) nie są natomiast dostatecznie przekonujące, w dużej mierze oparte na przypuszczeniach i polemice ze stanowiskiem Inwestora. Organ nie odniósł się również w przekonujący sposób do prezentowanej przez Stronę w toku postępowania argumentacji, w szczególności w zakresie stwierdzonej zgodności z MPZP innej spalarni odpadów, mimo zbliżonego stanu faktycznego i analogicznych uwarunkowań planu.

Ponownie rozpatrując sprawę, organ I instancji powinien mieć na uwadze powyższe wytyczne tut. Kolegium i ponownie dokonać analizy zgodności planowanego przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132 z ustaleniami MPZP, z zachowaniem podstawowych reguł postępowania, o których mowa w art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 K.p.a. Postępowanie powinno być prowadzone z poszanowaniem zasady zaufania do władzy publicznej, o której mowa w art. 8 § 1 K.p.a., a organ powinien kierować się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Ponowne uznanie, że inwestycja jest niezgodna z MPZP będzie skutkowało odmową wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie linii do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych w Bydgoszczy na działce o nr ew. 7/366 obręb 132, przy czym taka niezgodność musiałaby zostać należycie wykazana i uzasadniona. W przeciwnym wypadku organ I instancji przeprowadzi postępowanie w celu ustalenia środowiskowych uwarunkowań dla planowanego przedsięwzięcia.

Z uwagi na fakt, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie, a zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, zachodzi konieczność uchylecia zaskarżonej decyzji w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji,

Mając na uwadze powyższe Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Bydgoszczy orzekło jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna.

Na decyzję skarga nie przysługuje, jednak strona niezadowolona z rozstrzygnięcia może wnieść sprzeciw do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy za pośrednictwem tut. Kolegium w terminie 14 dni od dnia jej doręczenia.

Sprzeciw od decyzji powinien czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym, a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, żądanie jej uchylecia oraz oznaczenie organu, który wydał zaskarżoną decyzję.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 6a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed

sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r., poz. 535), od sprzeciwu należy uiszczyć wpis stały w wysokości 100 zł, gotówką do kasy sądu lub na rachunek bankowy sądu.

Jednocześnie tut. Kolegium poucza, iż strona może ubiegać się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

#### Otrzymują:

1. ENERIS ECO Sp. z o.o.  
Ul. Koszykowa 65, 00-667 Warszawa  
*reprezentowana przez:*  
Panią Iwonę Gielmudę  
- ePUAP
2. Industrial Trade S.A.  
ul. Przemysłowa 8, 85-758 Bydgoszcz
3. Fermapole Sp. z o.o.  
Al. Wincentego Witosa 31, 00-710 Warszawa
4. METALKO Sp. z o.o.  
ul. Wojska Polskiego 65, 85-825 Bydgoszcz
5. 7R Projekt 48 Sp. z o.o.  
ul. Prózna 9, 00-107 Warszawa
6. Serwis Pojazdów Szynowych Sp. z o.o. sp.k.  
ul. Szczecińskiego 15-19, 86-065 Lisi Ogon
7. ENERIS PROECO Sp. z o.o.  
ul. Wojska Polskiego 65, 85-825 Bydgoszcz
8. PGE Energia Ciepła S.A. w Warszawie  
ul. Złota 59, 00-120 Warszawa
9. Towarzystwo na Rzecz Ziemi  
ul. Leszczyńskiej 7, 32-600 Oświęcim
10. Grand Agro Fundacja Ochrony Środowiska  
Naturalnego  
ul. Sportowa 30/B, 05-100 Nowy Dwór  
Mazowiecki
11. Prezydent Miasta Bydgoszczy + akta sprawy
12. SKO w Bydgoszczy a/a

#### Skład orzekający:

Przewodniczący .....

Członek *Mariusz Kaniorka*

Członek .....



#### Do wiadomości:

1. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
ul. Dworcowa 81, 85-950 Bydgoszcz
2. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny  
ul. T. Kościuszki 27, 85-059 Bydgoszcz
3. Państwowe Gospodarstwo Wodne  
Wody Polskie  
Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku  
ul. ks. Franciszka Rogaczewskiego 9/19  
80-804 Gdańsk
4. Marszałek Województwa Kujawsko-  
Pomorskiego  
Ul. Plac Teatralny 2, 87-100 Toruń