

РЕШЕНИЕ

№ 979

гр. София, 18.02.2022 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 38 състав,
в публично заседание на 19.01.2022 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Татяна Жилова

при участието на секретаря Гергана Мартинова , като разгледа дело номер **8203** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Съдебното производство е по реда на чл.226 от Административно-процесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 127, ал. 2 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС).

Делото е образувано по жалби на Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“, представлявано от И. С. П. и Г. Б. К., Сдружение "За Д. П. Б.", [населено място], представлявано от А. Н. К., и „Институт за зелена политика“, представляван от П. К. К., срещу Комплексно разрешително (КР) № 510-Н1/2018 г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по околна среда на [фирма] за експлоатация на „Горивна инсталация за производство на електрическа и топлинна енергия“, включваща: „Енергиен котел ЕК-1 тип 1-В-160/100“, „Енергиен котел ЕК-2 тип 1-В-160/100 (с предкамерна скарна пещ)" и „В. котел КВГМ", изпълняващи дейност по т. 1.1 от Приложение 4 към чл. 117, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС,

обн. ДВ. бр. 91/25.09.2002г., изм. и доп. ДВ, бр. 32/24.04.2012 г., посл. изм., ДВ, бр. 96/01.12.2017г.) и „Горивна инсталация за производство на топлинна енергия,включваща: „В. котел КВГМ", изпълняващ дейност по т. 5.2, б. „а“ от същото приложение.

Делото се разглежда повторно пред настоящия съд, след като с Решение №10021 от 22.07.2020г. на Върховния административен съд по адм.д.№5685/2019г. е отменено Решение №7479 от 11.12.2018г. на Административен съд София-град по адм.д.№1703/2018г.

Жалбоподателят - Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“ се представлява от адвокат К., адвокат С. и адвокат М., които поддържат жалбата на заявените основания. Твърдят, че неправилно е определена мощността на Енергиен котел 2 и предкамерната скарна пещ към него. Считат, че мощността на двата енергийни котела трябва да бъде отчитана заедно като една голяма гориван инсталация и за тях да са приложими по-високите изисквания за изпускане на вредни емисии газове. Подробни съображения за незаконосъобразност на издаденото решение поради съществени процесуални нарушения и нарушение на материалния закон са изложени в писмени бележки. Претендират разноски по делото.

Жалбоподателите Сдружение "За Д. П. Б." и „Институт за Зелена Политика“, не изпращат представители в съдебното заседание и не изразяват становище.

Ответникът - изпълнителният директор на Изпълнителна Агенция по Околната среда при МОСВ, представляван от юрисконсулт Г. и юрисконсулт П. оспорва жалбите по основанията, изложени в писмения отговор. Заявяват претенция за разноски.

Заинтересованата страна [фирма] се представлява, адвокат Д., която аргументира неоснователност на жалбата и претендира разноски по делото

СЪДЪТ приема:

Жалбите са процесуално допустими като подадени в законоустановения срок от активно легитимирани лица. Разгледани по същество, жалбите са основателни.

Установени факти:

Всички относими към спора факти се установяват от представената административна преписка, писмените доказателства и приетите заключения на съдебно-техническите експертизи в настоящото и в предходното съдебно производство.

[фирма] притежава Лицензия за производство на електроенергия и топлоенергия №Л-084-03 от 21.02.2001г.

Съгласно условията на Комплексно разрешително (КР) №510-Н0/2015г. [фирма] експлоатира на работната си площадка следните инсталации: 1 брой Енергиен котел (ЕК) №1 тип 1-В-160/100 с номинална мощност 98 мегавата; 1 брой Енергиен котел (ЕК) №2 тип 1-В-160/100 с номинална мощност 48 мегавата, като част от тази топлинна мощност (5,7 мегавата) се осигурява от предкамерна скарна пещ с гориво биомаса; 1 брой В. котел КНГМ-100 (КВГМ-С.20№ с номинална топлинна мощност 19,5 мегавата. Инсталацията работи в два режима: при I режим се експлоатира само ЕК1, а при II режим – само ЕК 2 самостоятелно или заедно с водогрейния котел. Емисиите газове, отделяни от ЕК 1 и ЕК 2 се изпускат през едно изпускателно устройство (комин) ИУ 1, като не се допуска съвместна работа на ЕК1 и ЕК2. А емисиите газове, отделяни от водогрейния котел – през друг комин, ИУ 2.

КР от 2015г. е издадено след реконструкция на ЕК2, при която към котела е монтирана предкамерна (адиабатна) пещ за изгаряне на биомаса (дървен чипс). Реконструкцията е подробно описана в Становище на [фирма] за изпълнение на проект „Монтаж на горелка (Предкамера) за изгаряне на биомаса към ЕК2“. С реконструкцията е намалена мощността на ЕК2 от 116 мегавата на 48 мегавата. Целта на реконструкцията е да се замени горивото въглища с биомаса. Приет е вариант за изгаряне на некласирана биомаса, на едри късове или във вид на чипс, за което е необходимо да се изгради камера пред котела, в която биомасата да се изгаря върху

скара, а димните газове от изгарянето се подават в пещта на котела. Посочени са параметрите на инсталацията: товар на котела 79 тона на час; температура на димните газове от предкамерата към котела 910-970 градуса (средно 940 градуса); входяща топлинна мощност от камерата към котела 5, 815 мегавата. Проведени са изпитвания при товар на котела 65, 66 и 67 тона на час с гориво биомаса и въглища. За реконструкцията е издадено Удостоверение №19 от 19.11.2014г. от Инспекция за технически надзор на машините и електрическите инсталации и уредби – С., съгласно което номиналната мощност на скарната предкамера за биогориво е включена в общата номилна мощност на котела от 48 мегавата.

Със Заявление за издаване на ново КР от 16.02.2017г. [фирма] е поискала разрешение за съществена промяна в работата на ЕК2 чрез включване на дейност по оползтворяване (изгаряне и съхранение) на неопасни отпадъци (R. D. F., RDF) в предкамерната пещ на котела без промяна на капацитета на инсталацията. Заявено е използването на следните горива в предкамерната пещ: 100% биомаса, съгласно КР №510-Н0/2015г. или новите горива, за които се иска разрешение: 100% висококалорично модифицирано гориво (RDF) или смес от RDF и биомаса.

С административна преписка е представено Решение №СЗ-70-ПР/2016г. за преценяване на необходимостта от извършване на оценка на въздействието върху околната среда, издадено от Регионалната инспекция по околната среда и водите (РиОСВ) – С. З.. В мотивите на решението е прието, че се запазва номиналната топлинна мощност на предкамерната пещ от 5,7 мегавата, включително и при използване на гориво RDF с долна работна калоричност 3105 - 5255 килокалории на килограм при брутен разход на горивото 0,93-1,6 тона на час. При описание на работния процес е прието, че димните газове от предкамерата се подават в ИК2 след пещта на котела във възходящия дымоход, където температурата на газовете, идващи от пещта на котела, е над 1000 градуса. По този начин се постига оползотворяване (утилизация) на топлинната енергия от газовете от предкамерата. Осигурява се допълнително (повторно) престояване от 5 до 10 секунди на газовете от предкамерата в среда над 1000 градуса, при което се осигурява допълнително изгаряне на горимите съставки от газовете от предкамерната пещ - това е необходимо, за да се минимализира образуването на хлорорганични замърсители (фурани и диоксини). При тези характеристики на горивната инсталация, на горивото и на горивния процес, РиОСВ – С. З. е преценила, че не е необходимо да се извършва оценка на въздействието върху околната среда.

С административната преписка е представено и становище на Б. дирекция „И. район“ (БДИР) с изх.№КР-5/24.10.2017г. Препоръките, дадени от БДИР, са съобразени в Условие 10. от КР.

В административната преписка липсват протоколи от изпитвания за мощността на инсталацията при изгаряне на RDF, както и за състава на димните газове.

[община] е осигурила достъп до заявлението „Т.- С.“ Е. за издаване на ново КР. В указания срок е постъпило становище от Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ . Становището е обсъдено в Техническата оценка към КР. Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ изрично е поискало да се извърши преценка за мощността на ЕК2 при пълен товар и при максимална калоричност на RDF от 5255 килокалории на килограм. Искането е логично и относимо към производството, тъй като калоричността на горивото е правопрпорционална на мощността на инсталацията – това се потвърждава и от допълнителното заключение на вещото

лице Д. А.. В становището си Сдружението „За Земята – достъп до правосъдие“ е направило твърдение, че при максимална калоричност на горивото RDF , входящата номинална мощност от предкамерата към ЕК2 ще надхвърли 5,7 мегавата, а следователно и общата номинална мощност на инсталацията ще надхвърли 50 мегавата, което означава, че инсталацията трябва да отговаря на изискванията на големи горивни инсталации и на най-добрите практики за тях. Това е изрично посочено като недостатък и противоречие в заявлението и в изготвената Техническа оценка към КР (стр.7 и стр.8, т.3 от ТО): „Ако се приеме, че максималният капацитет на скарата е 1.6 тона за час и калоричността на RDF-а е 3105 килокалории на килограм, то наистина произвежданата топлинна мощност е 5.7 мегавата. При калоричност на RDF-а равна на 5255 килокалории на килограм (каквато възможност съществува поради възможното изменение на калоричността на RDF-а) топлинната мощност става 9.8 мегавата. С това се надвишава топлинната мощност, така както е посочена в Заявлението. С надвишаването на топлинната мощност, в ситуацията, описана по-горе, се надвишава общата мощност от 50 мегавата и инсталацията става „Голяма горивна инсталация“ – с по-строги изисквания за емисиите за вредности. Т.е. на хартия инсталацията ще се води малка горивна инсталация, а ще емитира като голяма.“ На това възражение административният орган не е отговорил изобщо по същество, а го е отхвърлил, като се е позовал на Удостоверение №19 от 19.11.2014г. от Инспекция за технически надзор на машините и електрическите инсталации и уредби – С., което е неотнормено, защото е издадено само за горивото биомаса и съответно мощността на скарата е съобразена само с калоричността на биомасата, която е по-ниска от тази на RDF. Единствено на базата на това удостоверение административният орган е направил извод, че едновременната работа на ЕК с предкамерната пещ не обуславя наличието на една голяма горивна инсталация.

В становището си Сдружението „За Земята – достъп до правосъдие“ е възразило и по отношение на възможността да се гарантира 5-10 секундно престояване на газовете от предкамерната пещ в дымохода на котела при температура над 1000 градуса, като е посочило, че при неизпълнение на тези условия в атмосферата ще се изпускат по-големи количества хлорорганични съединения от заявените, тъй като след реконструкцията на котела и намаляването на мощността му, температурата в дымохода е по-ниска и не може да се гарантира пълното вторично изгаряне на газовете от предкамерната пещ. Алтернативно, ще трябва да се увеличава температурата, като се монтират допълнителни горелки, работещи с мазут – каквото искане в заявлението липсва. Това възражение е отхвърлено от органа, като последният се е позовал на становището на [фирма] за реконструкцията на котела през 2014г. и протоколите за изпитване – тези документи са също неотнормени, тъй като те са съобразени само с изгарянето на биомасата. В заключението на вещото лице К. Т. и от дадените обяснения в съдебното заседание се установява, че минималният престой на газовете от предкамерната пещ е 2 секунди при средна температура 940 градуса, което според нея е достатъчно за пълно изгаряне на горимите съставки от газовете, но не съответства на становището на РИОСВ.

Въз основа на решението на РИОСВ и становището на БДИР, както и на изготвената Техническа оценка административният орган е издал оспореното КР.

Правни изводи:

1.Административният акт е издаден от компетентния административен

орган по чл.120, ал.1 от Закона за опазване на околната среда.

2.Административният акт е издаден в изискуемата форма по образеца съгласно Приложение №3 към Наредбата за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни.

3. При издаването на административния акт са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

Съдът цени като съществени тези нарушения, които влияят непосредствено на формирането на волята на административния орган и имат значение за крайния резултат. Административният акт е издаден без да са изяснени напълно фактите и обстоятелствата, които са от значение за случая, за което административният орган има служебно задължение – чл.35 и чл.36, ал.1 от АПК. Административният акт е издаден само въз основа на данните от заявлението на [фирма], писмото на РИОСВ, което преразказва данните от заявлението, и становището на БДИР. От съществено значение е дали при изгарянето на неопасните отпадъци ще се увеличи заявената мощност на горивната инсталация ЕК2 и съответно дали ще се променят изискванията за вредност на емисиите. Като не е събрал сам необходимите данни и не е извършил тази преценка, а е приел въз основа на непроверени обстоятелства, че ЕК2 не е голяма горивна инсталация, административният орган е нарушил принципа за истинност в административното производство, прогласен в чл.7 от АПК.

Възраженията на жалбоподателя Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“ са обсъдени само формално и са отхвърлени въз основа на документи, които нямат отношение към заявената съществена промяна в дейността на [фирма] и не са годни да удостоверят параметрите на инсталацията при режим на изгаряне на неопасни отпадъци. В нарушение на чл.6, §8 от Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (О. конвенция) резултатът от общественото обсъждане не е съобразен от административния орган, с което на практика общественото обсъждане е сведено до формална процедура.

4.Административният акт е постановен в противоречие с материалноправните разпоредби на закона

Допуснатото съществено нарушение на административнопроизводствените правила има за резултат невъзможност да се определи приложимия материален закон.

За да се определят допустимите емисии (концентрации в отпадъчни газове) на серен диоксид, азотни оксиди и прах, изпускани в атмосферния въздух, трябва на първо място да се определи капацитетът на горивната инсталация. Ако горивната инсталация е с обща номинална входяща топлинна мощност равна или по-голяма от 50 MW, независимо от вида на използваното гориво, тя се определя като голяма горивна инсталация, съгласно чл.1, ал.2 от Наредбата за норми за допустими емисии на серен диоксид, азотни оксиди и прах, изпускани в атмосферата от големи горивни инсталации (Наредбата за ГГИ).

В оспореното КР, както и в предходното КР от 2015г., е поставено условие ЕК1 и ЕК2 да не работят заедно. Следователно, въпреки че всеки от котлите е свързан с един и същ комин – изпускателно устройство 1, няма възможност през него да се изпускат едновременно газове и от двата котела. Така всеки от котлите представлява отделна горивна инсталация и преценката за нейната мощност се прави отделно, като мощностите им не би следвало да се сумират. Изложените доводи на жалбоподателя Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ в обратния смисъл са неоснователни и

не намират опора в разума и целта на закона. Действително, в разпоредбата на чл.3, ал.1 от Наредбата за ГГИ не е изрично посочено, че изпускането на отпадъчни газове от две или повече горивни инсталации през един общ комин трябва да е едновременно, за да се приеме че става въпрос за една голяма горивна инсталация, но това следва от логиката на технологичния процес и от разума на закона. След като двата котела не работят едновременно, те не могат да отделят едновременно вредни емисии, ergo, няма логика техните мощности да се сумират и за тях да са приложими по-строгите изисквания за ГГИ. Правилно административният орган е разглеждал характеристиките и капацитета на ЕК2 отделно от ЕК1. Но той е трябвало да прецени дали заявеното изгаряне на RDF не води до увеличаване на самостоятелната мощност на ЕК2 и дали не го превръща в ГГИ.

5. Допуснатите пороци при издаване на административния акт не постигат целта на ЗООС да опазва околната среда за сегашните и бъдещите поколения и да защитава здравето на хората – чл.1, т.1 от ЗООС.

Оспореното КР е незаконосъобразно в частта му относно Енергиен котел №2 тип 1-B-160/100 (с предкамерна скарна пещ) и следва да се отмени в тази му част на основание чл.146, т.3 т.4 и т.5 от АПК. Административната преписка следва да се върне обратно на административния орган за нова разглеждане, при което да се съберат достатъчно данни и да се направят необходимите изчисления за капацитета на ЕК2 в режим на работа с предкамерната пещ с изгаряне на RDF, след което да се съобрази приложимият закон, както и да се обсъдят по същество направените възражения в хода на общественото обсъждане от Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“. Следва да се извърши изпитване и измерване, за да се установи с точност колко време и при каква температура престояват газовете от предкамерната пещ в димохода на ЕК2 и каква е концентрацията на хлорорганичните и други вредни съединения при изпускането им, като се съобразят параметрите, посочени в решението на РИОСВ. Ако се установи, че не може да се осигурят посочените от РИОСВ време и температура, да се изиска становище от РИОСВ за оценка на въздействието върху околната среда.

По отношение на ЕК 1 и водогрейния котел КР отговаря на изискванията на закона, доколкото тези инсталации не са засегнати от заявените промени и продължават работата си при условията на предходното КР, които са възпроизведени и в оспореното КР.

Разноски:

Предвид изхода на правния спор разноските са в тежест на ответника.

Искане за присъждане на разноски е направено само от жалбоподателя Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ по представен списък. Разноските се установяват по представените по делото платежни документи. Тъй като не се претендират разноски за адвокатски възнаграждения, направеното от ответника възложение за прекомерност на разноските е неоснователно.

На основание чл.143, ал.1 и чл.226, ал.3 от АПК, ответникът следва да заплати на Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ разноски в общ

размер на 3 930 лева, както следва: по адм.д.№1703/2018г.пред АССГ в размер на 2310 лева – за държавна такса и експертизи; по адм.д.№5685/2019г. пред ВАС 370 лева – за държавна такса; по настоящото дело 1250 лева – за експертизи.

Така мотивиран и на основание чл.172, ал.2 от АПК, Административен съд София-град, II отделение, 38^и състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Комплексно разрешително №510-Н1/2018г., издадено от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда, **в частта му** относно Енергиен котел №2 тип 1-В-160/100 (с предкамерна скарна пещ).

ИЗПРАЩА преписката на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция по околна среда за ново разглеждане в отменената част при спазване на указанията, дадени с настоящото решение.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция по околна среда да заплати на Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ разноски в общ размер на 3 930 (три хиляди деветстотин и тридесет) лева.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховния административен съд, подадена чрез АССГ в 14-дневен срок от съобщаването му.

СЪДИЯ: