



NEFFAT IN PARTNERJI
Odvetniška družba

Alpacem Cement, d.d.

Anhovo 1

5210 Deskle

Obratovanje naprave brez uporabe alternativnih goriv in
v primeru obratovalnih zastojev naprave za čiščenje
odpadnih plinov RTO-SCR

PRAVNO MNENJE

Ljubljana, November 2025

Spoštovani,

na nas (v nadaljevanju tudi: »**odvetniška družba**« ali »**mi**«) ste se kot gospodarska družba, Alpacem Cement, d.d. (v nadaljevanju: »**ALPACEM**«) obrnili za pripravo pravnega mnenja v zvezi s spremembo okoljevarstvenega dovoljenja za napravo po uradni dolžnosti.

V nadaljevanju podajamo naše pravno mnenje.

Opozorilo:

To pravno mnenje je pripravljeno v skladu z naročilom družbe Alpacem Cement, d.d., Anhovo 1, 5210 Deskle, in na podlagi informacij, ki jih je naročnik posredoval ob naročilu pravnega mnenja. Za morebitne sklepe in zaključke tega pravnega mnenja, ki izhajajo iz pomanjkljivih informacij naročnika, ki se nanašajo na predmetno zadevo, odvetniška družba ne prevzema odgovornosti. Prav tako odvetniška družba dopušča možnost, da je mnenje drugih subjektov ali državnih organov v tej zadevi lahko drugačno in da bi bila odločitev v morebitnem sodnem, upravnem ali drugem pravnem postopku drugačna, kot bi jo narekovalo to mnenje.

Kazalo:

2. PRAVNI VIRI IN PREGLEDANA DOKUMENTACIJA	6
3. GLEDE POGOJEV ZA OBRATOVANJE NAPRAVE BREZ SOSEŽIGANJA ODPADKOV IN POGOJEV ZA OBRATOVANJE NAPRAVE ZA ČIŠČENJE DIMNIH PLINOV	7
3.1 <i>Splošno</i>	7
3.2 <i>Glede pogojev za obratovanje naprave brez sosežiga odpadkov</i>	8
3.3 <i>Glede pogojev za obratovanje naprave za čiščenje dimnih plinov</i>	9
3.4 <i>Glede ravnanja upravnega organa in upravljalca v postopku spremembe okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti</i>	13
4. SKLEPNO	14

1. Dejansko stanje

ALPACEM je delniška družba, katere glavna dejavnost je Proizvodnja cementa (SKD 23.510).¹

ALPACEM ima za IED napravo – rotacijsko peč za proizvodnjo cementnega klinkerja in z njo vse tehnološko povezane dejavnosti (linijo za proizvodnjo cementa) pridobljeno okoljevarstveno dovoljenje. Dovoljenje obsega dovoljenje za obratovanje naprave, v kateri se izvajata dejavnosti:

- 3.1 - proizvodnja cementa:
 - a. proizvodnja cementnega klinkerja v rotacijski peči s proizvodno zmogljivostjo največ 3180 ton na dan,
- in
- 5.2 - predelava odpadkov - sosežiganje odpadkov v napravi za sosežig (rotacijski peči):
 - a. za nenevarne odpadke z zmogljivostjo največ 30 ton na uro,
 - b. za nevarne odpadke z zmogljivostjo največ 192 ton na dan (8 ton na uro).

ALPACEM je dne 30.9.2025 s strani Ministrstva za okolje podnebje in energijo (v nadaljevanju: »MOPE«) prejel Obvestilo št. 35452-44/2025-2570-1 z dne 29.9.2025 o vodenju postopka o spremembi okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti in poziv za predložitev podatkov.

MOPE je ALPACEM obvestil, da je po uradni dolžnosti začel postopek preverjanja in uskladitve pravnomočnega okoljevarstvenega dovoljenja zaradi spremembe predpisov s področja varstva okolja, ki se nanašajo na obratovanje naprave, in sicer zaradi:

- dopolnjenega drugega odstavka 18. člena ZVO-2 (1. člen ZVO-2A) ter
 - novega devetega in desetega odstavka 150. člena ZVO-2 (2. člen ZVO-2A) ter na podlagi navedenih pravnih podlag sprejetih novih:
 - določb Uredbe o spremembah in dopolnitvah Uredbe o sežigalnicah odpadkov in napravah za sosežig odpadkov (Uradni list RS, št. 45/25),
 - določb Uredbe o spremembah in dopolnitvi Uredbe o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja (Uradni list RS, št. 45/25) in
 - določb Pravilnika o prvih meritvah in obratovalnem monitoringu emisije snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja ter o pogojih za njegovo izvajanje (Uradni list RS, št. 45/25),
- in zaradi spremenjenega tretjega odstavka 150. člena ZVO-2 (2. člen ZVO-2A).

MOPE je ALPACEM podal poziv, da v roku 60 dni od prejema obvestila poda opredelitev, in sicer do 1.12.2025:

¹ Vir AJPES

Ministrstvo vas poziva, da:

- se opredelite do vseh točk iz točke I. te seznanitve (tj. do vseh v točki I. te seznanitve navedenih sprememb okoljevarstvenega dovoljenja);

16

- pojasnite, s kakšnimi ukrepi boste dosegali nove mejne vrednosti, določene v Preglednici 7a iz točke I./4.2.1 izreka okoljevarstvenega dovoljenja;
- pojasnite, z uporabo katerih razpoložljivih tehnik boste stremeli k doseganju koncentracij benzene, nižjih od 0,5 mg/m³, kot to izhaja iz točke 2.3 Priloge 10 Uredbe o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja;
- navedete tudi časovnico za izpolnitev zahtev iz spremenjenega okoljevarstvenega dovoljenja.

Glede tega mnenja stranka ugotavlja, da je Ministrstvo pri navedenih spremembah OVD po uradni dolžnosti na osnovi spremenjene in nove zakonodaje predvidelo nove mejne vrednosti za emisije snovi v zrak, navedene v Preglednici 7a okoljevarstvenega dovoljenja, vendar ni predvidelo možnosti obratovanja brez uporabe alternativnih goriv ter tudi ni predvidelo tehničnih specifikacij in pogojev obratovanja nove naprave za čiščenje dimnih plinov s tehnologijo RTO-SCR, ki jo namerava vgraditi upravljalec z namenom doseganja strožjih mejnih vrednosti emisij. Ta tehnologija se lahko v cementarnah uporablja za zniževanje emisij snovi v zrak. Prav tako Ministrstvo ni predvidelo možnosti obratovalnih zastojev nove tehnologije.

Zato se je stranki zastavilo naslednje vprašanje:

- Kakšni so zakonsko predpisani pogoji, ki veljajo v primeru obratovanja naprave brez uporabe alternativnih goriv ter v primeru obratovalnih zastojev naprave za čiščenje odpadnih plinov?

V pravnem mnenju pojasnjujemo odgovore na ta vprašanja.

Stranka v Odgovoru na poziv namreč predlaga, da MOPE v spremembi OVD po uradni dolžnosti predvidi tudi takšne situacije (obratovanje brez alternativnih goriv in obratovanje v času obratovalnih zastojev naprave za čiščenje dimnih plinov s tehnologijo RTO-SCR) in sicer z namenom, da se z **zagotavljanjem čim bolj stabilnega in neprekinjenega obratovanja cementarne**, skladno z Zaključkom **BAT 3** za cementarne, ob hkratnem zagotavljanju rednega vzdrževanja dobrega tehničnega stanja naprave, prepeči čezmerno obremenjevanje okolja.

2. Pravni viri in pregledana dokumentacija

Pri pripravi predmetnega pravnega mnenja so bili uporabljeni naslednji pravni viri in pregledana naslednja dokumentacija:

- Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/1991 spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**URS**«);
- Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/22 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**ZVO-2**«);
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu okolja – **ZVO-2A** (Ur.l. RS št. 23/24);
- Zakon o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/1999 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**ZUP**«);
- DIREKTIVA 2010/75/EU EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 24. novembra 2010 o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) (prenovitev) (UL L št. 334 z dne 17. 12. 2010) skupaj z DIREKTIVA (EU) 2024/1785 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 24. aprila 2024 o spremembi Direktive 2010/75/EU Evropskega parlamenta in Sveta o industrijskih emisijah (celovito preprečevanje in nadzorovanje onesnaževanja) in Direktive Sveta 1999/31/ES o odlagališčih odpadkov (UL L št. 1785 z dne 15. 7. 2024) (v nadaljevanju: »**IED direktiva**«);
- Uredba o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja (Uradni list RS 31/2007 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**Uredba o emisiji**«);
- Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o emisiji snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja (Ur. l. RS št. 45/25);
- Uredba o sežigalnicah odpadkov in napravah za sosežig odpadkov (Uradni list RS 8/2016 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**Uredba o sosežigu**«);
- Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o sežigalnicah odpadkov in napravah za sosežig odpadkov (Ur. l. RS št. 45/25);
- Uredba o vrsti dejavnosti in naprav, ki povzročajo industrijske emisije (Uradni list RS 68/2022 s spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: »**Uredba IED**«);
- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Obvestilo o vodenju postopka o spremembi okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti in poziv za predložitev podatkov, številka 35432-44/2025-2570-1 z dne 29. 9. 2025 (v nadaljevanju: »**Obvestilo MOPE**«);
- Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo, Čistopis izreka okoljevarstvenega dovoljenja, številka 35432-21/2024-2570-29 z dne 29. 9. 2025 (v nadaljevanju: »**OVD**«).

3. Glede pogojev za obratovanje naprave brez sosežiganja odpadkov in pogojev za obratovanje naprave za čiščenje dimnih plinov

3.1 Splošno

Uredba o sosežigu določa, da se ta uredba uporablja za vse sežigalnice in naprave za sosežig, v katerih sežigajo ali sosežigajo trdne ali tekoče odpadke.² Za vprašanja v zvezi z emisijami snovi v zrak, ki niso posebej urejena s to uredbo, se uporablja predpis, ki ureja emisije snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja.³

V spremembi Uredbe o emisijah je v spremenjeni točki 2.3. Priloge 10, ki navaja ukrepe za zmanjševanje emisij snovi v zrak, izjeme za mejne vrednosti in obratovalni monitoring emisij snovi v zrak, izrecno navedeno:

Če se v pečeh za žganje cementnega klinkerja sosežigajo ali sežigajo odpadki, se za emisije snovi v zrak iz peči za žganje cementnega klinkerja uporabljajo mejne vrednosti emisije snovi in pogoji obratovanja, določeni s predpisom, ki ureja emisijo snovi v zrak iz sežigalnic odpadkov in naprav za sosežig odpadkov.

To pomeni, da se za primere, ko se v pečeh za žganje cementnega klinkerja ne sosežigajo odpadki, uporablja splošna Uredba o emisijah, saj Uredba o sosežigu tega vprašanja ne ureja.

Ravno tako v predpisu, ki ureja naprave za sosežig, t.j. v Uredbi o sosežigu, nekatere emisije in zahteve niso specifično urejene, zato se takšne primere uporablja splošna Uredba o emisijah, kot je bila v Obvestilu MOPE obravnavana npr. tudi mejna vrednost za benzen - tako je v predlogu za spremembo OVD npr. v Preglednici 7a navedena mejna vrednost benzena iz Uredbe o emisijah.

Ministrstvo je pri spremembah OVD po uradni dolžnosti predvidelo na osnovi spremenjene in nove zakonodaje nove mejne vrednosti za emisije snovi v zrak, vendar **ni predvidelo možnosti obratovanja brez uporabe alternativnih goriv oziroma obratovanja naprave za proizvodnjo cementnega klinkerja oziroma peči za žganje cementnega klinkerja brez sosežiga ter tudi ni predvidelo tehničnih specifik nove tehnologije, ki se lahko v cementarnah uporablja za zniževanje emisij ter specifik nove tehnologije, ki se jo namerava uvesti v obravnavani cementarni (RTO-SCR).**

Tovrstne primere podrobneje ureja sprememba Uredbe o emisijah snovi v zrak iz nepremičnih virov onesnaževanja, ki je bila izdelana na podlagi izkušenj iz Nemčije, ki ima med evropskimi državami za cementarne najstrožje mejne vrednosti in je te primere že predvidela. Ob tem gre poudariti, da ima upravljalec na podlagi OVD dovoljenje (in ne obveznost) za uporabo tako običajnega goriva kot tudi dodatnega goriva. Uredba o emisijah pa izrecno ureja in določa, da če se v pečeh za žganje cementnega klinkerja sosežigajo ali sežigajo odpadki, se za emisije snovi v zrak iz peči za žganje cementnega klinkerja uporabljajo mejne vrednosti emisije snovi in pogoji obratovanja, določeni s predpisom, ki ureja emisijo snovi v zrak iz sežigalnic odpadkov in naprav za sosežig odpadkov, torej mora veljati tudi obratno za primer, ko se odpadki ne sosežigajo.

² Uredba o sosežigu, 2. člen 1. odstavek

³ Prav tam, 1. člen, 3. odstavek

Nadalje, naprava za katero ima ALPACEM pridobljeno OVD s v skladu z Uredbo o sosežigu šteje kot naprava za sosežig, in sicer kot naprava za sosežig odpadkov, ki so naprave v skladu s predpisom, ki ureja vrsto dejavnosti in naprav, ki povzročajo industrijske emisije. Naprava za sosežig vključuje vse linije za sosežiganje, sprejem odpadkov, skladiščenje, naprave za predobdelavo na kraju samem, sisteme za oskrbo z odpadki, gorivom in zrakom, kotle, **naprave za čiščenje odpadnih plinov**, naprave za obdelavo ostankov in odpadne vode na kraju samem, rezervoarje za odpadno vodo, odvodnike, naprave in sisteme za nadziranje postopkov sosežiganja, zapisovanje in spremljanje pogojev sosežiganja.⁴

Uredba o sosežigu naprave za čiščenje odpadnih plinov vključuje naprave za sosežig, vendar pa pogojev za obratovanje naprav za čiščenje odpadnih plinov ne ureja.

Obratovanje naprav za čiščenje odpadnih plinov izrecno ureja Uredba o emisiji, zato se za vprašanja v zvezi z emisijami v zrak, ki so vezana na pogoje za obratovanje naprav za čiščenje odpadnih plinov, uporablja Uredba o emisiji. Uredba o emisiji celo izrecno vsebuje poglavje IX. **NAPRAVA ZA ČIŠČENJE ODPADNIH PLINOV.**

Sklepno k točki 3.1:

- *Uredba o sosežigu ne ureja obratovanja v času, ko peč za žganje cementnega klinkerja ne sosežiga odpadkov (alternativnih goriv), v primeru neuporabe alternativnih goriv se za določanje mejnih vrednosti emisij snovi v zrak izrecno uporablja Uredba o emisiji.*
- *Naprava za čiščenje odpadnih plinov predstavlja poseben del naprave za sosežig, ki v Uredbi o sosežigu ni urejena, pač pa je urejena z Uredbo o emisiji. Posledično se za določanje pogojev obratovanja naprave za čiščenje odpadnih plinov uporablja Uredba o emisiji.*
- *Uredba o sosežigu ne ureja obratovalnih zastojev tehnike SCR in pogojev obratovanja v obratovalnih zastojih, to ureja spremenjena točka 2.3. Priloge 10 Uredbe o emisijah, zato je pri določanju tovrstnih pogojev potrebno uporabljati te določbe Uredbe o emisijah.*

3.2 Glede pogojev za obratovanje naprave brez sosežiga odpadkov

Uredba o emisiji ureja in določa mejne vrednosti emisij snovi v zrak za cementarne v točki 2.3. spremenjene Uredbe o emisijah, pri čemer se te določbe uporablja tudi v primerih, ko emisije niso specificirane v Uredbi o sosežigu (npr. primer je benzen). V teh primerih bi moralo **Ministrstvo določiti mejne vrednosti in pogoje obratovanja na podlagi določb Uredbe o emisijah** in sicer na podlagi točke 2.3. spremenjene Priloge 10 Uredbe o emisijah.

⁴ Prav tam, 3. člen, 1. odstavek, 6. točka

V okoljevarstvenem dovoljenju (čistopis OVD št. 35432-21/2024-2570-29) z dne 29.9.2025) obstajajo določbe glede primerov, zaradi katerih bi bilo potrebno prekiniti s sosežiganjem odpadkov in sicer v povezavi z možnostjo preseganja mejnih vrednosti ter v zvezi z okvarami ali nedelovanjem čistilnih naprav - točki 3.1.6. in 8.1.8. Vendar ta pravila veljajo samo za primer sosežiganja alternativnih goriv (odpadkov). V primeru, da sosežiganja alternativnih goriv ne bi bilo, pa bi morala veljati drugačna pravila, zajeta v okviru novih določb spremembe Uredbe o emisiji (3. člen, ki spreminja prilogo 10 in sicer uvaja novo točko 2.3. v tej prilogi). Te mejne vrednosti bi veljale tudi v primerih, ko pride do prekinitve doziranja alternativnih goriv (npr. na podlagi določb iz točk 3.1.6. in 8.1.8. OVD), kar bi omogočalo neprekinjeno delovanje naprave v skladu z OVD, ki upravljalcu dovoljuje, da za obratovanje naprave uporablja zgolj običajna goriva brez sosežiga odpadkov v peči za žganje cementnega klinkerja.

Sklepno k točki 3.2:

- *Ministrstvo naj določi v spremembi OVD po uradni dolžnosti tudi mejne vrednosti v primeru, ko v peči za žganje cementnega klinkerja ne poteka sosežig odpadkov in sicer na podlagi točke 2.3. spremenjene Priloge 10 Uredbe o emisijah.*

3.3 Glede pogojev za obratovanje naprave za čiščenje dimnih plinov

Pogoje za obratovanje naprave za čiščenje dimnih plinov **določi ministrstvo** v okoljevarstvenem dovoljenju.

Uredba o emisiji namreč določa, da v okoljevarstvenem dovoljenju **ministrstvo določi pogoje** za obratovanje naprav za čiščenje odpadnih plinov in druge pogoje obratovanja naprave, povezane s preprečevanjem in zmanjševanjem emisije snovi.⁵

Pri napravah, ki brez naprav za čiščenje odpadnih plinov čezmerno obremenjujejo okolje, **mora upravljavec naprave zagotoviti njihovo vgradnjo in obratovanje**, če čezmernega obremenjevanja okolja ni mogoče preprečiti z drugimi ukrepi.⁶

Pri načrtovanju naprave ali večje spremembe naprave mora upravljavec naprave izbrati razpoložljivo tehniko za preprečevanje in zmanjševanje emisije snovi, ki zagotavlja, da predpisane mejne vrednosti emisije snovi niso presežene.⁷

Upravljalec ALPACEM je za doseganje novih predpisanih mejnih vrednosti emisije, izbral tehniko za preprečevanje in zmanjševanje emisije snovi z vgradnjo naprave za čiščenje odpadnih plinov tipa RTO-SCR. Sprememba predpisa, ki določa nove predpisane mejne vrednosti emisije, je razlog, zaradi katerega je ministrstvo po uradni dolžnosti pričelo postopek spremembe okoljevarstvenega dovoljenja upravljalca.

⁵ Uredba o emisiji, 7. člen, 2. odstavek, 10. točka

⁶ Uredba o emisiji, 33. člen, 1. odstavek

⁷ Prav tam, 33. člen, 2. odstavek

Naprava za čiščenje odpadnih plinov je tako zasnovana kot kombinirana linija za čiščenje dimnih plinov tipa RTO-SCR, ki se uporablja v procesu proizvodnje cementnega klinkerja. Sistem deluje v dveh zaporednih tehnoloških stopnjah: (i) regenerativna toplotna oksidacija (RTO), pri kateri se pri povišani temperaturi termično oksidirajo hlapne organske spojine (VOC) in ogljikov monoksid (CO) v CO₂ in H₂O, ter (ii) selektivna katalitična redukcija (SCR), pri kateri se z dodanim reducentom (amonijak ali urea) dušikovi oksidi (NO_x) katalitično reducirajo v molekularni dušik (N₂) in vodno paro (H₂O). RTO-SCR je kombinirana naprava, v kateri RTO predstavlja oksidacijsko stopnjo in SCR predstavlja katalizirano redukcijsko stopnjo čiščenja dimnih plinov. V takšnem sistemu se torej dejansko izvaja proces selektivne katalitične redukcije (SCR).

Pri načrtovanju in obratovanju naprav mora upravljavec naprave zagotoviti izvajanje ukrepov za preprečevanje in zmanjševanje emisije snovi, med drugim mora upravljalec zlasti in izrecno zagotoviti redno vzdrževanje dobrega tehničnega stanja naprave.⁸

Ravni emisij, povezane z najboljšimi razpoložljivimi tehnologijami pomeni spekter ravni emisij, nastalih **pri običajnih pogojih obratovanja** ob uporabi najboljše razpoložljive tehnologije ali kombinaciji najboljših razpoložljivih tehnologij, kot so opisane v zaključkih o BAT; te ravni so izražene kot povprečje v določenem časovnem obdobju pod posebnimi referenčnimi pogoji.⁹

Pravila obratovanja naprave, kot izhajajo iz predpisov in okoljevarstvenega dovoljenja, in predpisane mejne vrednosti emisij, predstavljajo pogoje in ukrepe pri običajnih pogojih obratovanja. Vendar splošna zavezujoča pravila normirajo tudi obratovanje pri pogojih, ki niso običajni. Kot takšno je tudi obratovanje naprave pri pogojih, pri katerih je zaradi objektivnih okoliščin delovanje naprave za čiščenje odpadnih plinov ovirano ali ni mogoče ali je ustavitev njenega delovanja nujna za zagotavljanje rednega vzdrževanja dobrega tehničnega stanja naprave. Ukrepi, ki se nanašajo na obratovanje naprave v pogojih, ki niso običajni pogoji obratovanja naprave, morajo biti vsebovani v okoljevarstvenem dovoljenju.¹⁰

Pri stanjih in pojavih, pri katerih se morajo **naprave za čiščenje odpadnih plinov izklopiti** ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zalaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem procesu, **mora upravljavec naprave zagotoviti stalen nadzor in njihovo vodenje, tako ni presežena najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod takimi pogoji.**¹¹

Upravljavec naprave mora zagotoviti, da je sestavni del dokumentacije, priložene k vlogi za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja, program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, v katerega so vključeni opisi ukrepov iz drugega, tretjega, četrtega in petega odstavka 33. člena¹² Uredbe o emisiji.¹³ Ukrepi, potrebni za izpolnjevanje zahtev za izdajo dovoljenj, vključujejo

⁸ Prav tam, 33. člen, 3. odstavek, 5. točka

⁹ IED Direktiva, 3. člen, 1. odstavek, 13. točka; ZVO-2, 116. člen, 5. odstavek

¹⁰ ZVO-2, člen 116, 2. odstavek, 9. točka

¹¹ Uredba o emisiji, 33. člen, 4. odstavek

¹² Uredba o emisiji, 33. člen:

(1) Pri napravah, ki brez naprav za čiščenje odpadnih plinov čezmerno obremenjujejo okolje, mora upravljavec naprave zagotoviti njihovo vgradnjo in obratovanje, če čezmernega obremenjevanja okolja ni mogoče preprečiti z drugimi ukrepi. (2) Pri načrtovanju naprave ali večje spremembe naprave mora upravljavec naprave izbrati razpoložljivo tehniko za preprečevanje in zmanjševanje emisije snovi, ki zagotavlja, da predpisane mejne vrednosti emisije snovi niso presežene. (3) Pri načrtovanju in obratovanju naprav mora upravljavec naprave zagotoviti izvajanje naslednjih ukrepov za preprečevanje in

tudi mejne vrednosti emisij za onesnaževala, našteta v prilogi II k Uredbi (ES) št. 166/2006¹⁴, in pa ukrepe (torej tudi določitev mejnih vrednosti emisij, op.p.), ki se nanašajo na pogoje, ki niso običajni pogoji obratovanja, kot so zagon in ustavitev, puščanje, okvare v delovanju, trenutne zaustavitve in dokončno prenehanje obratovanja¹⁵.

V skladu z Uredbo IED se kot pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja šteje tako njegova izdaja kot njegova sprememba.¹⁶

Upravljalec naprave je tako ob spremembi okoljevarstvenega dovoljenja, ki bi na novo opredelila mejne vrednosti emisij na način, da jih bo upravljalec lahko dosegal zgolj z postavitvijo nove naprave za čiščenje dimnih plinov, dolžan kot dokumentacijo predložiti tudi program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, pri čemer mora izrecno predvideti in opredeliti ukrepe za primere, ko bi bilo potrebno napravo za čiščenje odpadnih plinov izklopiti ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zalaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem procesu, pri čemer mora upravljalec zagotoviti, da ni presežena najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod takimi pogoji, ki niso običajni pogoji obratovanja, t.j. pod pogoji, ko naprava za čiščenje dimnih plinov iz razlogov prehodnih pojavov ne more obratovati.

Da pa je omogočen nadzor nad ustreznostjo in učinkovitostjo izvajanja tovrstnih ukrepov, je potrebno opredeliti in v okoljevarstvenem dovoljenju določiti tudi najnižjo dosegljivo raven emisije snovi pod takimi pogoji. Določitev mejne vrednosti emisije se v skladu s predpisi vključuje kot ukrep.

Nadalje, Priloga 10¹⁷ Uredbe o emisiji v novi točki 2.3 določa, da če se v pečeh za žganje cementnega klinkerja sosežigajo ali sežigajo odpadki, se za emisije snovi v zrak iz peči za žganje cementnega klinkerja uporabljajo mejne vrednosti emisije snovi in pogoji obratovanja, določeni s predpisom, ki ureja emisijo snovi v zrak iz sežigalnic odpadkov in naprav za sosežig odpadkov.¹⁸ Obenem pa za emisije amoniaka in dušikovih oksidov določa, da če se uporablja selektivna katalitična redukcija,

zmanjševanje emisije snovi: 1. tesnjenje delov naprav, zajemanje odpadnih plinov na izvoru, zapiranje krožnih tokov, recikliranje snovi in rekuperacijo toplote, recirkulacijo odpadnega zraka in druge ukrepe za zmanjšanje količine odpadnih plinov, 2. popolnejšo izrabo surovin in energije in druge ukrepe za izboljšanje proizvodnih procesov, 3. izboljšanje obratovalnih stanj zagona, spremembe zmogljivosti in zaustavljanja ter drugih izjemnih pogonskih stanj, 4. preprečevanje povečanja emisije snovi zaradi kopičenja izpuščenih snovi v krožnem procesu, če gre za delce iz I. in II. nevarnostne skupine anorganskih delcev ali rakotvorne snovi ali snovi, ki vsebujejo svinec, 5. redno vzdrževanje dobrega tehničnega stanja naprave. (4) Pri stanjih in pojavih, pri katerih se morajo naprave za čiščenje odpadnih plinov izklopiti ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zalaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem procesu, mora upravljalec naprave zagotoviti stalen nadzor in njihovo vodenje, tako ni presežena najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod takimi pogoji. (5) Če se v napravi uporabljajo ali obstaja možnost nastajanja emisije snovi iz I. ali II. nevarnostne skupine anorganskih delcev, I. ali II. nevarnostne skupine anorganskih snovi v plinastem stanju, I. nevarnostne skupine organskih snovi ali rakotvornih snovi, je treba vhodne surovine in vhodne pomožne snovi izbrati tako, da pri njihovi uporabi nastaja čim manj emisije snovi. (6) Upravljalec naprave mora zagotoviti, da je sestavni del dokumentacije, priložene okoljevarstvenega dovoljenja, vlogi za program pridobitev ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, v katerega so vključeni opisi ukrepov iz drugega, tretjega, četrtega in petega odstavka tega člena.

¹³ Prav tam, 33. člen, 6. odstavek

¹⁴ IED Direktiva, 14. člen, 1. odstavek, (a) točka

¹⁵ IED Direktiva, 14. člen, 1. odstavek, (f) točka

¹⁶ Uredba IED, 2. člen, 1. odstavek, 11. točka

¹⁷ Ukrepi za zmanjšanje emisij snovi v zrak ter izjeme za mejne vrednosti in obratovalni monitoring emisije snovi v zrak

¹⁸ Uredba o emisiji, Priloga 10, 2.3. točka

obratovalni zastoji, na primer v primeru nepredvidenih vzdrževalnih del, ne smejo presegati petih odstotkov letnega delovanja peči za proizvodnjo cementa.¹⁹

Določila nove točke 2.3. v dopolnjeni Prilogi 10 Uredbe so:

Za amonijak (NH₃):

Če se za zmanjšanje emisij dušikovih oksidov uporablja postopek selektivne katalitične ali nekatalitične redukcije ali druga razpoložljiva tehnika, je mejna koncentracija za zdrs amonijaka v odpadnih plinih peči za proizvodnjo cementa 30 mg/m³.

Če se uporablja selektivna katalitična redukcija, obratovalni zastoji, na primer v primeru nepredvidenih vzdrževalnih del, ne smejo presegati petih odstotkov letnega delovanja peči za proizvodnjo cementa. V tem obdobju emisije za zdrs amonijaka ne smejo presegati masne koncentracije 50 mg/m³. Okvaro selektivne katalitične redukcije je treba nadomestiti s sistemom za selektivno nekatalitično redukcijo. Višje emisije zdrsa amonijaka med izpadom selektivne katalitične redukcije se v okoljevarstvenem dovoljenju lahko odobrijo, če so potrebne zaradi sestave naravnih surovin. V okoljevarstvenem dovoljenju se lahko dovolijo višje mejne koncentracije zdrsa amonijaka, če so potrebne zaradi sestave naravnih surovin. V tem primeru se določijo emisije zdrsa amonijaka, povezane s surovinami, in se ustrezno upoštevajo pri določitvi mejne koncentracije.

Če se kot surovine uporabljajo odpadki z vsebnostjo sestavin, ki vsebujejo amonij, katerih uporaba ni urejena v uredbi, ki ureja sežigalnice odpadkov in naprave za sosežig odpadkov, jih je treba dodajati z dozacijo v peč ali kalcinator.

Za dušikov okside (NO_x):

Če se uporablja selektivna katalitična redukcija, obratovalni zastoji, na primer v primeru nepredvidenih vzdrževalnih del, ne smejo presegati petih odstotkov letnega delovanja peči za proizvodnjo cementa. V tem času emisije dušikovega monoksida in dušikovega dioksida ne smejo presegati koncentracije 350 mg/m³, izražene kot NO₂.

Iz teh določb je razvidno, da v primeru obratovalnih zastojev tehnike SCR veljajo višje mejne vrednosti za NO_x in NH₃, določeno je tudi, da smejo obratovalni zastoji tehnike SCR trajati največ 5% letnega obratovanja peči. Poleg mejne vrednosti za NH₃ pa so definirane tudi mejne vrednosti za zdrs NH₃, ki je značilen za uporabo tehnik SNCR in SCR.

Ker gre v primeru obratovanja naprave za čiščenje odpadnih plinov tipa RTO-SCR za uporabo selektivne katalitične redukcije (SCR), je potrebno v okoljevarstvenem dovoljenju določiti najnižje dosegljive ravni emisije na podlagi določb in nove točke 2.3. priloge 10 Uredbe o emisiji, v primerih, ko naprava za čiščenje dimnih plinov ne more obratovati in tudi, da obratovalni zastoji ne smejo presegati petih odstotkov letnega delovanja peči za proizvodnjo cementa.

Sklepno k točki 3.3:

- *Ugotoviti gre, da je potrebno v okoljevarstvenem dovoljenju poleg ukrepov in pogojev obratovanja v običajnih pogojih obratovanja, opredeliti tudi ukrepe in pogoje obratovanja v pogojih, ki niso običajni pogoji obratovanja, pri čemer mora upravljavec naprave zagotoviti, da je sestavni del dokumentacije, priložene k vlogi za pridobitev okoljevarstvenega dovoljenja, program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, v katerega so vključeni opisi ukrepov, med katere se vključujejo tudi mejne vrednosti emisij.*

¹⁹ Prav tam

- V spremembi OVD je potrebno definirati tudi mejne vrednosti emisij snovi v zrak in pogoje v primerih obratovalnih zastojev tehnologije SCR (nova tehnologija RTO-SCR) na podlagi določb iz nove točke 2.3. v Prilogi 10 Uredbe o emisiji.

3.4 Glede ravnanja upravnega organa in upravljalca v postopku spremembe okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti

Ne glede na način, kako se začne upravni postopek, torej ali se začne na zahtevo stranke ali po uradni dolžnosti, je upravni organ pri vodenju postopka dolžan postopati v skladu s splošnimi načeli upravnega postopka, torej tudi v skladu z načelom zakonitosti in v skladu z načelom materialne resnice.

Pred izdajo odločbe mora upravni organ ugotoviti vsa dejstva in okoliščine, ki so za odločitev pomembne in strankam omogočiti, da uveljavljajo in zavarujejo svoje pravice in pravne koristi.²⁰

Ker gre v obravnavanem primeru za spremembo okoljevarstvenega dovoljenja po uradni dolžnosti, med drugim iz razloga spremembe predpisa, ki določa nove strožje mejne vrednosti emisij, je za odločitev v zadevnem upravnem postopku pomembna okoliščina, katero razpoložljivo tehniko za preprečevanje in zmanjševanje emisije snovi, ki zagotavlja, da predpisane mejne vrednosti emisije snovi niso presežene, bo upravljalec izbral.

Organ mora pri spremembi OVD po uradni dolžnosti zaradi spremembe predpisov upoštevati vse določbe, ki izhajajo iz teh predpisov, tako tudi vse določbe iz nove točke 2.3. Priloge 10 Uredbe o emisiji.

Prav tako je za odločitev v zadevi pomembna okoliščina, katera je najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod pogoji, ko nastopijo stanja in pojavi, pri katerih se morajo naprave za čiščenje odpadnih plinov izklopiti ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zlaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem procesu.

Program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, v katerega so vključeni opisi ukrepov iz zadnjih dveh predhodnih odstavkov te točke tega mnenja, mora zagotoviti upravljalec kot sestavni del dokumentacije.

V skladu z načelom materialne resnice in v skladu s preiskovalnim načelom, ima upravni organ pravico in dolžnost, da od upravljalca naprave zahteva, da takšen program ukrepov zagotovi.

Enako ima tudi upravljalec naprave pravico in dolžnost, da takšen program ukrepov upravnemu organu predloži.

Upravljalec ima pravico in dolžnosti, da v okviru odgovora oziroma izjasnitve na Obvestilo MOPE poda tudi predlog, na kakšen način se določijo mejne vrednosti in pogoji obratovanja v primerih, ko

²⁰ ZUP, 138. člen, 1. odstavek

se v peči za žganje cementnega klinkerja ne sosežiga odpadkov in v primerih obratovalnih zastojev tehnike SCR (RTO-SCR).

Sklepno k točki 3.4:

- *Organ mora pri spremembi OVD po uradni dolžnosti in v skladu z načelom zakonitosti zaradi spremembe predpisov upoštevati vse določbe, ki izhajajo iz teh predpisov, tako tudi vse določbe iz nove točke 2.3. Priloge 10 Uredbe o emisiji.*
- *Upravni organ ima tudi dolžnost, da od upravljalca naprave zahteva, da predloži program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, ki med drugim vključujejo tudi okoliščino, katera je najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod pogoji, ko nastopijo stanja in pojavi, pri katerih se morajo naprave za čiščenje odpadnih plinov izklopiti ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zalaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem procesu, ter takšne ukrepe, vključno z določitvijo najnižje dosegljive ravni emisije pod takšnimi pogoji, določiti v okoljevarstvenem dovoljenju. V kolikor upravni organ upravljalca k temu ne pozove, lahko upravljalet program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi sam predloži, upravni organ pa mora predložene ukrepe določiti v okoljevarstvenem dovoljenju.*

4. Sklepno

- *Ministrstvo mora pri spremembi OVD po uradni dolžnosti in v skladu z načelom zakonitosti zaradi spremembe predpisov upoštevati vse določbe, ki izhajajo iz teh predpisov, tako tudi vse za cementarno relevantne določbe iz nove točke 2.3. Priloge 10 Uredbe o emisiji.*
- *Ministrstvo mora v spremembi OVD po uradni dolžnosti določiti tudi mejne vrednosti v primeru, ko v peči za žganje cementnega klinkerja ne poteka sosežig odpadkov in sicer na podlagi točke 2.3. spremenjene Priloge 10 Uredbe o emisijah.*
- *Naprava za čiščenje odpadnih plinov predstavlja poseben del naprave za sosežig, ki z Uredbo o sosežigu ni normirana, pač pa je normirana z Uredbo o emisiji. Posledično se za določanje pogojev obratovanja naprave za čiščenje odpadnih plinov uporablja Uredba o emisiji. V okoljevarstvenem dovoljenju je potrebno, poleg ukrepov in pogojev obratovanja v običajnih pogojih obratovanja, opredeliti tudi ukrepe in pogoje obratovanja v pogojih, ki niso običajni pogoji obratovanja, pri čemer mora upravljalet naprave zagotoviti, da je sestavni del dokumentacije, priložene k vlogi za pridobitev okoljevarstvenega k dovoljenja, program ukrepov preprečevanja in zmanjševanja emisije snovi, v katerega so vključeni opisi ukrepov, med katere se vključujejo tudi mejne vrednosti emisij, ter tudi okoliščina, katera je najnižja dosegljiva raven emisije snovi pod pogoji, ko nastopijo stanja in pojavi, pri katerih se morajo naprave za čiščenje odpadnih plinov izklopiti ali obiti ali kadar gre za zagon, spremembo moči ali obsega proizvodnje, ustavljanje, zalaganje in podobne prehodne pojave v tehnološkem*

procesu, ter takšne ukrepe, vključno z določitvijo najnižje dosegljive ravni emisije pod takšnimi pogoji, določiti v okoljevarstvenem dovoljenju.

- *V spremembi OVD je potrebno določiti mejne vrednosti emisij snovi v zrak in pogoje v primerih obratovalnih zastojev tehnologije SCR (nova tehnologija RTO-SCR) na podlagi določb iz nove točke 2.3. v Prilogi 10 Uredbe o emisiji.*

Odvetniška družba Neffat in partnerji o.p., d.o.o.
Domen Neffat LL.M. (Heidelberg), odvetnik



NEFFAT IN PARTNERJI
Odvetniška družba
o.p., d.o.o., Miklošičeva cesta 18
SI-1000 Ljubljana, Slovenija