

OŚ.6220.10.2024.AW

**DECYZJA  
O ODMOWIE ZGODY NA REALIZACJĘ PRZEDSIĘWZIĘCIA**

Na podstawie art. 59a ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1, art. 71 ust. 2 pkt 1, art. 75 ust. 1 pkt 4, ustawy z dnia 3 października 2008r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2026r., poz. 670) – dalej zwana ustawą OOŚ, a także §3 ust. 1 pkt 37 oraz §2 ust. 1 pkt 41 i 47 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r., poz. 1839 z późn. zm.) oraz zgodnie art. 7, art. 77 i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025r., poz. 1691) – dalej zwana Kpa, po rozpatrzeniu wniosku złożonego przez firmę FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork, reprezentowaną przez pełnomocnika Pana Krzysztofa Haziaka, ul. Strumykowa 28A m. 31, 65-101 Zielona Góra, z dnia 23 kwietnia 2024r. (wraz z uzupełnieniem z dnia 15 maja 2024r.) w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”

**orzekam**

**odmówić wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach  
oraz zgody na realizację przedsięwzięcia  
pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”  
planowanego do realizacji w Kluczborku na dz. nr 109/39, 109/41, 109/42  
w związku ze stwierdzeniem niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia  
z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.**

**UZASADNIENIE**

Wnioskiem z dnia z dnia 23 kwietnia 2024r. firma FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork (zwana dalej Inwestorem), reprezentowana przez pełnomocnika Pana Krzysztofa Haziaka, ul. Strumykowa 28A m. 31, 65-101 Zielona Góra (zwany dalej Pełnomocnikiem), wystąpiła w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Na podstawie art. 75 ust. 1 pkt 4 ustawy OOŚ, stwierdzono, że organem właściwym do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia jest Burmistrz Miasta Kluczborka.

Zgodnie z art. 74 ust. 3a ustawy OOŚ, organ ustalił krąg stron biorący udział w niniejszym postępowaniu. Po analizie materiałów przedłożonych razem z przedmiotowym wnioskiem o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach stwierdzono, iż zastosowanie ma jedynie pkt 1 ww. przepisu, w związku z czym strony postępowania ustalono w obszarze znajdującym się w odległości 100 m od granic terenu inwestycji.

Biorąc pod uwagę fakt, iż liczba ustalonych stron w postępowaniu przekraczała 10, mając na uwadze zapisy art. 49 Kpa, w związku z art. 74 ust. 3 ustawy OOŚ, o wszystkich etapach prowadzonego postępowania strony informowano pismem oraz w formie obwieszczeń, które opublikowane zostały w Biuletynie Informacji Publicznej na stronach podmiotowych Urzędu Miejskiego w Kluczborku oraz zamieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Kluczborku.

Planowane przedsięwzięcie zlokalizowane będzie na działkach nr 109/39, 109/40, 109/41, 109/42 Gmina Kluczbork, stanowiących teren zajmowany obecnie przez firmę FAMAK S.A. w Kluczborku, przy ulicy Fabrycznej 5, w południowej części miasta Kluczbork. Wjazd na teren przedsięwzięcia odbywać się będzie istniejącym wjazdem do Zakładu od ul. Fabrycznej i dalej istniejącą drogą wewnętrzną. W bezpośrednim sąsiedztwie planowanego przedsięwzięcia (i całego Zakładu) znajdują się:

- a) od strony północnej – ul. Fabryczna, za którą znajduje się zabudowa jednorodzinna i zakłady usługowe,
- b) od strony południowej – grunty rolne i luźna zabudowa jednorodzinna,
- c) od strony zachodniej – luźna zabudowa jednorodzinna i użytki rolne, a za nimi obwodnica miasta Kluczborka,
- d) od strony wschodniej – tereny produkcyjno-usługowe i linia kolejowa.

Najbliższe tereny zabudowy mieszkaniowej znajdują się w odległości ok. 120m w kierunku południowym (przy ul. Nowodworskiej), ok. 170m w kierunku wschodnim (przy ul. Nowodworskiej) oraz 300m po stronie północnej (ul. Fabryczna) od planowanego przedsięwzięcia.

Zgodnie z wypisem i wrysem Nr GNP.6727.171.2024.KK z dnia 9 maja 2024r. ustalono, że planowane przedsięwzięcie przewidziane jest do realizacji na terenie, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa, uchwalonego Uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa (Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2012r. poz. 1436 z późn. zm.) – zwanym dalej mpzp.

Na podstawie informacji zawartych w dołączonym do wniosku Raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” (zwany dalej Raportem), opracowanym w kwietniu 2024r. przez Pana dr inż. Krzysztofa Haziaka, ustalono że w ramach planowanego przedsięwzięcia Inwestor przewiduje przetwarzanie odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne w kierunku przygotowania paliwa alternatywnego, które będzie następnie termicznie przekształcane w celu produkcji energii w postaci ciepła i energii elektrycznej. Roczną nominalną przepustowość instalacji szacuje się na 21.600 Mg/rok, a czas pracy, ze względu na konieczność dokonywania przeglądów i przerw technicznych wynosić może minimalnie ok. 8.000 h/rok. Maksymalna przepustowość instalacji w skali doby wyniesie ok. 72 Mg/dobę. W ramach przedsięwzięcia przewiduje się możliwość budowy naziemnego zbiornika na paliwo pomocnicze dla planowanej instalacji (olej opałowy) o pojemności większej niż 3 m<sup>3</sup>, a także silosy na reagenty takie jak mocznik, wapno, węgiel aktywny.

Zgodnie z informacjami zawartymi w Raporcie Inwestor planuje budowę elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF), produkującą ciepło i energię elektryczną w kogeneracji. Sposób funkcjonowania elektrociepłowni umożliwiać będzie przekazywanie nadwyżek ciepła do miejskiej sieci ciepłowniczej Kluczborka, a nadwyżka energii elektrycznej sprzedawana będzie sieciom elektroenergetycznym. Planowane przedsięwzięcie obejmuje budowę elektrociepłowni na paliwa alternatywne wytwarzane z odpadów, w której skład wchodzić będzie m. in.:

- a) instalacja do termicznego przekształcania odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 21.600Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75Mg/d, w tym maksymalnie 10Mg/d odpadów niebezpiecznych,
- b) instalacja kogeneracji opartej o turbinę parową,
- c) obiekty kubaturowe i infrastruktura towarzysząca.

Na podstawie informacji zawartych w dokumentacji, planowane przedsięwzięcie stanowić będzie instalację termicznego przekształcania odpadów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012r. o odpadach (Dz. U. z 2023r. poz. 1587 z późn. zm.) – zwanej dalej ustawą o odpadach. Przedsięwzięcie stanowić będzie obiekt gospodarki odpadami realizującym proces odzysku R1 poprzez termiczne przekształcanie odpadów innych niż niebezpieczne, oraz proces unieszkodliwiania D10 poprzez termiczne przekształcanie odpadów niebezpiecznych, przy czym:

- a) termicznemu przekształcaniu w instalacji podlegać będzie paliwo z odpadów oraz odpady zawierające poniżej 1% związków chlorowcoorganicznych przeliczonych na chlor,
- b) odpady niebezpieczne poddawane będą termicznemu przekształcaniu w instalacji w ilości nie większej niż 10 Mg/dobę,
- c) moc cieplna ze spalania odpadów niebezpiecznych nie będzie przekraczać 40% nominalnej mocy cieplnej instalacji.

Na podstawie informacji zawartych w Raporcie ustalono, że węzeł przygotowania paliwa z odpadów w instalacji termicznego przekształcania przyjmował będzie rocznie do 18.750 Mg odpadów stałych, w tym 2.500 Mg/rok odpadów niebezpiecznych. Przygotowanie paliwa z odpadów obejmować będzie następujące procesy:

- a) sortowanie selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych (grupy 15) i komunalnych (grupy 20), z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, oraz wydzielenie frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
- b) sortowanie pozostałych odpadów przeznaczonych do wytwarzania paliwa z odpadów, z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami oraz frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
- c) rozdrabnianie odpadów do frakcji o granulacji właściwej dla technologii termicznego przekształcania odpadów.

W wyniku analizy zebranych dokumentów w sprawie ustalono, że planowane przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć określonych w art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy OOS, jako planowane przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i zakwalifikowano na podstawie §3 ust. 1 pkt 37 oraz §2 ust. 1 pkt 41 i 47 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r., poz. 1839 z późn. zm.) jako planowane przedsięwzięcie wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Uznając wniosek za kompletny, organ prowadzący postępowanie, zawiadomił Pełnomocnika Inwestora o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zawiadomieniem OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 22 maja 2024r., informując jednocześnie m.in. o możliwości zapoznania się z aktami sprawy.

Realizując obowiązek określony w art. 59a ust. 1 ustawy OOS, zgodnie z którym przystąpienie do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59 ust. 1 pkt 1 - organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza analizą zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (zwanym dalej mpzp) oraz w związku z informacją zawartą w wypisie i wyrysie Nr GNP.6727.171.2024.KK z dnia 9 maja 2024r., że planowane przedsięwzięcie przewidziane jest do realizacji na terenie, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wystąpiono pismem nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 27 maja 2024r., do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku w sprawie zajęcia stanowiska dot. zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa, uchwalonego Uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu

Pismem Nr GNP.6724.71.2024.KK z dnia 25 czerwca 2024r. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku przekazał pismo w sprawie negatywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku (zwanej dalej Komisją) dot. zgodności planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa, jednocześnie podzielać stanowisko wyrażone w powyższej opinii.

Zgodnie z powołaną wyżej opinią Komisji obejmuje ono budowę nowej elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF), produkującej ciepło i energię elektryczną w kogeneracji, na terenie istniejącej kotłowni zakładowej, która ma zostać rozebrana. W Raporcie napisano, że: *„Sposób funkcjonowania elektrociepłowni umożliwiać będzie przekazywanie nadwyżek ciepła do miejskiej sieci ciepłowniczej Kluczborka, a nadwyżka energii elektrycznej sprzedawana będzie sieciom elektroenergetycznym. Dzięki modernizacji dotychczasowej kotłowni w elektrociepłownię Zakład zaspokoi swoje potrzeby energetyczne i ciepłne. (...) Planowane przedsięwzięcie stanowić będzie instalację termicznego przekształcania odpadów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Przedsięwzięcie stanowić będzie obiekt gospodarki odpadami realizującym proces odzysku R1 poprzez termiczne przekształcanie odpadów innych niż niebezpieczne, oraz proces unieszkodliwiania D 10 poprzez termiczne przekształcanie odpadów niebezpiecznych, (...)”* (str. 22, 23 Raportu). Paliwo będzie przygotowywane z przywiezionych na teren elektrociepłowni, w tym selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych i komunalnych oraz innych odpadów przeznaczonych do wytwarzania paliwa, które w węźle przygotowania paliwa będą poddane procesom sortowania i rozdrabniania. Wyselekcjonowane w procesie sortowania surowce wtórne będą wywożone do odbiorców.

Zgodnie z charakterystyką całego przedsięwzięcia przedstawioną w Raporcie wynika, że planowania elektrociepłownia jest obiektem gospodarowania odpadami, co potwierdzają przepisy ustawy o odpadach, w której gospodarowanie odpadami zdefiniowane jest jako: odbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami”, a przetwarzanie odpadów to „procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie”. Funkcją uzupełniającą tego obiektu jest ciepłownictwo i elektroenergetyka - ze względu na produkcję energii cieplnej i elektrycznej wykraczającą poza własne potrzeby zakładu.

Teren lokalizacji planowanej elektrociepłowni objęty jest miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa. W obowiązującym planie miejscowym jest to teren oznaczony symbolem 2P i kolorem fioletowym, dla którego plan ustala:

- a) jako przeznaczenie podstawowe: obiekty produkcyjne, składy, magazyny, bazy logistyczne i transportowe,
- b) jako przeznaczenie dopuszczalne: (1) usługi techniczne i usługi motoryzacyjne z wykluczeniem stacji paliw, (2) zakłady komunalne obsługi miasta, (3) usługi handlu towarzyszące prowadzonej działalności produkcyjnej lub składowej, (4) usługi służące obsłudze firm, (5) usługi służące obsłudze pracowników i klientów oraz wyklucza lokalizację mieszkań.

Z ustaleń tych wynika, że teren 2P to teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, na którym dopuszczone są obiekty usługowe powiązane z działalnością produkcyjną i składowo-magazynową.

Obowiązujący plan sporządzony został w oparciu o Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003r. nr 164, poz. 1587) – zwanego dalej Rozporządzeniem ws. projektu planu z 2003r. Rozporządzenie to określa (m. in.) barwne

oznaczenia graficzne i literowe dotyczące przeznaczenia terenów, które należy stosować na projekcie rysunku planu miejscowego. Zgodnie z powyższym Rozporządzeniem „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” i „gospodarowanie odpadami” to dwa różne przeznaczenia terenów; tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznacza się w planie literą P i kolorem fioletowym (tak oznaczony jest teren 2P), tereny gospodarowania odpadami - literą O i kolorem szarym. Rozporządzenie ws. projektu planu z 2003r. dopuszcza stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych (§ 9 ust. 4), co oznacza, że możliwe jest łączenie w granicach jednego terenu różnych przeznaczeń, jeśli nie są ze sobą kolidujące, musi to jednak być zapisane w ustaleniach planu określających przeznaczenie terenu (co znajduje potwierdzenie w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych). W obowiązującym planie miejscowym przeznaczenie podstawowe terenu 2P oraz przeznaczenia dopuszczalne (uzupełniające), określone są precyzyjnie i w ustaleniach tych nie ma mowy ani o gospodarowaniu odpadami, ani o ciepłownictwie i elektroenergetyce - zatem nie ma żadnych przesłanek do uznania, że budowa obiektu o takich funkcjach jest zgodna z ustaleniami planu.

Dodatkowo Członkowie Komisji zwrócili uwagę, że planowane przedsięwzięcie nie było przedmiotem oceny oddziaływania na środowisko na etapie sporządzania obowiązującego planu, nie było więc poddane ani opiniowaniu i uzgadnianiu z właściwymi organami ani konsultacjom społecznym.

Na podstawie art. 10 Kpa, w toku prowadzonego postępowania zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 17 lipca 2024r. Burmistrz poinformował strony postępowania o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji o odmowie zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia w związku z brakiem zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co zgodnie z art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OOS skutkuje koniecznością wydania przez Burmistrza Miasta Kluczborka decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia.

Jednocześnie poinformowano, zgodnie z art. 79a Kpa, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia powyższego zawiadomienia stronie, na której żądanie wszczęto postępowanie administracyjne, przysługuje prawo przedłożenia dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia wymaganych na tym etapie przesłanek umożliwiających stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa.

W dniu 25 lipca 2024r. do organu prowadzącego postępowanie wpłynęło pismo Inwestora znak: 2237/LZ/2024, którego załącznik stanowi opinia planistyczno-prawna sporządzona 6 czerwca 2024r. przez planistę Grzegorza Buczka, dotycząca zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego (dalej zwana opinia Inwestora) oraz w dniu 30 lipca 2024r. Inwestor złożył pismo znak: 2249/LZ/2024 w sprawie przedłożenia dodatkowych dowodów w sprawie.

W związku ze złożonymi przez Inwestora wyjaśnieniami dotyczącymi zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 lipca 2024r., wystąpiono do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku w sprawie analizy i zajęcia stanowiska dot. złożonej przez Inwestora opinii planistyczno-prawnej.

Pismem Nr GNP.6724.71.2024.KK z dnia 22 sierpnia 2024r. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku przekazał pismo w sprawie ponownej negatywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku, ponownie podzielając stanowisko wyrażone w powyższej opinii.

Komisja jednogłośnie podtrzymała swoje stanowisko przedstawione w opinii z dnia 6 czerwca 2024r., że planowana inwestycja pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” jest niezgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa.

W poprzedniej opinii Komisja uznała, że budowa nowej elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF) na terenie 2P jest niezgodna z ustaleniami obowiązującego planu miejscowego, ponieważ w planie przeznaczenie podstawowe i przeznaczenie dopuszczalne (uzupełniające) terenu 2P określone są precyzyjnie i w ustaleniach tych nie ma mowy ani o gospodarowaniu odpadami, ani o ciepłownictwie i elektroenergetyce – zatem nie ma żadnych przesłanek do uznania, że budowa obiektu o takich funkcjach jest zgodna z ustaleniami planu. Ponadto Komisja zwróciła uwagę, że planowane przedsięwzięcie nie było przedmiotem oceny oddziaływania na środowisko na etapie sporządzania obowiązującego planu, nie było więc poddane ani opiniowaniu i uzgadnianiu z właściwymi organami ani konsultacjom społecznym w ramach postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ustaleń planu.

W przekazanej opinii Inwestora jej autorzy przedstawili stanowisko, że zgodnie ze zdecydowanie dominującą aktualnie linią orzecniczą sądów administracyjnych, lokalizacja inwestycji wytwarzającej energię ciepłą i elektryczną na potrzeby zakładu produkcyjnego w wysokokalorycznych frakcji odpadów (RDF) dopuszczalna jest na terenach „P”, argumentując to cytataми z uzasadnień kilku wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Komisja, po wnikliwym zapoznaniu się z przekazaną opinią Inwestora oraz ponownym przeanalizowaniu Raportu uznała, że opinia planistyczno-prawna nie zawiera argumentów dowodzących w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, że planowana inwestycja jest zgodna z ustaleniami obowiązującego planu miejscowego.

Stanowisko przedstawione w opinii Inwestora opiera się na powołaniu kilku wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentujących stanowisko, zgodnie z którym gospodarowanie odpadami może odbywać się nie tylko na terenach jednoznacznie w miejscowym planie do tego przeznaczonych, ale również na terenach przeznaczonych w sposób ogólny pod działalność gospodarczą i produkcyjną. Trudno tą argumentację uznać za przesądzającą w przedmiotowej sprawie z następujących względów:

1. Przede wszystkim należy mieć na uwadze, że orzecznictwo sądowe nie może stanowić podstawy uznania zgodności planowanej inwestycji z planem miejscowym, bowiem sądy rozstrzygają w indywidualnych sprawach uwzględniając okoliczności związane z daną sprawą. Przegląd przywołanych w opinii Inwestora wyroków NSA wykazał, że nie dotyczą one ustaleń zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaganego na podstawie art. 80 ust. 2 ustawy OOS, a okoliczności rozpatrywanych spraw różnią się od okoliczności przedmiotowej sprawy. Ponadto w opinii Inwestora pominięto orzecznictwo prezentujące odmienne stanowisko, przez co przedstawiona w niej analiza planistyczno-prawna jest niepełna, bowiem, mimo że sądy administracyjne wielokrotnie rozważały to zagadnienie, praktyka orzekania pozostaje niejednolita. W orzeczeniu z 29 września 2016r. (II OSK 3214/14) Naczelny Sąd Administracyjny stanął na stanowisku, że jeżeli teren przeznaczony jest na lokalizację obiektów produkcyjnych oraz składów i magazynów zlokalizowanych na terenach zabudowy techniczno-produkcyjnej, to dopuszczenie na nim działalności polegającej na przetwarzaniu odpadów stałoby w sprzeczności z odrębnym sposobem oznaczania poszczególnych przeznaczeń. Również w wyroku z 18 czerwca 2019r. WSA w Łodzi (II SA/Łd 212/19, nieprawomocny) wprost wskazał, że nie podziela poglądu wyrażonego przez NSA w przywołanym w opinii Inwestora orzeczeniu z 31 stycznia 2017r. zaś wprowadzenie przez gminę w planach miejscowych ograniczeń w zakresie gospodarowania odpadami nie wiąże się z nieuzasadnionym ograniczeniem władztwa planistycznego czy też swobody działalności gospodarczej, ale wynika z samej istoty kształtowania przez gminę zasad ochrony środowiska i przyrody. Z kolei 2 czerwca 2022r. WSA w Białymstoku wydał wyrok (II SA/Bk 185/22, nieprawomocny) w sprawie dotyczącej odmowy wydania decyzji

o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu do odzysku energii z odpadów ze względu na przeznaczenie w miejscowym planie działek inwestycyjnych pod zabudowę produkcyjno-usługową. Ten wyrok jest szczególnie istotny ponieważ dotyczy ustalenia zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wymaganego na podstawie art. 80 ust. 2 ustawy OOS, a przedstawiona w uzasadnieniu wyroku argumentacja (bardzo szeroka i wnikliwa z odniesieniami do orzeczeń przywołanych w opinii Inwestora) niemal w całości odnosi się bezpośrednio do przedmiotowej sprawy. Czytamy w nim m.in. *„Zdaniem sądu w sprawie niniejszej, przepisy załącznika nr 1 do rozporządzenia MI expressis verbis nie definiują terenów o symbolu O (gospodarowanie odpadami) jako tych, na których „to przede wszystkim dana gmina” ma zamiar gospodarę odpadami prowadzić lub „na których zamierza umożliwić innym podmiotom prowadzenie gospodarki odpadami”. Doprecyzowanie to, obecne w linii orzeczniczej reprezentowanej przez ww. wyroki, nie wynika z treści przepisów, tj. ani z art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpadach, ani z punktu 7.6 „Gospodarowania odpadami” załącznika nr 1 do rozporządzenia MI. Po wtóre, organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa (art. 6 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Skoro na obszarze objętym konkretną uchwałą w sprawie planu miejscowego organ planistyczny nie przewidział przeznaczenia o symbolu O (bądź C) w żadnej formie (przeznaczenie podstawowe bądź uzupełniające), a w trakcie procedury oceny zgodności lokalizacji inwestycji z ustaleniami planu (art. 80 ust. 2 u.o.o.ś.) autorzy planu wypowiadają się jednoznacznie o braku zgodności lokalizacji ITPO z planem (pismo Naczelnika Wydziału Gospodarki Przestrzennej UM Z. z 27 sierpnia 2021 r.) – nie jest uprawnione dokonywanie wykładni planu miejscowego wbrew tym jednoznacznym okolicznościom. Miałoby to charakter działania prawotwórczego.”* W odniesieniu do orzeczeń przedstawionych w opinii Inwestora WSA zaprezentował następujące stanowisko: *„Analizując argumenty linii orzecznictwa reprezentowanej przez wyroki w sprawach II OSK 1553/16, II SA/Gd 208/18 i II SA/Sz 579/20 wskazać też należy na odrębność postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, w którym decyzję tę wydaje się „po stwierdzeniu zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami planu miejscowego” od postępowania dotyczącego legalności określonej treści planu miejscowego (art. 101 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym), tj. postępowania o to, czy ustalenia planu naruszają bądź nie konkretny interes prawny bądź uprawnienie. „Stwierdzenie zgodności inwestycji z planem miejscowym” wymagane na podstawie art. 80 ust. 2 u.o.o.ś. nie jest zatem postępowaniem o to, czy organ planistyczny uchwalając konkretną treść planu przekroczył czy też nie granice władztwa planistycznego, nadmiernie zaingerował w konkretne uprawnienia strony, czy w sposób niezasadny ograniczył swobodę działalności gospodarczej itp. Niewątpliwie „stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami planu miejscowego” wymaga w niektórych przypadkach wykładni ustaleń planu, ale wykładnia ta nie może prowadzić do wyników wprost sprzecznych z treścią planu (np. wyrok w sprawie II SA/Gd 37/21). Ocena „zgodności” wymagana w art. 80 ust. 2 u.o.o.ś. nie może przerodzić się więc w ocenę sposobu zrealizowania przez organ gminy władztwa planistycznego, bowiem służy temu zupełnie inne postępowanie, prowadzone na podstawie art. 101 ust. 1 u.s.g. (bądź w trybie nadzoru). Innymi słowy, stosując art. 80 ust. 2 u.o.o.ś. nie można pominąć normatywnych zasad sporządzania projektu planu miejscowego wynikających z rozporządzenia MI, które organ planistyczny jest w obowiązku stosować (w szczególności standardów oznaczania przeznaczenia podstawowego terenu), a także wypowiedzi autora planu, jeśli o taką wystąpiono (stanowi ona bowiem rodzaj wykładni autentycznej ustaleń planu) i dokonywać – na potrzeby postępowania środowiskowego - wykładni celowościowej ustaleń planu w kierunku umożliwienia realizacji swobody działalności gospodarczej w sytuacji, gdy wyniki wykładni językowej planu i autentycznej nie dają ku temu podstaw.”*

2. Opinia Inwestora powieła wiele nieścisłości Raportu istotnych z punktu widzenia przedmiotowej sprawy. Przede wszystkim planowana inwestycja nie jest „modernizacją istniejącej kotłowni zakładowej” ale budową nowego obiektu – elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF), produkującej ciepło i energię elektryczną w kogeneracji, oraz węzła przygotowania paliwa z odpadów instalacji termicznego przekształcania, który będzie przyjmował rocznie do 18.750 Mg odpadów stałych, w tym 2.500 Mg/rok odpadów niebezpiecznych. (Pojęcie „modernizacja” – w rozumieniu przepisów budowlanych - mieści się w zakresie pojęciowym „remontu”, „przebudowy” albo „rozbudowy”, nie obejmuje natomiast „wykonywania obiektu budowlanego”).
3. Poza niezgodnością z ustaleniami planu określającymi przeznaczenie terenu jako 2P, budowa przedmiotowej elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów wraz z węzłem przygotowania paliwa jest niezgodna z ustaleniami planu określającymi zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej. W zakresie gospodarki odpadami plan ustala (§ 39):

*„1. Składowanie odpadów komunalnych w pojemnikach służących do czasowego gromadzenia odpadów stałych, z uwzględnieniem możliwości ich segregacji, usytuowanych na działkach budowlanych zgodnie z wymaganiami określonymi w przepisach odrębnych, i wywóz na komunale składowisko odpadów w Gotartowie.*

*2. Z odpadami przemysłowymi i niebezpiecznymi należy postępować zgodnie z przepisami odrębnymi, w szczególności należy zapewnić w granicach nieruchomości, gdzie są wytwarzane, odpowiednie miejsca do ich czasowego składowania i odbiór przez podmioty posiadające odpowiednie zezwolenia.”*

Z ustaleń tych jednoznacznie wynika, że prawo miejscowe jakim jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, nie przewiduje na obszarze objętym planem żadnego rozwoju infrastruktury gospodarowania odpadami.

Natomiast w zakresie ciepłownictwa plan ustala (§ 38):

*„1. Dopuszcza się rozbudowę systemu istniejących ciepłociągów. Nowe sieci ciepłownicze należy projektować jako podziemne. Dopuszcza się prowadzenie tych sieci poza pasami drogowymi, pod warunkiem, że ich przebiegi nie uniemożliwią realizacji zagospodarowania ustalonego w niniejszej zmianie planu.*

*2. Nowe budynki mogą być również ogrzewane ciepłem z lokalnych kotłowni lub z indywidualnych urządzeń grzewczych, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4.*

*3. Ustala się zakaz opalania kotłowni lokalnych paliwami stałymi.*

*4. Dopuszcza się indywidualne urządzenia grzewcze zasilane paliwami stałymi pod warunkiem zastosowania technologii o wysokiej sprawności grzewczej i niskiej emisji zanieczyszczeń do atmosfery.”*

Plan dopuszcza rozbudowę systemu istniejących ciepłociągów, ponieważ południowa część miasta Kluczborka objęta planem obsługiwana jest w niewielkim stopniu przez miejski system ciepłowniczy i ogranicza się jedynie do części obiektów użyteczności publicznej zlokalizowanych przy ul. Skłodowskiej-Curie i ul. Mickiewicza. Dopuszczenie to zostało ustalone w celu umożliwienia rozbudowy miejskiej sieci ciepłowniczej w razie takiej potrzeby i możliwości finansowych gminy. Gdyby ustawodawca lokalny przewidywał możliwość budowy na tym obszarze elektrociepłowni przekazującej energię do miejskiej sieci ciepłowniczej, musiałby ustalić w planie nakaz (a nie dopuszczenie) rozbudowy sieci ciepłowniczej i ująć tą inwestycję w prognozie skutków finansowych uchwalenia planu. Bez tego Gmina nie jest przygotowana finansowo na taką inwestycję i może się okazać, że nie będzie mogła odebrać energii produkowanej w planowanej elektrociepłowni.

4. Zgodnie z art. 46. ust. 1 ustawy OOS, plan zagospodarowania przestrzennego, wyznaczający ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wymaga przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (SOOS), w ramach której sporządza się prognozę oddziaływania na środowisko ustaleń planu. Dla miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka część

południowa przeprowadzona była procedura SOOŚ, ale ponieważ plan z założenia nie przewiduje możliwości lokalizacji obiektów gospodarowania odpadami, obiekty takie nie były przedmiotem oceny oddziaływania na środowisko. W przypadku przedmiotowej sprawy nie można się zgodzić ze stwierdzeniem prezentowanym w przytoczonych, w opinii Inwestora orzeczeniach, że jeśli na terenie przeznaczonym pod obiekty produkcyjne plan dopuszcza przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko to można również na tym terenie lokalizować dowolne obiekty gospodarowania odpadami zaliczone do takich przedsięwzięć, ponieważ są to obiekty o innym charakterze, o czym świadczy rozdzielanie działalności produkcyjnej i działalności gospodarowania odpadami zarówno w przepisach z zakresu planowania przestrzennego jak i w Polskiej Klasyfikacji Działalności. Konkludując powyższe stwierdzić należy, że - z punktu widzenia celów jakim służą przepisy ustawy OOS, w szczególności przepisy dotyczące udziału społeczeństwa w ochronie środowiska - uznanie planowanej elektrociepłowni, będącej bezsprzecznie obiektem gospodarowania odpadami, a nie obiektem produkcyjnym, nie jest możliwe, ponieważ w prognozie oddziaływania na środowisko ustaleń projektu planu brak jest oceny oddziaływania takiego obiektu na środowisko, a tym samym nie był on poddany ani opiniowaniu i uzgadnianiu z właściwymi organami ani konsultacjom społecznym w ramach postępowania w sprawie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko ustaleń planu. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że braku tego nie zastępuje procedura oceny oddziaływania na środowisko (OOS) wymagana na etapie realizacji inwestycji, ponieważ inny jest przedmiot tej procedury - procedura SOOŚ dotyczy oceny oddziaływania na środowisko lokalizacji inwestycji na danym terenie, natomiast procedura OOS – oddziaływania inwestycji realizowanej na terenie o przesądzonej lokalizacji.

Po uzyskaniu opinii oraz przeprowadzeniu analizy informacji w niej zawartych na podstawie art. 7 i 10 Kpa Burmistrz Miasta Kluczborka ponownie zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 26 sierpnia 2024r. poinformował Pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji o odmowie zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia, w związku z brakiem zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co zgodnie z art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OOS skutkuje koniecznością wydania przez Burmistrza Miasta Kluczborka decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia.

Jednocześnie poinformowano, zgodnie z art. 79a Kpa, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia powyższego zawiadomienia stronie, na której żądanie wszczęto postępowanie administracyjne, przysługuje prawo przedłożenia dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia wymaganych na tym etapie przesłanek umożliwiających stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa.

W przysługującym terminie przed wydaniem decyzji, w odniesieniu do całości zgromadzonych w toku prowadzonego postępowania materiałów, żadna ze stron nie wniosła uwag i nie zgłosiła wniosków. Inwestor również nie złożył żadnych dodatkowych dowodów w sprawie.

Uwzględniając ustalenia zawarte w Raporcie oraz wymienione wyżej negatywne opinie Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku, Burmistrz Miasta Kluczborka decyzją Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” planowanego do realizacji w Kluczborku na dz. nr 109/39, 109/40, 109/41, 109/42, w związku ze stwierdzeniem niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 1 października 2024r., na podstawie art. 85 ust. 3 ustawy OOS, organ poinformował o wydaniu wymienionej decyzji oraz o możliwości zapoznania się z jej treścią oraz z dokumentacją sprawy.

W dniu 21 października 2024r. firma FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork, reprezentowana przez pełnomocnika radcę prawnego Pana Bartosza Draniewicza wniosła odwołanie od decyzji Burmistrza Miasta Kluczborka Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Organ prowadzący postępowanie, działając na podstawie art. 133 Kpa przesłał złożone odwołanie wraz z aktami sprawy pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 24 października 2024r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu (dalej zwanego SKO w Opolu, Organem II instancji).

W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego SKO w Opolu zawiadomieniem Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 21 listopada 2024r., działając na podstawie art. 36 Kpa poinformował Burmistrza Miasta Kluczborka oraz strony postępowania, że z uwagi na znaczną ilość równoległe prowadzonych przez Kolegium spraw oraz konieczność dokonania przez skład orzekający analizy zgromadzonego w aktach materiału dowodowego, nie może zostać ona załatwiona w terminie określonym w art. 35 §3 ustawy Kpa. Jednocześnie ustalił termin załatwienia sprawy w terminie do 31 marca 2025r. oraz poinformował o przysługującym stronom prawie do wniesienia ponaglenia.

W toku prowadzonego postępowania odwoławczego pismem Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 28 marca 2025r. SKO w Opolu zwróciło się do Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie uzupełnienia akt dotyczących postępowania w sprawie odwołania od decyzji Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” o dokumenty, na podstawie których Burmistrz Miasta Kluczborka ustalił krąg przedmiotowego postępowania. Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 Kpa Kolegium poinformowało organ oraz strony postępowania, że w związku z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym sprawa zostanie załatwiona w terminie do 9 maja 2025r. Pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 2 kwietnia Burmistrz przesłał do SKO w Opolu informacje (udziały we własności) wygenerowane z programu GEOINFO iEGIB, które zawierają ewidencję gruntów i budynków, prowadzoną i aktualizowaną przez Starostę Kluczborskiego.

Wnioskiem z dnia 27 marca 2025r. (wpływ do Urzędu Miejskiego w Kluczborku dnia 3 kwietnia 2025r.) firma DINO POLSKA S.A. ul. Ostrowska 122, 63-700 Krotoszyn wystąpiła do Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym wszczętym na wniosek firmy FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Po weryfikacji wniosku organ uznał, że złożone dokumenty ze względu na braki formalne nie mogą stanowić podstawy do dopuszczenia do udziału w charakterze strony w wymienionym wyżej postępowaniu administracyjnym.

W związku z powyższym, pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 10 kwietnia 2025r. wezwano wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku o oryginał pełnomocnictwa do występowania Pani Michaliny Kurzawskiej w imieniu Spółki DINO POLSKA S.A. lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa podpisany zgodnie ze sposobem reprezentacji Spółki - zgodnie z art. 33 §3 ustawy Kpa wraz z dowodem wpłaty potwierdzającym uiszczenie opłaty skarbowej za udzielone pełnomocnictwo. Pismo organu zawierało pouczenie, iż nieusunięcie braków w terminie 7 dni od daty doręczenia wezwania, spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania. Wezwanie zostało skutecznie doręczone w dniu 11 kwietnia 2025r.

W dniu 17 kwietnia 2025r. do Urzędu Miejskiego w Kluczborku wpłynęło pismo firmy DINO POLSKA S.A. w sprawie uzupełnienia przedmiotowego wniosku. Po weryfikacji złożonego uzupełnienia organ stwierdził, że nie zawiera ono pełnomocnictwa do reprezentowania Spółki DINO POLSKA S.A. przez Panią Michalinę Kurzawską.

Mając na uwadze powyższe oraz w związku z uchybieniem terminu na uzupełnienie wniosku, który upłynął dnia 22 kwietnia 2025r., działając na podstawie art. 64 §2 ustawy Kpa, zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 28 kwietnia 2025r. przedmiotowy wniosek pozostawiono bez dalszego rozpoznania.

W dniu 28 kwietnia 2025r. do Burmistrza Miasta Kluczborka wpłynął ponowny wniosek firmy DINO POLSKA S.A. o dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym wszczętym na wniosek firmy FAMAK S.A. w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Po przeanalizowaniu przedłożonych wniosków firmy DINO POLSKA S.A. oraz w związku z tym, że powyższe postępowanie zostało zakończone przez Burmistrza Miasta Kluczborka wydaniem decyzji Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. o odmowie zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia, od której złożone zostało odwołanie przez Inwestora stwierdzono, że przedmiotowa sprawa leży w gestii organu odwoławczego tj. SKO w Opolu, ul. Oleska 19A, 45-052 Opole,

Mając na uwadze powyższe Burmistrz, działając na podstawie art. 65 §1 Kpa pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 kwietnia 2025r. przesłał wniosek firmy DINO POLSKA S.A., ul. Ostrowska 122 z dnia 27 marca 2025r. wraz z wnioskiem z dnia 24 kwietnia 2025r. w sprawie dopuszczenia do udziału w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym wszczętym na wniosek firmy FAMAK S.A. w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” do SKO w Opolu.

Na podstawie art. 73 Kpa w ramach trwającego postępowania administracyjnego, w dniu 28 kwietnia 2025r. pełnomocnik Inwestora zapoznał się w siedzibie Urzędu Miejskiego w Kluczborku z aktami sprawy zgromadzonymi w ramach przedmiotowego postępowania.

W trakcie prowadzonego postępowania odwoławczego SKO w Opolu zawiadomieniem Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 15 maja 2025r., działając na podstawie art. 36 Kpa ponownie poinformował Burmistrza Miasta Kluczborka oraz strony postępowania, że z uwagi na prowadzone czynności wyjaśniające termin załatwienia sprawy ulega przedłużeniu do 20 czerwca 2025r. oraz poinformował o przysługującym stronom prawie do wniesienia ponaglenia. Jednocześnie SKO w Opolu wystąpiło o podanie do publicznej wiadomości powyższego zawiadomienia, w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie Gminy Kluczbork.

Decyzją Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 17 czerwca 2025r. (wpływ do Urzędu Miejskiego w Kluczborku dnia 20 czerwca 2025r.) Organ II instancji po rozpatrzeniu odwołania firmy FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork, reprezentowanej przez pełnomocnika radcę prawnego Pana Bartosza Draniewicza, od decyzji Burmistrza Miasta Kluczborka Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. o odmowie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” postanowiło uchylić zaskarżoną decyzję w całości oraz przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji tj. Burmistrzowi Miasta Kluczborka. Jednocześnie SKO w Opolu wystąpiło o podanie do publicznej wiadomości zawiadomienia o wydaniu decyzji uchylającej decyzję Burmistrza Miasta Kluczborka, w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie Gminy Kluczbork.

W związku z powołaną wyżej decyzją SKO w Opolu Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 17 czerwca 2025r. Burmistrz Miasta Kluczborka pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 9 lipca 2025. zawiadomił pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o przystąpieniu do ponownego rozpatrzenia przedmiotowej sprawy.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 Kpa, Burmistrz zawiadomił strony postępowania, że w ramach ponownego rozpatrzenia wniosku firmy FAMAK S.A. brak jest możliwości wydania w terminie ustawowym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla wymienionego wyżej przedsięwzięcia ze względu na złożony charakter sprawy oraz w związku z koniecznością przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego wskazanego w wyżej powołanej decyzji Organu II instancji i wyznaczeniu nowego terminu do 31 października 2025r. oraz o przysługującym stronom, zgodnie z zapisami art. 37 Kpa, prawie do wniesienia ponaglenia.

W związku z decyzją SKO w Opolu Burmistrz Miasta Kluczborka, w ramach ponownego rozpatrzenia sprawy, przystąpił do weryfikacji wniosku firmy DINO POLSKA S.A. w sprawie ujęcia jej jako stronę postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek firmy FAMAK S.A. Uzasadniając swój wniosek Spółka wskazała, że jest właścicielem działki nr 228/4, która znajduje się w obszarze, na który planowane przedsięwzięcie pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” będzie oddziaływało.

Rozpatrując wniosek firmy DINO POLSKA S. A., zgodnie z ustaleniami dokonany na podstawie załączników dołączonych do wniosku w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia, organ prowadzący postępowanie ustalił, że działka nr 228/4 położona w Kluczborku nie znajduje się w obszarze, na który będzie oddziaływać planowane przedsięwzięcie. Po rozpatrzeniu wniosku firmy DINO POLSKA S.A., ul. Ostrowska 122, 63-700 Krotoszyn Burmistrz Miast Kluczborka uznał, iż nie spełnia on przesłanek zawartych w art. 28 Kpa - czyli nie wykazuje ani interesu prawnego ani też obowiązku związanego z toczącym się postępowaniem w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Mając na uwadze powyższe postanowieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 16 lipca 2025r. organ prowadzący postępowanie odmówił uznania firmy DINO POLSKA S.A., ul. Ostrowska 122, 63-700 Krotoszyn za stronę postępowania administracyjnego prowadzonego przez Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

W ramach ponownego rozpatrzenia sprawy, działając na podstawie art. 50 §1 oraz w myśl art. 7 i 77 Kpa jak również uwzględniając wskazówki SKO w Opolu zawarte w decyzji Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 17 czerwca 2025r. Burmistrz Miasta Kluczborka pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 17 września 2025r. wezwał pełnomocnika Inwestora do uzupełnienia materiału dowodowego poprzez złożenie ujednoczonego Raportu o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”, zawierającego informacje zgodne ze stanem rzeczywistym i informacjami zawartymi w złożonym odwołaniu od decyzji Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. wraz z wyjaśnieniami wynikającymi z:

1. decyzji SKO w Opolu Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 17 czerwca 2025r., w szczególności jednoznaczne:
  - a) podanie przewidywanej ilości energii wytwarzanej przez planowaną do realizacji elektrociepłownię, która stanowiła będzie zabezpieczenie potrzeb własnych zakładu FAMAK S.A. w Kluczborku na ciepło i energię elektryczną,
  - b) podanie przewidywanej ilości energii wytwarzanej przez planowaną do realizacji elektrociepłownię, która stanowiła będzie nadwyżkę ciepła oraz energii elektrycznej - przekazywaną do miejskiej sieci ciepłowniczej Kluczborka oraz sprzedawaną sieciom elektroenergetycznym,
  - c) wskazanie możliwości odbioru ciepła przez miejską sieć ciepłowniczą oraz energii elektrycznej przez operatorów sieci energetycznych poprzez przedstawienie ewentualnych uzgodnień potwierdzających możliwość odbioru wytwarzanego ciepła i energii elektrycznej oraz wprowadzenie do obrotu.

Jednocześnie poinformowano pełnomocnika inwestora, że ujednolicony Raport należy złożyć Burmistrzowi Miasta Kluczborka w terminie 14 dni od otrzymania pisma, a w przypadku nieuzupełnienia materiału dowodowego we wskazanym wyżej terminie sprawa zostanie rozpatrzona w oparciu o zgromadzoną dotychczas dokumentację. Brak uzupełnienia skutkować może odmową uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia.

Pismem z dnia 26 września 2025r. zainteresowana wystąpiła do organu w sprawie nadania jej statusu strony w prowadzonym przez Burmistrza Miasta Kluczborka postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku. W odpowiedzi pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 7 października 2025r. organ poinformował zainteresowaną, że nie ma konieczności uznania Pani za stronę ponieważ jako właścicielka działki nr 119/12 położonej w Kluczborku, znajdującej się w obszarze, na który będzie oddziaływać planowane przedsięwzięcie, jest Ona stroną przedmiotowego postępowania od dnia jego wszczęcia.

Dodatkowo, wnioskiem z dnia 26 października 2025r. Radna Rady Miejskiej w Kluczborku, działając na podstawie art. 24 ust. 2 ustawy z 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025r. poz. 1153), wystąpiła do Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie umożliwienia zapoznania się z dokumentacją dotyczącą przedmiotowego postępowania. Pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 13 października 2025r. został wyznaczony termin na zapoznanie się z dokumentacją sprawy.

Wnioskiem, z dnia 6 października 2025r. pełnomocnik Inwestora, wystąpił o przedłużenie terminu wyznaczonego na uzupełnienie materiału dowodowego poprzez złożenie ujednoliconego Raportu o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 9 października 2025r. Burmistrz, działając na podstawie art. 64 §2 Kpa wyznaczył nowy termin do usunięcia braków określonych w wezwaniu Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 17 września 2025r. tj. do dnia 29 października 2025r. Jednocześnie pełnomocnik Inwestora został ponownie pouczone, że nieusunięcie braków w określonym powyżej terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpoznania.

Działając na podstawie art. 36 Kpa, Burmistrz pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 14 października 2025r. zawiadomił strony postępowania, że w ramach ponownego rozpatrzenia wniosku firmy FAMAK S.A. w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”, sprawa nie może być załatwiona w ustawowym terminie ze względu na jej złożony charakter oraz w związku z wyznaczeniem nowego terminu na uzupełnienie materiału dowodowego i wyznaczył nowy terminu do 30 stycznia 2026r. oraz o przysługującym stronom, zgodnie z zapisami art. 37 Kpa, prawie do wniesienia ponaglenia.

W odpowiedzi na wezwanie Burmistrza Miasta Kluczborka Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 17 września 2025r. w sprawie uzupełnienia materiału dowodowego pełnomocnik Inwestora pismem z dnia 28 października 2025r. złożył ujednolicony „Raport o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” opracowany w październiku 2025r. przez Pana dr inż. Krzysztofa Haziaka, (dalej zwany ujednoliconym Raportem) wraz z załącznikami oraz dodatkowymi wyjaśnieniami.

W wyniku analizy dokumentów ustalono, że planowane przedsięwzięcie należy do przedsięwzięć określonych w art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy OOS, jako planowane przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko i zakwalifikowano na podstawie §2 ust. 1 pkt 47 oraz §3 ust. 1 pkt 37 i §3 ust. 2 pkt 2 w związku z §3 ust. 1 pkt 4 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 września 2019r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2019r., poz. 1839 z późn. zm.) jako planowane przedsięwzięcie wymagające przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

W ramach ponownego rozpatrzenia sprawy, realizując obowiązek określony w art. 59a ust. 1 ustawy OOS, zgodnie z którym przystąpienie do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59 ust. 1

pkt 1 - organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza analizą zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz w związku z informacją zawartą w wypisie i wyrysie Nr GNP.6727.171.2024.KK z dnia 9 maja 2024r., że planowane przedsięwzięcie przewidziane jest do realizacji na terenie, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, ponownie wystąpiono pismem nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 20 listopada 2025r., do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku w sprawie zajęcia stanowiska dot. zgodności planowanego przedsięwzięcia ujętego w ujednoliconym Raporcie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa, uchwalonego Uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa.

Pismem Nr GNP.6724.189.2025.KK z dnia 5 stycznia 2025r. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku przekazał pismo w sprawie negatywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku dot. zgodności planowanego przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” określonego w ujednoliconym Raporcie z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa, jednocześnie dzieląc stanowisko wyrażone w powyższej opinii.

Zgodnie z powołaną wyżej opinią, przy ponownym rozpatrywaniu przedmiotowego problemu Komisja wzięła pod uwagę nowe materiały tj.: Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko tekst jednolity” – data opracowania październik 2025r. oraz wyjaśnienia pełnomocnika Inwestora., wynikające z decyzji SKO w Opolu.

Z analizy tych materiałów wynika, że Inwestor zmienił zakres planowanego przedsięwzięcia. Według informacji zawartych w ujednoliconym Raporcie planowane przedsięwzięcie obejmuje budowę elektrociepłowni na biomasę i paliwa alternatywne wytwarzane z odpadów, w której skład wchodzi m. in.:

- a) instalacja do termicznego przekształcania odpadów (współspalarnia odpadów) o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h, w tym maksymalnie do 7.095 Mg/rok biomasy w rozumieniu Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1806) wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d;
- b) instalacja kogeneracji opartej o turbinę parową oraz obiekty kubaturowe i infrastruktura towarzysząca (str. 24).

Natomiast zgodnie z informacjami zawartymi w Raporcie stanowiącym podstawę poprzednich opinii (data opracowania – kwiecień 2024r.) planowane przedsięwzięcie obejmowało budowę elektrociepłowni na paliwa alternatywne wytwarzane z odpadów, w której skład wchodził m. in.:

- a) instalacja do termicznego przekształcania odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d, w tym maksymalnie 10 Mg/d odpadów niebezpiecznych;
- b) instalacja kogeneracji opartej o turbinę parową, oraz obiekty kubaturowe i infrastruktura towarzysząca (str. 23).

Inwestor zrezygnował zatem z termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych natomiast zdecydował się na instalacje współspalania odpadów z biomasą, której udział w całości spalanej paliwa nie będzie rocznie przekraczać 30% (ujednolicony Raport str. 24). W efekcie tej zmiany wyeliminowany został proces unieszkodliwiania D10 poprzez termiczne

przekształcanie odpadów niebezpiecznych, czyli przedsięwzięcie stanowić będzie obiekt gospodarki odpadami realizujący wyłącznie proces odzysku R1 poprzez termiczne przekształcanie odpadów innych niż niebezpieczne. Zgodnie z ustawą o odpadach przez odzysk rozumie się jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce, natomiast przez odzysk energii rozumie się termiczne przekształcanie odpadów w celu odzyskania energii. Zgodnie z art. 155 ustawy o odpadach, termiczne przekształcanie odpadów prowadzi się wyłącznie w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów.

Na podstawie informacji zawartych w ujednoczonym Raporcie ustalono, że planowana inwestycja to, współspalarnia odpadów, czyli – wg ustawy o odpadach - zakład lub jego część, których głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie energii lub produktów, w których wraz z paliwami są przekształcane termicznie odpady w celu odzyskania zawartej w nich energii lub w celu ich unieszkodliwiania, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów, instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanymi z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych.

Z definicji tej autor ujednoczonego Raportu wywiódł, że w związku z produkcyjnym charakterem planowanego przedsięwzięcia, może być ono zlokalizowane na terenie działek oznaczonych symbolem „P” w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a zapisy planu nie zawierają żadnych ograniczeń w tym zakresie (str. 20).

Ze stwierdzeniem tym nie można się zgodzić biorąc pod uwagę charakter planowanej inwestycji i przepisy prawne z zakresu planowania przestrzennego. Teren lokalizacji planowanej elektrociepłowni objęty jest miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa, uchwalonego uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012 r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa (Dz. U. Woj. Op. z 2012 r. poz. 1436 z późn. zm.). Jak już wskazano wcześniej, plan ten został sporządzony zgodnie z Rozporządzeniem ws. projektu planu z 2003r., określającym szczegółowe zasady sporządzania planu miejscowego. Przeznaczenia terenów w planie zostały określone i oznaczone zgodnie z załącznikiem nr 1 do ww. Rozporządzenia.

Planowana inwestycja realizowana ma być na terenie oznaczonym symbolem 2P i kolorem fioletowym, dla którego plan ustala:

- a) jako przeznaczenie podstawowe: obiekty produkcyjne, składy, magazyny, bazy logistyczne i transportowe,
- b) jako przeznaczenie dopuszczalne: (1) usługi techniczne i usługi motoryzacyjne z wykluczeniem stacji paliw, (2) zakłady komunalne obsługi miasta, (3) usługi handlu towarzyszące prowadzonej działalności produkcyjnej lub składowej, (4) usługi służące obsłudze firm, (5) usługi służące obsłudze pracowników i klientów oraz wyklucza lokalizację mieszkań.

Z analizy planowanej inwestycji pod kątem określonych w Rozporządzeniu ws. projektu planu z 2003r. przeznaczeń terenów wynika, że inwestycja ta ma dwojakie przeznaczenie - gospodarowanie odpadami oraz produkcję, ponieważ w planowanym obiekcie prowadzona będzie działalność z zakresu gospodarowania odpadami obejmująca termiczne przekształcanie odpadów wraz ze wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania, oraz działalność produkcyjna obejmująca produkcję energii z biomasy poprzez jej spalanie, przy czym, biorąc pod uwagę proporcje tych działalności,

dominująca będzie działalność w zakresie gospodarowania odpadami. Fakt, że głównym przedmiotem działalności współspalarni odpadów jest wytwarzanie energii lub produktów, nie czyni z niej obiektu sensu stricto produkcyjnego, ponieważ wytworzone energia i produkty to efekt końcowy przetwarzania odpadów obejmującego proces odzysku, w tym przygotowania poprzedzającego odzysk, a więc działań wchodzących w zakres gospodarowania odpadami, a główne przychody współspalarni pochodzą nie tylko ze sprzedaży energii elektrycznej i ciepłej (w ramach procesu odzysku energii R1) ale również z opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych (tzw. „opłata za tonę”) czyli z działalności związanej z gospodarowaniem odpadów. W Raporcie z 2024 r. wyjaśniono, że decyzję o modernizacji systemu energetycznego FAMAK S.A. w oparciu o budowę nowej elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF), produkującą ciepło i energię elektryczną w kogeneracji podjęto z uwagi na to, że właściciele Zakładu działają również na rynku gospodarki odpadami (str. 23).

Zgodnie z Rozporządzeniem ws. projektu planu z 2003r. „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” i „gospodarowanie odpadami” to dwa różne przeznaczenia terenów; tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oznacza się w planie literą P i kolorem fioletowym (tak oznaczony jest teren 2P) natomiast tereny gospodarowania odpadami – literą O i kolorem szarym. Rozporządzenie dopuszcza stosowanie na projekcie rysunku planu miejscowego uzupełniających i mieszanych oznaczeń barwnych i jednobarwnych oraz literowych (§ 9 ust. 4), co oznacza, że możliwe jest łączenie w granicach jednego terenu różnych przeznaczeń, jeśli nie są ze sobą kolidujące, musi to jednak być zapisane w ustaleniach planu określających przeznaczenie terenu (co znajduje potwierdzenie w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych). W obowiązującym planie miejscowym przeznaczenie podstawowe terenu 2P oraz przeznaczenia dopuszczalne (uzupełniające), określone są precyzyjnie i nie ma w nich zapisów które wskazywałyby na dopuszczenie lokalizacji przedsięwzięć związanych z gospodarowaniem odpadami, a takim – jak wykazano wyżej – jest planowane przedsięwzięcie. Również w ustaleniach ogólnych planu nie ma takich zapisów.

Planowanej inwestycji, pomimo że jej podstawowym celem – jak wskazano w ujednoczonym Raporcie (str. 24) – jest modernizacja systemu zaopatrzenia w ciepło i energię elektryczną zakładu produkcyjnego FAMAK S.A., nie można też uznać za „budynki pomocnicze”, ponieważ ilość energii, która będzie wytwarzana w planowanej współspalarni znacznie przerasta potrzeby Zakładu - przeważająca jej część sprzedawana ma być obiorcom zewnętrznym (70 % energii ciepłej i 50 % energii elektrycznej), a inwestycja dodatkowo będzie generowała zyski z opłat jakie ponoszą dostawcy odpadów.

W wyniku analizy zebranych dokumentów w sprawie ustalono, że planowane przedsięwzięcie, w świetle przepisów Rozporządzenia ws. projektu planu z 2003r., nie jest zgodne z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego w zakresie przeznaczenia terenu; ponieważ z żadnych zapisów planu nie wynika możliwość lokalizacji na terenie 2P współspalarni odpadów, tj. inwestycji bezsprzecznie związanej z gospodarowaniem odpadów, nie ma też żadnych podstaw do uznania współspalarni odpadów za obiekt produkcyjny zgodny z przepisami wyżej przywołanego Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 czerwca 2022 r. (sygn. II SA/Bk 185/22) w sprawie dotyczącej odmowy wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia polegającego na budowie zakładu do odzysku energii z odpadów ze względu na przeznaczenie w miejscowym planie działek inwestycyjnych pod zabudowę produkcyjno-usługową (obszerne fragmenty uzasadnienia tego wyroku zamieszczone są w opinii z sierpnia 2024 r.), oraz w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 września 2025 r. dot. skargi kasacyjnej od ww. wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 2 czerwca 2022r., oddalającym skargę kasacyjną.

Działając na podstawie art. 36 Kpa, organ zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 20 stycznia 2026r. ponownie poinformował Pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o braku możliwości wydania w terminie ustawowym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia ze względu na złożony charakter sprawy oraz konieczność szczegółowej analizy złożonego materiału dowodowego i wyznaczeniu nowego terminu do 28 lutego 2026r. oraz o przysługującym stronom, zgodnie z zapisami art. 37 Kpa, prawie do wniesienia ponaglenia.

Na podstawie art. 10 Kpa, w toku ponownego rozpatrzenia sprawy zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 27 stycznia 2026r. Burmistrz poinformował strony postępowania o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji o odmowie zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia w związku z brakiem zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co zgodnie z art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OOS skutkuje koniecznością wydania przez Burmistrza Miasta Kluczborka decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia.

Jednocześnie poinformowano, zgodnie z art. 79a Kpa, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia powyższego zawiadomienia stronie, na której żądanie wszczęto postępowanie administracyjne, przysługuje prawo przedłożenia dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia wymaganych na tym etapie przesłanek umożliwiających stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa.

Działając na podstawie art. 73 Kpa, w dniu 5 lutego 2026r. Pełnomocnik Inwestora zapoznał się w siedzibie Urzędu Miejskiego w Kluczborku z aktami sprawy zgromadzonych w ramach przedmiotowego postępowania.

W odpowiedzi na zawiadomienie o zakończeniu postępowania Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 27 stycznia 2026r. na adres e-mail Urzędu Miejskiego w Kluczborku w dniu 10 lutego 2026r. wpłynęło pismo Inwestora Znak: 2962/LZ/2026 skierowane do Rady Miejskiej w Kluczborku. Wiadomością zwrotną wysłaną na adres e-mail Inwestora został on poinformowany, że zgodnie z zapisami art. 63 §1 ustawy Kpa, podania wniesione na adres poczty elektronicznej organu administracji publicznej, pozostawia się bez rozpoznania oraz że uwagi i wnioski można składać na piśmie, za pomocą telefaksu lub ustnie do protokołu, a podania utrwalone w postaci elektronicznej wnosi się na adres do doręczeń elektronicznych.

Ponadto Inwestor został poinformowany, że aby powołane wyżej pismo było uznane za dokument (wniosek) w toczącym się postępowaniu administracyjnym w sprawie wydania decyzji środowiskowej należy je złożyć do organu prowadzącego postępowanie w przedmiotowej sprawie zgodnie z zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 27 stycznia 2026r.

W dniu 17 lutego 2026r. Inwestor złożył pismo znak: 2962/LZ/2026 z dnia 9 lutego 2026r. w sprawie zajęcia stanowiska w związku z powołanym wyżej zakończeniem postępowania dowodowego w toku ponownego rozpatrzenia sprawy.

W związku ze złożonymi przez Inwestora wyjaśnieniami i uwagami dotyczącymi zgodności planowanego przedsięwzięcia z zapisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 18 lutego 2026r., ponownie wystąpiono do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku w sprawie analizy i zajęcia stanowiska czy planowane przedsięwzięcie jest zgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa.

Jednocześnie, działając na podstawie art. 36 Kpa, Burmistrz zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 19 lutego 2026r. ponownie poinformował Pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o braku możliwości wydania w terminie ustawowym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla ww. przedsięwzięcia ze względu na złożony charakter sprawy oraz konieczność uzyskania stanowiska innej komórki i szczegółowej analizy złożonego

materiału dowodowego i wyznaczeniu nowego terminu do 10 kwietnia 2026r. oraz o przysługującym stronom, zgodnie z zapisami art. 37 Kpa, prawie do wniesienia ponaglenia.

W dniu 17 marca 2026r. do organu prowadzącego postępowanie wpłynęło ponaglenie znak: 3009/LZ/2026 z dnia 16 stycznia 2026r. w związku z przewlekłością postępowania obejmującego również bezczynność Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” planowanego do realizacji na działkach 109/39, 109/40, 109/41, 109/42 obręb Kluczbork.

Złożone przez Inwestora ponaglenie przekazano pismem nr OS.6220.10.2024.AW z dnia 20 marca 2026r. wraz z aktami sprawy i stosownym wyjaśnieniem do SKO w Opolu. Postanowieniem nr SKO.051.44.2026 z dnia 31 marca 2026r. SKO w Opolu stwierdziło, że Burmistrza Miasta Kluczborka nie dopuścił się bezczynności, natomiast postanowieniem nr SKO.051.45.2026 z dnia 31 marca 2026r. SKO w Opolu stwierdziło, że nie dopuścił się również przewlekłości.

Działając na podstawie art. 36 Kpa, Burmistrz zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 24 marca 2026r. ponownie poinformował Pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o braku możliwości wydania w terminie ustawowym decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla planowanego przedsięwzięcia w związku ze złożeniem przez Inwestora ponaglenia oraz w związku z koniecznością uzyskania stanowiska innej komórki i szczegółowej analizy złożonego materiału dowodowego, jak również zachowania terminów w postępowaniu, a mianowicie prawidłowego informowania stron przez obwieszczenia i wyznaczeniu nowego terminu do 10 maja 2026r. oraz o przysługującym stronom, zgodnie z zapisami art. 37 Kpa, prawie do wniesienia ponaglenia.

Pismem Nr GNP.6724.27.2026.KK z dnia 3 kwietnia 2026r. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku przekazał pismo w sprawie ponownej negatywnej opinii Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku, ponownie podzielając stanowisko wyrażone w powyższej opinii.

Komisja podtrzymała swoje stanowisko przedstawione w opinii z dnia 30 grudnia 2025r., że planowana inwestycja pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” jest niezgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa oraz stwierdziła, że nie ma podstaw do zmiany swojego dotychczasowego stanowiska w przedmiotowej sprawie, ponieważ pismo Inwestora znak: 2962/LZ/2026 z dnia 9 lutego 2026r. nie wnosi niczego nowego do sprawy - do wszystkich poruszonych w nim kwestii Komisja odniosła się w swoich poprzednich opiniach, tj.:

1. Planowane inwestycja nie jest modernizacją kotłowni zakładowej.

Modernizacja to proces unowocześnienia, ulepszenia lub dostosowania istniejących maszyn, technologii lub systemów do obecnych standardów i potrzeb. Prowadzi do zwiększenia ich wartości użytkowej, estetycznej lub funkcjonalnej bez konieczności wymiany na nowe, często obejmując instalację nowoczesnych urządzeń czy zaawansowanych technologicznie podzespołów. Pojęcie „modernizacja” w rozumieniu przepisów budowlanych - mieści się w zakresie pojęciowym „remontu”, „przebudowy” albo „rozbudowy”, nie obejmuje natomiast „wykonywania obiektu budowlanego”.

Kotłownia zakładowa to wydzielone pomieszczenie lub budynek techniczny w obiektach przemysłowych, biurowcach czy halach, służący do produkcji energii cieplnej.

Faktycznie przedmiotem inwestycji jest budowa — w miejscu zlikwidowanej kotłowni zakładowej — nie kotłowni zakładowej, ale współspalarni odpadów składającej się z wielu obiektów, w tym obiektów związanych z przetwarzaniem odpadów.

Współspalarnia odpadów nie będzie sensu stricto elementem większej całości - Zakładu Famak S.A. w Kluczborku, służącym potrzebom zakładu, ale obiektem komercyjnym, tj. nastawionym głównie na osiągnięcie zysku finansowego ze sprzedaży energii elektrycznej i cieplnej (w ramach procesu odzysku energii R1) oraz z opłat za

zagospodarowanie odpadów komunalnych (tzw. "opłata za tonę"), który jedynie w części będzie wykorzystywany na potrzeby zakładu, ale może funkcjonować również niezależnie do zakładu.

2. Orzecznictwo sądów administracyjnych nie rozstrzyga jednoznacznie, czy spalarnie odpadów można kwalifikować jako zakłady produkcyjne.

W poprzednich opiniach Komisja przytoczyła rozstrzygnięcia odmienne od rozstrzygnięć sądów przytoczonych w pismach Inwestora (do których w piśmie z dnia 9 lutego 2026r. brak odniesienia), w związku z czym zarzut nierespektowania utrwalonego orzecznictwa sądów administracyjnych jest bezzasadny.

3. Komisja dokonała wykładni regulacji planu miejscowego w kontekście przepisów prawnych określających zasady sporządzania planu miejscowego.

Z wykładni tej wynika, że planowana inwestycja — współspalarnia odpadów - ma dwojaki przeznaczenie - gospodarowanie odpadami oraz produkcję, ponieważ w planowanym obiekcie prowadzona będzie działalność z zakresu gospodarowania odpadami obejmująca termiczne przekształcanie odpadów wraz ze wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania, oraz działalność produkcyjna obejmująca produkcję energii z biomasy poprzez jej spalanie, przy czym, biorąc pod uwagę proporcje tych działalności, dominująca będzie działalność w zakresie gospodarowania odpadami.

Przepisy dopuszczają określenie przeznaczenia terenu z wykorzystaniem do trzech klas, ale musi to być jednoznacznie zapisane w ustaleniach planu. W przypadku przedmiotowego terenu jedynym przeznaczeniem innej klasy niż „teren produkcji” są usługi — dopuszczone jako przeznaczenie uzupełniające. W planie nie ma zapisów, z których można by wywieść, że na terenie tym możliwe są przeznaczenia z zakresu innych klas przeznaczenia, w tym gospodarowanie odpadami, wchodzące w zakres klasy przeznaczenia terenu „teren infrastruktury technicznej”.

W dniu 8 kwietnia 2026r. do Burmistrza wpłynęło uzupełnienie ponaglenia (bez znaku) z dnia 7 kwietnia 2026r. w związku z przewlekłością postępowania obejmującego również beczynność Burmistrza Miasta Kluczborka w sprawie postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku”.

Złożone przez Inwestora uzupełnienie ponaglenia przekazano pismem Nr OS.6220.10.2024.AW z dnia 14 kwietnia 2026r. wraz z aktami sprawy do SKO w Opolu. Postanowieniem nr SKO.051.68.2026 z dnia 20 kwietnia 2026r. SKO w Opolu stwierdziło, że Burmistrza Miasta Kluczborka nie dopuścił się beczynności, natomiast postanowieniem nr SKO.051.68.2026 z dnia 20 kwietnia 2026r. SKO w Opolu stwierdziło, że nie dopuścił się również przewlekłości.

Po uzyskaniu opinii Komisji oraz przeprowadzeniu analizy informacji w niej zawartych na podstawie art. 7 i 10 Kpa Burmistrz Miasta Kluczborka ponownie zawiadomieniem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 16 kwietnia 2026r. poinformował Pełnomocnika Inwestora oraz strony postępowania o możliwości zapoznania się i wypowiedzenia co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji o odmowie zgody na realizację planowanego przedsięwzięcia, w związku z brakiem zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co zgodnie z art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OOS skutkuje koniecznością wydania przez Burmistrza Miasta Kluczborka decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia.

Jednocześnie poinformowano, że zgodnie z art. 79a Kpa, że w terminie 7 dni od dnia doręczenia powyższego zawiadomienia stronie, na której żądanie wszczęto postępowanie administracyjne, przysługuje prawo przedłożenia dodatkowych dowodów celem wykazania spełnienia wymaganych na tym etapie przesłanek umożliwiających stwierdzenie zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa.

W przysługującym terminie przed wydaniem decyzji, w odniesieniu do całości zgromadzonych w toku prowadzonego postępowania materiałów, żadna ze stron nie wniosła uwag i nie zgłosiła wniosków. Inwestor również nie złożył żadnych dodatkowych dowodów w sprawie.

W związku z opiniami Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku oraz Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego Urzędu Miejskiego w Kluczborku, Burmistrz Miasta Kluczborka analizował zgodność planowanego przedsięwzięcia z zapisami obowiązującego na terenie planowanego przedsięwzięcia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Biorąc pod uwagę skalę i charakter przedsięwzięcia **organ, stwierdził co następuje:**

Planowane przedsięwzięcie zlokalizowane będzie na działkach nr 109/39, 109/40, 109/41, 109/42 Gmina Kluczbork, stanowiących teren zajmowany obecnie przez firmę FAMAK S.A. w Kluczborku, przy ulicy Fabrycznej 5, w południowej części miasta Kluczbork. Wjazd na teren przedsięwzięcia odbywać się będzie istniejącym wjazdem do Zakładu od ul. Fabrycznej i dalej istniejącą drogą wewnętrzną.

Na podstawie informacji zawartych w dołączonym do wniosku Raporcie o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” (zwany dalej Raportem), opracowanym w kwietniu 2024r. przez Pana dr inż. Krzysztofa Haziaka w ramach przedsięwzięcia Inwestor przewidywał przetwarzanie odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne w kierunku przygotowania paliwa alternatywnego, które będzie następnie termicznie przekształcane w celu produkcji energii w postaci ciepła i energii elektrycznej. Roczna nominalna przepustowość instalacji szacowana była na 21.600 Mg/rok, a czas pracy, ze względu na konieczność dokonywania przeglądów i przerw technicznych wynieść miał minimalnie ok. 8.000 h/rok. Maksymalna przepustowość instalacji w skali doby wynieść miała ok. 72 Mg/dobę. W ramach przedsięwzięcia przewidywana była możliwość budowy naziemnego zbiornika na paliwo pomocnicze dla planowanej instalacji (olej opałowy) o pojemności większej niż 3 m<sup>3</sup>, a także silosy na reagenty takie jak mocznik, wapno, węgiel aktywny.

Zgodnie z informacjami zawartymi w wyżej wymienionym Raporcie Inwestor planował budowę elektrociepłowni opalanej paliwem z odpadów (RDF), produkującą ciepło i energię elektryczną w kogeneracji. Sposób funkcjonowania elektrociepłowni umożliwiać miał przekazywanie nadwyżek ciepła do miejskiej sieci ciepłowniczej Kluczborka, a nadwyżka energii elektrycznej sprzedawana będzie sieciom elektroenergetycznym. Planowane przedsięwzięcie obejmowało budowę elektrociepłowni na paliwa alternatywne wytwarzane z odpadów, w której skład wchodzić miała m. in.:

- a) instalacja do termicznego przekształcania odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d, w tym maksymalnie 10 Mg/d odpadów niebezpiecznych,
- b) instalacja kogeneracji opartej o turbinę parową,
- c) obiekty kubaturowe i infrastruktura towarzysząca.

Na podstawie szczegółowej analizy przedłożonych materiałów oraz przedstawionych w Raporcie założeń przedsięwzięcie stanowiło instalację termicznego przekształcania odpadów w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach. Przedsięwzięcie stanowiło obiekt gospodarki odpadami realizującym proces odzysku R1 poprzez termiczne przekształcanie odpadów innych niż niebezpieczne, oraz proces unieszkodliwiania D10 poprzez termiczne przekształcanie odpadów niebezpiecznych, przy czym:

- a) termicznemu przekształcaniu w instalacji podlegać miało paliwo z odpadów oraz odpady zawierające poniżej 1% związków chlorowcoorganicznych przeliczonych na chlor,

- b) odpady niebezpieczne miały być poddawane termicznemu przekształcaniu w instalacji w ilości nie większej niż 10 Mg/dobę,
- c) moc cieplna ze spalania odpadów niebezpiecznych nie miała przekraczać 40% nominalnej mocy cieplnej instalacji.

Obszar planowanej inwestycji położony jest na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa, uchwalonego uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa. W obowiązującym planie miejscowym jest to teren oznaczony symbolem 2P i kolorem fioletowym, dla którego plan ustala:

- a) jako przeznaczenie podstawowe: obiekty produkcyjne, składy, magazyny, bazy logistyczne i transportowe,
- b) jako przeznaczenie dopuszczalne: (1) usługi techniczne i usługi motoryzacyjne z wykluczeniem stacji paliw, (2) zakłady komunalne obsługi miasta, (3) usługi handlu towarzyszące prowadzonej działalności produkcyjnej lub składowej, (4) usługi służące obsłudze firm, (5) usługi służące obsłudze pracowników i klientów oraz wyklucza lokalizację mieszkań.

Z ustaleń tych wynika, że teren 2P to teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów, na którym dopuszczone są obiekty usługowe powiązane z działalnością produkcyjną i składowo-magazynową.

Na podstawie szczegółowej analizy przedłożonych materiałów oraz informacji zawartych w Raporcie organ ustalił że, planowana inwestycja stanowiła obiekt gospodarowania odpadami, co potwierdzają przepisy ustawy o odpadach, w której gospodarowanie odpadami zdefiniowane jest jako: *„zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami”*,

*a przetwarzanie odpadów to „procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie”*.

Powyższe okoliczności jednoznacznie wskazywały na brak zgodności lokalizacji planowanego przedsięwzięcia z ustaleniami obowiązującego, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co zgodnie z art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OoŚ skutkować powinno koniecznością wydania przez Burmistrza Miasta Kluczborka, jako organu właściwego do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzji odmawiającej zgody na realizację przedsięwzięcia.

Mając na uwadze powyższe, uwzględniając ustalenia zawarte w Raporcie oraz negatywne opinie Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku, Burmistrz Miasta Kluczborka decyzją Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 30 września 2024r. odmówił wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” planowanego do realizacji w Kluczborku na dz. nr 109/39, 109/40, 109/41, 109/42, w związku ze stwierdzeniem niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

W dniu 21 października 2024r. firma FAMAK S.A., ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork, reprezentowana przez pełnomocnika radcę prawnego Pana Bartosza Draniewicza wniosła odwołanie od wymienionej wyżej decyzji Burmistrza Miasta Kluczborka. Zgodnie z art. 133 Kpa złożone odwołanie wraz z aktami sprawy zostało przekazane pismem Nr OŚ.6220.10.2024.AW z dnia 24 października 2024r. do SKO w Opolu.

Decyzją Nr SKO.40.2776.2024.oś z dnia 17 czerwca 2025r. SKO w Opolu uchyliło decyzję o odmowie i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji tj. Burmistrzowi Miasta Kluczborka. SKO w Opolu w swojej decyzji wskazało, że: *„(...) zgromadzony w sprawie materiał dowodowy nie daje jednoznacznego obrazu planowanej*

*inwestycji i nie pozwala na ocenę zasadniczych dla niniejszego postępowania kwestii (z jaką instalacją mamy do czynienia, czy działalność wypełnia znamiona działalności produkcyjnej – w kontekście odzysku odpadów, czy obejmować będzie także procesy unieszkodliwiania odpadów, czy energia wprowadzana będzie do obrotu), a dalej na ocenę, czy inwestycja może być lokalizowana na obszarze oznaczonym w planie symbolem 2P.”*

W świetle orzeczenia Organu II instancji, Burmistrz Miasta Kluczborka w toku ponownego postępowania powinien mieć na uwadze niżej wskazane zagadnienia:

1. SKO w Opolu nie wykluczyło generalnej możliwości lokalizowania inwestycji z zakresu gospodarowania odpadami na terenach innych niż O, IO, NU, ale podkreśliło, że wymaga to rozważenia w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych danej sprawy, w tym zapisów konkretnego planu miejscowego. SKO w Opolu podkreśliło, że: *„lokalizowanie przedsięwzięć związanych z gospodarowaniem odpadami na terenach produkcyjnych czy przemysłowych nie jest z założenia wykluczone, jednakże każdorazowo wymaga analizy postanowień planu i okoliczności konkretnej sprawy. Zapisy poszczególnych planów mogą wprost dopuszczać w oznaczonym zakresie gospodarowanie odpadami na takim terenie produkcyjnym/przemysłowym, mogą też taką działalność bezpośrednio lub pośrednio wykluczać (np. poprzez wprowadzenie zakazu lokalizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko). Również odnośnie terenów stricte gospodarowania odpadami – plan może nie wyznaczać w ogóle tego rodzaju obszarów, może zawierać postanowienia bardzo ogólne bądź bardzo szczegółowe (przykładowo wprost przewidujące tereny przeznaczone pod spalarnię odpadów). Każdy poszczególny stan faktyczny jest inny i w każdym przypadku niezbędne jest zweryfikowanie, jakiego rodzaju aktywności w zakresie gospodarowania odpadami (co jest pojęciem bardzo szerokim) dotyczy planowane przedsięwzięcie czy aktywność ta ma charakter podstawowy czy akcesoryjny, czy przestaje do zapisów planu i czy na danym obszarze planistycznym w ogóle występują tereny jednoznacznie dedykowane oznaczonym celom związanym z gospodarowaniem odpadami”.*
2. Organ II instancji wskazał, że konieczne jest ustalenie jakiego rodzaju instalację stanowi planowana przez Spółkę inwestycja, mianowicie czy jest to spalarnia czy współspalarnia. SKO w Opolu zauważyło bowiem: *„pewną niespójność dotyczącą kwalifikacji planowanej instalacji jako spalarni bądź współspalarni odpadów (...)”.* Przedmiotowa kwestia w ocenie SKO w Opolu: *„winna być zatem doprecyzowana przez Inwestora i jasno wynikać z przedłożonego materiału dowodowego”.*
3. W decyzji kasatoryjnej wskazano dalej, że: *„należy rozważyć, czy zamierzone przedsięwzięcie – niespornie związane z gospodarowaniem odpadami – może być uznane za zgodne z podstawowym przeznaczeniem planistycznym opisanym w obowiązującym MPZP, jako „tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów”, oznaczonych symbolem P. (...)”.* SKO w Opolu wskazało dalej, że oceny wymaga: *„czy zachodzą podstawy do uznania, że planowana inwestycja polega na produkcji, tj. czy mamy do czynienia z przedsięwzięciem służącym do produkcji energii, które może być lokalizowane na terenie oznaczonym w planie miejscowym symbolem 2P”.* W tym kontekście Organ II instancji, przytaczając definicje ustawowe unieszkodliwiania i odzysku, podkreślił, że wymaga wyjaśnienia:
  - a) czy w rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia z procesem odzysku odpadów, w wyniku którego powstaje produkt w postaci energii;
  - b) kwestia przetwarzania odpadów niebezpiecznych i kwalifikacji tych działań.
4. SKO w Opolu wskazało również na konieczność ustalenia, w jakim procencie kotłownia służyć będzie obecnemu zakładowi Spółki FAMAK S.A. w Kluczborku, a w jakim wyprodukowane ciepło przekazywane będzie do miejskiej sieci ciepłowniczej Kluczborka i w jakim energia sprzedawana będzie sieciom elektroenergetycznym. W ocenie Organu II instancji zagadnienia te nie zostały zweryfikowane, co oznacza, że nie wiadomo, czy jest to w ogóle wariant realny i wykonalny.

Pismem z dnia 28 października 2025r. pełnomocnik Inwestora złożył ujednolicony „Raport o oddziaływaniu na środowisko przedsięwzięcia pn.: Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” opracowany w październiku 2025r. przez Pana dr inż. Krzysztofa Haziaka wraz z załącznikami oraz dodatkowymi wyjaśnieniami.

W toku ponownego rozpoznania sprawy organ stwierdził, że Inwestor dokonał zmiany wniosku, tj. zmienił zakres i lokalizację (wyłączona została działka nr 109/40) planowanego przedsięwzięcia. Z analizy przedłożonych dokumentów, a w szczególności ujednoliconej wersji Raportu wynika, że obecny wniosek zakłada, że:

1. przedsięwzięcie obejmować będzie modernizację kotłowni zakładowej FAMAK S.A., która zostanie wyposażona w blok energetyczny stanowiący instalację współspalania odpadów  
w rozumieniu ustawy o odpadach, w której będą przekształcane termicznie biomasa oraz odpady, wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą (str. 9 ujednoliconego Raportu);
2. planowane przedsięwzięcie obejmować będzie budowę elektrociepłowni na biomasę i paliwa alternatywne wytwarzane z odpadów w której skład wchodzi m. in.:
  - a) instalacja do termicznego przekształcania odpadów (współspalarnia odpadów) o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h, w tym maksymalnie do 7.095 Mg/rok biomasy w rozumieniu Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 marca 2018r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów (Dz. U. z 2019r. poz. 1806), wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d,
  - b) instalacja kogeneracji opartej o turbinę parową, oraz obiekty kubaturowe i infrastruktura towarzysząca (str. 24 ujednoliconego Raportu);
3. paliwa alternatywne z odpadów będą współspalane z biomasą w różnych proporcjach, w zależności od potrzeb, dostępności paliwa, sytuacji rynkowej, ekonomicznej i logistycznej, z tym, że udział biomasy w całości spalanego paliwa nie będzie rocznie przekraczać 30% (str. 24 ujednoliconego Raportu);
4. w ramach planowanego przedsięwzięcia przetwarzane będą odpady inne niż niebezpieczne w kierunku przygotowania paliwa alternatywnego, które będzie następnie termicznie przekształcane w celu produkcji energii w postaci ciepła i energii elektrycznej. Roczna nominalną przepustowość instalacji szacuje się na 21.600 Mg/rok, a czas pracy, ze względu na konieczność dokonywania przeglądów i przerw technicznych wynosić może minimalnie ok. 8.000 h/rok. Maksymalna przepustowość instalacji w skali doby wyniesie ok. 72 Mg/dobę (str. 11 ujednoliconego Raportu) - Inwestor zrezygnował więc z przetwarzania odpadów niebezpiecznych;
5. zakres rzeczowy przedsięwzięcia obejmuje budowę następujących elementów:
  - a) hala węzła przygotowania paliwa z odpadów,
  - b) hala węzła rozładunku i magazynowania paliwa z odpadów,
  - c) hala technologiczna elektrociepłowni z instalacją termicznego przekształcania odpadów,
  - d) obiekty towarzyszące - silosy, magazyny, zbiorniki, waga,
  - e) infrastruktura towarzysząca oraz niezbędne instalacje: drogi, place, chodniki, instalacje elektryczne, instalacje ciepłownicze, instalacje wentylacyjne i systemy oddymiania, instalacje wod.-kan. z przyłączami i niezbędnymi urządzeniami, instalacje ppoż., system monitoringu, detektor substancji radioaktywnych, zieleń, wiaty do magazynowania odpadów (str. 28 ujednoliconego Raportu);
6. węzeł przygotowania paliwa z odpadów instalacji termicznego przekształcania przyjmował będzie rocznie do 18.750 Mg odpadów stałych. Pozwoli to również na zagospodarowanie odpadów powstających w Zakładzie. Przygotowanie paliwa z odpadów obejmować będzie następujące procesy:

- a) sortowanie selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych (grupy 15) i komunalnych (grupy 20), z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, oraz wydzielenie frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
  - b) sortowanie pozostałych odpadów przeznaczonych do wytwarzania paliwa z odpadów, z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami oraz frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
  - c) rozdrabnianie odpadów do frakcji o granulacji właściwej dla technologii termicznego przekształcania odpadów (str. 25 ujednoliconego Raportu);
7. Inwestor przewiduje możliwość kilkietapowej realizacji przedsięwzięcia. W pierwszym etapie wybudowane zostałyby wszystkie obiekty niezbędne do rozpoczęcia procesów spalania wraz z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą. Pozostałe budynki i infrastruktura w późniejszym etapie lub etapach (str. 29 ujednoliconego Raportu);
  8. część ciepła produkowanego w kogeneracji z energią elektryczną w ramach planowanego przedsięwzięcia przesyłana będzie instalacją do przesyłu ciepłej wody do miejskiej sieci ciepłowniczej w Kluczborku (str. 9 ujednoliconego Raportu);
  9. w ramach przedsięwzięcia przewiduje się możliwość budowy naziemnego zbiornika na paliwo pomocnicze dla planowanej instalacji (olej opałowy) o pojemności większej niż 3m<sup>3</sup>, jak także silosy na reagenty takie jak mocznik, wapno, węgiel aktywny (str. 11 ujednoliconego Raportu);
  10. planowane przedsięwzięcie zlokalizowane będzie na działkach cz. 109/39, 109/41, 109/42 obręb Kluczbork (str. 11 ujednoliconego Raportu).

W ramach dodatkowych wyjaśnień składanych w toku ponownego rozpoznania sprawy Spółka FAMAK S.A. wskazała i akcentowała (pismo Inwestora z dnia 28 października 2025r. i z dnia 9 lutego 2026 r.) ponadto, że:

1. „(...) ponad 70% produkowanej energii cieplnej przeznaczona jest do sprzedaży do miejskiej sieci ciepłowniczej w Kluczborku, a 50% produkowanej energii elektrycznej sprzedawana będzie do sieci elektroenergetycznych.”;
2. w zakresie energii cieplnej Spółka wskazała, że: „System ciepłowniczy Kluczborka opierający się na źródle ciepła (kotłownia centralna) wykorzystującego kotły opalane węglem nie jest systemem efektywnym energetycznie. Dlatego też kotłownia FAMAK S.A., która po modernizacji będzie odnawialnym źródłem energii, jest elementem pożądanym dla tego systemu, ponieważ poprawi jego wskaźnik efektywności energetycznej poprzez ekwiwalentne ograniczenie produkcji z istniejących kotłów węglowych (...) ECO S.A. Opole potwierdziło możliwość wpięcia planowanej inwestycji do sieci cieplnej w piśmie z dnia 2.11.2023r. (załącznik nr 1) i oczekuje wystąpienia FAMAK S.A. o warunki przyłączeniowe (...)”;
3. jeśli chodzi o energię elektryczną podkreślono, że: „Okolo 30% energii elektrycznej netto, która będzie produkowana w modernizowanej kotłowni Famak zostanie zużyte do celów produkcyjnych FAMAK S.A.”. Spółka zwróciła uwagę, że celem współpracy w zakresie dostawy i odbioru energii elektrycznej podpisała list intencyjny z P.V. PREFABET KLUCZBORK S.A. Kopię listu przedłożono w postępowaniu;
4. Spółka odpowiadając na wskazania SKO w Opolu wyjaśniła, że: „Zgodnie z Raportem w ramach planowanej modernizacji kotłowni zrealizowana zostanie jednostka kogeneracyjna, oparta o turbinę parową i generator prądu, która w sposób elastyczny produkować będzie ciepło i energię elektryczną zgodnie z aktualnym zapotrzebowaniem. Zgodnie z pkt 1 niniejszego pisma, na potrzeby zakładu produkcyjnego FAMAK S.A. i dla odbiorców zewnętrznych sprzedawane będzie 100% produkowanego ciepła i ok. 80% produkowanej energii elektrycznej”;

5. „Inwestor nie tworzy nowego źródła zaopatrzenia go w ciepło i energię elektryczną, ale modernizuje dotychczasowe (...) Skoro jest ona elementem większej całości – zakładu Famak S.A. w Kluczborku i jest wykorzystywany na potrzeby zakładu, to znaczy, że ma charakter produkcyjny”;
6. Inwestor w ramach wyjaśnień w toku ponownego rozpoznania sprawy odwołał się również do poszczególnych zapisów planu podkreślając, że żaden z nich nie jest sprzeczny z założeniami planowanej inwestycji.

W trakcie całego postępowania prowadzonego przez Burmistrza Miasta Kluczborka, stanowisko w sprawie zgodności przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego czterokrotnie zajmowała Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w Kluczborku, **za każdym razem wskazując na niezgodność inwestycji z mpzp.**

Celem ponownej oceny zgodności powołanej wyżej inwestycji z mpzp, organ w toku ponownego rozpatrywania sprawy, poddał analizie poniższe kwestie:

1. postanowienia mpzp (w tym w kontekście wskazanym przez SKO w Opolu) mające znaczenie dla zgodności inwestycji z mpzp w rozumieniu art. 80 ust. 2 i art. 59a ust. 1 ustawy OoŚ;
2. charakter prowadzonej działalności w oparciu o zgromadzony w sprawie cały materiał dowodowy (czy inwestycja ma charakter odpadowej, produkcyjnej czy innej);
3. orzecznictwa i doktryny celem identyfikacji istotnych dla sprawy orzeczeń i stanowisk.

Przedsięwzięcie, będące przedmiotem oceny zgodności z mpzp dotyczy realizacji instalacji do termicznego przekształcania odpadów - kwalifikowanej przez Inwestora jako współspalarnia odpadów - o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h, w tym maksymalnie do 7.095 Mg/rok biomasy wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d oraz obiektów kubaturowych i infrastruktury towarzyszącej.

Zgodnie z art. 80 ust. 2 ustawy OoŚ: „Właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach po stwierdzeniu **zgodności** lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...)”. Ponadto, stosownie do art. 59a ustawy OoŚ: „Przystąpienie do: 1) przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - w przypadku przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 59 ust. 1 pkt 1, (...) - organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach poprzedza **analizą zgodności** lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (...)”. W przypadku stwierdzenia **niezgodności** lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 59a ust. 3 pkt 1 ustawy OoŚ).

W świetle powyższych przepisów, do wydania decyzji środowiskowej, a nawet przystąpienia do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, nie jest wystarczające samo „nienaruszanie” postanowień planu. **Lokalizacja planowanej inwestycji musi być w pełni zgodna z mpzp i nie można domniemywać, że jakaś działalność jest dopuszczona przepisami planu mimo, że jego treść na to nie wskazuje.**

Teren, na którym ma zostać zrealizowana inwestycja, oznaczony został jako tereny „2P” i przeznaczony jest w mpzp pod obiekty produkcyjne, składy, magazyny, bazy logistyczne i transportowe, z wskazanymi w planie ograniczeniami, mianowicie:

- 1) dopuszcza się:
  - a) usługi techniczne i usługi motoryzacyjne z wykluczeniem stacji paliw,
  - b) zakłady komunalne obsługi miasta,
  - c) usługi handlu towarzyszące prowadzonej działalności produkcyjnej lub składowej,
  - d) usługi służące obsłudze firm,
  - e) usługi służące obsłudze pracowników i klientów,
- 2) wyklucza się lokalizację mieszkań.

Przedmiotowe zapisy ustala §40 ust. 2 mpzp miasta Kluczborka - część południowa, uchwalony Uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa.

Mając na uwadze konieczność oceny zgodności planowanej inwestycji z wymienionym wyżej przeznaczeniem konieczne jest przeprowadzenia wykładni ustaleń miejscowego planu. Wykładnia ta nie może ograniczać się wyłącznie do literalnego odczytania treści przywołanego przepisu. Choć wykładnia językowa stanowi punkt wyjścia interpretacji aktów prawa miejscowego, to interpretacja ta powinna mieć charakter kompleksowy i uwzględniać również wykładnię systemową oraz celowościową. Oznacza to konieczność odczytywania zapisów mpzp w kontekście całego aktu, z uwzględnieniem jego struktury i powiązań pomiędzy poszczególnymi zapisami planu. Nie bez znaczenia pozostaje również wykładnia funkcjonalna, pozwalająca uwzględnić rzeczywiste skutki przyjętej interpretacji oraz ich wpływ na ład przestrzenny, ochronę środowiska i interes publiczny.

Niedopuszczalne jest dokonywanie wykładni prowadzącej do rozszerzającego rozumienia ustaleń miejscowego planu w sposób, który umożliwiłaby realizację inwestycji niewyrażonych w planie i nieprzewidzianych na etapie jego uchwalania.

Przechodząc do procesu wykładni wskazać należy, że w dacie uchwalania mpzp obowiązywało Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do przedmiotowego rozporządzenia, wyróżniano m.in. dwie odrębne kategorie przeznaczenia terenu, a mianowicie:

1. **tereny zabudowy techniczno-produkcyjnej**, oznaczone kolorem fioletowym, pośród których wyodrębniono dwie podkategorie: tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów (oznaczenie literowe: P) oraz obszary i tereny górnicze (oznaczenie literowe: PG);
2. **tereny infrastruktury technicznej**, oznaczone kolorem ciemnoszarym, pośród których wyodrębniono podkategorie: elektroenergetyka (oznaczenie literowe: E), gazownictwo (oznaczenie literowe: G), kanalizacja (oznaczenie literowe: K), wodociągi (oznaczenie literowe: W), telekomunikacja (oznaczenie literowe: T), gospodarowanie odpadami (oznaczenie literowe: O), ciepłownictwo (oznaczenie literowe: C).

Z uwagi na powyższe, ocena zgodności inwestycji z mpzp, musi być dokonywana z perspektywy ww. Rozporządzenia ws. projektu planu z 2003r.

W tym zakresie można wskazać, że według przedmiotowego rozporządzenia, przeznaczenie terenu „gospodarowanie odpadami” („O”) **stanowi odrębną kategorię** przeznaczenia terenu, od terenów „obektów produkcyjnych, składów i magazynów” („P”). Dodając przy tym, że skoro rozporządzenie to posługiwało się odmiennym oznaczeniem literowym i graficznym dla opisu przeznaczenia „Terenów obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” od oznaczenia literowego i graficznego dla opisu terenów „Gospodarowanie odpadami”, **to nie można im przypisać tożsamego znaczenia**. Stąd, nie można dokonywać ich interpretacji w sposób zacierający różnicę pomiędzy nimi, co prowadziłoby do naruszenia zakazu wykładni synonimicznej.

Katalog przeznaczeń określony w Rozporządzeniu ws. projektu planu z 2003r. ustanawia więc odrębne kategorie funkcjonalne, co wyklucza możliwość ich łączenia w drodze wykładni, o ile nie zostało to **wyraźnie dopuszczone** w ustaleniach planu miejscowego przez lokalnego prawodawcę.

Stanowisko to jest podzielane przez przedstawicieli doktryny: „Działalność polegająca na gospodarowaniu odpadami, w tym przetwarzanie odpadów, nie może być zatem desygnatem wyrażen: „Tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów” oraz „Tereny zabudowy usługowej”, bo zawiera się w odmiennym od nich standardzie: „Tereny infrastruktury technicznej Gospodarowanie odpadami”.

Obszerne rozważania w tym zakresie przedstawił również M. Szewczyk, wskazując w odniesieniu do Rozporządzenia ws. projektu planu z 2003r. i załącznika nr 1 określającego klasy/rodzaj przeznaczeń terenów, że: **„W ten oto sposób do polskiego prawa zagospodarowania przestrzeni wprowadzona została instytucja wykoncypowana na gruncie systemów prawnych zaliczanych do systemów common law i określana mianem „strefowania” (zoningu), czyli podziału określonego obszaru na strefy, celem nadania poszczególnym terenom wchodzącym w skład tego obszaru określonego charakteru oraz ochrony przed ich naruszaniem lub erozją tego charakteru. [...] Niewątpliwą zaletą stosowania instytucji strefowania jest zapobieganie konfliktom społecznym, jakie niejednokrotnie ujawniają się na tle dynamicznie przebiegających procesów urbanizacyjnych oraz – generalnie rzecz ujmując – poprawa warunków życia człowieka (J.J. Parysek, Lokalny wymiar gospodarki przestrzennej, w: J.J. Parysek (red.) Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna, Poznań 1996, s. 28). Z drugiej natomiast strony instytucja strefowania istotnie ogranicza władztwo planistyczne gmin poprzez odgórne narzucenie władzom gmin możliwych do stosowania w planach miejscowych „klas”, czy „rodzajów” przeznaczeń oraz nierozzerwalnie powiązanych z nimi przeznaczeń szczegółowych, jakie mogą być wprowadzane drogą planów miejscowych w odniesieniu do konkretnych terenów, czy wręcz poszczególnych nieruchomości. Z innej jeszcze strony tak rozumiane strefowanie implikuje taki jeszcze skutek, że określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. „klasy”, czy „rodzaje” przeznaczeń oraz nierozzerwalnie powiązane z nimi przeznaczenia szczegółowe mają charakter definicji legalnych (szerzej na ten temat M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Metody. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 188-205). Idąc tropem myśli wymienionego przed chwilą Autora należałoby skonstatować, że określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. „klasy”, czy „rodzaje” przeznaczeń oraz nierozzerwalnie powiązane z nimi przeznaczenia szczegółowe nakazują, czy wręcz narzucają określone rozumienie słów, czy zwrotów (M. Zieliński, Op. cit., s. 203). Tym samym w procesie wykładni przepisów, w których użyte zostały słowa lub zwroty mających swe definicje legalne, na etapie rekonstrukcji fazy wykładni **wykluczone jest odwoływanie się do reguł semantycznych języka powszechnego**. Ideą wprowadzania do tekstów prawnych definicji legalnych jest zastępowanie w ten sposób albo modyfikowanie znaczenia poszczególnych słów lub zwrotów w stosunku do ich znaczenia przyjętego w języku powszechnym (szerzej: M. Zieliński, Op. cit. S. 188-191). Przenosząc powyższe konstatacje na grunt przedmiotu niniejszej ekspertyzy **trzeba skonstatować, że o ile na gruncie semantyki języka powszechnego prawdziwe jest twierdzenie, iż rezultatem spalania odpadów jest wytwarzanie (produkcja) energii (elektrycznej lub cieplnej), o tyle na gruncie rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie wymaganego zakresu projektu m.p.z.p. nie jest prawdziwe zdanie, że wytwarzanie (produkcja) energii (elektrycznej lub cieplnej) może odbywać się na terenach innych, niż oznaczone w planach miejscowych literą „O” oraz zaznaczonych na załącznikach graficznych do tych planów kolorem ciemnoszarym.**” (argumentacja podniesiona przez M. Szewczyka w Ekspertyzie prawnej z dnia 14 lutego 2022 r. w sprawie zasadności odwołania wniesionego od decyzji Wójta Gminy Wisznia Mała znak: OŚ.6220.3.6.2021 odmawiającej ustalenia środowiskowych uwarunkowań [...], dostępna na stronie: [https://www.stopspalarni.pl/ekspertyza\\_szewczyk.pdf](https://www.stopspalarni.pl/ekspertyza_szewczyk.pdf), cyt. stanowisko M. Szewczyka zostało przytoczone również w prawomocnym wyroku WSA w Bydgoszczy z 24.01.2023r., II SA/Bd 546/22, LEX nr 3504608).**

Na istotność rozróżnienia terenów przeznaczonych w planie miejscowym pod funkcję produkcyjną i gospodarowania odpadami wskazał również NSA: **„Niewątpliwie zatem przeznaczenie wykorzystania terenu określonego jako „produkcja”, „gospodarowanie odpadami” należy uznać za różne przeznaczenia**. Wprowadzenie takiego rozróżnienia nie można traktować jako błędu prawodawcy, a jedynie jako **zamierzony zabieg mający na celu rozróżnienie sposobu zagospodarowania terenów** wskazanych w planie zagospodarowania przestrzennego. Rozróżnienie to jest podyktowane rodzajem działalności człowieka i skutkami jaki dany sposób zagospodarowania terenu niesie dla środowiska. Takiego wyodrębnienia

wymagają między innymi odpady, jako szczególny produkt działalności człowieka, wymagający szczególnych rozwiązań, w tym określenia miejsca ich zagospodarowania.”.

Kontynuację, a nawet pogłębienie wyżej wymienionego stanowiska znajduje odzwierciedlenie w treści aktualnie obowiązującego Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2021r., poz. 2404). Zgodnie z załącznikiem nr 1 do przedmiotowego Rozporządzenia, na poziomie 1 wyróżniono m.in.: tereny infrastruktury technicznej” („I”) i tereny produkcji („P”). W ramach 2 poziomu terenów infrastruktury technicznej wyróżniono tereny gospodarowania odpadami („IO”). Pośród których natomiast, w ramach poziomu 3, wyróżniono:

- a) teren składowiska odpadów („IOS”),
- b) teren zakładu unieszkodliwiania odpadów („IOU”),
- c) teren spalarni odpadów („IOO”),
- d) teren unieszkodliwiania odpadów wydobywczych („IOW”),
- e) teren punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych („IOP”),
- f) teren instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych („IOI”).

Powyższe prowadzi do wniosku, że przeznaczenie terenu pod gospodarowanie odpadami – w tym w szczególności termiczne przekształcanie odpadów – jako kategoria odrębna i szczegółowo zdefiniowana, nie może być utożsamiane z przeznaczeniem produkcyjnym, a jego dopuszczalność **wymaga jednoznacznego wyodrębnienia w ustaleniach planu miejscowego.**

Mając na uwadze powyższe rozróżnienie, Rada Miejska w Kluczborku przewidziała na terenie Gminy Kluczbork tereny dedykowane prowadzeniu gospodarki odpadami. Mianowicie, w uchwale Nr XIII/161/07 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 27 września 2007r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenów zainwestowanych wsi Gotartów wyznaczono tereny gospodarowania odpadami o symbolach od O-1 do O-5 (§ 26 tej uchwały). W Uchwale Nr LXIX/968/24 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 lutego 2024r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczbork część północna jako tereny ciepłownictwa IIC wyznaczono nieruchomości w rejonie ul. Kołłątaja w Kluczborku, które obejmują teren centralnej kotłowni miejskiego systemu ciepłowniczego (§ 42 tej uchwały).

Fakt, że przedmiotowe ustalenia zostały wprowadzone w innych planach miejscowych niż mpzp będący wzorcem kontroli w ocenianej sprawie, nie oznacza, że można domniemać, by celem Rady Miejskiej w Kluczborku było dopuszczenie możliwości realizacji inwestycji z zakresu gospodarki odpadami na terenach produkcyjnych. W ten sposób Rada jasno wyraziła swoją wolę by działalność związana z gospodarowaniem odpadami na terenie gminy Kluczbork była lokalizowana wyłącznie na terenach na ten cel w planach miejscowych dedykowanych. Przedmiotowe dotyczy również produkcji ciepła. Podkreślając siłę przedmiotowego argumentu należy mieć na uwadze, że każdy z tych planów miejscowych obowiązuje i stanowi część porządku prawnego gminy Kluczbork. W orzecnictwie sądowym zwraca się uwagę na konieczność uwzględnienia całościowego oglądu sytuacji planistycznej danej gminy.

Innymi słowy, nie jest tak, że skoro Rada Miejska w Kluczborku nie wprowadziła odrębnych terenów przewidzianych pod gospodarowanie odpadami w uchwale nr XXV/259/12 z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa, działalność ta może być realizowana na innych terenach objętych tym planem, w tym produkcyjnych.

Niewprowadzenie w ustaleniach mpzp oznaczenia i symbolu „O” oznacza, że nie przewiduje się na obszarze objętym planem przedsięwzięć tego typu, który planuje Inwestor. Niewyartykułowanie wprost, że na danym terenie wyklucza się określone przeznaczenie, nie oznacza, iż jest ono dopuszczalne. Wymiernym tego przykładem są ustalenia odnoszące się np. do terenów zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, gdzie, pomimo niewprowadzenia zakazu zabudowy np. produkcyjnej, jest oczywiste, że tego typu działalność jest niedopuszczalna. Nie sposób wymagać od Rady Miejskiej w Kluczborku, by chcąc przeznaczyć tereny pod funkcję

produkcyjną wskazywał jednocześnie w planie szczegółowy katalog ograniczeń w sposobach zagospodarowania, poprzez wykluczenie przeznaczeń terenu ujętych wprost w ramach innych przeznaczeń.

W orzecznictwie NSA podkreśla, że: „*prawidłowe jest stanowisko, według którego okoliczność, że uchwała nie wprowadziła literalnie zakazu dotyczącego zabudowy o cechach takich, jak planuje skarżąca, nie oznacza, iż tego rodzaju zabudowa jest wszędzie dopuszczalna. (...) Niewątpliwie jest, iż przeznaczenie danego terenu winno być określone możliwie precyzyjnie. Nie można jednak z wymogu precyzyjności wyprowadzać obowiązku organu planistycznego formułowania szczegółowych zakazów lokalizacji określonych przedsięwzięć na danym terenie, gdy teren ten ma określone, nadane mu przez plan, przeznaczenie podstawowe. Byłoby to zbędne z punktu widzenia nie tylko techniki prawodawczej, ale i logiki rozumowania prawniczego.*”.

Rada Miejska w Kluczborku, mimo takiej możliwości wynikającej z przepisów Rozporządzenia ws. projektu planu z 2003r., nie zdecydowała się na wprowadzenie w planie funkcji mieszanej, łączenia przeznaczeń. Wyjaśnić należy, że plany miejscowe umożliwiają łączenie przeznaczeń z różnych kategorii i funkcji, które mogą być realizowane łącznie bądź zamiennie. Taka możliwość nie została jednak przewidziana dla ocenianego terenu „2P”. Odnotować należy, że plany łączące funkcję produkcyjną z odpadową (np. poprzez wprowadzenie terenów P/O - tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów oraz gospodarowania odpadami) z powodzeniem funkcjonują w przestrzeni publicznej. Stosowanie tego rodzaju rozwiązań nie było skutecznie kwestionowane przez sądy administracyjne czy organy nadzoru.

Wagę przedmiotowego zaniechania tj. łączenia funkcji produkcyjnej z gospodarką odpadami, dla procesu wykładni w niniejszej sprawie podkreśla fakt, że Rada Miejska w Kluczborku wielokrotnie korzystała z możliwości łączenia funkcji w mpzp w odniesieniu do terenów o innym przeznaczeniu, w tym terenów „P”. Przykładowo:

- a) tereny obiektów produkcyjnych, składowo-magazynowych i usługowych: tereny „PU” (§11 pkt 1 lit. b mpzp);
- b) tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej z usługami: tereny „MNU” (§11 pkt 3 lit. d mpzp);
- c) tereny zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami: tereny „MWU” (§11 pkt 3 lit. e mpzp).

Z ustaleń miejscowego planu wynika więc, że Rada Miejska w Kluczborku świadomie zróżnicowała przeznaczenia terenów – przewidując zarówno tereny „P” o charakterze jednorodnym, jak i tereny „P” dopuszczające łączenie funkcji (np. z usługami „U”). Oznacza to, że brak analogicznego dopuszczenia dla funkcji gospodarowania odpadami na terenach objętych wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej, nie jest przypadkowy, lecz stanowi celowe rozstrzygnięcie planistyczne, które należy respektować.

Ponadto, na podstawie szczegółowej analizy przedłożonych materiałów, w toku ponownego rozpoznania sprawy organ stwierdził, że nie podziela poglądu SKO w Opolu, zgodnie z którym wyznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego terenów przeznaczonych pod gospodarowanie odpadami („O”) miałyby odnosić się wyłącznie do działalności prowadzonej przez Gminę Kluczbork.

Tego rodzaju interpretacja pozostawałaby w sprzeczności z charakterem i funkcją planu miejscowego jako aktu prawa miejscowego, który ustanawia normy o charakterze powszechnie obowiązującym, odnoszące się do wszystkich podmiotów oraz nieruchomości objętych jego ustaleniami.

Co do zasady, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego nie różnicuje przeznaczenia terenów według kryterium podmiotowego, w szczególności nie ogranicza określonych funkcji wyłącznie do podmiotów publicznych, w tym gminy. Wyjątki w tym zakresie mają charakter szczególny (jak w przypadku niektórych kategorii infrastruktury publicznej), jednak nie zmienia to ogólnej zasady uniwersalnego obowiązywania ustaleń planu.

Plan miejscowy nie stanowi aktu kierownictwa wewnętrznego ani instrumentu planowania działalności gminy jako właściciela nieruchomości, lecz akt prawa powszechnie obowiązującego. W konsekwencji nieuprawnione byłoby przyjmowanie, że określone przeznaczenia terenów – w tym tereny gospodarowania odpadami – dotyczą wyłącznie nieruchomości należących do gminy lub działalności przez nią prowadzonej.

Wyrazem omówionej powyżej woli Rady Miejskiej w Kluczborku, co do prowadzenia gospodarowania odpadami na terenach na ten cel przeznaczonych i braku możliwości jej prowadzenia na terenach o innym przeznaczeniu, jest również procedura planistyczna zmierzająca do uchwalenia mpzp dla terenów objętych inwestycją. Przedmiotowe zostało wskazane w Opiniach Gminnej Komisji Urbanistyczno-Architektonicznej w Kluczborku.

Szczególne znaczenie w procedurze wykładni planu miejscowego ma **prognoza oddziaływania na środowisko**. Prognoza oddziaływania na środowisko pełni kluczową rolę w procesie planowania przestrzennego, gdyż jej celem jest identyfikacja, analiza oraz ocena potencjalnych skutków realizacji ustaleń planu dla środowiska. Zakres tej prognozy powinien obejmować wszystkie istotne rodzaje przedsięwzięć dopuszczonych w planie.

W toku ponownego rozpoznania sprawy organ stwierdził, że w analizowanym przypadku prognoza nie zawiera oceny oddziaływania na środowisko inwestycji związanych z gospodarowaniem odpadami, w szczególności inwestycji związanych ze szczególnym rodzajem gospodarowania odpadami, mianowicie termicznym przekształcaniem odpadów, które to planowane jest w ramach inwestycji. Jeśli miałyby być one realizowane na terenie objętym planem, powinny zostać w prognozie wyszczególnione, co nie miało miejsca. Z uwagi na ich specyfikę, niewystarczającym jest ogólna ocena oddziaływania przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Przedsięwzięcia polegające na termicznym przekształcaniu odpadów nie były przedmiotem strategicznej oceny oddziaływania na środowisko: prognozy oddziaływania na środowisko, konsultacji z wyspecjalizowanymi organami środowiskowymi i konsultacji społecznych. Ostatni element jest szczególnie istotny przy instalacjach, które mogą w tak znaczący i specyficzny sposób oddziaływać na środowisko jak właśnie instalacje termicznego przekształcania odpadów. Oprócz samego oddziaływania na środowisko (emisje do wody, powietrza itp.), pamiętać należy, że tego typu instalacje budzą szczególny sprzeciw/opór społeczny, stąd objęcie ich konsultacjami społecznymi, jest szczególnie istotne.

Procedura strategicznej oceny oddziaływania na środowisko pełni funkcję gwarancyjną - to na jej etapie przesądza się dopuszczalność określonych funkcji i inwestycji na danym terenie z punktu widzenia ochrony środowiska, przy zapewnieniu udziału społeczeństwa oraz właściwych organów. Z tego względu, w procesie wykładni planu nie można pomijać wynikających z niej ustaleń. Dopuszczenie instalacji termicznego przekształcania odpadów mimo ich nieuwzględnienia w strategicznej ocenie oddziaływania prowadziłoby do obejścia tej procedury i naruszenia zasady kompleksowości oceny środowiskowej oraz przepisów dotyczących strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, które wymagają uwzględnienia wszystkich istotnych form zagospodarowania terenu. Stałoby to również w sprzeczności z zasadą przezorności.

Podczas ponownej oceny zgodności powołanej wyżej inwestycji z mpzp, organ w toku ponownego rozpatrywania sprawy, poddał analizie również orzecznictwa i doktryny celem identyfikacji istotnych dla sprawy orzeczeń i stanowisk dotyczących kwalifikacji pod względem planistycznym, instalacji z zakresu gospodarowania odpadami, w tym instalacji termicznego przekształcania odpadów (którą stanowi inwestycja), jako terenów gospodarowania odpadami lub produkcji, tj. o analizie możliwości lokalizowania tego rodzaju instalacji na terenach „P”.

Wbrew stanowisku prezentowanemu przez Inwestora nie sposób uznać, że linia orzecznicza jest jednolita, bądź też, że zmieniała się na przestrzeni lat i aktualnie stanowisko judykatury, co do możliwości lokalizowania instalacji termicznego przekształcania odpadów na terenach „P”, nie budzi już wątpliwości.

Szereg orzeczeń sądów administracyjnych, zarówno starszych jak i najnowszych kwestionuje możliwość lokalizacji infrastruktury z zakresu gospodarowania odpadami, w tym przetwarzania odpadów (zatem również instalacji termicznego przekształcania odpadów) na terenach ogólnie przeznaczonych pod produkcję. I tak:

#### 1. Naczelny Sąd Administracyjny:

- a) w wyroku z dnia 13 stycznia 2026r. wskazał: „*W najnowszym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjmuje się, że zasadniczo instalacje do przetwarzania odpadów mogą być lokalizowane tylko na terenie opisanym w planie miejscowym symbolem O - gospodarowanie odpadami*” (Wyrok NSA z 13.01.2026 r., III OSK 123/25, LEX nr 4032038);
- b) w dwóch wyrokach z dnia 23 września 2025r. NSA wskazał, że: „*Ma rację Sąd I instancji, że w planie miejscowym z (...) września 2014 r. nie przewidziano terenów o symbolu O ani C, a tym samym autor planu jednoznacznie wykluczył możliwość realizacji przedsięwzięcia z zakresu gospodarki odpadami i ciepłownictwa na terenie IP,U. Tym samym nie występuje “zgodność lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami planu miejscowego” dla spornej inwestycji w rozumieniu art. 80 ust. 2 u.u.i.ś. [...] W okolicznościach tej sprawy, na terenie opisanym symbolem IP,U oznaczającym tereny produkcyjno-usługowe, nie można lokalizować przedmiotowej instalacji przeznaczonej do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych, w tym medycznych i weterynaryjnych oraz odpadów innych niż niebezpieczne. Przedmiotowa instalacja mogłaby być lokalizowana jedynie na terenie opisanym symbolem O - gospodarowanie odpadami.*” (Wyrok NSA z 23.09.2025r., III OSK 2283/22, LEX nr 3940758) oraz „*Zdaniem NSA orzekającego w tym składzie na obszarze zainwestowania, który przewiduje wyłącznie produkcję, magazynowanie i składy nie jest możliwe eksploataowanie instalacji do termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych. [...] Powyższa charakterystyka termicznego przekształcania odpadów wskazuje, że nie można zakwalifikować spalarni odpadów, w którym ten proces jest prowadzony do kategorii zakładów ramach obszaru zainwestowania, który przewiduje wyłącznie produkcję, magazynowanie i składy.*” (Wyrok NSA z 23.09.2025 r., III OSK 1227/23, LEX nr 3940760);
- c) w dwóch wyrokach z dnia 26 marca 2025r. NSA wskazał m.in.: „*Niewątpliwie zatem przeznaczenie wykorzystania terenu określonego jako "produkcja", "gospodarowanie odpadami" należy uznać za różne przeznaczenia.*”; „*użyty w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego [...] termin “obiekty produkcyjne, składy i magazyny” określający przeznaczenie podstawowe terenów oznaczonych symbolami P/U1, P/U2, P/U3 P/U4 i P/U5 nie obejmuje działalności związanej z zagospodarowaniem odpadów”* (Wyrok NSA z 26.03.2025r., III OSK 1913/23, LEX nr 3857650 oraz wyrok NSA z 26.03.2025r., III OSK 2165/23, LEX nr 3857651);
- d) w wyroku z dnia 3 kwietnia 2019r. NSA wskazał: „*brak jest podstaw do przyjęcia stanowiska dla analizowanego obszaru o równorzędności funkcji składowiska odpadów oraz funkcji produkcji i usługi produkcyjne, a także magazyny i składy przyjętej w powyższym planie miejscowym dla działki nr ewid. (...) w obszarze urbanistycznym 19.35.NU,PU, z funkcją planowanego zakładu termicznego przekształcania odpadów. [...] Planowane przedsięwzięcie nie realizuje bowiem także funkcji produkcji i usług produkcyjnych oraz magazynów i składów, o którym stanowią powyższe ustalenia planu miejscowego dla terenu oznaczonego symbolem “PU”. (Wyrok NSA z 3.04.2019r., II OSK 1252/17, LEX nr 2657223.);*
- e) w wyroku z dnia 18 września 2019r. NSA wskazał: „*Trafnie ocenił Sąd I instancji, że na przedmiotowym terenie nie jest możliwa rozbudowa spalarni w zakresie wskazanym przez inwestora, gdyż prowadzi to do wyodrębnienia funkcji odzyskiwania odpadów, a plan nie przewiduje na tym terenie instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów jako samodzielnego przedsięwzięcia. Lokalizacja objętego wnioskiem*

przedsięwzięcia nie jest zgodna z ustaleniami m.p.z.p.” (Wyrok NSA z 18.09.2018r., II OSK 2408/16, LEX nr 2571968);

- f) w wyroku z dnia 12 stycznia 2017r. NSA wskazał: „*uchwała [...] wyraźnie i jednoznacznie przeznaczyła teren działki nr (...), oznaczony symbolem 8 TPS, na lokalizację obiektów podstawowych magazynów, zbiorników na paliwo, pomieszczeń socjalno-administracyjnych, pomieszczeń i ciągów technologicznych związanych z przerobem ropy i uszlachetnianiem paliw i cieczy ropopochodnych oraz przerobem olejów przepracowanych; na rozbudowę bocznic kolejowej oraz na lokalizację obiektów pomocniczych garaży, wag kolejowych i drogowych, basenów wodnych p.poż, parkingów. Natomiast działka nr (...) w planie tym została przewidziana na powiększenie terenu pod realizację strefy ograniczonego działania. Takie jednoznaczne i wyraźne unormowania planu miejscowego nie pozwalają na inne przeznaczenie terenu nim objętego niż w nim opisane. Wbrew wywodom strony skarżącej kasacyjnie, działalność polegająca na budowie instalacji do ekologicznej mineralizacji odpadów nie może być domniemywana, lecz powinna być wyraźnie wymieniona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.” (Wyrok NSA z 12.01.2017 r., II OSK 983/15, LEX nr 2290155);*
- g) w wyroku z dnia 29 września 2016r., wskazał: „*Nie można bowiem przypisywać zwrotowi "tereny obiektów produkcyjnych, składów i magazynów zlokalizowanych na terenach zabudowy techniczno-produkcyjnej" takiego znaczenia, które pozwalałoby zaliczyć do nich także gospodarowanie odpadami, ponieważ stałoby to w sprzeczności z odrębnym sposobem oznaczania poszczególnych przeznaczeń terenów w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, w tym przypadku bowiem prawodawca wyraźnie rozróżnia kategoryzację terenów (lege distinguente) wskazując symbol "O"*” (Wyrok NSA z 29.09.2016r., II OSK 3214/14, LEX nr 2818485);

## 2. wojewódzkie sądy administracyjne w prawomocnych orzeczeniach:

- a) WSA w Bydgoszczy wskazał, że: „*Planowane przedsięwzięcie nie jest działalnością produkcyjną, a stricte obliczoną na unieszkodliwianie odpadów, nie prowadzącą do wytworzenia żadnego produktu poza odpadem i zanieczyszczeniami powietrza. Bezsporne jest to, że w planowanej instalacji będzie prowadzony proces termicznego przekształcania odpadów niebezpiecznych. Zatem należy ją kwalifikować zgodnie art. 3 pkt 26 ustawy o odpadach jako spalarnię odpadów. W zakresie zdefiniowania działalności planowanej instalacji, jako działalności produkcyjnej, należy wskazać, że "produkcja" w odniesieniu do energii nie jest właściwym określeniem. Pojęciem odpowiednim do nazwania tego procesu jest "wytworzenie", zdefiniowane w art. 3 pkt 45 ustawy prawo energetyczne. Energia nie jest produktem reakcji chemicznych, w tym spalania, lecz ich niematerialnym efektem. Co prawda ustawa posługuje się pojęciem produkcji wobec energii, lecz wynika to z kwestii stylistycznych, gdyż jako produkty energetyczne definiuje sprzedawane w obrocie hurtowym definiuje umowy i instrumenty pochodne, o których mowa w art. 2 pkt 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z 25 października 2011r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii, a nie samą energię.*” (prawomocny wyrok WSA w Bydgoszczy z 24.01.2023r., II SA/Bd 546/22, LEX nr 3504608);
- b) WSA w Białymstoku wskazał, że: „*Jak wynika z Raportu oddziaływania inwestycji na środowisko sporządzonego w sprawie niniejszej, w inwestycji będą stosowane dwie metody: proces odzysku R1 - wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, proces unieszkodliwiania D10 - przekształcanie termiczne na łądzie (vide załącznik nr 1 i 2 do ustawy o odpadach) - vide załącznik nr 1 do ustawy o odpadach: niewyczerpujący wykaz procesów odzysku, niewyczerpujący wykaz procesów unieszkodliwiania. Nie ulega zatem wątpliwości, że sporna w sprawie niniejszej inwestycja jest inwestycją z zakresu gospodarowania odpadami*”

w rozumieniu ustawy o odpadach a nie inwestycją z zakresu produkcji i usług. W konsekwencji teren, na którym mogłaby zostać zrealizowana powinien być oznaczony w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego symbolem O, ewentualnie uzupełniająco symbolem C. W tych okolicznościach, zdaniem sądu, organy obydwu instancji prawidłowo przyjęły, że skoro treść tekstu i oznaczenia graficzne stosowane na rysunku planu miejscowego są determinowane przez wynikające z rozporządzenia MI reguły oznaczania elementarnego przeznaczenia terenów, a plan miejscowy przewiduje na działkach inwestycyjnych wyłącznie przeznaczenie P,U (oraz nie przewiduje przeznaczenia innego, w tym uzupełniającego) - to porównanie przeznaczenia elementarnego ustalonego w planie jako IP,U i kwalifikacja inwestycji jako O (bądź ewentualnie C) jednoznacznie wyklucza ustalenie, iż występuje zgodność lokalizacji z ustaleniami planu miejscowego. Inaczej rzecz ujmując, **na terenie IP,U, którego przeznaczenie podstawowe jest produkcyjno-usługowe, nie dopuszczono realizacji inwestycji z zakresu gospodarowania odpadami o symbolu O (bądź ewentualnie z zakresu ciepłownictwa o symbolu C), bowiem według zasad sporządzania planu miejscowego są to tereny z zakresu infrastruktury technicznej.**" (prawomocny wyrok WSA w Białymstoku z 2.06.2022r., II SA/Bk 185/22, LEX nr 3358593, skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem NSA z 23.09.2025r., III OSK 2283/22, LEX nr 3940758);

- c) WSA w Łodzi, wskazał, że: „**Sąd nie podziela poglądu, zgodnie z którym działalność polegająca na zbieraniu odpadów jest działalnością dopuszczalną na terenach przewidzianych w planach miejscowych w sposób ogólny na prowadzenie działalności gospodarczej, produkcyjnej lub związanej z infrastrukturą techniczną. W ocenie Sądu, wprowadzenie przez gminę w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego ograniczeń obszarowych w zakresie gospodarowania odpadami nie wiąże się z nieuzasadnionym ograniczeniem władztwa planistycznego, czy też swobody działalności gospodarczej, ale wynika wprost z kształtowania przez gminę zasad ochrony środowiska i przyrody, do czego gmina jest nie tylko uprawniona, ale przede wszystkim zobowiązana.**” (prawomocny wyrok WSA w Łodzi z 18.06.2019r., II SA/Łd 212/19, LEX nr 2694761, skarga kasacyjna została oddalona postanowieniem NSA z 7.03.2023r., III OSK 1923/21, LEX nr 3505320) oraz „**Spalarnia odpadów nie może być uznana za budynek o funkcji produkcyjnej, a tylko takowy jest dopuszczony do realizacji na terenie oznaczonym symbolem “PU.”**” (Prawomocny wyrok WSA w Łodzi z 27.01.2017r., II SA/Łd 761/16, LEX nr 2226663, skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem wyrok NSA z 3.04.2019r., II OSK 1252/17, LEX nr 2657223);
- d) WSA w Opolu wskazał, że: „**planowane przedsięwzięcie w rzeczywistości nie jest związane z produkcją lecz z przetwarzaniem i unieszkodliwianiem odpadów, w tym unieszkodliwianiem ich metodami termicznymi. Nie jest więc obiektem produkcyjnym lecz obiektem i instalacją związaną z gospodarowaniem odpadami. Podzielając ocenę Kolegium co do tego, że gospodarowania odpadami nie można uznać za produkcję, zauważyć można, że planowane w zakresie przedsięwzięcia instalacje będą faktycznie służyły do utylizowania odpadów przez ich spalanie oraz wytwarzanie paliwa alternatywnego, które nadal pozostanie odpadem. W efekcie zatem będzie to działanie polegające na gospodarowaniu odpadami, a nie produkcja związana z działalnością górniczą. W całości zaakceptować należy stanowisko Kolegium, że **odzysk energii, polegający na termicznym przekształcaniu odpadów, nie mieści się w pojęciu “produkcja”, ponieważ energia, zarówno cieplna, jak i elektryczna, nie jest produktem (dobrem materialnym), a instalacja, w której się ten proces odbywa nie jest obiektem produkcyjnym.** Przyjąć też, w ocenie Sądu należy, że wytwarzanie paliw alternatywnych nie jest produkcją, a przetwarzaniem odpadów. Dostrzec ponadto trzeba, że instalacja związana z gospodarką odpadami nie stanowi także zabudowy usługowej, która wskazana została jako dopuszczalna w zakresie przeznaczenia drugorzędneho dla terenu**

oznaczonego symbolem P. Stąd też, uwzględniając charakter planowanego przedsięwzięcia, należało w niniejszej sprawie uznać, że **jego realizacja na terenie oznaczonym symbolem P jest niezgodna również z ustaleniami § 12 ust. 1 planu.**” (prawomocny wyrok WSA w Opolu z 24.05.2016 r., II SA/Op 87/16, LEX nr 2086514, skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem NSA z 9.10.2018 r., II OSK 2396/16, LEX nr 2582411);

- e) WSA we Wrocławiu wskazał, że: „*Spalarnia należy natomiast do kategorii instalacji do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej - zgodnie ze swoim przeznaczeniem. Jest więc instalacją gospodarki odpadami, a nie instalacją szpitala, czy innych usług zdrowia. [] na przedmiotowym terenie **nie jest możliwa rozbudowa spalarni w zakresie wskazanym przez inwestora, gdyż prowadzi to do wyodrębnienia funkcji odzyskiwania odpadów, a plan nie przewiduje na tym terenie instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów jako samodzielnego przedsięwzięcia.***” (prawomocny wyrok WSA we Wrocławiu z 20.04.2016r., II SA/Wr 838/15, LEX nr 2116739, skarga kasacyjna została oddalona wyrokiem NSA z 18.09.2018r., II OSK 2408/16, LEX nr 2571968).

Organ prowadzący postępowanie uwzględnia również istnienie poglądów liberalnie traktujących możliwość lokalizacji inwestycji z zakresu gospodarki odpadami na terenach przeznaczonych pod produkcję, składy i magazyny wyrażane m.in. w wyroku NSA z dnia 31 stycznia 2017r., sygn. II OSK 1553/16 (wyrok NSA z 31.01.2017 r., II OSK 1553/16, LEX nr 2200844), tj. że działalność z zakresu gospodarowania odpadami dopuszczalna jest na terenach przewidzianych w planach miejscowych w sposób ogólny na prowadzenie działalności gospodarczej, produkcyjnej lub związanej z infrastrukturą techniczną. Sam NSA ma świadomość różnic w dotychczasowym orzecznictwie, co zauważył m.in. w wyroku z 23 września 2025r. sygn. III OSK 2283/22 - NSA wskazał: „*Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu orzekającemu w tym składzie znane są wyroki NSA z: 9 października 2018 r., sygn. akt II OSK 2396/16; 31 stycznia 2017 r., sygn. akt II OSK 1553/16; 12 stycznia 2021 r., sygn. akt III OSK 3318/21; 5 października 2023 r., sygn. akt II OSK 2723/22, w których przedstawiono odmienną wykładnię przepisów prawa materialnego obejmujących rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz ustawę z 14 grudnia 2012 r. o odpadach w stanach prawnych obowiązujących w dacie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i uznano, że działalność polegająca na odzysku odpadów jest działalnością produkcyjną. Naczelny Sąd Administracyjny orzekający w tym składzie nie podziela tego poglądu z podanych poniżej powodów [...]*”.. Co jednak istotne, w jednym z orzeczeń NSA zauważył, że stanowisko prezentowane w wyżej wymienionym wyroku z dnia 31 stycznia 2017 r., sygn. II OSK 1553/16, **nie oznacza, że każdy teren przeznaczony w planie miejscowym na funkcję produkcyjną, przemysłową, magazynową czy składową umożliwia realizację przedsięwzięcia polegającego na gospodarowaniu odpadami.** Zaznaczając przy tym, **że takiego wniosku w żadnej mierze nie można stawiać automatycznie,** gdyż uzależnione jest to od wyniku prawidłowo przeprowadzonej wykładni przepisów planu odniesionych do **rodzaju planowanego przedsięwzięcia** (wyrok NSA z 12.12.2025 r., III OSK 1840/24, LEX nr 3981683).

W tym względzie wskazać należy więc, że sądy wprost podzielające tzw. „liberalny” pogląd zauważają jego ograniczone zastosowanie, tytułem przykładu WSA we Wrocławiu wskazał: „*Sąd w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę stanowisko to podziela (wyrażone w wyroku NSA z 31.01.2017 r., II OSK 1553/16). Uznaje też za zasadny pogląd, że takie traktowanie rozważanej kwestii nie odnosi się do gospodarowania odpadami w formie prowadzenia składowiska odpadów, spalarni odpadów lub regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych”* (prawomocny wyrok WSA we Wrocławiu z 30.04.2019 r., II SA/Wr 108/19, LEX nr 3098454). Wprost potwierdził to również NSA w wyroku z 9 września 2025r.: „*Symbolem*

„O” oznaczane są zaś przede wszystkim tereny, na których to dana gmina ma zamiar prowadzić gospodarkę odpadami lub, **na których zamierza umożliwić innym podmiotom prowadzenie gospodarki odpadami, np. w formie składowiska odpadów, spalarni odpadów lub regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych.**” (wyrok NSA z 9.09.2025r., III OSK 2884/24, LEX nr 3921970).

Stanowisko prezentowane przez Inwestora, jakoby linia orzecznicza sądów administracyjnych była jasna i jednoznacznie wskazywała, że możliwe jest lokalizowanie **każdej** inwestycji z zakresu gospodarki odpadami, a w szczególności dotyczącej **termicznego przekształcania odpadów** na terenach przeznaczonych w planach miejscowych pod produkcję **jest całkowicie błędne i nieuprawnione.**

Zauważyć należy również, że przytaczane przez Inwestora orzeczenia pozytywnie wypowiadające się o możliwości lokalizacji działalności/instalacji z zakresu gospodarki odpadami na terenach ogólnie przeznaczonych w planie miejscowym pod produkcję w znaczniej mierze dotyczą zupełnie **odmiennego stanu faktycznego tj. przedsięwzięć mniej ingerujących w ład przestrzenny niż instalacja termicznego przekształcania odpadów, np.:**

- a) wyrok WSA w Łodzi z dnia 22 lutego 2022r., II SA/Łd 855/21, przywołany w odwołaniu z dnia 21 października 2024 r., dotyczył przetwarzania odpadów polegającego na: „*uruchomieniu linii technologicznej obejmującej: rozszczelnianie opakowań ciśnieniowych, rozdrabnianie odpadów, sortowanie odpadów, belowanie (paczkowanie) odpadów, destylację rozpuszczalników*”;
- b) wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2024r., III OSK 7509/21, przywołany w odwołaniu z dnia 21 października 2024r., dotyczył: „*instalacji do przetwarzania odpadów przy ul. (...) w L. w wariantcie II polegającym na realizacji w istniejącej hali instalacji do segregacji odpadów o wydajności (...) oraz instalacji do regranulacji odpadów z folii o wydajności (...) bez realizacji modułu do produkcji paliwa RDF*”;

jak również zupełnie **innego stanu prawnego – planów miejscowych, które wprost dopuszczają realizację instalacji termicznego przekształcania odpadów, np.:**

- a) wyrok NSA z 11.10.2023r., III OSK 388/23, przytaczany w piśmie Inwestora z 9 lutego 2026r., wskazuje: „*W realiach rozpatrywanej sprawy teren działki inwestycyjnej położony jest w obszarze, na którym obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego "(...)" (wprowadzony uchwałą nr XVI/I24/2015 Rady Gminy (...) z dnia 9 listopada 2015r.). Działka nr (...) obr. N. położona jest na obszarze oznaczonym na rysunku Planu symbolem "P" - teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów. § 9 wskazanej uchwały stanowi, że zakresie parametrów i wskaźników kształtowania zabudowy oraz zagospodarowania terenu, na terenie oznaczonym symbolem P (w świetle § 4 pkt 1 tej uchwały to teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów - przyp. Sądu) **dopuszcza się m.in. lokalizację instalacji do przetwarzania odpadów - spalarni odpadów** (pkt 1 lit. b) albo lokalizację elektrowni biogazowej i fotowoltaicznej (pkt 1 lit. c)).*”.

Powołane wyżej orzeczenia i prezentowane w nich rozważania, z uwagi na odmienny stan faktyczny, bądź prawny w żadnej mierze nie przystają do przedsięwzięcia planowanego przez Inwestora

Organ, w toku ponownego rozpatrywania sprawy przychylił się do linii orzeczniczej, zgodnie z którą przedsięwzięcia z zakresu gospodarki odpadami mogą być realizowane **wyłącznie na terenach „O”** (aktualnie: „IO”). **W szczególności, w przypadku inwestycji takiej jak objęta postępowaniem o wydanie decyzji środowiskowej.**

Argumentując zasadność wyżej wymienionego poglądu należy mieć na uwadze, że działalność w zakresie gospodarki odpadami jest działalnością prawnie reglamentowaną. Społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa własności odpadów polega na ograniczeniu właściciela w przysługujących mu uprawnieniach w takim stopniu, by ich realizacja m.in. nie powodowała zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi oraz pogorszenia stanu środowiska. Stopień

ograniczenia swobody w tej działalności jest zatem zróżnicowany i zależy zarówno od rodzaju i ilości odpadu, jak i charakteru działań (działalności) - inaczej bowiem traktowane jest wytwarzanie, zbieranie czy przetwarzanie odpadów. W konsekwencji niektóre działania są objęte łagodniejszą, a inne surowszą reglamentacją. Przetwarzanie odpadów, w szczególności ich termiczne przekształcanie należy do drugiej z ww. kategorii. Jest ono bowiem szczególną formą gospodarowania odpadami. Z tego względu, o ile niekiedy liberalna wykładnia planu w przypadku niektórych inwestycji z zakresu gospodarowania odpadami (np. zbierania odpadów) nie stanowi zagrożenia dla środowiska czy interesu publicznego, tak w przypadku inwestycji z zakresu termicznego przekształcania odpadów, postanowienia planu nie mogą być tak liberalnie interpretowane.

Dodać należy również w tym kontekście, że rozróżnienie spalarni i współspalarni odpadów ma o tyle mniejsze znaczenie dla omawianej sprawy, iż w obu rodzajach instalacji prowadzone jest termiczne przekształcanie odpadów, stanowiące, jak wyżej wskazano, szczególną formę przetwarzania odpadów i podlegające szczegółowym wymogom prawa odpadowego. Przedmiotowe **obliguje organy planistyczne do łącznego traktowania takich instalacji pod względem ład przestrzennego i wymogów lokalizacji tego typu obiektów, które powinny być każdorazowo wprost lokalizowane w planach miejscowych.** Stanowisko to potwierdza również aktualnie obowiązujące rozporządzenie w sprawie projektu planu, które nie wyróżnia odrębnej klasy przeznaczenia terenu – współspalarni, bowiem pod względem planistycznym jest ona równoważna spalarni odpadów.

Z analizy orzecznictwa organ wyprowadził w pierwszej kolejności wniosek, iż **nie można jednoznacznie i generalnie dopuścić realizacji każdej inwestycji z zakresu gospodarki odpadami, w tym szczególnego rodzaju przetwarzania odpadów – termicznego przekształcania odpadów na terenach przeznaczonych w planie miejscowym pod produkcję, składy i magazyny.** Co więcej, nawet przyjęcie liberalnej (korzystnej z punktu widzenia Inwestora) wykładni przepisów planu miejscowego oraz rozporządzenia ws. projektu planu z 2003r. nie uprawnia do automatycznego uznania, że możliwe jest swobodne lokalizowanie instalacji termicznego przekształcania odpadów na terenach w sposób ogólny przeznaczonych w planach miejscowych pod produkcję, składy i magazyny. Każda sprawa musi być bowiem badana w sposób indywidualny, tj. z uwzględnieniem charakterystyki każdego przedsięwzięcia jak i wykładni postanowień danego planu miejscowego, co zostało silnie zaakcentowane przez SKO w Opolu w decyzji kasatoryjnej.

Jak już wskazano, przedsięwzięcie będące przedmiotem oceny zgodności z mpzp dotyczy realizacji instalacji do termicznego przekształcania odpadów - kwalifikowanej przez Inwestora jako współspalarnia odpadów - o nominalnej rocznej przepustowości 21.600 Mg/rok i maksymalnej wydajności godzinowej nie przekraczającej 3 Mg/h, w tym maksymalnie do 7.095 Mg/rok biomasy wraz z węzłem przygotowania paliwa z odpadów o nominalnej rocznej przepustowości 18.750 Mg/rok i maksymalnej wydajności dobowej nie przekraczającej 75 Mg/d oraz obiektów kubaturowych i infrastruktury towarzyszącej.

Zakres rzeczowy inwestycji obejmuje budowę następujących elementów:

1. hala węzła przygotowania paliwa z odpadów,
2. hala węzła rozładunku i magazynowania paliwa,
3. hala technologiczna elektrociepłowni z instalacją termicznego przekształcania odpadów wraz z biomasą -deklarowana instalacja współspalania odpadów (udział biomasy w całości spalanej paliwa nie będzie rocznie przekraczać 30%),
4. obiekty towarzyszące - silosy, magazyny, zbiorniki, waga,
5. infrastruktura towarzysząca oraz niezbędne instalacje: drogi, place, chodniki, instalacje elektryczne, instalacje ciepłownicze, instalacje wentylacyjne i systemy oddymiania, instalacje wod.-kan. z przyłączami i niezbędnymi urządzeniami, instalacje ppoż., system monitoringu, detektor substancji radioaktywnych, zieleni, wiaty do magazynowania odpadów.

Celem identyfikacji dominującego charakteru planowanej działalności i odniesienia się do twierdzeń Inwestora dotyczących produkcyjnego charakteru planowanego przedsięwzięcia, Burmistrz Miasta Kuczborka **stwierdził, co poniżej.**

Przez gospodarowanie odpadami ustawa o odpadach rozumie zbieranie, transport lub przetwarzanie odpadów, w tym sortowanie, wraz z nadzorem nad wymienionymi działaniami, a także późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami (art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpadach). Przetwarzaniem odpadów są procesy odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowanie poprzedzające odzysk lub unieszkodliwianie (art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy o odpadach). Przez unieszkodliwienie odpadów ustawa rozumie proces niebędący odzyskiem, nawet jeżeli wtórnym skutkiem takiego procesu jest odzysk substancji lub energii (art. 3 ust. 1 pkt 30 ustawy o odpadach). Procesem odzysku jest natomiast jakikolwiek proces, którego głównym wynikiem jest to, aby odpady służyły użytecznemu zastosowaniu przez zastąpienie innych materiałów, które w przeciwnym przypadku zostałyby użyte do spełnienia danej funkcji, lub w wyniku którego odpady są przygotowywane do spełnienia takiej funkcji w danym zakładzie lub ogólnie w gospodarce (art. 3 ust. 1 pkt 14 ustawy o odpadach). Wyróżnić należy przy tym odzysk energii przez który rozumie się **termiczne przekształcanie odpadów** w celu odzyskania energii (art. 3 ust. 1 pkt 15 ustawy o odpadach) i odzysk materiałów przez co rozumie się każdy odzysk inny niż odzysk energii i ponowne przetwarzanie na materiały, które mogą zostać wykorzystane jako paliwa lub inne środki wytwarzania energii; odzysk materiałów obejmuje w szczególności przygotowanie do ponownego użycia, recykling i prace ziemne (art. 3 ust. 1 pkt 15a ustawy o odpadach).

Termicznym przekształcaniu odpadów jest:

- a) spalanie odpadów przez ich utlenianie,
- b) inne niż wskazane w lit. a procesy termicznego przetwarzania odpadów, w tym pirolizę, zgazowanie i proces plazmowy, o ile substancje powstające podczas tych procesów są następnie spalane (art. 3 ust. 1 pkt 29 ustawy o odpadach).

Termiczne przekształcanie odpadów prowadzi się wyłącznie w spalarniach odpadów lub we współspalarniach odpadów (art. 155 ustawy o odpadach).

Współspalarnią odpadów jest zakładem lub jego częścią, których głównym przedmiotem działalności jest **wytwarzanie energii lub produktów, w których wraz z paliwami są przekształcane termicznie odpady w celu odzyskania zawartej w nich energii lub w celu ich unieszkodliwiania**, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów, instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanymi z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych (art. 3 ust. 1 pkt 31 ustawy o odpadach). Jak wskazuje definicja spalarni odpadów, jeżeli współspalanie odpadów odbywa się w taki sposób, że głównym celem tej instalacji nie jest wytwarzanie energii ani wytwarzanie produktów materialnych, tylko termiczne przekształcenie odpadów, wówczas instalacja ta uważana jest za spalarnię odpadów (art. 3 ust. 1 pkt 26 ustawy o odpadach).

W ocenie organu prowadzącego postępowanie wątpliwość budzi jednoznaczna kwalifikacja inwestycji jako współspalarni odpadów. Przedsięwzięcie obejmuje współspalanie paliw z odpadów z biomasą, jednak istotne dla kwalifikacji jest wskazanie, że współspalanie ma odbywać się w różnych proporcjach (jak wskazuje ujednolicony Raport OOŚ w zależności od potrzeb, dostępności paliwa, sytuacji rynkowej, ekonomicznej i logistycznej). Ujednolicony Raport OOŚ zastrzega również, że: „*udział biomasy w całości spalanego paliwa nie będzie rocznie przekraczać 30%*”. Przedmiotowe pozostawia wątpliwości z punktu widzenia definicyjnego.

Zgodnie z definicją, współspalarnią odpadów jest zakładem lub jego częścią, których głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie energii lub produktów, w których **wraz z paliwami** są przekształcane termicznie odpady w celu odzyskania zawartej w nich energii lub w celu ich unieszkodliwiania. Tymczasem, niejasnym pozostaje jaki procent w całości spalanej paliwa w rzeczywistości będzie wynosić biomasa, w sytuacji gdy Inwestor przedmiotowe uzależnia od tyłu zmiennych. Istnieje ryzyko, że udział ten będzie minimalny - w szczególności, że dostępność biomasy uzależniona jest od dostępności tego surowca również z rynków zagranicznych, co wiąże się z ryzykiem wahań cen oraz niepewnością dostaw. Stąd nie sposób jednoznacznie określić finalny model działania planowanej instalacji i w konsekwencji jednoznacznie przesądzić, że w istocie będzie to współspalarnia odpadów. Instalacja deklarowana jako współspalarnia może w praktyce działać jak spalarnia odpadów z marginalnym udziałem paliwa.

Jednocześnie nie bez znaczenia jest to, że choć wniosek o wydanie decyzji środowiskowej został zmieniony pismem z dnia 28 października 2025r. przez pełnomocnika Inwestora, który złożył ujednolicony Raport opracowany w październiku 2025r. wraz z załącznikami oraz dodatkowymi wyjaśnieniami, nie można tracić z pola widzenia, że pierwotny wniosek pełnomocnika Inwestora z dnia 23 kwietnia 2024r. w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia pn. „Modernizacja kotłowni zakładowej FAMAK S.A. w Kluczborku” nie zakładał współspalania odpadów z biomasą, a wyłącznie spalanie odpadów.

Taki sposób funkcjonowania instalacji termicznego przekształcania odpadów budzi dalej wątpliwości w zakresie tego co jest rzeczywistym celem deklarowanej przez Inwestora współspalarni. Co istotne, w sytuacji gdy współspalanie odpadów odbywa się w taki sposób, że głównym celem tej instalacji nie jest wytwarzanie energii, tylko termiczne przekształcenie odpadów, wówczas instalacja ta uważana jest za spalarnię odpadów (zakład lub jego część przeznaczone do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do powietrza, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów oraz instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanymi z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych - art. 3 ust. 1 pkt 26 ustawy o odpadach).

Ponadto, zasadne jest podkreślenie, że przy ocenie zgodności inwestycji z mpzp nie można pominąć faktu, że nawet jeśli dostrzegalna jest deklarowana przez Inwestora funkcja produkcyjna instalacji, nie oznacza to automatycznie, że może ona zostać uznana za zgodną z funkcją określoną w mpzp. Odmienne są skutki, wymagania oraz oddziaływania na ład przestrzenny w przypadku typowych instalacji produkcyjnych, a odmienne w przypadku instalacji termicznego przekształcania odpadów.

W analizowanym przypadku materiał wykorzystywany w procesie nie stanowi klasycznego paliwa, lecz odpady, które – mimo posiadania określonej wartości energetycznej – podlegają reżimowi właściwemu dla gospodarki odpadami. Stąd nawet jeśli uznać, że rezultatem spalania odpadów jest wytwarzanie (produkcja) energii (elektrycznej lub cieplnej), nie zmienia to podstawowego charakteru prowadzonej działalności. W konsekwencji planowane przedsięwzięcie ma charakter funkcji mieszanej, jednak jego zasadniczym, podstawowym i dominującym elementem jest przetwarzanie odpadów.

Powyższą tezę niewątpliwie wzmacnia całościowa ocena planowanej inwestycji przeprowadzona w toku ponownego rozpatrzenia sprawy. **Przedsięwzięcie obejmuje w istocie proces kompleksowego zagospodarowania odpadów poprzez ich wieloetapowe przetwarzanie, w części zakończone prowadzeniem procesu termicznego przekształcania odpadów.**

Oprócz omówionej wyżej instalacji termicznego przekształcania odpadów, istotną rolę odgrywać będzie bowiem również węzeł rozładunku, magazynowania i **przygotowania paliwa**, który obejmować będzie niżej wymienione procesy:

- a) sortowanie selektywnie zbieranych odpadów opakowaniowych (grupy 15) i komunalnych (grupy 20), z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, oraz wydzielenie frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
- b) sortowanie pozostałych odpadów przeznaczonych do wytwarzania paliwa z odpadów, z wydzieleniem frakcji materiałowych przeznaczonych do recyklingu lub ponownego wykorzystania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami oraz frakcji palnych oraz balastu i frakcji zawierających związki chlorowcoorganiczne,
- c) rozdrabnianie odpadów do frakcji o granulacji właściwej dla technologii termicznego przekształcania odpadów,
- d) w ramach węzła przygotowania paliwa mają być przetwarzane odpady w procesie odzysku R12 – tabela nr 2 wskazuje 39 kodów odpadów poddawanych temu procesowi.

Z przedmiotowego procesu wynika, że **tylko z części** dostarczonych do instalacji odpadów, powstaje produkt w postaci paliwa odpadowego przeznaczonego do spalania w instalacji. Pozostałe odpady są zagospodarowywane w inny sposób.

Jak wskazano w ujednoczonym Raporcie OOŚ do zadań, które ma pomóc zrealizować planowane Przedsięwzięcie w pierwszej kolejności (określono jako pkt A) zaliczono zadania w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, mianowicie:

„• ograniczenie składowania wytworzonych odpadów komunalnych do 10% wagowo w 2035 roku.

• osiągnięcie poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów, o wysokości docelowej 65% w roku 2035, poprzez wysortowanie odpadów nadających się do recyklingu lub ponownego wykorzystania oraz termiczne przekształcenie wysokoenergetycznych frakcji odpadów komunalnych w procesie odzysku R1”.

W dalszej kolejności, w zakresie gospodarki energetycznej (określanej jako pkt B):

„• posiadanie statusu sytemu efektywnego energetycznie dla gospodarki cieplnej w Kluczborku, możliwość finansowania rozwoju sieci ciepłowniczej, w rezultacie ograniczenie niskiej emisji

• dekarbonizacja systemu,

• produkcja zielonej energii elektrycznej”.

Mając na uwadze powyższe ustalono, że planowane przedsięwzięcie **jako całość**, w pierwszej kolejności stanowi przedsięwzięcie z zakresu gospodarki odpadami (przetwarzania odpadów) i taki jest jego główny choć nie akcentowany przez Inwestora cel, a dopiero w dalszej kolejności instalację odzysku energii. **Przedmiotowe nie może świadczyć jednak o zgodności inwestycji z mpzp.**

Działalność podejmowana na terenie zaplanowanym pod obiekty produkcyjne, składy, magazyny, bazy logistyczne i transportowe ma sama w sobie „służyć” temu celowi. Tymczasem, planowana inwestycja służyłaby gospodarce odpadami, a nie celowi produkcyjnemu, składowemu i magazynowemu, który to został przypisany w mpzp. Realizowałaby podstawowe cele gospodarki odpadami, a nie cele działalności produkcyjnej, składowej czy magazynowej.

W judykaturze podkreśla się, że „Niewystarczające jest zatem stwierdzenie, że w planowanej instalacji będzie również zachodził proces produkcyjny, bowiem ocena zgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie może być abstrakcyjna i jedynie „zbliżona” do przeznaczenia terenu określonego w tym akcie prawa miejscowego. W art. 80 ust. 2 u.i.o.ś. nie chodzi bowiem o „dopasowanie” jednego z zachodzących w danej instalacji procesów do przepisów planu miejscowego, lecz o zgodność zasadniczej i dominującej funkcji i przeznaczenia całego przedsięwzięcia z ustaleniami tego planu.” (nieprawomocny wyrok WSA w Bydgoszczy z 16.01.2024r., II SA/Bd 872/23, LEX nr 3702428).

Zaprezentowaną tezę potwierdza również fakt, że nie jest tak jak zakłada Inwestor, mianowicie, że skoro inwestycja jest elementem większej całości – zakładu FAMAK S.A. w Kluczborku i jest wykorzystywana na potrzeby zakładu, to znaczy, że ma charakter produkcyjny (pismo Inwestora z dnia 9 lutego 2026r.).

Jak wynika bowiem z deklaracji Inwestora, większość energii i ciepła ma być rozdysponowana (kierowana do odbiorców zewnętrznych). Jeśli chodzi o energię elektryczną podkreślono, że około 30% energii elektrycznej netto, która będzie produkowana w planowanej instalacji zostanie zużyte do celów produkcyjnych FAMAK S.A. Spółka wskazywała jednak w tym zakresie również, że: „na potrzeby zakładu produkcyjnego FAMAK S.A. i dla odbiorców zewnętrznych sprzedawane będzie 100% produkowanego ciepła i ok. 80% produkowanej energii elektrycznej” oraz, że „(...) ponad 70% produkowanej energii cieplnej przeznaczona jest do sprzedaży do miejskiej sieci ciepłowniczej w Kluczborku, a 50% produkowanej energii elektrycznej sprzedawana będzie do sieci elektroenergetycznych.”. Niezależnie od szczegółowych wartości procentowych, niewątpliwie wskazywane wartości świadczą o tym, że planowana instalacja **nie jest wyłącznie częścią zakładu produkcyjnego FAMAK S.A. lecz ma w istocie samodzielny charakter**, którego dominującą funkcją (jak wykazano powyżej) jest działalność z zakresu gospodarowania odpadami, a dopiero w dalszej kolejności jest to odzysk energii.

Na aspekt samodzielności przedsięwzięcia zwracała uwagę również Gminna Komisja Urbanistyczno-Architektoniczna w Kluczborku w opinii z dnia 24 marca 2026r. – do powołanego stanowiska Burmistrz Miasta Kluczborka w pełni się przychyła.

Przy ocenie zgodności planowanego przedsięwzięcia z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, organ prowadzący postępowanie wziął pod uwagę nie tylko postanowienia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka - część południowa, uchwalonego Uchwałą nr XXV/259/12 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 28 września 2012r. w sprawie zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego miasta Kluczborka – część południowa, ustalające zasady zagospodarowania terenu obiektów produkcyjnych, składów i magazynów „2P” (§ 40 miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na terenie przedmiotowej inwestycji.), lecz również pozostałe postanowienia planu.

Mając na uwadze powyższe, poddano ocenie zgodność planowanego przedsięwzięcia z postanowieniami mpzp ujętymi w rozdziale 9 Zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów infrastruktury technicznej. W tym zakresie organ zwrócił uwagę w szczególności na §38 mpzp regulujący kwestię infrastruktury ciepłowniczej na terenie objętym mpzp, a zatem również na terenie planowanego przedsięwzięcia. Kluczowy do rozważenia jest przepis § 38 ust. 3 mpzp stanowiący, że: „Ustala się zakaz opalania kotłowni lokalnych paliwami stałymi.”.

Jak już zostało wskazane, przedsięwzięcie jako swój główny cel, zakłada gospodarowanie odpadami. Założeniem Inwestora jest jednak również udział w systemie ciepłowniczym miasta Kluczborka, w którym funkcjonuje scentralizowany system ciepłowniczy (Informacje nt. systemu ciepłowniczego na podstawie załącznika „Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe dla Gminy Kluczbork do 2038 roku Aktualizacja” do Uchwały Nr LXII/878/23 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie przyjęcia do realizacji aktualizacji założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na terenie Gminy Kluczbork, V.3. System ciepłowniczy, str. 77-82).

W tym miejscu należy wskazać, że system ciepłowniczy Kluczborka zasadniczo składa się z:

- a) jednej kotłowni centralnej zlokalizowanej przy ul. Kołłątaja 8 w Kluczborku, wyposażonej w dwa kotły o łącznej mocy zainstalowanej 38,0 MW;
- b) kotłowni lokalnych gazowych o zróżnicowanej mocy od 0,2 MW do 1,430 MW;
- c) infrastruktury przesyłowej o łącznej długości ponad 22 km (sieć wysokotemperaturowa i niskotemperaturowa).

Z perspektywy wykładni systemowej (tj. uwzględniającej całokształt sytuacji planistycznej na terenie gminy Kluczbork i faktycznie istniejącej infrastruktury) **przez pojęcie „kotłowni lokalnej” należy rozumieć wszystkie kotłownie zasilające miejską sieć ciepłowniczą, z wyłączeniem kotłowni centralnej zlokalizowanej przy ul. Kołłątaja w Kluczborku.**

Zaznaczyć przy tym należy, że znaczenie pojęcia „kotłownia lokalna” w rozumieniu MPZP musi być odczytywane z „perspektywy” lokalnego prawodawcy – Gminy Kluczbork. **W ocenie czy dana kotłownia ma charakter lokalny nie jest relewantna ocena Inwestora danej kotłowni jako „kotłowni zakładowej”.** Pojęcie te są bowiem niezależne od siebie, tzn. **kotłownia zakładowa (z perspektywy Inwestora) będzie jednocześnie kotłownią lokalną w rozumieniu mpzp w sytuacji, gdy będzie ona zasilac również miejską sieć ciepłowniczą,** ewentualnie, gdy będzie zasilac hipotetyczną lokalną sieć ciepłowniczą niemającą (trwale bądź czasowo) połączenia z „centralną” miejską siecią ciepłowniczą. Przedmiotowego nie zmienia wskazanie Inwestora że: *„Zwłaszcza z uwagi na planowane włączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej stanowić będzie ona [planowana instalacja – wyjaśnienie organu] de facto kotłownią komunalną”* (pismo Inwestora z dnia 28 października 2025r.).

W konsekwencji jako kotłownie lokalne w rozumieniu mpzp, należy uważac wszelkie źródła zasilania miejskiej sieci ciepłowniczej poza główną - centralną kotłownią zlokalizowaną przy ul. Kołłątaja 8 w Kluczborku. Biorąc pod uwagę powyższą wykładnię pojęcia „kotłowni lokalnej”, nie powinno budzić wątpliwości, że **przepis § 38 ust. 3 mpzp znajduje zastosowanie również do przedmiotowego przedsięwzięcia.**

Mając na uwadze powyższe, organ przeanalizował czy planowane przedsięwzięcie opalane będzie paliwem stałym. Miejscowy plan nie definiuje pojęcia „paliwa stałego”. Wydaje się jednak, że nie powinno budzić wątpliwości znaczenie – palne ciało stałe, w odróżnieniu o paliw płynnych i gazowych.

W planowanym przedsięwzięciu Inwestor zamierza spalać odpady o kodzie 19 12 10 Odpady palne (paliwo alternatywne) oraz biomasę. Odpady o kodzie 19 12 10 Odpady palne (paliwo alternatywne) oraz biomasa mają postać palnych ciał stałych, zatem bez wątplenia są paliwem stałym, a w każdym razie nie sposób uznać, że są to paliwa płynne bądź gazowe. Do takiego wniosku jednoznacznie prowadzą zapisy ujednoczonego Raportu, w szczególności w zakresie pkt. 4.5.2 Węzeł przygotowania paliwa i 4.5.3 Węzeł rozładunku i magazynowania paliwa - przez wskazanie, że: *„do magazynowania paliwa zastosowano bunkier z automatyczną suwnicą z chwytakiem łupinowym. [...] Paliwo za pomocą chwytaka łupinowego podawane będzie z bunkra do leja zasypowego instalacji termicznego przekształcania.”* (str. 48). Dostarczanie paliwa za pomocą chwytaka łupinowego może dotyczyć **wyłącznie paliwa stałego.**

Ponadto, zgodnie z informacją zawartą w piśmie Inwestora z dnia 28 października 2025r. (str. 12): *„W kontekście zasilania paliwami stałymi podkreślenia wymaga również, że planowana w ramach inwestycji modernizacja polegająca na realizacji kotłowni na paliwa alternatywne z odpadów (RDF) i biomasy będzie instalacją niskoemisyjną”*. Inwestor wprost pominął w niej odpowiedź na zasadnicze z punktu widzenia zgodności z mpzp w tym zakresie pytanie - jaki rodzaj paliwa stanowi odpad o kodzie 19 12 10 *Odpady palne (paliwo alternatywne)* oraz biomasa, bowiem kwalifikacja instalacji jako „niskoemisyjnej” nie oznacza, że planowane przedsięwzięcie nie będzie zasilane paliwami stałymi.

Mając na uwadze powyższe ustalono, że zakładane zasilanie odpadem o kodzie 19 12 10 *Odpady palne (paliwo alternatywne)* oraz biomasą **oznacza niezgodność planowanego przedsięwzięcia z §38 ust. 3 miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującym na terenie przedmiotowej inwestycji,** ponieważ planowane przedsięwzięcie, które w części służyć ma za kotłownię lokalną w ramach miejskiego systemu ciepłowniczego opalane ma być paliwem stałym, co wprost zostało wykluczone w mpzp.

Kolejnym aspektem, który został poddany analizie przez Burmistrza Miasta Kluczborka jest zlokalizowanie planowanego przedsięwzięcia na terenie „W” - terenie urządzeń zaopatrzenia w wodę, zlokalizowanego zgodnie z rysunkiem mpzp na dz. ewid. 109/41 i 109/42. Planowane przedsięwzięcie - zgodnie z ujednoliconym Raportem: „*zlokalizowane będzie na działkach cz. 109/39, 109/41, 109/42 obręb Kluczbork*” (str. 11), a zatem bezspornie znajduje się na terenie „W”, co wymaga przeprowadzenia oceny zgodności przedsięwzięcia z postanowieniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego na terenie przedmiotowej inwestycji w zakresie terenu „W”.

W pierwszej kolejności zaznaczyć należy, że planowane przedsięwzięcie nie obejmuje realizacji ujęć wody i związanych z tym urządzeń wodociągowych - zgodnie z ujednoliconym Raportem: „*Woda na cele socjalno-bytowe i technologiczne doprowadzana będzie z wodociągu zakładowego.*” (str. 55), zatem częścią inwestycji nie jest realizacja ujęć wód i urządzeń zaopatrzenia w wodę.

Zgodnie z § 67 mpzp: „*1. Wyznacza się tereny urządzeń gospodarki wodno-ściekowej, w tym: 1) tereny urządzeń zaopatrzenia w wodę oznaczone na rysunku zmiany planu symbolem W, obejmujące tereny ujęć wód oraz tereny urządzeń wodociągowych; [...] 2. Dla terenów, o których mowa w ust. 1, ustala się zachowanie dotychczasowego przeznaczenia. 3. Zagospodarowania terenów ujęć wód w granicach bezpośrednich stref ochronnych zgodnie z przepisami odrębnymi.*”.

Na terenie urządzeń gospodarki wodno-ściekowej - terenie urządzeń zaopatrzenia w wodę „W”, który obejmuje ujęcia wód oraz tereny urządzeń wodociągowych nie jest możliwe lokalizowanie przedsięwzięcia z zakresu gospodarki odpadami (przetwarzania odpadów, w tym instalacji termicznego przekształcania odpadów).

Mając na uwadze powyższe, błędne jest wskazanie Inwestora, iż fakt, że teren przedsięwzięcia obejmuje teren „W” nie stanowi o jego niezgodności z mpzp. Inwestor wskazał, że: „*zgodnie z zawartym na str. 58 Raportu orientacyjnym zagospodarowaniem terenu Inwestycji, na terenie W nie jest planowana budowa jakichkolwiek budynków ani instalacji w ramach Inwestycji*” (str. 16 Odwołania z dnia 21 października 2024r.).

**Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie rozstrzyga o konkretnej lokalizacji poszczególnych obiektów, budynków i instalacji wchodzących w skład przedsięwzięcia.** Decyzja ta nie narusza bowiem prawa własności nieruchomości, a dla jej uzyskania nie jest wymagane legitymowanie się prawem dysponowania nieruchomością na dany cel. (wyrok NSA z 19.02.2019r., II OSK 761/17, LEX nr 2646132).

Wskazanie miejsca realizacji inwestycji przez Inwestora zgodnie z art. 82 ust. 1 pkt 1a ustawy OoŚ nie rozstrzyga o posadowieniu obiektów budowlanych, budynków czy instalacji. Konkretna lokalizacja obiektów i urządzeń następuje na etapie wydawanie decyzji o pozwoleniu na budowę – jest określana w projekcie budowlanym, który zawiera projekt zagospodarowania działki lub terenu (art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane Dz. U. z 2025r. poz. 418 z późn. zm.). Decyzja środowiskowa „jedynie” przesądza, że **na całym zawnioskowanym terenie** istnieje możliwość lokalizacji planowanego przez Inwestora przedsięwzięcia.

W konsekwencji uznać można, że art. 80 ust. 2 ustawy OoŚ wymaga, aby całość zakreślonego przez Inwestora terenu spełniała wymogi dla zlokalizowania przedsięwzięcia określone w mpzp (Inwestor powinien objąć wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej jedynie część terenu, na którym lokalizacja planowanego przedsięwzięcia jest w jego ocenie zgodna z planem miejscowym). Za niewystarczającą należy uznać deklarację, że: „*na terenie „W” nie jest planowana budowa jakichkolwiek budynków ani instalacji w ramach Inwestycji*” – w takim przypadku teren ten nie powinien być objęty wnioskiem o wydanie decyzji środowiskowej.

Dodać przy tym należy, że podnoszona przez Inwestora faktyczna likwidacja ujęcia wody nie wpływa na treść i moc wiążącą mpzp, a z faktu zmiany sposobu zagospodarowania nieruchomości i chronionego planem ujęcia wody (§ 67 ust. 2 mpzp: „*Dla terenów, o których mowa w ust. 1, ustala się zachowanie dotychczasowego przeznaczenia.*”) nie można wywodzić, że plan stał się „pusty” (str. 16 odwołania z dnia 21 października 2024 r.), albowiem mpzp jako akt prawa miejscowego nie jest w żadnej mierze ograniczony do obiektów i instalacji wodociągowych, w tym ujęć wód istniejących w dacie jego uchwalenia. Miejscowy plan w sposób wiążący ustala przeznaczenia terenu oznaczonego „W” pod teren urządzeń zaopatrzenia w wodę, co hipotetycznie umożliwia zlokalizowanie nowego ujęcia wody w tym miejscu (z zastrzeżeniem zgodności z przepisami odrębnymi, w szczególności ustawy z dnia 20 lipca 2017r. Prawo wodne Dz. U. z 2025r. poz. 960 z późn. zm.). Rezygnacja z przeznaczenia części dz. ewid. 109/41 i 109/42 pod teren ujęcia wody, jeśli realizacja tej funkcji stała się zbędna, bądź niemożliwa wymagałaby zmiany obowiązującego mpzp (bądź uchwalenia nowego planu), a faktyczna likwidacja ujęcia wody nie zmienia przeznaczenia terenu w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego obowiązującym na terenie przedmiotowej inwestycji.

Należy również wskazać NSA, iż: „*ocena „zgodności” wymagana w art. 80 ust. 2 o.o.ś. nie może przerodzić się w ocenę sposobu zrealizowania przez organ gminy władztwa planistycznego, bowiem służy temu zupełnie inne postępowanie, prowadzone na podstawie art. 101 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1999 r. o samorządzie gminnym*” (wyrok NSA z 26.03.2025r., III OSK 2165/23, LEX nr 3857651).

Prowadzone postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej i dokonywana w jego ramach ocena zgodności planowanego przedsięwzięcia z obowiązującym planem nie może zmierzać do oceny zasadności, słuszności czy efektywności przyjętych przez lokalnego prawodawcę form i sposobów zagospodarowania terenu w tym planie.

Mając na uwadze powyższe - Burmistrz Miasta Kluczborka ustalił, iż planowane przedsięwzięcie jest niezgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego obowiązującym na terenie przedmiotowej inwestycji.

Reasumując powyższe ustalenia stwierdzono, że na podstawie złożonych dokumentów oraz biorąc pod uwagę przeprowadzoną w toku postępowania analizę całości zebranych materiałów, Burmistrz Miasta Kluczborka wydał decyzję o odmowie zgody na realizację przedsięwzięcia.

Biorąc powyższe pod uwagę orzeczono jak w sentencji.

## P o u c z e n i e

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, ul. Oleska 19A, 45-052 Opole, za moim pośrednictwem w terminie 14 dni od daty jej doręczenia (art. 127 §2 i art. 129 §1 i 2 Kpa).

Przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje jej wykonanie (art. 130 §1 i 2 Kpa).

W trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania. Z dniem doręczenia Burmistrzowi Miasta Kluczborka oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna (art. 127a i 130 §4 Kpa).

Z up. Burmistrza  
Naczelnik Wydziału  
Ochrony Środowiska i Leśnictwa

### Otrzymują:

1. FAMAK S.A.  
ul. Fabryczna 5, 46-200 Kluczbork

#### na ręce pełnomocnika:

- Krzysztof Haziak  
ul. Strumykowa 28A m. 31  
65-101 Zielona Góra
2. Pozostałe Strony postępowania zawiadomiono obwieszczeniem zgodnie z art. 49 Kpa
  3. a/a