



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.002.05.2019

**Pan
Jarosław Kubała
Prezes Zarządu
Miejskiego Zakładu Oczyszczania
w Wołominie Sp. z o.o.
ul. Łukasiewicza 4
05-200 Wołomin**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/048 Postępowanie z odpadami komunalnymi po przetworzeniu w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zakład Oczyszczania w Wołominie Sp. z o.o., ul. Łukasiewicza 4, 05-200 Wołomin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Kubała, Prezes Zarządu od 20 kwietnia 2017 r. ¹ W okresie objętym kontrolą funkcję Prezesa Zarządu poprzednio pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Igor Sulich od 25 stycznia 2016 r. do 20 kwietnia 2017 r.– Krzysztof Kuśmierowski od 9 października 2015 r. do 25 stycznia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Spełnienie wymagań przez zarządzającego składowiskiem odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przepisów w zakresie składowania odpadów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 27 sierpnia 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontrolerzy	1. Dorota Winośławska-Mrówka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/37/2019 z 16 lipca 2019 r. 2. Bartosz Bernacki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI/38/2019 z 16 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-63)

¹ Dalej: „Spółka”, „Zarząd Spółki” lub „Zarządzający składowiskiem”.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zarządzający składowiskiem odpadów prowadził działalność na podstawie prawomocnych decyzji, które dotyczyły dwóch kwater B i C składowiska. Na stanowisku kierownika składowiska były zatrudnione osoby z wymaganymi kwalifikacjami. Terminowo realizowano obowiązki sprawozdawcze i przekazywano Marszałkowi Województwa Mazowieckiego⁴ zbiorcze zestawienia danych o odpadach za lata 2015–2018. Na składowisku odpadów deponowano odpady ujęte w aktualnych pozwoleniach zintegrowanych i instrukcji prowadzenia składowiska odpadów. Nie stwierdzono przypadku przekroczenia dopuszczalnych limitów dla ilości przyjętych do składowania odpadów. Ewidencja ilościowa, z wyjątkiem jednej karty ewidencji i karty przekazania odpadu, prowadzona była zgodnie ze stanem faktycznym. Użytkowano i zarządzano składowiskiem odpadów w sposób ograniczający możliwość powstania pożaru. Zostały opracowane stosowne procedury postępowania zapewniające ochronę ludzi i mienia, a także przeciwdziałające powstawaniu lub minimalizujące skutki pożaru. Od dnia 12 czerwca 2018 r. prowadzono wizyjny system monitoringu miejsca składowania odpadów przy użyciu urządzeń technicznych, zapewniających przez całą dobę zapis obrazu i identyfikację osób przebywających na terenie składowiska, a zapis był przechowywany przez wymagany przepisami okres jednego miesiąca.

W wyniku kontroli stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

- niezgodnie z harmonogramem, określonym w decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego, wyrażającej zgodę na zamknięcie kwatery B składowiska odpadów, Zarządzający składowiskiem realizował zadania związane z rekultywacją;
- utworzono fundusz rekultywacyjny dla kwatery B i C, jednak odpis za 2017 r. był niezgodny z postanowieniami zarządzeń Zarządu Spółki;
- środki pieniężne na fundusz rekultywacyjny były odprowadzane w niewystarczającej wysokości, co było niezgodne z art. 137 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵;
- nie podano do publicznej wiadomości, w tym nie zamieszczono na stronie internetowej, udziału środków odprowadzanych na fundusz rekultywacyjny w cenie za przyjęcie odpadów do składowania na składowisku odpadów, co było niezgodne z art. 137 ust. 6 u.o.d., pomimo że odpisu środków na fundusz dokonano w formie rezerwy już za 2013 r.;
- w 2016 r. na kwaterę B składowiska przyjęto odpady, pomimo nieprzekazania przez ich wytwórców podstawowej charakterystyki odpadu, co było niezgodne z art. 109 u.o.d., a także pozwoleniem zintegrowanym z dnia 11 czerwca 2010 r.;
- w 2016 r. Zarządzający składowiskiem odpadów prowadził ewidencję odpadów przyjętych na kwaterę B bez podstawowej charakterystyki odpadów, co było niezgodne z art. 67 ust. 2 pkt 1 u.o.d.;
- w latach 2017–2019 (I półrocze) dopuszczono do unieszkodliwienia na kwaterze C łącznie 506,05 Mg odpadów o kodzie 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* bez poddania tych odpadów przed składowaniem procesom przekształcenia, co było niezgodne z art. 105 ust. 1 u.o.d. oraz

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej w skrócie: „WM”.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm., dalej: „u.o.d.”.

wbrew § 7 ust. 2 obowiązującego *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wołomin*;

- w 2016 r. przekroczone o 4.077,85 Mg (tj. o 101,9%) maksymalną dopuszczoną ilość odpadu przeznaczonego do odzysku o kodzie 17 01 07 *Zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia innych niż wymienione w 17 01 06*, co było niezgodne z posiadanym pozwoleniem zintegrowanym dla kwatery B;
- Zarządzający składowiskiem przyjął 27,58 Mg odpadów, przed uprawomocnieniem się decyzji Marszałka WM zatwierdzającej *Instrukcję prowadzenia składowiska*, które następnie magazynował przed ich unieszkodliwieniem na kwaterze C. Było to niezgodnie z art. 25 ust. 5 u.o.d. oraz punktem 1.1.3 pozwolenia zintegrowanego;
- w 2019 r. (I półrocze) dopuszczono do magazynowania na składowisku odpady przeznaczone do odzysku z grupy 17 (odpady budowlane) o masie 237,99 Mg, co było niezgodne z art. 104 ust. 1 u.o.d. oraz posiadanym pozwoleniem zintegrowanym dla kwatery C;
- nie poinformowano w wyznaczonym terminie o zakresie wykonania zarządzeń pokontrolnych Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, co było niezgodne z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. *o Inspekcji Ochrony Środowiska*⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Spełnienie wymagań przez zarządzającego składowiskiem odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przepisów w zakresie składowania odpadów powstających po przetworzeniu w instalacjach MBP

Opis stanu faktycznego

Zarządzający składowiskiem prowadził instalację do składowania odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, zlokalizowaną w miejscowości Stare Lipiny, Al. Niepodległości 253, gmina Wołomin. Od 5 listopada 2012 r. miała ona status instalacji zastępczej na podstawie uchwały nr 212/12 Sejmiku Województwa Mazowieckiego⁷ z dnia 22 października 2012 r. w sprawie wykonania *Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012–2017 z uwzględnieniem lat 2018–2023*. Zgodnie z uchwałą nr 4/19 Sejmiku Województwa Mazowieckiego z dnia 22 stycznia 2019 r. w sprawie wykonania *Planu gospodarki odpadami dla województwa mazowieckiego 2024*⁸ od 30 stycznia 2019 r. instalacja ta jest regionalną instalacją do składowania odpadów oraz zastępczą w regionie zachodnim na wypadek awarii lub braku możliwości przyjmowania odpadów z innych przyczyn dla instalacji regionalnej w Otwocku (kod 05-400), ul. Lennona 4. Spółka posiadała niezbędne decyzje do prowadzenia składowiska, które dotyczyły dwóch kwater.

1) Dla kwatery B Spółka posiadała:

- pozwolenie zintegrowane z dnia 12 grudnia 2007 r. na prowadzenie instalacji do składowania odpadów wydane przez Wojewodę Mazowieckiego, zmienione decyzjami Marszałka WM z dnia 11 czerwca 2010 r. i z dnia 14 listopada 2014 r.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.

⁷ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 7849, ze zm.

⁸ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 1462.

Według decyzji (po zmianach) jest to składowisko typu nadpowierzchniowego o całkowitej powierzchni 5,5 ha podzielone na dwie kwatery⁹, z czego kwatery B o pojemności 230.000 m³ i maksymalnej masie odpadów 162.000 Mg zajmuje powierzchnię 1,7 ha. Maksymalna roczna ilość odpadów przewidzianych do unieszkodliwiania wynosiła 20.000 Mg. W decyzji określono rodzaje i ilości odpadów dopuszczonych do wytwarzania z uwzględnieniem sposobów ich zagospodarowania, w tym magazynowania; rodzaje i ilości odpadów dopuszczonych do unieszkodliwiania oraz rodzaje i ilości odpadów dopuszczonych do odzysku. Do unieszkodliwiania dopuszczono odpady oznaczone 19 kodami z sześciu podgrup: 19 05 *Odpady z tlenowego rozkładu odpadów stałych (kompostowania)*, 19 08 *Odpady z oczyszczalni ścieków nieujęte w innych grupach*, 19 09 *Odpady z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych*, 19 12 *Odpady z mechanicznej obróbki odpadów (np. obróbki ręcznej, sortowania, zgniatania, granulowania) nie ujęte w innych grupach*, 20 02 *Odpady z ogrodów i parków (w tym z cmentarzy)* i 20 03 *Inne odpady komunalne*. Określono także ilości każdego odpadu składowanego (według kodu) w roku oraz łączną ilość odpadów składowanych w ciągu roku, która nie mogła przekroczyć 20.000 Mg. Termin obowiązywania pozwolenia, ustalony pierwotnie do 31 grudnia 2014 r., od 14 listopada 2014 r. został zmieniony na czas nieoznaczony;

- instrukcję eksploatacji składowiska odpadów z dnia 24 czerwca 2006 r., zatwierdzoną decyzją Wojewody Mazowieckiego, zmienioną decyzjami Marszałka WM z dnia 26 marca 2009 r. i z dnia 31 maja 2010 r. Spółka złożyła wniosek z dnia 19 grudnia 2014 r. do Urzędu Marszałkowskiego WM o zatwierdzenie instrukcji prowadzenia składowiska zgodnie z art. 240 ust. 1 u.o.d. Na wniosek Spółki decyzją Marszałka WM z dnia 13 września 2017 r. umorzono w całości postępowanie z powodu ujęcia kwatery B w instrukcji prowadzenia składowiska odpadów, obejmującej trzy kwatery (A, B i C) i będącej przedmiotem odrębnego postępowania;
- pozwolenie z dnia 28 czerwca 2006 r. na użytkowanie przebudowanego składowiska odpadów komunalnych, wydane przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Wołominie;
- pozwolenie wodnoprawne z dnia 29 marca 2009 r., wydane przez Marszałka WM;
- decyzję Marszałka WM z dnia 27 lipca 2017 r., wyrażającą zgodę na zamknięcie kwatery B składowiska odpadów. W decyzji określono datę zaprzestania przyjmowania odpadów do 30 września 2017 r. oraz techniczny sposób zamknięcia wydzielonej części składowiska odpadów i harmonogram tych prac, sposób rekultywacji składowiska, harmonogram prac związanych z rekultywacją, termin ich zakończenia do 31 grudnia 2020 r. oraz sposób sprawowania nadzoru nad zrekultywowanym składowiskiem odpadów, w tym prowadzenia monitoringu oraz warunki wykonywania tego nadzoru.

(akta kontroli str. 3, 92-93, 97-164, 321-346, 812-840)

2) Dla kwatery C Spółka uzyskała następujące decyzje:

- pozwolenie zintegrowane z dnia 29 września 2016 r. na prowadzenie instalacji do składowania odpadów wydane przez Marszałka WM. Według decyzji kwatery A zajmuje powierzchnię 1,74 ha, jej całkowita pojemność wynosi 460.000 m³, masa odpadów dopuszczonych do składowania na kwaterze – 320.000 Mg. W decyzji określono rodzaje i ilości odpadów dopuszczonych do przetwarzania w procesie unieszkodliwiania oraz w procesie odzysku. Do przetwarzania w procesie

⁹ Eksploatację kwatery A o powierzchni ok. 3,8 ha zakończono w 2006 r., została całkowicie zrekultywowana.

unieszkodliwiania dopuszczono odpady o 24 kodach, dla których określono roczne limity ilościowe. Kwaterna jest przeznaczona do nieselektywnego składowania odpadów z grupy: 19 05 Odpady z tlenowego rozkładu odpadów stałych (kompostowania), 19 06 Odpady z beztlenowego rozkładu odpadów, 19 08 Odpady z oczyszczalni ścieków nieujęte w innych grupach, 19 09 Odpady z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych, 19 12 Odpady z mechanicznej obróbki odpadów (np. obróbki ręcznej, sortowania, zgniatania, granulowania) nie ujęte w innych grupach, 20 02 Odpady z ogrodów i parków (w tym z cmentarzy) i 20 03 Inne odpady komunalne. Maksymalna roczna ilość odpadów przetworzonych w procesie unieszkodliwiania wynosi 20.000 Mg. W związku z tym, że emisja substancji wprowadzanych do powietrza z instalacji ma charakter nieorganizowany i do instalacji nie stosuje się przepisów w sprawie standardów emisyjnych w zakresie wprowadzania gazów i pyłów do powietrza, w pozwoleniu, zgodnie z art. 202 ust. 2a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*¹⁰, nie ustalono dopuszczalnej wielkości emisji gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza.

Termin obowiązywania pozwolenia określono do 31 grudnia 2019 r. W uzasadnieniu decyzji podano, że w toku postępowania o wydanie zezwolenia dokonano analizy spełniania przez instalację wymagań wynikających z najlepszej dostępnej techniki, w tym wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w *sprawie składowisk odpadów*¹¹ ustalając, że składowisko spełnia ww. wymogi;

- instrukcję prowadzenia składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne z dnia 20 października 2017 r., zatwierdzoną i zmienioną decyzją Marszałka WM z dnia 28 lutego 2018 r.

W decyzji zatwierdzono wysokość i formę zabezpieczenia roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o *zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie*¹², w związku z prowadzeniem składowiska odpadów. Zarządzający składowiskiem, zgodnie z art. 125 u.o.d., ustanowił zabezpieczenie w formie polisy ubezpieczeniowej w wysokości 500.000,00 zł, w której stwierdza się, że w razie wystąpienia negatywnych skutków w środowisku lub szkód w środowisku, z polisy zostaną uregulowane zobowiązania w przypadku, o którym mowa w art. 131 ust. 4 u.o.d, na rzecz Marszałka WM. Zarząd Spółki przekazał do Urzędu Marszałkowskiego WM przy pismach z dnia 4 stycznia 2018 r. i 14 lutego 2019 r. polisy ubezpieczenia potwierdzające spełnienie ciągłości zabezpieczenia, tj. za okres od 1 lutego 2018 r. do 31 stycznia 2019 r. i od 1 lutego 2019 r. do 31 stycznia 2020 r.;

- pozwolenia na użytkowanie budynku socjalno-biurowego i na użytkowanie rozbudowy Zakładu Zagospodarowania Odpadów odpowiednio z dnia 8 kwietnia i 13 maja 2015 r., udzielone przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Wołominie;
- pozwolenie wodnoprawne z dnia 13 grudnia 2017 r. wydane przez Marszałka WM.
(akta kontroli str. 3, 92-93,165-266)

Na podstawie art. 188 ust. 1 Poś złożono do Urzędu Marszałkowskiego WM wnioski z dnia 15 listopada 2018 r. o dokonanie zmiany pozwolenia zintegrowanego dotyczącej kwatery C składowiska odpadów w zakresie terminu jego obowiązywania z dnia 31 grudnia 2019 r. na czas nieoznaczony. Na wezwanie Urzędu Spółka

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm., dalej: „Poś”.

¹¹ Dz. U. poz. 523.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 954, ze zm.

uzupełniła wniosek i dodatkowo przekazała m.in. wykonany przez rzeczoznawcę do spraw zabezpieczeń przeciwpożarowych operat przeciwpożarowy, zawierający warunki ochrony przeciwpożarowej instalacji, uzgodnione z Komendantem Powiatowym Państwowej Straży Pożarnej w Wołominie w drodze postanowienia z dnia 21 lutego 2019 r. W maju i czerwcu 2019 r. Spółka otrzymała z Urzędu Marszałkowskiego WM kopie pism skierowanych do Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Wołominie i Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora”) o przeprowadzenie kontroli instalacji odpowiednio w zakresie spełniania wymagań dotyczących ochrony przeciwpożarowej, a także zgodności przedłożonego operatu przeciwpożarowego i postanowienia z warunkami ochrony przeciwpożarowej oraz w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. Pismem z dnia 2 lipca 2019 r. poinformowano Spółkę o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy do 11 września 2019 r.

(akta kontroli str. 3-4, 421-527, 842, 1079)

W związku z wnioskiem Zarządu Spółki z dnia 27 lutego 2018 r. (uzupełnionym pismem z dnia 29 maja 2018 r.) o wpis do rejestru w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami (BDO), na podstawie art. 54 ust. 2 u.o.d. Marszałek WM zawiadomił Spółkę o nadanym jej w dniu 6 czerwca 2018 r. numerze rejestrowym. Dane w rejestrze były aktualizowane na wniosek Zarządu Spółki z dnia 24 lipca 2018 r.

Według stanu na 2 sierpnia 2019 r. wpis do rejestru Spółki zawierał 25 aktualizacji, dokonanych przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego WM. Rejestr zawierał dane wymagane art. 52 ust. 1 i ust. 2 u.o.d., za wyjątkiem informacji o europejskim numerze identyfikacji podatkowej Spółki, pomimo że został jej nadany. W zakładce „Dane aktualne” wskazano trzy działy, dotyczące prowadzonej przez Spółkę działalności: Dział IV. *Sprzęt elektryczny i elektroniczny, o którym mowa w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużyтым sprzęcie elektrycznym i elektronicznym wraz z tabelą 2. Zbierający zużyty sprzęt*; Dział VII. *Transportujący odpady* oraz Dział XI. *Podmioty nieujęte w działach I-X wpisywane do rejestru z urzędu*, w którym zawarto informacje o posiadanych decyzjach oraz łącznie sześciu instalacjach.

Numer rejestrowy Spółki z rejestru BDO znajdował się na kartach ewidencji odpadu za rok kalendarzowy 2018 i 2019 (I półrocze).

(akta kontroli str. 3, 347-420, 841, 844, 847, 1073-1074)

W okresie objętym kontrolą funkcje kierownika składowiska pełniły kolejno dwie osoby, które posiadały świadectwa kwalifikacji w zakresie gospodarowania odpadami na składowisku. Zgodnie z Regulaminami organizacyjnymi Spółki¹³, obowiązującymi w okresie objętym kontrolą, zadania kierownika składowiska wykonywał kierownik Działu Gospodarki Odpadami (dalej: „DGO”). Do jego zakresu obowiązków należało kierowanie i zarządzanie oraz ponoszenie odpowiedzialności za całokształt działalności związanej z eksploatacją składowiska, sortowni oraz Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (dalej: „PSZOK”). Zakres działania DGO obejmował utrzymanie i eksploatację składowiska w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie składowiska odpadów oraz zachowanie wymagań sanitarnych, bezpieczeństwa, a także zasad ochrony środowiska, zgodnie z zatwierdzoną instrukcją eksploatacji, w szczególności unieszkodliwianie odpadów poprzez składowanie.

(akta kontroli str. 4, 64-91, 95, 267-276)

¹³ Załączniki do zarządzeń Zarządu Spółki: nr 5/2014 z dnia 19 lutego 2014 r. i nr 9/2019 z dnia 2 lipca 2019 r.

W latach 2016-2019 (I półrocze) w Spółce obowiązywały dwa kolejne cenniki za przyjęcie odpadów na składowisko (kwaterę C), wprowadzone zarządzeniami Zarządu:

- nr 8/2017 z dnia 13 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia cennika za przyjęcie odpadów na składowisko w Lipinach Starych w 2017 r., obowiązujące od 13 listopada 2017 r. do 31 marca 2019 r. W cenniku ustalono ceny netto dla 10 kodów odpadu od 20,00 zł za odpad o kodzie 17 05 04 *Gleba, ziemia w tym kamienie, inne niż w 17 05 03* do 250,00 zł za odpad o kodzie 20 02 01 *Odpady ulegające biodegradacji w workach, gałęzie, karpy drzew*.
- nr 4/2019 z dnia 25 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia cennika przyjmowania odpadów na kompostowni i składowisku odpadów w Lipinach Starych, obowiązujące od 1 kwietnia 2019 r. Ustalono ceny netto za przyjęcie odpadów na składowisko dla 20 kodów odpadu od 50,00 zł (sześć kodów odpadu) do 295,00 zł (siedem kodów odpadu), a dodatkowo do tych cen należało doliczyć podatek VAT i opłatę za korzystanie ze środowiska (tzw. opłatę marszałkowską).

W 2016 r. i do listopada 2017 r. nie było zarządzenia w sprawie wprowadzenia cennika za przyjęcie odpadów na kwaterę B składowiska odpadów. Kierownik DGO, działający na podstawie pełnomocnictwa Prezesa Zarządu Spółki, wyjaśnił m.in.¹⁴, że wystawione faktury VAT za przyjęcie poszczególnych rodzajów odpadów na składowisko od kontrahentów, z którymi Spółka kooperowała, są odzwierciedleniem obowiązujących cen w 2016 r. Do końca 2018 r. ceny utrzymywały się na podobnym poziomie. Po przeprowadzeniu analizy pełnego roku funkcjonowania nowej kwatery C, na przyjęcie odpadów do składowania w 2019 r. skalkulowano nowe ceny uwzględniając wzrost kosztów przetwarzania oraz opłaty marszałkowskiej za składowanie wybranych frakcji odpadów. Ceny kalkulowane były w oparciu o analizę kosztów związanych z eksploatacją kwater oraz analizę sposobu zagospodarowania przyjmowanych odpadów. Do kalkulacji cen Spółka uwzględniła: zużycie materiałów i energii; usługi obce; podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne, amortyzację, koszty ogólne i zarządu zobowiązania finansowe w postaci kredytów i pożyczek, odpis na fundusz rekultywacyjny i inne świadczenia występujące w związku z prowadzeniem składowiska odpadów. Koszt jednostkowy zagospodarowania jednej tony odpadów na kwaterze składowiska, według danych za 2016 r., wyniósł ok. 104,00 zł, a za 2018 r. był prawie o 100,0% wyższy. Następnie prowadzona była analiza sposobów zagospodarowania odpadów w procesach odzysku bądź unieszkodliwiania i różnicowana z uwzględnieniem powyższego kryterium. Po przeprowadzeniu wyżej wymienionych czynności Zarząd podejmuje decyzję o ostatecznej wysokości ceny obejmującej w swojej kwocie również zysk.

(akta kontroli str. 4, 702-716, 1080-1244)

Na podstawie art. 137 ust. 2 oraz art. 244 u.o.d. Zarządzający składowiskiem utworzył od 1 lipca 2013 r. fundusz rekultywacyjny, przeznaczony na realizację obowiązków związanych z zamknięciem, rekultywacją i nadzorem, w tym monitoringiem. Zgodnie z art. 137 ust. 3 u.o.d. fundusz rekultywacyjny miał jedną z dopuszczalnych form, tj. formę rezerwy. W okresie objętym kontrolą w Spółce obowiązywały trzy zarządzenia Zarządu Spółki w sprawie utworzenia funduszu rekultywacyjnego dla składowiska odpadów w Starych Lipinach.

- 1) Zarządzeniem nr 6/2014 z dnia 26 lutego 2014 r. utworzono dla kwatery B składowiska odpadów komunalnych odpis w wysokości 1,40 zł/Mg odpadów przyjętych na składowisko od 1 lipca 2013 r. W kalkulacji odpisu podano, że

¹⁴ Pisma z dnia 5 i 8 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1470.2019 i MZO.1500.2019.

Spółka eksploatując składowisko odpadów jednocześnie prowadzi bieżącą rekultywację. Działania te mają spowodować, że w wyniku zamknięcia składowiska nie będą potrzebne kosztochłonne działania związane z formowaniem skarp i rekultywacją. Koszt jednostkowy składowanych odpadów w wysokości 1,40 zł/Mg wyliczono biorąc pod uwagę koszty badań monitoringowych w wysokości 630.000 zł (21.000 zł rocznie w okresie 30 lat) i szacowaną ilość odpadów do przyjęcia na kwaterę 450.000 Mg.

Na podstawie zarządzenia nr 6/2014 utworzony odpis na fundusz wyniósł 39.742,63 zł, z tego:

- za II półrocze 2013 r. – 13.984,04 zł (9.988,60 Mg odpadów przyjętych na składowisko po 1,40 zł za 1 Mg odpadu),
 - za 2014 r. – 25.758,59 zł (18.398,99 Mg przyjętych odpadów po 1,40 zł za 1 Mg odpadu).
- 2) Zarządzenie nr 3/2016 z dnia 1 marca 2016 r. miało zastosowanie do odpisów na fundusz rekultywacyjny, tworzonych od 2015 r. Załącznikiem do zarządzenia był plan finansowy rekultywacji składowiska odpadów, w którym planowany koszt rekultywacji w wysokości 3.422.295,00 zł podzielono na sześć lat korzystania z kwatery.

Zgodnie z zarządzeniem nr 3/3016 utworzono odpis za 2015 r. w wysokości 516.500,00 zł. Odpis za 2016 r. wyniósł 50.000,00 zł zamiast 1.402.510,00 zł na podstawie uchwały Zarządu nr 2/2017 z dnia 23 marca 2017 r. w sprawie korekty wysokości odpisu na fundusz rekultywacyjny w 2016 r. Decyzję tę Zarząd uzasadnił wcześniejszym wypełnieniem kwatery składowiska, znaczącym zmniejszeniem ilości odpadów przyjętych do składowania oraz uwzględnieniem lat użytkowania składowiska przed 1 lipca 2013 r.

- 3) Zarządzeniem nr 11/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. dla kwatery C utworzono odpis na fundusz w wysokości iloczynu stawki 1,00 zł/Mg i ilości odpadów przyjętych na składowisko w danym roku, co miało zastosowanie do odpisów tworzonych od dnia rozpoczęcia przyjmowania odpadów, tj. od 7 listopada 2017 r.

W latach 2017–2018 odpis na fundusz wyniósł łącznie 31.159,74 zł, z tego w 2017 r. – 11.187,74 zł i w 2018 r. – 19.972,00 zł.

Zarządzeniem nr 30/A/2014 z dnia 1 października 2014 r. Zarząd Spółki wprowadził aneks do przyjętych zasad rachunkowości obowiązujących w Spółce, w których opisano sposób księgowania tworzonej rezerwy (corocznego odpisu) z tytułu funduszu rekultywacyjnego. Stan rezerw z tytułu odpisu na fundusz rekultywacyjny składowiska dla kwatery B został wykazany w pozycji B.1.3. bilansu (pasywa) „Pozostałe rezerwy – długoterminowe” w sprawozdaniu finansowym, sporządzonym na dzień 31 grudnia 2016 r. w kwocie 606.242,63 zł i odpowiadał sumie odpisów dokonanych w latach 2013–2016. Stan tej rezerwy dla kwatery B pozostał niezmienny na dzień 31 grudnia 2018 r. w związku z zamknięciem kwatery w 2017 r., a utworzony odpis na kwaterę C został wykazany w kwocie 31.159,74 zł.

(akta kontroli str. 717-744, 848-909, 1245-1254)

Zarząd Spółki sporządzał roczne zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów za lata 2015–2018 na wzorze formularza, określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych

o odpadach¹⁵. Zbiorcze zestawienia danych były przekazywane Marszałkowi WM w terminie do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy.

Sporządzono jedną korektę zbiorczego zestawienia danych o odpadach za rok 2017, którą doręczono do Urzędu Marszałkowskiego WM w dniu 27 grudnia 2018 r., polegającą na skorygowaniu w wierszu 48 masy odpadów dotychczas przyjętej do składowania od początku funkcjonowania składowania z 181.824,5 Mg na 181.844,37 Mg.

(akta kontroli str. 568-698a, 1073-1074, 1221-1223)

Według danych z ewidencji odpadów, rocznych sprawozdań o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami oraz raportów z systemu wagowego, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2019 r. na terenie składowiska odpadów unieszkodliwiono w procesie składowania (w procesie D5) łącznie 47.625,82 Mg odpadów, z tego:

- w 2016 r. (wyłącznie na kwaterze B) łącznie 3.037,24 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 19 12 12 *Inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11* (1.716,70 Mg), 19 05 03 *Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)* (443,00 Mg), 19 08 02 *Zawartość piaskowników* (314,14 Mg), 20 03 03 *Odpady z czyszczenia ulic i placów* (221,12 Mg);
- w 2017 r. łącznie 12.378,47 Mg odpadów (z tego 11.248,08 Mg na nowo otwartej kwaterze C), w tym odpady o kodach: 19 05 99 *Inne niewymienione odpady (stabilizat, w tym frakcja pozostała po przesianiu stabilizatu na sicie o prześwicie oczek 20 mm)*¹⁶ (10.972,88 Mg) – wyłącznie na kwaterze C oraz 19 05 03 *Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)* (824,69 Mg) – wyłącznie na kwaterze B;
- w 2018 r. (wyłącznie na kwaterze C) łącznie 19.972,04 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 19 05 99 *Stabilizat* (18.580,70 Mg), 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* (1.041,38 Mg) oraz 19 12 09 *Minerały (np. piasek, kamienie)* (115,64 Mg);
- w 2019 r. (do 30 czerwca) – wyłącznie na kwaterze C, łącznie 12.238,07 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 19 05 99 *Stabilizat* (11.557,58 Mg) i 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* (516,09 Mg).

Zarządzający składowiskiem dla żadnego typu odpadu poddawanego składowaniu nie przekroczył maksymalnych dopuszczalnych limitów, które zostały określone w posiadanych pozwoleniach zintegrowanych dla kwatery B i C. Zgodnie z wydaną przez Marszałka MW decyzją w sprawie zamknięcia kwatery B składowiska¹⁷, w dniu 30 września 2017 r. zaprzestano przyjmowania odpadów na kwaterę B.

Zgodnie z art. 107 ust. 1 u.o.d. na składowisku odpadów deponowano odpady komunalne, odpady inne niż niebezpieczne i obojętne, spełniające kryteria dopuszczenia do składowania na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Nie stwierdzono przypadku składowania odpadów nieujętych w posiadanych pozwoleniach zintegrowanych.

(akta kontroli str. 160-164, 802-803)

Ponadto w okresie objętym kontrolą na terenie składowiska poddano odzyskowi¹⁸ (w procesie R5) łącznie 30.685,45 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 17 01 01

¹⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 1674.

¹⁶ Dalej: „*Stabilizat*”.

¹⁷ Decyzja z dnia 27 lipca 2017 r., znak: PZ-ZD-I.7241.27. 2017.AK.

¹⁸ Odpady zostały wykorzystane do wykonania warstw izolacyjnych, wzmocnienia obwałowań, skarp bocznych, kształtowania korony składowiska oraz wykonania wstępnej okrywy rekultywacyjnej.

Odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów (13.821,66 Mg); 17 01 07 Zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia innych niż wymienione w 17 01 06 (8.762,71 Mg); 19 05 03 Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania) (4.000,00 Mg); 17 05 04 Gleba i ziemia, w tym kamienie, inne niż wymienione w 17 05 03 (1.989,00 Mg) oraz 17 01 02 Gruz ceglany (1.075,73 Mg). W poszczególnych latach wykorzystano:

- w 2016 r. łącznie 15.306,56 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 17 01 07 (8.077,85 Mg); 17 01 01 (4.948,58 Mg); 19 05 03 (2.000,00 Mg);
- w 2017 r. łącznie 4.510,10 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 19 05 03 (2.000,00 Mg); 17 01 01 (1.921,64 Mg) i 17 01 07 (383,58 Mg);
- w 2018 r. łącznie 7.947,88 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: 17 01 01 (6.261,13 Mg); 17 01 02 (1 075,73 Mg);
- w 2019 r. (do 30 czerwca) łącznie 2.920,92 Mg odpadów, w tym odpady o kodach: w tym odpady o kodach: 17 05 04 (1.989,00 Mg) i 17 01 01 (690,32 Mg).

Dla odpadu o kodzie 17 01 07 Zarządzający składowiskiem przekroczył w 2016 r. maksymalną możliwą do wykorzystania ilość określoną w pozwoleniu zintegrowanym dla kwatery B (opisane w sekcji stwierdzone nieprawidłowości). Nie stwierdzono przekroczeń dopuszczalnych limitów w pozostałym zakresie.

(akta kontroli str. 748-749, 804-806)

Nie posiadając sporządzonej, zgodnie z art. 110 ust. 1 u.o.d., przez wytwórców lub posiadaczy odpadów podstawowej charakterystyki odpadu (dla 3.543,29 Mg, tj. 7,44%), Zarządzający składowiskiem dopuścił do składowania odpadów na składowisku niezgodnie z art. 109 u.o.d. Ponadto nie prowadził ewidencji zgodnie z art. 67 ust. 2 pkt 1 u.o.d (opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Stwierdzono, że:

- w 2016 r. nie posiadał podstawowej charakterystyki dla wszystkich przyjętych do składowania odpadów (tj. 3.037,24 Mg) o kodach: 19 05 03 *Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)*, 19 08 01 *Zawartość piaskowników* i 19 08 02 *Zawartość piaskowników* (o łącznej masie 924,76 Mg);
- w latach 2017–2019 (I półrocze) nie posiadał podstawowej charakterystyki dla przyjętych do składowania odpadów o kodzie 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* (o łącznej masie 506,05 Mg, tj. 29,2% masy składowanych odpadów o tym kodzie).

Dla pozostałych odpadów przyjętych do składowania w okresie objętym kontrolą Spółka posiadała sporządzone podstawowe charakterystyki składowanych odpadów oraz wyniki testów zgodności.

(akta kontroli str. 975-978, 1013-1015)

Przedstawione przez Zarządzającego składowiskiem charakterystyki jakościowe wskazują na spełnienie wymagań odpadów przyjmowanych do składowania. Badania odpadów prowadzone były przez uprawnione laboratoria, o których mowa w art. 147a Poś.

(akta kontroli str. 1257-1278)

Przeprowadzone w dniu 8 sierpnia 2019 r. oględziny z udziałem, powołanego w trybie art. 49 ust. 4 ustawy o NIK, specjalisty w dziedzinie gospodarki odpadami wykazały, że teren kwatery B (zarówno wierzchowina jak i skarpy) są porośnięte roślinnością i są stabilne. Teren kwatery C składowiska w większości swojej

powierzchni przykryty był izolacyjną warstwą pośrednią. Jedynie około 1/3 powierzchni kwatery nie posiadała warstwy izolacyjnej, co było zgodne z posiadanymi decyzjami administracyjnymi¹⁹.

Na terenie kwatery w części nieprzykrytej izolacyjną warstwą pośrednią składowane były odpady stabilizatu (19 05 99). Oględziny wykazały dużą zawartość tworzyw sztucznych w ww. odpadzie. W trakcie oględzin dowiedziono nowy transport odpadów stabilizatu, w przypadku którego specjalista stwierdził, że „*odpad ten ma charakterystykę typową dla stabilizatu, choć trudno określić jest jakość przeprowadzenia procesu stabilizacji biologicznej bez przeprowadzenia badań dodatkowych. Około 1/3 masy dowieszonego stabilizatu zawierała znaczne ilości tworzyw sztucznych (w tym folie i butelki PET), co może mieć miejsce w przypadku tego odpadu, choć w przypadku dobrze działającej części mechanicznej obróbki odpady te powinny być wyeliminowane ze stabilizatu.*”

Przedstawione przez Kierownika DGO wyniki badań²⁰ wskazywały na spełnienie przez stabilizat wymagań dotyczących składowania. Zdaniem specjalisty (ocena wizualna, szacunek) składowane na kwaterze C odpady stabilizatu mogły nie spełniać wymagań stawianych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za korzystanie ze środowiska²¹: „*Dla odpadów wytworzonych w procesach mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, będących stabilizatem mającym wartość AT4 poniżej 10 mg O₂/g suchej masy, straty prażenia mniejsze niż 35% oraz zawartość węgla organicznego mniejszą niż 20% suchej masy, wysokość jednostkowej stawki opłaty za ich umieszczenie na składowisku ustala się zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. poz. 2490), pod warunkiem spełnienia wymagań, o których mowa w § 3 ust. 3 tego rozporządzenia.*”

Zdaniem specjalisty celowym byłoby akredytowane pobranie prób i powtórzenie badań parametrów określających jakość składowanych odpadów. Jeszcze w trakcie trwania kontroli Spółka zleciła akredytowanemu laboratorium pobranie do badań próbki dostarczonego odpadu stabilizatu, co nastąpiło w dniu 21 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 752-766, 781-786)

Spółka użytkowała i zarządzała składowiskiem odpadów w sposób ograniczający możliwość powstania pożaru, tj. zgodnie z art. 43 ust. 7 u.o.d. Zostały opracowane stosowne procedury postępowania zapewniające ochronę ludzi i mienia, a także przeciwdziałające powstawaniu lub minimalizujące skutki pożaru, w tym *Instrukcja bezpieczeństwa pożarowego*, która spełniała wymogi § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów²². Zgodnie z § 37 ww. rozporządzenia Zarządzający składowiskiem przygotował również ocenę zagrożenia wybuchem dla składowiska²³. Pracownicy Spółki zostali zapoznani z przepisami przeciwpożarowymi, co zostało potwierdzone podpisaniem przez nich stosownych oświadczeń.

(akta kontroli str. 92-96, 279-284, 300-320)

¹⁹ Pozwoleniem zintegrowanym z dnia 29 września 2016 r. oraz *Instrukcją prowadzenia składowiska odpadów*, która stanowi załącznik do decyzji Marszałka MW z dnia 20 października 2017 r..

²⁰ Badania zostały przeprowadzone przez akredytowane laboratorium.

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2490.

²² Dz. U. Nr 109, poz. 719, ze zm.

²³ W styczniu 2017 r. opracowano: „Dokument zabezpieczenia przed wybuchem, zawierający ocenę ryzyka wybuchowego obejmującą swoim zakresem ocenę zagrożenia wybuchem dla MZO sp. z o.o. składowisko odpadów w miejscowości Stare Lipiny”.

W dniu 12 czerwca 2018 r. Spółka uruchomiła wizyjny system monitoringu miejsca składowania odpadów. Prowadzono go przy użyciu urządzeń technicznych (rejestratora i sześciu kamer)²⁴ zapewniających przez całą dobę zapis obrazu i identyfikację osób wjeżdżających i opuszczających teren Zakładu w Starych Lipinach, tj. zgodnie z art. 25 ust. 6d u.o.d. Ww. system monitoringu został uruchomiony przed terminem wynikającym z wejście w życie art. 12 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw²⁵, tj. przed dniem 5 marca 2019 r.

Zgodnie z wymogiem art. 25 ust. 6b i 6e u.o.d. Zarządzający składowiskiem zapewnił właściwe przechowywanie (tj. przez okres 1 miesiąca) i zabezpieczenie zapisu obrazu z wizyjnego systemu monitoringu przed dostępem osób nieuprawnionych oraz jego utratą, w szczególności wskutek zniszczenia lub kradzieży. Kopia obrazu rejestrowana była na zewnętrznym serwerze, który znajdował się w serwerowni w innym obiekcie (w budynku przy ul. Łukasiewicza 4). Dostęp do podglądu z kamer posiadali uprawnieni pracownicy Spółki. Nikt nie miał możliwości skasowania lub manipulacji przy plikach (pliki video były zabezpieczone znakiem wodnym rejestratora).

Pomimo braku takiego obowiązku, w celu zachowania najwyższych zasad transparentności działań prowadzonych na składowisku, Spółka na swojej stronie internetowej²⁶ prowadziła transmisję (w czasie rzeczywistym) obrazu z kamery obejmującej widok na bramę wjazdowo-wyjazdową na teren składowiska.

(akta kontroli str. 92-96, 286-299)

W okresie objętym kontrolą na terenie składowiska odpadów nie wystąpiły pożary, co zostało potwierdzone przez Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Wołominie.

(akta kontroli str. 92-96, 277-278)

W latach 2016–2019 (do 15 lipca) w Spółce przeprowadzono 15 kontroli, z tego w 2016 r. – trzy i po cztery w 2017 r., 2018 r. i 2019 r. Zostały one przeprowadzone przez osiem podmiotów, w tym m.in: WIOŚ w Warszawie – Delegaturę w Mińsku Mazowieckim (6 kontroli), Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Wołominie (3), Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie (1), Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (1) i Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy (1).

Kontrola przeprowadzona przez Urząd Marszałkowski WM (zakończona w styczniu 2019 r.) dotyczyła przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w przedmiocie opłat w związku ze składowaniem odpadów w 2016 r. Działania Spółki w kontrolowanym zakresie oceniono pozytywnie. Stwierdzono natomiast różnicę pomiędzy masą odpadów o kodzie 20 03 06 *Odpady ze studzienek kanalizacyjnych* podaną w karcie ewidencji odpadów nr 4 dla czterech kart przekazania odpadu a masą tych odpadów wykazaną w kartach. Na kartach omyłkowo wpisano masę przekazanych odpadów w kilogramach, zamiast w megagramach. Spółka została zobowiązana do sprawdzania zgodności przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadów przed przyjęciem odpadów do składowania oraz przestrzegania zapisów u.o.d. Nie żądano od Spółki pisemnej informacji o podjętych działaniach w celu wdrożenia zaleceń.

²⁴ Żadna z kamer bezpośrednio nie obejmowała całego korpusu kwatery C składowiska – obraz jednej z nich obejmował bezpośredni widok na drogę wjazdową na korpus kwatery. Wszystkie samochody wjeżdżające i wyjeżdżające rejestrowały kamery obejmujące swoim zasięgiem bramę wjazdową i wagę samochodową.

²⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 1592.

²⁶ www.mzo.wolomin.pl/kamera.

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie – Delegatura w Mińsku Mazowieckim przeprowadziła sześć kontroli, spośród których trzy wykazały nieprawidłowości.

- Kontrola przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego i wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska miała charakter planowy, obejmowała okres od 1 stycznia 2016 r. do września 2017 r. W wyniku kontroli ujawniono nieprawidłowości polegające na naruszeniu warunków posiadanego pozwolenia zintegrowanego w zakresie przekroczenia ilości odpadu o kodzie 17 01 07 *Zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia innych niż wymienione w 17 01 06*, przewidzianego do odzysku oraz na nieprzekazaniu do WIOŚ Delegatury w Mińsku Mazowieckim wyników badań automonitoringowych (okresowych badań hałasu) w ciągu 30 dni od dnia ich przeprowadzenia, czym naruszono art. 351 Poś. Na Spółkę nałożono mandat w wysokości 300,00 zł.
 - Kontrola przestrzegania przepisów u.o.d. została przeprowadzona w okresie od 12 stycznia do 8 lutego 2018 r. w związku z e-mailem, który wpłynął do WIOŚ Delegatury w Mińsku Mazowieckim, dotyczącym przyjęcia odpadów na składowisko poza urzędzeniami ważącymi po godz. 19:30. Kontrolę przeprowadzono w trybie interwencyjnym bez zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. Wykryte nieprawidłowości polegały na naruszeniu warunków posiadanego pozwolenia zintegrowanego w zakresie przyjęcia odpadów na składowisko bez ich uprzedniego ważenia, co stanowiło naruszenie art. 351 Poś.
- W związku z tą kontrolą, na podstawie art. 195 ust. 2 Poś, wezwaniem z dnia 5 marca 2018 r. Marszałek WM zobowiązał Spółkę do niezwłocznego usunięcia naruszeń warunków decyzji Marszałka WM nr 139/16/PZ.Z z dnia 29 września 2017 r. w zakresie prowadzenia ewidencji ilości odpadów podczas przyjęcia na składowisko oraz złożenia pisemnych wyjaśnień dotyczących działań podjętych w celu eliminacji możliwości wystąpienia ww. naruszeń w przyszłości.
- Kontrola w sierpniu 2018 r. została przeprowadzona na wniosek Prezesa Zarządu złożony w trybie art. 76 Poś w odniesieniu do składowiska odpadów i kompostowni odpadów zielonych. Kontrola wykazała przyjęcie odpadów o kodzie 20 02 01 *Odpady ulegające biodegradacji* spoza regionu gospodarki odpadami.

Na podstawie ustaleń kontroli Mazowiecki WIOŚ wydał trzy zarządzenia pokontrolne, w których wyznaczono termin przesłania pisemnej informacji o zakresie podjętych działań służących wyeliminowaniu wskazanych w zarządzeniach naruszeń. W terminie wyznaczonym w zarządzeniu Prezes Zarządu Spółki przekazał dwie informacje o podjętych działaniach.

W wyniku trzech kontroli (dwie w 2017 r. i jedna w 2019 r.) w zakresie przestrzegania przepisów u.o.d. nie stwierdzono nieprawidłowości. Były to kontrole przeprowadzone na wniosek Marszałka WM w związku z wnioskami Spółki o udzielenie pozwolenia na wytwarzanie odpadów dla instalacji kompostownia odpadów, o zgodę na zamknięcie kwatery B składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne oraz o zmianę pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów.

(akta kontroli str. 910-961)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zarząd Spółki wykonywał rekultywację kwatery B składowiska odpadów niezgodnie z harmonogramem określonym w decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego nr 65/17/PZ.O z dnia 27 lipca 2017 r., znak: PZ-ZD-I.7241.27.2017.AK, wyrażającej zgodę na zamknięcie kwatery B składowiska odpadów, co stanowiło naruszenie § 17 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów. W punkcie 2 i 3 decyzji nr 65/17/PZ.O z dnia 27 lipca 2017 r. ustalono zakres prac związanych z technicznym zamknięciem wydzielonej części składowiska odpadów i terminy ich wykonania:
 - a) profilowanie docelowej bryły składowiska – od III kwartału 2017 r. do II kwartału 2018 r.;
 - b) wykonanie warstwy wyrównawczej – od II kwartału do IV kwartału 2018 r.;
 - c) wykonanie warstwy uszczelniającej – od IV kwartału 2018 r. do II kwartału 2019 r.;
 - d) wykonanie warstwy podglebia – od III kwartału 2019 r. do I kwartału 2020 r.;
 - e) wykonanie warstwy organicznej – od I kwartału do III kwartału 2020 r.

Prace mające na celu profilowanie docelowej bryły składowiska zostały wykonane przez Spółkę z rocznym opóźnieniem. Do 8 sierpnia 2019 r. nie wykonano warstwy wyrównawczej i warstwy uszczelniającej, których termin ustalono odpowiednio do IV kwartału 2018 r. i do II kwartału 2019 r.

Pomimo realizacji obowiązków z naruszeniem warunków posiadanej decyzji, Zarząd Spółki nie wystąpił do Marszałka WM o zmianę decyzji w zakresie prolongaty terminów na wykonanie prac wynikających z przedmiotowej umowy. Opóźnienia w realizacji opisanych prac mogą spowodować brak możliwości wywiązania się z kolejnych obowiązków w terminach wyznaczonych w punktach 4 i 5 decyzji. W okresie od II do IV kwartału 2020 r. Spółka została zobowiązana do wykonania obsiewu skarp i wierzchowiny składowiska oraz wykonania zabezpieczenia skarp (kiszka faszynowa). Również pozostaje zagrożony ostateczny termin zakończenia rekultywacji składowiska odpadów, który ustalono na dzień 31 grudnia 2020 r. (pkt 6 decyzji).

Kierownik DGO wyjaśnił²⁷, że został wykonany tylko punkt 2a decyzji, tj. ukształtowanie bryły składowiska polegające na wyprofilowaniu wierzchowiny do osiągnięcia maksymalnej rzędnej na wysokości 126,80 m n.p.m. ze spadkiem ok. 0,5% w kierunku wschodnim oraz nadanie skarpom zewnętrznym nachylenia o wartości 1:2–1:3. Nie zostały wykonane dalsze działania wskazane w decyzji, ponieważ Zarządzający składowiskiem dopiero w czerwcu 2019 r. zakończył prace dotyczące odgazowania składowiska i dodatkowo nie posiadał odpowiednich środków finansowych na dokończenie pozostałych prac rekultywacyjnych na kwaterze B. Kierownik DGO wyjaśnił również, że zamierza złożyć do Marszałka Województwa Mazowieckiego wniosek o wydłużenie terminów na zakończenie rekultywacji wskazanych w decyzji oraz umożliwienie dokonywania rekultywacji przy użyciu odpadów m.in. o kodzie 19 05 03 (kompost niespełniający wymagań).

Prezes Zarządu wyjaśnił²⁸, że na opóźnienie prac rekultywacyjnych w stosunku do harmonogramu miały wpływ następujące czynniki: 1) brak wystarczających środków do przeprowadzenia rekultywacji (poprzedni Zarząd nie zabezpieczył należytych środków); 2) wady prawne w pozwoleniu zintegrowanym dotyczącym kwatery B, które nie reguluje procesu odzysku odpadów na etapie

²⁷ Protokół oględzin z dnia 8 sierpnia 2019 r.

²⁸ Pismo z dnia 19 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1564.2019.

rekultywacji, co w sposób istotny podwyższa koszty rekultywacji; 3) skoncentrowanie się przez Zarząd Spółki na uzyskaniu niezbędnych dla Spółki rozstrzygnięć administracyjnych, tj. pozwolenia na wytwarzanie odpadów dla kompostowni, wpisu do uchwały w sprawie wykonania WPGO dla kompostowni i składowiska i przedłużenia pozwolenia zintegrowanego na aktualnie eksploatowaną kwaterę C, które było wydane na czas oznaczony do 31 grudnia 2019 r.; 4) ustabilizowanie sytuacji w Spółce, której funkcjonowanie, ze względu na działania poprzednich władz, było realnie zagrożone; 5) konieczność wykonania I i II etapu modernizacji istniejącej instalacji odgazowania składowiska odpadów, która zostało sfinansowane ze środków własnych Spółki w wysokości 387.846,06 zł brutto. W wyjaśnieniu w sprawie przyczyn braku wniosku o zmianę decyzji w zakresie prolongaty terminów na wykonanie rekultywacji, Prezes Zarządu Spółki podał, że „Zarząd przede wszystkim skoncentrował się na przedłużeniu pozwolenia zintegrowanego na aktualnie eksploatowaną kwaterę C (...). Istniało realne zagrożenie, że równoczesne procedowanie zmiany decyzji na zamknięcie kwatery B spowoduje zawieszenie postępowania w sprawie zmiany pozwolenia PZ-1.7222.140.2016.KS. Kolejna kwestia to wątpliwości prawne Marszałka Województwa Mazowieckiego czy jest właściwy rzeczowo do zmiany w pozwoleniu zintegrowanym dotyczącym kwatery B i wpisania procesu odzysku odpadów na etapie rekultywacji, czy też odrębną decyzję ma wydać Starosta. Jest przygotowywany wniosek o zmianę decyzji o zamknięciu kwatery B, który zostanie złożony w możliwie jak najszybszym terminie.”. W sprawie działań podejmowanych w celu pozyskania środków z funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, Prezes Zarządu wyjaśnił: „Rekultywacja bez użycia odpadów jest bardzo kosztowna, co wymagałoby (...) zaangażowania znacznych środków własnych lub pożyczki na wkład własny. Poza tym kluczowe były usterki prawne dotyczące pozwolenia zintegrowanego dla kwatery B. Zarząd Spółki pozyskiwał środki na inne cele, które zostały zaakceptowane przez właściciela Spółki, m.in. na (...) „Budowę dwóch PSZOK-ów wraz z zintegrowanym systemem gospodarki odpadami i wyposażeniem w maszyny i urządzenia” o wartości 36.318.878,04 zł brutto (...) i „Budowę regionalnego Centrum recyklingu „Zielony Wołomin” z wyposażeniem i infrastrukturą towarzyszącą” o wartości 75.341.803,77 zł brutto. Zarząd Spółki, jeśli będzie to możliwe, będzie ubiegał się o środki zewnętrzne na prowadzenie rekultywacji kwatery B składowiska odpadów.”.

(akta kontroli str.160-164, 321-346, 754-757, 843-847)

2. Zarówno we wniosku o wpis do rejestru jak i wniosku aktualizacyjnym z dnia 24 lipca 2018 r., podpisanych przez Prezesa Zarządu Spółki, nie podano informacji o europejskim numerze identyfikacji podatkowej, pomimo że Spółka ma nadany europejski numer identyfikacji podatkowej od 25 października 2012 r. Było to niezgodne z wzorem formularza, który stanowi załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie wzorów formularza rejestrowego, formularza aktualizacyjnego i formularza o wykreśleniu z rejestru²⁹.

Prezes Zarządu wyjaśnił³⁰, że europejski numer identyfikacji podatkowej nie był dotychczas wykorzystywany w obiegu dokumentacji Spółki, dlatego omyłkowo nie został podany we wniosku o wpis do rejestru BDO i we wniosku aktualizacyjnym.

(akta kontroli str. 347-404, 420, 844, 847)

²⁹ Dz. U. poz. 2458.

³⁰ Pismo z dnia 19 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1564.2019.

3. Zarządzający składowiskiem nie podawał do publicznej wiadomości udziału środków odprowadzonych na fundusz rekultywacyjny w cenie za przyjęcie odpadów do składowania na składowisku odpadów³¹, co było niezgodne z art. 137 ust. 6 u.o.d.

Kierownik DGO, działający na podstawie pełnomocnictwa³² Prezesa Zarządu Spółki, wyjaśnił³³, że Spółka nie podawała tych informacji, ponieważ instalacja posiadała status instalacji zastępczej. Od 22 stycznia 2019 r. instalacja posiada status regionalnej instalacji do składowania odpadów i w 2019 r. poda do publicznej wiadomości tę informację.

Zdaniem NIK przepis art. 137 ust. 6 u.o.d., nakładający na zarządzającego składowiskiem odpadów obowiązek podania do publicznej wiadomości, w tym zamieszczania na stronie internetowej, o ile ją posiada, jaki jest udział środków przeznaczanych na fundusz rekultywacyjny w cenie za przyjęcie odpadów do składowania, nie uzależnia podawania tej informacji od statusu eksploatowanej instalacji związanej z prowadzeniem składowiska. Obowiązek ten dotyczy tych Zarządzających składowiskiem, którzy jednocześnie zarządzają funduszem rekultywacyjnym, a Spółka utworzyła odpis na fundusz od 1 lipca 2013 r., tj. w terminie wynikającym z art. 244 u.o.d.

(akta kontroli str. 4-5, 95, 699-701, 752)

4. Zarząd Spółki nieprawidłowo dokonał odpisu na fundusz rekultywacyjny za 2017 r., tj. w wysokości 11.187,74 zł zamiast w wysokości 11.248,08 zł. Zgodnie ze zbiorczym zestawieniem danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów za rok 2017, masa odpadów przyjęta na składowisko wyniosła 12.378,48 Mg, z tego – jak wynika z danych Spółki – na kwaterę B przyjęto masę 1.130,39 Mg odpadu, a na kwaterę C – 11.248,08 Mg.

Niezgodnie z zarządzeniem Zarządu Spółki nr 11/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie utworzenia funduszu rekultywacyjnego dla składowiska odpadów w Starych Lipinach dla kwatery C odpisu dokonano w wysokości 11.187,74 zł.

Natomiast w ogóle nie dokonano odpisu za odpady składowane na kwaterze B, która została zamknięta we wrześniu 2017 r. W 2017 r. dla kwatery B składowiska odpadów w Spółce obowiązywało zarządzenie Zarządu Spółki nr 3/2016 z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie utworzenia funduszu rekultywacyjnego dla składowiska odpadów w Starych Lipinach, w którym wysokość odpisu na fundusz ustalono w kwocie 1.402.510,00 zł, niezależnie od ilości odpadów przyjętych na składowisko.

Prezes Zarządu wyjaśnił³⁴, że omyłkowo nie dokonano odpisu na fundusz rekultywacyjny od pełnej ilości odpadów przyjętej na składowisko w 2017 r., tj. 12.378,48 Mg, co zostanie skorygowane do końca 2019 r. Prezes Zarządu również wyjaśnił, że przy sporządzaniu odpisu na fundusz nieprecyzyjnie określono łączną masę odpadów przyjętych na kwaterę C uwzględniając cząstkowe dane, dlatego powstała rozbieżność pomiędzy masą odpadów, a wysokością kwoty odpisu i różnica zostanie skorygowana.

³¹ Pismo z dnia 1 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1449.2019.

³² Pełnomocnictwo nr 18/2019 z dnia 31 lipca 2019 r. do reprezentowania Spółki w sprawach związanych m.in. z kontrolą przeprowadzaną przez Najwyższą Izbę Kontroli P/19/048 – Postępowanie z odpadami komunalnymi po przetworzeniu w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP), obowiązujące w okresie od 2 do 9 sierpnia 2019 r.

³³ Pismo z dnia 5 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1469.2019.

³⁴ Pismo z dnia 27 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1620.2019.

(akta kontroli str. 725-733a, 740-742, 1223-1225)

5. Środki na fundusz rekultywacyjny dla kwatery B były odprowadzane w latach 2013–2017 w wysokości niewystarczającej do pokrycia kosztów zamknięcia i rekultywacji oraz nadzoru, w tym monitoringu składowiska odpadów, tj. niezgodnie z zasadami określonymi w art. 137 ust. 2 u.o.d.

Jak wynika z wyjaśnienia Prezesa Zarządu³⁵, poprzedni Zarząd Spółki nie zabezpieczył należytych środków na rekultywację po zamknięciu kwatery B.

Na skutek braku wystarczających środków, pochodzących z odpisów na fundusz rekultywacyjny, nie były wykonywane w terminie prace rekultywacyjne, do których Spółka została zobowiązana w decyzji z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie zamknięcia kwatery B.

Spółka nie wykonała odpowiednich szacunków planowanych kosztów związanych z zamknięciem, rekultywacją, nadzorem, w tym monitoringiem składowiska odpadów. W kalkulacji do zarządzenia Zarządu nr 6/2014 z dnia 26 lutego 2014 r. do obliczenia odpisu w kwocie 1,40 zł za 1 Mg odpadu przyjęto szacowaną ilość 450.000 Mg odpadów na kwaterę, natomiast prawidłowo dla kwatery B maksymalna masa odpadów wynosi 162.000 Mg. Wskutek przyjęcia niewłaściwej planowanej masy odpadów wysokość odpisu przyjęto w kwocie 1,40 zł zamiast 3,89 zł. Według planu zamknięcia i rekultywacji składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Starych Lipinach z dnia 30 września 2015 r. koszty fazy poeksploatacyjnej na podstawie 2015 r. dla tej kwatery oszacowano na kwotę 5.526.600,00 zł. Według planu finansowego rekultywacji składowiska odpadów, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 3/2016 z dnia 1 marca 2016 r. w sprawie utworzenia funduszu rekultywacyjnego dla składowiska odpadów w Starych Lipinach, koszt rekultywacji zaplanowano na 3.422.295,00 zł, przy czym plan ten zakładał odpis na sześć lat ze wskazaniem kwot w każdym roku. Podejmowane działania nie były jednak zgodne z planem. W planowanej wysokości utworzono tylko odpis za 2015 r., tj. 516.500,00 zł, natomiast za 2016 r. odpis wyniósł 50.000,00 zł zamiast 1.402.510,00 zł na podstawie uchwały Zarządu nr 2/2017 z dnia 23 marca 2017 r. w sprawie korekty wysokości odpisu na fundusz rekultywacyjny w 2016 r., a za 2017 r. w ogóle nie dokonano odpisu.

Prezes Zarządu wyjaśnił³⁶: „Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach nie reguluje szczegółowo zasad dotyczących tworzenia funduszu rekultywacyjnego normując jedynie, że może mieć formę odrębnego rachunku bankowego, rezerwy lub gwarancji bankowej. Wysokość odpisów na fundusz rekultywacji może ulegać zmianom, ze względu na konieczność zapewnienia także środków na bieżącą realizację zadań Spółki. Przywołana ustawa nie uregulowała w żaden sposób kwestii dochodzenia środków na rekultywację, które winny być zabezpieczone zgodnie z ustawą o odpadach z 2001 r.”.

Również nieprawidłowo, bez jakiegokolwiek uzasadnienia, Zarząd ustalił dla kwatery C odpis na fundusz rekultywacyjny w wysokości 1 zł/Mg odpadu. W zarządzeniu nr 11/2017 z dnia 21 grudnia 2017 r. nie podano kalkulacji kosztów i sposobu wyliczenia kwoty tego odpisu. Do tego celu Spółka nie sporządziła planu rekultywacji tej kwatery.

Prezes Zarządu wyjaśnił: „Kwotę 1 zł za 1 Mg odpadu ustalono mając na uwadze wzrastający koszt opłaty za korzystanie ze środowiska. Było to jedyne działanie, aby zachować konkurencyjność Spółki na rynku odbierania odpadów

³⁵ Pismo z dnia 19 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1564.2019.

³⁶ Pismo z dnia 26 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1605.2019.

komunalnych.”. „Planowany okres funkcjonowania składowiska teoretycznie jest znany w momencie uzyskiwania pozwolenia i jest limitowany roczną i docelową wydajnością składowiska – art. 127 ust. 4 pkt 5 ustawy o odpadach. Jednak w 2017 r. nie można było ustalić jaki będzie faktyczny czas eksploatacji kwatery C, ze względu na czasowe obowiązywanie pozwolenia zintegrowanego tylko do dnia 31 grudnia 2019 r. Ponieważ składowisko odpadów może funkcjonować przez wiele lat, podczas których ulec mogą zmianie koszty i metody działań rekultywacyjnych, to trudno przyjąć, aby wysokość rocznych odpisów na fundusz rekultywacyjny, który powstaje w momencie rozpoczęcia przyjmowania odpadów, miał charakter niezmienny przez cały czas funkcjonowania składowiska.”.

W ocenie NIK, kwota odpisu, zgodnie z art. 137 ust. 1 i 2 u.o.d., powinna wynikać z kalkulacji cen za przyjęcie odpadów, które ustala się w oparciu o koszty prowadzenia, w tym zamknięcia i rekultywacji oraz nadzoru, w tym monitoringu składowiska odpadów. Powinna być racjonalnie uzasadniona i wynikać z przyjętej kalkulacji, zatwierdzonej przez Zarząd, a podstawowe parametry kwatery C składowiska zawarte są w Instrukcji prowadzenia składowiska. Zdaniem NIK, wysokość odpisu ustalona w kwocie 1 zł za 1 Mg odpadów przyjętych na składowisko nie jest wystarczająca. Jest niższa od wysokości odpisu ustalonego w 2014 r., co przy niezmięnionej maksymalnej dopuszczalnej rocznej ilości odpadów do przyjęcia na składowisko i ponad dwukrotnym wzroście cen za przyjęcie odpadów, nie daje możliwości zapewnienia pełnego pokrycia kosztów. Odpisy w wysokości 20.000 zł rocznie odprowadzane przez 16 lat pozwolą zgromadzić kwotę 320.000,00 zł. W tej sytuacji środki odprowadzane na podstawie zarządzenia nie będą wystarczające na pokrycie rosnących kosztów rekultywacji składowiska.

(akta kontroli str. 754-766, 843-846, 1075-179)

6. W 2016 r. Spółka przekroczyła o 4.077,85 Mg (tj. o 101,9%) maksymalną dopuszczoną w pozwoleniu zintegrowanym dla kwatery B ilość odpadu, przeznaczonego do odzysku o kodzie 17 01 07 *Zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia innych niż wymienione w 17 01 06.*

W załączniku 3a do pozwolenia zintegrowanego dla kwatery B określono maksymalną możliwą do wykorzystania w ciągu roku ilość odpadu przeznaczonego do odzysku o kodzie 17 01 07 w wysokości 4.000 Mg. W 2016 r. na kwaterze B składowiska poddano odzyskowi łącznie 8.077,85 Mg ww. odpadu, w tym: 2.436,68 Mg wykorzystano do wykonania warstw izolacyjnych oraz 5.641,17 Mg do wzmacniania obwałowań, skarp bocznych i kształtowania korony składowiska.

Wystąpienie nieprawidłowości zostało stwierdzone również w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2017 r. przez inspektorów Mazowieckiego WIOŚ, Delegatury w Mińsku Mazowieckim³⁷.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił³⁸, że: „*naruszenia warunków posiadanego pozwolenia zintegrowanego w zakresie odzysku odpadu o kodzie 17 01 07 dopuścił się poprzedni Zarząd Spółki. Obecny Zarząd nie wie jakie przestanki kierowały osobami, które dopuściły naruszenia pozwolenia. Między innymi takie uchybienia spowodowały decyzję właścicielską o zmianie zarządu Spółki.*”.

(akta kontroli str. 97-131, 745-750, 912-916)

³⁷ Protokół z kontroli z dnia 19 października 2017 r. nr MM 227/2017.

³⁸ Pismo z dnia 19 sierpnia 2019 r., znak: MZO1550.2019.

7. W 2016 r. na kwaterę B składowiska przyjęto odpady, pomimo nieprzekazania przez ich wytwórców podstawowej charakterystyki odpadu. Było to niezgodne z art. 109 u.o.d., a także pozwoleniem zintegrowanym z dnia 11 czerwca 2010 r., w którym określono sposób weryfikacji przyjmowanych na kwaterę B składowiska odpadów. W punkcie 2a.2³⁹ ww. pozwolenia zintegrowanego stwierdzono m.in., że „*pracownicy składowiska dokonują kontroli w zakresie zgodności przywiezionych odpadów z danymi zawartymi w podstawowej charakterystyce odpadów oraz w karcie przekazania odpadów.*”.

Do unieszkodliwienia na kwaterze B składowiska przyjęto 3.037,24 Mg odpadów⁴⁰ – pomimo nieprzekazania przez ich wytwórców podstawowej charakterystyki, o której mowa w art. 110 u.o.d. Kontrolerom NIK przekazano tylko niepodpisane podstawowe charakterystyki dla odpadów o kodach: 19 08 01 *Skratki* oraz 19 08 02 *Zawartość piaskowników*.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴¹, że: „*w 2016 r. czynności wskazane w powyższym punkcie realizowały osoby, które na chwilę obecną nie są zatrudnione w Spółce.*”.

Zdaniem NIK, zgodnie z art. 135 ust. 1 u.o.d. Zarządzający składowiskiem odpadów ponosi odpowiedzialność za całokształt działalności składowiska odpadów i jest zobowiązany do realizacji wszystkich obowiązków wynikających z obowiązujących przepisów i decyzji, o których mowa w art. 128 u.o.d. Ponadto zgodnie z art. 109 u.o.d. do składowania na składowisku odpadów mogą być dopuszczone tylko te odpady, w stosunku do których została sporządzona m.in. charakterystyka odpadów oraz spełniają kryteria dopuszczenia odpadów do składowania.

(akta kontroli str. 113-131, 802-803, 975-982, 989-992)

8. W 2016 r. Zarządzający składowiskiem odpadów prowadził ewidencję odpadów przyjętych na kwaterę B bez podstawowej charakterystyki odpadów, co było niezgodne z art. 67 ust. 2 pkt 1 u.o.d. Było to wynikiem przyjęcia na składowisko takich odpadów, dla których nie została dostarczona podstawowa charakterystyka odpadów.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴², że: „*nie posiada wiedzy jakie są przyczyny braku ww. dokumentów.*”. Prezes Zarządu wyjaśnił⁴³ także, że nie podjął w latach 2017–2019 działań w celu uzyskania brakujących dokumentów od dostawców, którzy dostarczali odpady w 2016 r. gdyż: „*z przyczyn prawnych w tym określonych w Kodeksie karnym, obecny Zarząd nie mógł konwalidować uchybień poprzedniego Zarządu, który nie skompletował prawidłowo dokumentów związanych z dostarczaniem odpadami. Nie jest możliwe uzupełnienie ex post po upływie kilku lat takich dokumentów jak podstawowa karta charakterystyki.*”.

Zdaniem NIK, przyjęcie do unieszkodliwienia na składowisku odpadów bez wymaganych na podstawie art. 67 ust. 2 pkt 1 u.o.d. dokumentów ewidencji odpadów oraz nieprzechowywanie ich zgodnie z art. 116 ust. 1 u.o.d.

³⁹ W części VI Warunki wprowadzania do środowiska substancji i energii oraz prowadzenia odzysku i unieszkodliwiania odpadów, pkt 2a.2 Miejsce i dopuszczone metody unieszkodliwiania odpadów.

⁴⁰ Odpady o kodach: 19 05 03 *Kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania)*; 19 08 01 *Skratki*; 19 08 02 *Zawartość piaskowników*; 19 12 12 *Inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11*; 20 03 03 *Odpady z czyszczenia ulic i placów*; 20 03 06 *Odpady ze studzienek kanalizacyjnych*.

⁴¹ Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

⁴² Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

⁴³ Pismo z dnia 27 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1619.2019.

uniemożliwiło Zarządzającemu składowiskiem weryfikację czy zdeponowane odpady spełniają wymagania określone przepisami o odpadach.

(akta kontroli str. 113-131, 802-803, 975-982, 989-992, 1013-1017)

9. W okresie od 4 do 30 października 2017 r. Zarządzający składowiskiem przyjął łącznie 27,58 Mg odpadów⁴⁴, przed uprawomocnieniem się decyzji Marszałka WM zatwierdzającej *Instrukcję prowadzenia składowiska*, które następnie magazynował przed ich unieszkodliwieniem na kwaterze C. Było to niezgodne z art. 25 ust. 5 u.o.d. oraz punktem 1.1.3 pozwolenia zintegrowanego.

Zgodnie z art. 25 ust. 5. u.o.d. odpady przeznaczone do składowania mogą być magazynowane wyłącznie w celu zebrania odpowiedniej ilości tych odpadów do transportu na składowisko odpadów, nie dłużej jednak niż przez rok.

W punkcie 1.1.3. pozwolenia zintegrowanego dla kwatery C z dnia 29 września 2016 r. wskazano, że: „*Odpady przeznaczone do unieszkodliwienia nie są magazynowane. Odpady te, bezpośrednio po dostarczeniu na teren zakładu, kierowane są na kwaterę składowiska.*”.

W dniu 20 października 2017 r. Zarząd Spółki otrzymał od Marszałka WM decyzję zatwierdzającą *Instrukcję prowadzenia składowiska* (obejmującą kwaterę C).

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴⁵, że: „*Odpad został przyjęty ponieważ pochodził od kontrahentów, z którymi Spółka posiadała umowy współpracy w związku z powyższym byliśmy zobligowani do przyjęcia ww. odpadu. Z uwagi na wydłużającą się procedurę uzyskania instrukcji prowadzenia składowiska Spółka zamierzała przekazać odpad podmiotowi posiadającemu właściwe zezwolenia na jego zagospodarowanie. Ostatecznie odpad został unieszkodliwiony na kwaterze C ponieważ Spółka uzyskała instrukcję prowadzenia składowiska co umożliwiło przyjęcie odpadu na kwaterę C bez konieczności przekazania zewnętrznym kontrahentom.*”.

(akta kontroli str. 165-188, 807-811, 972-974)

10. Zarządzający składowiskiem nie prowadził na bieżąco zestawień kart – podstawowych charakterystyk i testów zgodności dla poszczególnych rodzajów odpadów, otrzymanych od poszczególnych posiadaczy odpadów, które podlegały unieszkodliwieniu na kwaterze C. Było to niezgodne punktem 18 *Instrukcji prowadzenia składowiska*, w której (na str. 35) wskazano: „*Rejestrowanie informacji charakteryzujących sposób eksploatacji składowiska powinno odbywać się na bieżąco. Dokumentacja składowiska powinna obejmować (...) 2. Zestawienie kart – podstawowych charakterystyk i testów zgodności dla poszczególnych rodzajów odpadów otrzymanych od poszczególnych posiadaczy odpadów.*”.

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴⁶ m. in., że: „*Zarządzający składowiskiem nie praktykował prowadzenia zestawień ww. dokumentów. Jednakże zestawienie kart – podstawowych charakterystyk i testów zgodności dla poszczególnych rodzajów odpadów otrzymanych od poszczególnych posiadaczy odpadów, o którym mowa w punkcie 18 Instrukcji prowadzenia składowiska zostanie założone i uzupełnione.*”.

Do dnia zakończenia kontroli ww. zestawienia nie zostały przekazane kontrolerom.

⁴⁴ 6,0 Mg odpadów o kodzie 19 08 01 *Skratki* oraz 21,58 Mg odpadów o kodzie 19 08 02 *Zawartość piaskowników*.

⁴⁵ Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1580.2019.

⁴⁶ Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

Zdaniem NIK, brak stosownych zestawień mógł mieć również wpływ na wystąpienie nieprawidłowości dotyczącej przyjęcia na składowisko odpadów pomimo nieprzekazania przez wytwórcę lub posiadacza odpadów podstawowej charakterystyki odpadu oraz wyników testów zgodności.

(akta kontroli str. 185-227, 975-982)

11. Niezgodnie z art. 104 ust. 1 u.o.d. i punktem 1.2.3 pozwolenia zintegrowanego, na kwaterze C składowiska w 2019 r. Spółka magazynowała odpady dopuszczone do odzysku z grupy 17 (odpady budowlane).

Zgodnie z art. 104 ust. 1 u.o.d. zakazuje się magazynowania odpadów na składowisku odpadów. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5) u.o.d. pojęcie magazynowania odpadów oznacza czasowe przechowywanie odpadów obejmujące: a) wstępne magazynowanie odpadów przez ich wytwórcę; b) tymczasowe magazynowanie odpadów przez prowadzącego zbieranie odpadów; c) magazynowanie odpadów przez prowadzącego przetwarzanie odpadów.

W punkcie 1.2.3 pozwolenia zintegrowanego dla kwatery C wskazano, że: „Odpady przeznaczone do przetworzenia w procesie odzysku magazynowane są na terenie zakładu w miejscowości Stare Lipiny (...). Odpady wymienione w tabeli nr 2 magazynowane są na utwardzonym placu magazynowym zlokalizowanym we wschodniej części zakładu, bezpośrednio przy kwaterze.”.

(akta kontroli str. 165-184)

W zatwierdzonej przez Marszałka WM Instrukcji prowadzenia składowiska wskazano, że: „Wykorzystanie wybranych odpadów do budowy dróg technologicznych, bieżącej rekultywacyjnej (biologicznej), budowy skarp w składowiska należy traktować jako element prawidłowej eksploatacji składowiska. Należy je magazynować oddzielnie, tj. nie na kwaterach oraz wykorzystywać na bieżąco.⁴⁷”.

(akta kontroli str. 185-227)

W trakcie oględzin, które miały miejsce w dniu 8 sierpnia 2019 r., w obecności Kierownika DGO stwierdzono, że na terenie kwatery C magazynowane były odpady dopuszczone do odzysku z grupy 17 (odpady budowlane)⁴⁸. W trakcie oględzin Kierownik DGO wyjaśnił, że odpady te magazynowane są w terminie nieprzekraczającym jednego roku (do końca 2019 r.). Po zapoznaniu się z treścią protokołu oględzin Kierownik DGO wyjaśnił, że ww. odpady budowlane „są czasowo przetrzymywane ze względu na brak pracowników wynikający z okresu urlopowego. Ww. odpady zostaną wykorzystane do końca sierpnia 2019 r. zgodnie z ich przeznaczeniem.”.

(akta kontroli str. 754-766)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁴⁹, że stwierdzone w trakcie oględzin odpady budowlane pochodziły z dostaw, które miały miejsce od 1 lipca 2019 r. do 9 sierpnia 2019 r., a ich łączna masa wyniosła 237,99 Mg⁵⁰. Prezes Zarządu wyjaśnił, że: „na kwaterę C odpady zostały przewiezione w celu budowy drogi wjazdowej a nie celem ich magazynowania, w dniach 14, 16 sierpnia 2019 r.

⁴⁷ Punkt 7 Rodzaje odpadów, które mogą zostać użyte na składowisku odpadów, zamiast innych materiałów, w fazie eksploatacyjnej i poeksploatacyjnej oraz sposób ich użycia, str. 5 Instrukcji prowadzenia składowiska.

⁴⁸ Odpady o kodach: 17 01 01 Odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów oraz 17 01 07 Zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia innych niż wymienione w 17 01 06.

⁴⁹ W piśmie z dnia 21 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1571.2019.

⁵⁰ Łącznie dostarczono 203,01 Mg odpadów o kodzie 17 01 01 oraz 34,98 Mg odpadów o kodzie 17 01 07.

odpady zostały wykorzystane w procesie odzysku na kwaterze. Odpady były dostarczane do Zakładu na plac magazynowy (tj. w miejsce wskazane w pkt 1.2.3 decyzji Marszałka WM (...)), a następnie sukcesywnie dostarczane i zgromadzone na kwaterze w ilości wystarczającej do przebudowy drogi wjazdowej na kwaterę. Pierwsza partia odpadów z placu magazynowego na kwaterę została dostarczona w dniach: 18, 19 lipiec 2019 r. (była to ilość pochodząca z dostaw od 1 lipca do 19 lipca 2019 r. tj. 73,00 Mg), a pozostała ilość odpadów tj. 164,99 Mg była sukcesywnie przewożona na kwaterę.”

Ponowne oględziny kwatery C składowiska przeprowadzone w dniu 21 sierpnia 2019 r. wykazały, że magazynowane wcześniej odpady zostały w całości zagospodarowane (wykorzystane na budowę drogi wjazdowej na kwaterę).

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa Zarządu potwierdzają, że odpady budowlane z grupy 17 o łącznej masie 237,99 Mg, których obecność stwierdzono w trakcie oględzin, były magazynowane w okresie od 18 lipca 2019 r. do 16 sierpnia 2019 r. na kwaterze C składowiska, co było postępowaniem niezgodnym z art. 104 ust. 1 u.o.d. oraz stanowiło naruszenie wymogów określonych w punkcie 1.2.3 posiadanego pozwolenia zintegrowanego oraz pkt 7 zatwierdzonej *Instrukcji prowadzenia składowiska*.

(akta kontroli str. 774-786)

12. Zarządzający składowiskiem wykazał w dokumentach ewidencji odpadów za miesiąc marzec 2019 r. (tj. w karcie ewidencji odpadu oraz karcie przekazania odpadu) błędną ilość przyjętych do unieszkodliwienia na kwaterze C odpadów o kodzie 19 05 99 *Inne niewymienione odpady (stabilizat, w tym frakcja pozostała po przesianiu stabilizatu na sicie o prześwicie oczek 20 mm)*. Było to niezgodne z art. 66 ust. 1 u.o.d., który stanowi, że posiadacz odpadów jest obowiązany do prowadzenia na bieżąco ich ilościowej i jakościowej ewidencji zgodnie z katalogiem odpadów.

Stwierdzono rozbieżność pomiędzy informacjami zawartymi w kwitach wagowych i dokumentach ewidencji odpadów dla jednego transportu odpadów o kodzie 19 05 99 dostarczonych w dniu 15 marca 2019 r. W kwicie wagowym nr KW/2019/ZZO/3775 wskazano, że przyjęto do unieszkodliwienia na składowisku 17,52 Mg odpadu o kodzie 19 05 99, a w wygenerowanym z systemu komputerowego zestawieniu zbiorczym za miesiąc marzec 2019 r. dla tego samego kwitu znalazła się wartość 28,56 Mg, tj. o 11,04 Mg większa niż wynikało z ww. kwitu wagowego.

(akta kontroli str. 797-800, 964-965)

W zbiorczej karcie przekazania odpadu za miesiąc marzec 2019 r.⁵¹ oraz w karcie ewidencji odpadu nr 1 wskazano, że Zarządzający składowiskiem odpadów przyjął do unieszkodliwienia łącznie 1.303,78 Mg odpadu o kodzie 19 05 99, tj. o 11,04 Mg więcej niż wynikało to z kwitów wagowych.

Zgodnie z § 3 ust. 1 umowy⁵² z dnia 7 stycznia 2019 r. z firmą dostarczającą odpady cena jednostkowa netto za przyjęcie 1 Mg odpadu wyniosła 310 zł (plus VAT). Na podstawie zbiorczej karty przekazania odpadu za miesiąc marzec 2019 r. Spółka wystawiła w dniu 31 marca 2019 r. fakturę VAT⁵³, na kwotę brutto 436.505,54 zł (w tym 8% podatku VAT), za przyjęcie łącznie 1.303,78 Mg odpadu o kodzie 19 05 99, tj. o 11,04 Mg więcej niż wynikało to z kwitów wagowych. W dniu 24 kwietnia 2019 r. ww. kwota wpłynęła na konto Spółki.

⁵¹ Karta nr 192/3/2019/KPOWZ.

⁵² Umowa nr 4/2019 zmieniona aneksem nr 1/2019 z dnia 12 czerwca 2019 r.

⁵³ Faktura nr FP/19/0000297.

Kierownik DGO oświadczył⁵⁴, że w zestawieniu zbiorczym dostarczonych przez kontrahenta odpadów za miesiąc marzec 2019 r. system komputerowy w jednym przypadku (na 57 transportów) błędnie przyjął tarę samochodu w wysokości 3,66 Mg zamiast 14,7 Mg, tak jak to wynikało z kwitu wagowego nr KW/2019/ZZO/3775. Oświadczył również, że rozbieżność wynikająca z ww. kwitu wagowego zostanie skorygowana w zbiorczej karcie ewidencji dla ww. odpadu oraz zostanie wystawiona faktura korygująca. Poprawna wartość zostanie również wykazana w sprawozdaniu dla Marszałka WM za rok 2019.

W ocenie NIK wystąpienie ww. nieprawidłowości skutkowało uzyskaniem przez Spółkę nienależnej kwoty w wysokości 3.696,19 zł brutto.

(akta kontroli str. 767-770, 787-788, 962-963, 966-971, 983-988)

13. W okresie od 7 listopada 2017 r. do 19 sierpnia 2019 r. Zarządzający składowiskiem przyjął do unieszkodliwienia na kwaterze C składowiska niezgodnie z art. 109 u.o.d. odpady o kodzie 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji*, w tym:

- od 7 listopada 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. – łącznie 481,17 Mg odpadów⁵⁵ i od 1 lipca do 19 sierpnia 2019 r. – łącznie 24,88 Mg⁵⁶ – pomimo nieprzekazania przez wytwórców lub posiadaczy odpadów podstawowej charakterystyki odpadu, tj. niezgodnie z art. 110 ust. 1 u.o.d. oraz punktem 1.1.2 posiadanego pozwolenia zintegrowanego oraz niezgodnie z art. 105 ust. 1 u.o.d., tj. bez poddania ich przed składowaniem procesom przekształcenia;
- 932,89 Mg odpadów, w tym w okresie od 9 kwietnia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. łącznie 426,84 Mg odpadów od jednej firmy⁵⁷, – pomimo nieprzekazania przez wytwórców lub posiadaczy odpadów testów zgodności sporządzonych zgodnie z wymogiem art. 113 ust. 2 u.o.d.

W uchwale Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 27 października 2016 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów⁵⁸ w § 2 ust. 2 wskazano, że: „Z nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a na której powstają odpady komunalne, odbiór odpadów obejmuje ilości wynikające z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi tj. iloczyn liczby pojemników o zadeklarowanej pojemności oraz liczby ich opróżnień.”.

Powyższy zapis znalazł się również w § 7 ust. 2⁵⁹ *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wołomin*⁶⁰, uchwalonego przez Radę Miejską w Wołominie⁶¹.

Sposób weryfikacji odpadów przyjmowanych na kwaterę C określony został w punkcie 1.1.2⁶² pozwolenia zintegrowanego: „*Przyjęcie na składowisko*

⁵⁴ Protokół przyjęcia ustnego oświadczenia z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak KSI.410.002.05.2019.BB-13.

⁵⁵ 480,17 Mg odpadów od Parafii Rzymskokatolickiej Matki Bożej Częstochowskiej oraz 1,12 Mg odpadów od Parafii Rzymsko-Katolickiej Matki Bożej Nieustającej Pomocy.

⁵⁶ 24,02 Mg odpadów od Parafii Rzymskokatolickiej Matki Bożej Częstochowskiej oraz 0,86 Mg odpadów od Parafii Rzymsko-Katolickiej Matki Bożej Nieustającej Pomocy.

⁵⁷ Zarządzający składowiskiem dysponował jedynie badaniami wykonanymi dla próbki odpadów pobranej w dniu 28 lutego 2019 r.

⁵⁸ Uchwała nr XXVIII-136/2016 (Dz.U. Woj. Mazowieckiego z dnia 7 listopada 2016 r., poz. 9361).

⁵⁹ Rozdział 4. Częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych.

⁶⁰ Regulamin stanowi załącznik do Uchwały nr XXVI-121/2016 Rady Miejskiej w Wołominie z dnia 22 września 2016 r. (Dz.U. Woj. Mazowieckiego z dnia 29 września 2016 r., poz. 8442.).

⁶¹ Na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2016 r. poz. 250).

⁶² Miejsce i dopuszczone metody przetwarzania odpadów.

następuje na podstawie obowiązujących kart przekazania odpadów. W pierwszej kolejności kierownik oraz pracownicy składowiska dokonują kontroli w zakresie zgodności przywiezionych odpadów z danymi zawartymi w podstawowej charakterystyce odpadów oraz w karcie przekazania odpadów.”.

(akta kontroli str. 165-184, 975-982, 1010-1015, 1052-1072)

Prezes Zarządu Spółki, pomimo objęcia w Gminie Wołomin właścicieli wszystkich nieruchomości (zarówno zamieszkałych jak i niezamieszkałych) gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych, zawarł umowy z dwiema parafiami⁶³, dotyczące przyjmowania do zagospodarowania na składowisku powstających na cmentarzach odpadów komunalnych o kodzie 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* (tzw. Cmentarnik).

(akta kontroli str. 993-1001, 1022-1027)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁶⁴, że: *„Cmentarz traktowany jako nieruchomość niezamieszkała jest objęty systemem, ale tylko w zakresie odbioru odpadów komunalnych tj. przez co rozumiemy odpady powstające z gospodarstwach domowych albo pochodzących od innych wytwórców odpadów które ze względu na swój charakter i skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Odpad tzw. „cmentarnik” swoim składem i charakterem nie wykazuje podobieństwa do odpadu powstającego w gospodarstwie domowym pomimo iż na chwilę obecną klasyfikowany jest w katalogu odpadów w grupie 20, tj. odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie. Cmentarnik wykazuje charakter odpadu „przemysłowego” w związku z powyższym jest odbierany na podstawie zawartej umowy indywidualnej. Ponadto przepisy nie wskazują literalnie by konieczne było przejęcie obowiązków od wszystkich właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, nie występuje tam bowiem słowo „wszystkich”. Konstrukcja przepisu wskazuje na fakultatywność przejęcia tego rodzaju obowiązków, jednocześnie nie zakazuje dzielenia nieruchomości niezamieszkałych na poszczególne kategorie.”.*

Zdaniem NIK, objęcie przez Radę Gminy Wołomin na mocy aktów prawa miejscowego (tj. aktów powszechnie obowiązujących na terenie gminy), właścicieli wszystkich nieruchomości zarówno zamieszkałych jak i nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (np. cmentarza), gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych oznacza, że ww. system odbioru odpadów objął wszystkie odpady komunalne (w tym także odpady o kodzie 20 02 03) powstające na terenie ww. nieruchomości. Zgodnie z art. 6h ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁶⁵ objęcie systemem wiąże się z obowiązkiem ponoszenia przez właścicieli nieruchomości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, na terenie której są położone ich nieruchomości.

Katalog odpadów zawarty w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. *w sprawie katalogu odpadów*⁶⁶ zapewnia wykonanie decyzji Komisji 2000/532/WE z dnia 3 maja 2000 r. zastępującej decyzję Komisji 94/3/WE ustanawiającą wykaz odpadów zgodnie z art. 1 pkt a dyrektywy Rady

⁶³ Parafią Rzymskokatolicką Matki Bożej Częstochowskiej (umowa nr 65/2017 z dnia 6 listopada 2017 r. oraz umowa nr 10/2019 z dnia 15 stycznia 2019 r.) oraz Parafią Rzymsko-Katolickiej Matki Bożej Nieustającej Pomocy (umowa nr 22/2019 z dnia 5 lutego 2019 r.).

⁶⁴ Pismo z dnia 27 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1619.2019.

⁶⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.

⁶⁶ Dz. U. z 2014 r. poz. 1923.

75/442/EWG w sprawie odpadów oraz decyzję Rady 94/904/WE ustanawiającą wykaz odpadów niebezpiecznych zgodnie z art. 1 ust. 4 dyrektywy Rady 91/689/EWG w sprawie odpadów⁶⁷. W związku z powyższym zaklasyfikowanie odpadów o kodzie 20 02 03 do grupy 20 obligatoryjnie oznacza, że ww. odpady, ze względu na źródło ich powstawania, powinny być traktowane jako odpady komunalne i nie ma możliwości innej ich kwalifikacji.

(akta kontroli str. 1016-1017)

Kierownik DGO zeznał⁶⁸, że przyjął odpady od ww. firmy gdyż był „pewien, że ww. firma przekazała również badania dla roku 2018. Ww. firma otrzymała pismo ws. przekazania kompletu badań.”.

(akta kontroli str. 1019-1021)

Dla odpadów przekazanych przez ww. Parafie Zarządzający składowiskiem samodzielnie przygotował karty charakterystyki dla ww. odpadów⁶⁹ oraz zlecił, w dniu 16 listopada 2018 r., akredytowanemu laboratorium pobranie próbek i przeprowadzenie badań ww. odpadu. Sprawozdanie z badań Zarządzający otrzymał w dniu 4 grudnia 2018 r.⁷⁰.

(akta kontroli str. 1005-1009a)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁷¹, że na składowisku przyjmowano odpady, pomimo nieprzekazania kart podstawowej charakterystyki, ponieważ Parafie są kontrahentami, którzy odpady dostarczają regularnie. Wyjaśnił, że: „Odpady dostarczane przez powyższe podmioty zgodnie z katalogiem odpadów należą do grupy „Inne odpady nieulegające biodegradacji”, ale są to odpady pochodzące z cmentarzy. Z racji lokalizacji cmentarzy na terenie gminy, Spółka posiada wiedzę dotyczącą sposobu gospodarowania odpadami na poszczególnych cmentarzach tzn. na terenie cmentarza ustawione są pojemniki z informacją o asortymencie, który należy w nich gromadzić. Pozostałe odpady, których nie da się wysegregować kierowane są do wyznaczonego pojemnika, a następnie przekazane do Spółki. Morfologia dostarczanych odpadów tzw. cmentarnika jest znana i istnieje niska prawdopodobieństwo niewłaściwej klasyfikacji tego rodzaju odpadów. Zarządzający składowiskiem na podstawie powtarzających się dostaw był w stanie zweryfikować dostarczany odpad po parametrach uwzględnianych w karcie charakterystyki tj. kod odpadu, jego źródło pochodzenia oraz możliwości zagospodarowania.”.

W zakresie przyjmowania odpadów pomimo nieprzekazania testów zgodności Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁷², że „Charakterystyka tego rodzaju odpadu wytwarzanego na terenie cmentarzy jest niezmienna od wielu lat a ich skład morfologiczny jest wciąż powtarzalny.”.

Ponadto Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił⁷³, że: „Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zarządcy cmentarza stosują ustawę. Mają władztwo nad odpadami, ale nie są ich wytwórcami w rozumieniu ustawy Prawo Ochrony Środowiska (nie muszą uzyskiwać pozwoleń) ani w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 32 ustawy o odpadach ani nie są posiadaczami odpadów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach. Transportujący

⁶⁷ Dz. Urz. UE L 226 z 06.09.2000, str. 3; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 151, ze zm.

⁶⁸ Protokół przesłuchania świadka z dnia 27 sierpnia 2019 r. znak: KSI.410.002.05.2019.BB-16.

⁶⁹ 31 grudnia 2017 r. oraz 31 grudnia 2018 r.

⁷⁰ Sprawozdanie z badań nr SB/123541/12/2018 wykonało Laboratorium, Środowiskowe SGS Polska Sp. z o.o.

⁷¹ Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

⁷² Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

⁷³ Pismo z dnia 23 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1579.2019.

odpady odbierający je z cmentarza, też nie jest ani posiadaczem ani ich wytwórcą. Posiadania odpadów z cmentarza zaczyna się dopiero w momencie ich dostarczenia do MZO w Wołominie, gdyż dopiero Spółka spełnia wymagania z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach.”

(akta kontroli str. 979-982)

NIK nie podziela stanowiska Prezesa Zarządu Spółki, że zarządcy cmentarzy nie są posiadaczami odpadów, gdyż art. 3 ust. 1 pkt 19 u.o.d. wyraźnie precyzuje, że pod pojęciem posiadacza odpadów należy rozumieć „*wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będące w posiadaniu odpadów; domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości.*”

W zakresie umieszczenia na składowisku odpadów niezgodnie z art. 105 u.o.d. Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że: „*Zarządzający składowiskiem skorzystał z uprawnienia wymienionego w art. 105 ust. 2, gdyż wymienione odpady przed przetworzeniem nie stwarzały zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi lub dla środowiska.”*

Kierownik DGO zeznał⁷⁴ natomiast: „*Mam pewność, że prowadzona jest wstępna segregacja odpadów na terenie cmentarza (wydzielenie plastiku, szkła, metali, papieru). Wysegregowane odpady odbierane są w ramach gminnego systemu gospodarki odpadami. Odpady o kodzie 20 02 03 odbierane są natomiast na podstawie odrębnych umów. Moim zdaniem ww. odpady w momencie przyjęcia na składowisko były już poddane procesom o których mowa w art. 105 ust. 1 u.o.d.”*

NIK nie podziela stanowiska Kierownika DGO, gdyż zgodnie z art. 30 ust. 1 u.o.d. istnieje zakaz przetwarzania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami.

(akta kontroli str. 1016-1017, 1019-1021)

W ocenie NIK przyjęcie przez zarządzającego składowiskiem odpadów do unieszkodliwienia bez wymaganych na podstawie art. 67 ust. 2 pkt 1 i 2 u.o.d. dokumentów ewidencji odpadów było niezgodne z art. 109 u.o.d. i stanowiło naruszenie punktu 1.1.2 posiadanego pozwolenia zintegrowanego. Przyjęcie do unieszkodliwienia na składowisku łącznie 506,05 Mg odpadów bez poddania ich wcześniej procesowi przekształcenia fizycznego, chemicznego, termicznego lub biologicznego, NIK ocenia jako działanie niegodne z art. 105 ust. 1 u.o.d. oraz § 7 ust. 2 obowiązującego Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wołomin. Zdaniem NIK, stwierdzone w trakcie kontroli przypadki przyjmowania do składowania odpadów dostarczanych poza funkcjonującym w Wołominie systemem odbioru odpadów mogą skutkować m.in. brakiem nadzoru nad ilością wytwarzanych odpadów komunalnych, które nie zostaną poddane przetworzeniu i mieszaniem frakcji odpadów.

14. W okresie od 7 września do 19 października 2017 r. Mazowiecki WIOŚ, Delegatura w Mińsku Mazowieckim przeprowadziła kontrolę, w wyniku której stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przestrzegania wymagań ochrony środowiska. Na podstawie ustaleń kontroli Kierownik Działu Inspekcji, działająca z upoważnienia Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora wydała *Zarządzenia pokontrolne* z dnia 31 października 2017 r. znak: MM-IN.7023.1.135.2017.MKI, w których zobowiązano Zarząd Spółki do przesyłania wyników okresowych badań hałasu w terminie 30 dni od dnia ich wykonania, przestrzegania warunków posiadanego pozwolenia zintegrowanego w zakresie

⁷⁴ Protokół przesłuchania świadka z dnia 27 sierpnia 2019 r., znak: KSI.410.002.05.2019.BB-16.

ilości odpadów dopuszczonych do odzysku oraz przesłania pisemnej informacji o zakresie podjętych działań służących wyeliminowaniu wskazanych w zarządzeniu naruszeń w terminie do 20 listopada 2017 r.

W odpowiedzi z dnia 12 grudnia 2017 r., znak: MZO.1630.2017⁷⁵ na *Zarządzenie pokontrolne*, Prezes Zarządu Spółki poinformował Mazowiecki WIOŚ o podjętych działaniach, jednak obowiązek ten wykonał 25 dni po upływie terminu wyznaczonego w zarządzeniu. Było to niezgodne z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o *Inspekcji Ochrony Środowiska*⁷⁶, który stanowi, że kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej (...), w terminie wyznaczonym w zarządzeniu pokontrolnym, ma obowiązek poinformowania wojewódzkiego inspektora o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu wskazanych naruszeń. Ponadto niewykonanie tego obowiązku w wyznaczonym terminie zagrożone jest odpowiedzialnością karną na podstawie art. 31a ust. 1 pkt 1 ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska*.

Prezes Zarządu wyjaśnił⁷⁷, że termin przekazania informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych uzgodniono z Delegaturą Mazowieckiego WIOŚ. Wynikało to z konieczności weryfikacji badań dotyczących emisji hałasu. Treść wyjaśnień był uzależniona także od ewentualnej decyzji o wycofaniu z eksploatacji jednej z maszyn użytkowanej na składowisku. Delegatura WIOŚ nie zastosowała wobec Zarządu Spółki środków określonych w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Zdaniem NIK, uzgodnienie nowego terminu przekazania informacji, określonego w zarządzeniu pokontrolnym, powinno mieć charakter pisemny i tylko takie jest wiążące dla kontrolowanego podmiotu. Przepis art. 31a ust. 1 pkt 1 ustawy o *Inspekcji Ochrony Środowiska* jednoznacznie określa skutki niewywiązania się z obowiązku poinformowania organu Inspekcji Ochrony Środowiska o zakresie wykonania zarządzeń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 917-937, 941-944, 1075-1077)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	NIK nie formułuje uwag.
Wnioski	<ol style="list-style-type: none">1. Złożenie wniosku o zmianę decyzji wyrażającej zgodę na zamknięcie kwatery B składowiska odpadów w zakresie harmonogramu prac rekultywacyjnych i terminowe ich realizowanie.2. Dokonanie aktualizacji wniosku w zakresie nadanego europejskiego numeru identyfikacji podatkowej.3. Podawanie do publicznej wiadomości, w tym zamieszczenie na stronie internetowej Spółki, udziału środków odprowadzanych na utworzony fundusz rekultywacyjny w cenie za przyjęcie odpadów do składowania na składowisku odpadów.

⁷⁵ Data nadania pisma 13 grudnia 2017 r.

⁷⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1355, ze zm.

⁷⁷ Pismo z dnia 26 sierpnia 2019 r., znak: MZO.1605.2019.

4. Wprowadzenie korekty odpisów na fundusz rekultywacyjny zgodnie z obowiązującymi w 2017 r. zarządzeniami Zarządu Spółki w sprawie utworzenia rekultywacyjnego dla składowiska odpadów w Starych Lipinach.
5. Dokonanie analizy kosztów, o których mowa w art. 137 ust. 1 i 2 u.o.d., w celu ustalenia takiej wysokości odpisu na fundusz rekultywacyjny dla kwatery C, który zapewni środki w wysokości wystarczającej na realizację obowiązków związanych z zamknięciem, rekultywacją, nazorem, w tym monitoringiem.
6. Przyjmowanie do składowania wyłącznie odpadów, dla których zostały sporządzone podstawowe charakterystyki i przeprowadzono testy zgodności wymagane art. 110 ust 1 oraz 113 ust. 2 u.o.d.
7. Wyeliminowanie przypadków magazynowania odpadów na kwaterze składowiska odpadów.
8. Podjęcie działań w celu uzyskania brakujących dokumentów ewidencji odpadów (kart podstawowej charakterystyki) od dostawców, którzy przekazali odpady w 2016 r.
9. Prowadzenie zgodnie z *Instrukcją prowadzenia składowiska* bieżącego zestawień kart – podstawowych charakterystyk i testów zgodności dla przyjmowanych do unieszkodliwienia na składowisku odpadów.
10. Wyeliminowanie przypadków prowadzenia ewidencji odpadów niezgodnie z przepisami ustawy o odpadach.
11. Skorygowanie prowadzonej w 2019 r. dokumentacji ewidencji odpadu o kodzie 19 05 99 oraz wystawionej faktury VAT nr FP/19/0000297.
12. Podjęcie działań w celu zapewnienia przyjmowania do zagospodarowania na składowisku powstających na cmentarzach odpadów komunalnych o kodzie 20 02 03 *Inne odpady nieulegające biodegradacji* zgodnie z § 7 ust. 2 *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wołomin*.
13. Terminowe informowanie organu Inspekcji Ochrony Środowiska o podjętych działaniach, służących wyeliminowaniu naruszeń, wskazanych w zarządzeniach pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 16 września 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
Dyrektor
Anna Krzywicka

Kontroler
Dorota Winosławska-Mrówka
Doradca ekonomiczny