



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.8.1.2023

Pani
dr inż. Edyta Witka-Jeżewska
Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
ul. Trakt Świętego Wojciecha 293
80-001 Gdańsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/054 – Realizacja przez organy administracji publicznej zadań w zakresie reglamentacji i kontroli działalności spalarni

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku, ul. Trakt Świętego Wojciecha 293, 80-001 Gdańsk (dalej: „WIOŚ”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	dr inż. Edyta Witka-Jeżewska, Pomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, od 1 września 2017 r. (dalej: „Wojewódzki Inspektor”).
Zakres przedmiotowy kontroli	Kontrola i nadzór nad działalnością podmiotów przetwarzających odpady przez ich termiczne przekształcanie.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023 (I kwartał) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Monika Stępka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/109/2023 z 2 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2023 (I kwartał) w WIOŚ gromadzono informacje o funkcjonujących na terenie województwa pomorskiego podmiotach przetwarzających odpady przez ich termiczne przekształcenie³. Planowano i przeprowadzano kontrole w dziewięciu podmiotach posiadających pozwolenia lub zezwolenia obejmujące termiczne przekształcanie odpadów zgodnie z wymaganą częstotliwością. W trzech podmiotach posiadających ww. pozwolenia natomiast nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli z częstotliwością określoną w art. 5a ust. 4 ustawy o Inspekcji⁴ oraz wewnętrznych procedurach (okres pomiędzy kontrolami tych podmiotów przekraczał trzy lata). Rzetelnie przeprowadzono objęte badaniem planowe kontrole w podmiotach posiadających pozwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez termiczne przekształcanie. W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli naruszeń stosowano środki pokontrolne adekwatne do posiadanych uprawnień oraz monitorowano realizację działań pokontrolnych.

W okresie objętym kontrolą w WIOŚ realizowano obowiązki kontrolne przed wydaniem zezwolenia obejmującego przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie oraz przed wydaniem decyzji zmieniających pozwolenia lub zezwolenia w ww. zakresie. Wydane postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska odpowiadały ustaleniom tych kontroli.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ W procesach: odzysku R1 (Wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, w tym spalarnie odpadów przeznaczone do przetwarzania stałych odpadów komunalnych) oraz unieszkodliwiania D10 (Termiczne przekształcanie odpadów na lądzie).

⁴ Ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2023 r. poz. 824, ze zm.) (dalej: „ustawa o Inspekcji”).

Na każde objęte badaniem zgłoszenie dotyczące nieprawidłowości w podmiotach przetwarzających odpady przez ich termiczne przekształcanie w WIOŚ udzielono odpowiedzi, które oparto o analizy wyników kontroli albo dostępnych źródeł informacji.

W WIOŚ monitorowano wykonanie objętych badaniem decyzji wstrzymujących użytkowanie instalacji albo działalność posiadacza odpadów, polegającą na ich termicznym przetwarzaniu bez zezwolenia. Stwierdzono jednak, że nie zachowano należytej staranności przy weryfikacji wykonania dwóch decyzji wstrzymujących działalność posiadacza odpadów, gdyż działania w tym zakresie podjęto dopiero po upływie (odpowiednio) ponad roku i trzech lat od terminu wstrzymania określonego w ww. decyzjach. Ponadto dane o objętych kontrolą czterech decyzjach wstrzymujących działalność posiadacza odpadów zamieszczono w publicznie dostępnym wykazie z przekroczeniem terminu określonego w art. 21 ust. 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku⁵.

W okresie objętym kontrolą w WIOŚ skutecznie egzekwowano zapłatę objętych badaniem pieniężnych kar administracyjnych. Zgodnie z wymogiem określonym w przepisach ustawy o Inspekcji współdziałano z innymi organami, m.in. w zakresie rozpatrywania wniosków o przeprowadzenie kontroli, prowadzenia wspólnych kontroli oraz informowania o ich wynikach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2018-2023 (I kwartał) w WIOŚ obowiązywały wytyczne obejmujące zasady planowania i przeprowadzania kontroli w ramach Informatycznego Systemu Kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska (dalej: „ISK”) opracowane przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: „GIOŚ”). ISK obejmował m.in. „Zasady ewidencjonowania podmiotów i zakładów” określające procedurę rejestracji kontrolowanych podmiotów korzystających ze środowiska i zakładów. W ISK gromadzono dane rejestrowe podmiotów, w tym m.in. nazwę i adres siedziby oraz miejsc prowadzenia działalności, numery KRS, REGON, NIP, informacje o: osobach uprawnionych do reprezentacji podmiotu, instalacjach na terenie zakładu, obowiązku przekazywania danych automonitoringowych, podleganiu rozporządzeniu nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie PRTR⁶. W ISK rejestrowano również m.in. informacje o przeprowadzonych kontrolach i ich wynikach.

W ISK znajdowały się dane o 12 podmiotach funkcjonujących w latach 2018-2023 (I kwartał) na terenie województwa pomorskiego, którym właściwe organy ochrony środowiska wydały pozwolenia⁷ albo zezwolenia⁸ obejmujące przetwarzanie

⁵ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnieniu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2023 poz. 1094, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie (WE) nr 166/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Rejestru Uwalniania i Transferu Zanieczyszczeń i zmieniające dyrektywę Rady 91/689/ EWG i 96/61/WE (Dz. U. UE. L 33 z 04.02.2006 r. str.1, ze zm.).

⁷ Pięć pozwoleń zintegrowanych – cztery wydane przez Marszałka Województwa Pomorskiego i jedno przez Wojewodę Pomorskiego; pięć pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających przetwarzanie odpadów – trzy wydane przez Marszałka Województwa Pomorskiego oraz po jednym wydanym przez Starostów Starogardzkiego i Sztumskiego. Jedno pozwolenie na wytwarzanie odpadów wydane przez Marszałka Województwa Pomorskiego wygasło z dniem 6 marca 2020 r., ponieważ podmiot nie dopełnił ciążącego na nim obowiązku określonego w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1592, ze zm.) i nie złożył do 5 marca 2020 r. wniosku o zmianę posiadanej decyzji.

⁸ Dwa zezwolenia na przetwarzanie odpadów wydane przez Starostów Sztumskiego i Chojnickiego. Zezwolenie na przetwarzanie odpadów wydane przez Starostę Chojnickiego wygasło z dniem 6 marca 2020 r., ponieważ podmiot nie dopełnił ciążącego na nim obowiązku określonego w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1592, ze zm.) i nie złożył do 5 marca 2020 r. wniosku o zmianę posiadanej decyzji.

odpadów przez ich termiczne przekształcanie w procesach odzysku R1⁹ lub unieszkodliwiania D10¹⁰ oraz pozwolenia obejmujące wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z termicznego przekształcania odpadów. Pozwolenia zintegrowane dotyczyły termicznego przekształcania osadów ściekowych (dwa), odpadów medycznych, weterynaryjnych, niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne (jedno) oraz biomasy¹¹ (dwa). Do instalacji termicznie przekształcających biomasę na podstawie art. 163 ust. 1 ustawy o odpadach¹² nie miały zastosowania przepisy art. 155-162 tej ustawy. Pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniające przetwarzanie odpadów obejmowały termiczne przekształcanie odpadów medycznych lub weterynaryjnych (trzy) oraz termiczne przekształcanie odpadów¹³ w kotłach zakładowych (dwa). Zezwolenia na przetwarzanie odpadów obejmowały przekształcanie termiczne odpadów¹⁴ w kotłach zakładowych.

Według wiedzy WIOŚ, jeden z ww. podmiotów posiadający pozwolenie na wytwarzanie odpadów obejmujące przetwarzanie nie użytkował od lipca 2018 r. zakładowej spalarni odpadów.

WIOŚ posiadał również informacje o 20 podmiotach, które w okresie objętym kontrolą w ramach prowadzonej działalności termicznie przekształcały odpady bez wymaganego zezwolenia organu ochrony środowiska na przetwarzanie odpadów. Informacje te pozyskano w wyniku przeprowadzonych kontroli (w tym na wnioski o interwencje), w następstwie których podejmowano działania pokontrolne w zależności od rodzaju i skali stwierdzonych naruszeń. Odpady poddawane spalaniu obejmowały m.in. wióry i pyły z mechanicznej obróbki płyt wiórowych oraz oleje przetworzone.

W latach 2018-2023 (I kwartał) WIOŚ był informowany przez organy ochrony środowiska o zmianach wydanych pozwoleń i zezwoleń obejmujących przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie. W ww. okresie do WIOŚ nie wpłynęły decyzje cofające ww. pozwolenia lub zezwolenia oraz decyzje zezwalające na spalanie odpadów poza instalacjami lub urządzeniami. Marszałek Województwa Pomorskiego przekazał do WIOŚ dziewięć decyzji zmieniających pozwolenia zintegrowane oraz jedną decyzję zmieniającą pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające przetwarzanie odpadów. Starosta Sztumski i Starosta Starogardzki przekazali, odpowiednio, dwie i jedną decyzje zmieniające pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniające przetwarzanie odpadów. Ponadto Starosta Starogardzki przekazał decyzję zmieniającą pozwolenie zintegrowane, którą objęto instalację do termicznego przekształcania odpadów funkcjonującą poprzednio na podstawie pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego przetwarzanie (po upływie okresu objętego kontrolą).

Wojewódzki Inspektor wyjaśniła, że dane o podmiotach przetwarzających odpady przez termiczne przekształcanie pozyskiwane były przez WIOŚ przede wszystkim na podstawie informacji przekazanych przez organy ochrony środowiska o wydanych pozwoleniach lub zezwoleniach, a także z wniosków o interwencje, wniosków o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach w ramach postępowania administracyjnego prowadzącego do uzyskania pozwolenia lub zezwolenia obejmującego termiczne przetwarzanie odpadów. Dane zawarte w bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (dalej: „BDO”)

⁹ Wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, który obejmuje również spalarnie odpadów przeznaczone do przetwarzania stałych odpadów komunalnych.

¹⁰ Przekształcanie termiczne na łądzie.

¹¹ Do przetworzenia metodą R1 przewidziano odpady o kodzie 03 03 10 albo 02 01 03, 02 01 07 i 03 01 05.

¹² Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zm.).

¹³ O kodzie ex 15 01 03 albo 03 01 05.

¹⁴ O kodzie 19 12 10 i 15 01 03 albo 03 01 05.

wykorzystywane były do ich weryfikacji podczas prowadzonych przez WIOŚ kontroli, zgodnie z uprawnieniem wynikającym z art. 83 ust. 1 pkt 16 ustawy o odpadach.

(akta kontroli str. 111-202, 463, 485-487, 957-969, 985-990)

2. Planowanie kontroli w WIOŚ odbywało się podstawie corocznie przekazywanych przez GIOŚ wytycznych do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska oraz na podstawie zasad określonych w ISK, w tym m.in. w dokumentach „Analiza wielokryterialna oddziaływania zakładu na środowisko”, „Kategoryzacja zakładów” i „Zasady sporządzania planów kontroli”.

WIOŚ prowadził kontrole w zakładzie z wyjazdem w teren oraz kontrole dokumentacji, tj. kontrole oparte na analizie badań automonitoringowych (m.in. wyników pomiarów emisji pyłów i gazów do powietrza), a także kontrole oparte na analizie dokumentacji z wyłączeniem badań automonitoringowych.

W corocznych wytycznych GIOŚ określał m.in.:

- priorytetowy rodzaj lub charakter kontroli – np. prymat kontroli problemowych w latach 2020-2021 i prymat kontroli interwencyjnych, w tym działań związanych ze ściganiem przestępstw odpadowych w latach 2022–2023;
- priorytetowe zadania w działalności kontrolnej w ramach cykli kontrolnych¹⁵ – np. kontrole w zakresie podmiotów gospodarujących odpadami powstającymi w wyniku oczyszczania ścieków komunalnych w latach 2020-2022. W okresie objętym kontrolą nie przewidziano cykli kontrolnych dedykowanych spalarniom odpadów;
- ogólnopolskie cele kontroli stanowiące wykaz zadań wynikających z ustawy o Inspekcji i innych przepisów prawa, np. kontrola w zakresie gospodarowania odpadami, kontrola w zakresie gospodarowania odpadami medycznymi i weterynaryjnymi, kontrola wytwórców odpadów medycznych i weterynaryjnych oraz podmiotów je przetwarzających (prowadzących spalarnie odpadów), kontrola w zakresie przestrzegania przepisów ochrony środowiska w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza, kontrola przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego, kontrola przestrzegania przepisów w zakresie termicznego przekształcania odpadów;
- zadania stałe, do których należały w ramach przepisów dotyczących gospodarki odpadami m.in.: kontrole planowe polegające na sprawdzeniu wypełniania obowiązków wynikających z przepisów dotyczących gospodarki odpadami oraz decyzji administracyjnych przez podmioty, dla których częstotliwość kontroli wynika z przepisów prawa; kontrole planowe u podmiotów, skontrolowanych w poprzednim roku, w których stwierdzono wybrane naruszenia, w wyniku których może nastąpić lub nastąpiło zagrożenie lub zanieczyszczenie środowiska;
- zasady przygotowania planu kontroli dotyczące m.in. częstotliwości ujmowania w planie kontroli zakładów według przypisanej im, na podstawie analizy wielokryterialnej, kategorii ryzyka. Np. w rocznych planach na lata 2020-2021 należało ujmować zakłady mieszczące się w kategoriach ryzyka I i II, a o umieszczeniu w planie zakładów w kategoriach III-V decydował wojewódzki inspektor. W wytycznych do planów na lata 2022-2023 nie przewidziano ujmowania zakładów o kategoriach III-V, z wyjątkami;
- zasady ustalania rezerwy czasowej m.in. na kontrole prowadzone na podstawie badań automonitoringowych i kontrole pozaplanowe.

¹⁵ W latach 2018-2020 cykle kontrolne i ogólnopolskie cele kontroli określone były odrębnymi pismami.

Zgodnie z ISK założeniem analizy wielokryterialnej było efektywne wykorzystanie przez Inspekcję posiadanych środków w celu doprowadzenia do lepszej jakości środowiska m.in. poprzez kontrolowanie przede wszystkim takich zakładów, z których emisje mogą negatywnie wpływać na środowisko oraz przestrzeganie zasady wyboru do kontroli 20% zakładów, które stwarzają 80% problemów ochrony środowiska. Realizacja tych celów uwzględniała m.in. poddanie identyfikacji kontrolowanych podmiotów korzystających ze środowiska na podstawie jednolitego punktowego systemu oceny kontrolowanych zakładów, dokonanie podziału zakładów na pięć kategorii oraz określenie częstotliwości kontroli w zależności od kategorii ryzyka zakładu. Wielokryterialna ocena oddziaływania zakładów na środowisko, w postaci punktowej, dokonywana była na podstawie:

- ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej w wyniku prowadzonej działalności;
- uciążliwości dla środowiska uwzględniającej wrażliwość otoczenia zakładu (lokalizacja, stan środowiska, częstotliwość wniosków o interwencję), skalę oddziaływania na środowisko (m.in. rodzaj przedsięwzięcia lub instalacji, emisja pyłów lub gazów do powietrza, wytwarzanie odpadów niebezpiecznych lub innych niż niebezpieczne), zastosowane zabezpieczenia (wyposażenie w instalacje chroniące środowisko przed zanieczyszczeniem);
- wyników ostatniej kontroli w zakładzie.

Zakłady zaliczone do I kategorii ryzyka, tj. zakłady o bardzo dużej uciążliwości dla środowiska należało kontrolować co roku; zakłady zaliczone do II kategorii, tj. zakłady o dużej uciążliwości dla środowiska – nie rzadziej niż raz na trzy lata. W przypadku zakładów zaliczonych do III-V kategorii, tj. zakładów o (odpowiednio) umiarkowanej, małej i znikomej uciążliwości dla środowiska – decyzję o ujęciu w planie kontroli podejmował wojewódzki inspektor¹⁶.

Ogólny schemat procedur kontroli prowadzonych przez WIOŚ, zgodnie z art. 47 ust. 3 Prawa przedsiębiorców¹⁷, zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej WIOŚ¹⁸ (dalej: „BIP”).

Wojewódzki Inspektor opracowała roczne plany pracy na poszczególne lata okresu objętego kontrolą, w których przewidziała realizację w tych latach (odpowiednio):

- 360, 310, 380, 290, 230 i 250 kontroli planowych z wyjazdem w teren,
- 180, 124, 500, 800 i 1000 kontroli pozaplanowych (interwencyjnych),
- 500, 500, 0, 1100 i 1100 kontroli na dokumentach¹⁹.

W okresie objętym kontrolą inspektorzy WIOŚ przeprowadzili:

- a) 10 708 kontroli²⁰, z tego 4993 kontroli w terenie oraz 5715 kontroli dokumentacji,
- b) w podmiotach posiadających pozwolenia lub zezwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie²¹:
 - 24 planowe kontrole w terenie²² z 25 zaplanowanych,
 - sześć kontroli w terenie na podstawie art. 41a ustawy o odpadach przed wydaniem decyzji zmieniających pozwolenia lub zezwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie²³,

¹⁶ W okresie objętym kontrolą do 2020 r., zakłady zaliczone do III kategorii ryzyka należało kontrolować co cztery lata; do IV kategorii - co pięć lat lub rzadziej; do V kategorii - nie musiały być ujmowane w planach.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.).

¹⁸ <https://wios-gdansk.bip.gov.pl/postepowania-kontrolne/postepowania-kontrolne.html> [dostęp: 26 czerwca 2023 r.].

¹⁹ W planie na 2020 r. nie określono liczby kontroli na dokumentach.

²⁰ 1355 w 2018 r., 1922 w 2019 r., 2140 w 2020 r., 2258 w 2021 r., 2495 w 2022 r. i 538 w I kwartale 2023 r.

²¹ Pięć pozwoleń zintegrowanych, pięć pozwoleń na wytwarzanie odpadów i dwa zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

²² Cztery w 2018 r., pięć w 2019 r., po trzy w latach 2020-2021, pięć w 2022 r., cztery w I kwartale 2023 r.

²³ Cztery w 2020 r., dwie w 2022 r.

- 13 pozaplanowych kontroli w terenie²⁴, z tego dwie na wniosek NIK, 10 w wyniku wniosków o interwencję oraz jedną w związku z pożarem na terenie zakładu,
 - w 19 kontrolach planowych i pozaplanowych w terenie stwierdzono naruszenia²⁵, z tego w 14 kontrolach planowych i w pięciu kontrolach pozaplanowych,
 - 118 kontroli dokumentacji²⁶, z tego 76 opartych na analizie badań automonitoringowych i 42 oparte na analizie dokumentacji z wyłączeniem badań automonitoringowych,
- c) jedną kontrolę w terenie na podstawie art. 41a ustawy o odpadach przed wydaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów obejmującego ich termiczne przekształcenie²⁷,
- d) 20 kontroli w terenie (planowych i pozaplanowych), w trakcie których ustalono, że kontrolowane podmioty termicznie przekształcały odpady bez wymaganego zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

Analiza planowania i przeprowadzania kontroli w terenie w podmiotach posiadających pozwolenia lub zezwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie z częstotliwością określoną w wytycznych zawartych w ISK oraz art. 5a ust. 4 ustawy o Inspekcji wykazała, że:

- a) podmioty te zaliczane były do następujących kategorii ryzyka:
- osiem zakładów do tej samej kategorii w całym okresie objętym kontrolą – trzy do I kategorii; trzy zakłady do II kategorii; jeden do III i jeden do IV;
 - cztery zakłady do dwóch kategorii w okresie objętym kontrolą, z tego jeden zakład – do I albo II kategorii; jeden zakład – do III albo IV; jeden zakład – do II albo III i jeden – do IV albo V;
- b) kontrole w sześciu zakładach zaplanowano z wymaganą częstotliwością;
- c) kontrole w dwóch zakładach, na terenie których funkcjonowały instalacje do termicznego przekształcania osadów ściekowych wymagające pozwolenia zintegrowanego oraz w jednym zakładzie²⁸, na terenie którego funkcjonowała instalacja do energetycznego spalania paliw wymagająca pozwolenia zintegrowanego oraz kotły parowe na podstawie pozwolenia na wytwarzanie odpadów obejmującego termiczne przetwarzanie odpadów nie zostały zaplanowane i przeprowadzone z wymaganą częstotliwością, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Kontrola w jednym z ww. zakładów została w trakcie kontroli NIK ujęta w planie na 2023 r.;
- d) w rocznych planach kontroli na lata 2018-2023 nie zaplanowano kontroli w trzech zakładach, jednak z uwagi na przypisane im kategorie ryzyka (III, IV albo V), nie było takiego obowiązku;
- e) w żadnym zakładzie w trakcie prowadzonych kontroli nie stwierdzono naruszeń, w wyniku których mogło nastąpić lub nastąpiło zagrożenie lub zanieczyszczenie środowiska, które powodowałyby konieczność podjęcia kontroli w kolejnym roku;
- f) wszystkie zaplanowane kontrole zostały przeprowadzone, z wyjątkiem jednej w 2018 r. w podmiocie zaliczonym do I kategorii ryzyka. Wojewódzki Inspektor oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Inspekcji wyjaśnili, że zaplanowanej kontroli nie przeprowadzono, ponieważ w tym roku w podmiocie przeprowadzono dwie kontrole pozaplanowe interwencyjne oraz planową kontrolę na dokumentach. Jedna z ww. kontroli interwencyjnych dotyczyła nadzoru nad unieszkodliwieniem

²⁴ Osiem w 2018 r., jedną w 2019 r., trzy w 2020 r. i jedną w 2021 r.

²⁵ Jednej w 2018 r., po dwóch w latach 2019-2021 r., trzech w 2022 r., dwóch w I kwartale 2023 r.

²⁶ 19 w 2018 r., 15 w 2019 r., 27 w 2020 r., 26 w 2021 r., 23 w 2022 r. i osiem w I kwartale 2023 r.

²⁷ W I kwartale 2023 r.

²⁸ Zaliczonym do II kategorii ryzyka.

odpadów niebezpiecznych pochodzących z nielegalnej działalności w zakresie ich zbierania. W kontroli wzięł udział przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

(akta kontroli str. 122-162, 362-462, 464-487, 677-685, 931-936, 957-961, 1055-1062)

3. W okresie objętym kontrolą do WIOŚ wpłynęło osiem wniosków od organów ochrony środowiska²⁹ o przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 41a ustawy o odpadach w związku z wnioskami przedsiębiorców o wydanie albo zmianę decyzji obejmującej przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie³⁰. Wnioski o zmiany decyzji dotyczyły m.in. dostosowania do aktualnych przepisów ustawy o odpadach, zwiększenia ilości odpadów przewidzianych do wytworzenia i przetworzenia, sposobu funkcjonowania, rozbudowy istniejących oraz budowy nowych instalacji, zmiany ich wydajności, aktualizacji rodzajów przetwarzanych odpadów.

Analiza realizacji przez WIOŚ ww. wniosków wykazała, że:

- w siedmiu przypadkach inspektorzy przeprowadzili wnioskowane kontrole, a w jednym – kontroli nie przeprowadzili, ponieważ w ocenie Wojewódzkiego Inspektora nie była ona wymagana. Nie było bowiem obowiązku uzyskania zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów, z powodu uznania (na podstawie art. 11 ust. 5 ustawy o odpadach) za produkt uboczny produktów przetworzenia drewna stanowiących mechanicznie przetworzony naturalny surowiec drzewny niezawierający jakichkolwiek innych substancji (będących przedmiotem wniosku o kontrolę). Powyższą opinię przekazano wnioskującemu Staroście, który w odpowiedzi poinformował, że podziela stanowisko WIOŚ w tej w sprawie;
- w ramach kontroli inspektorzy WIOŚ przeprowadzili oględziny – w zależności od przedmiotu wniosku – instalacji, miejsc magazynowania odpadów, systemu wizyjnego kontroli miejsc magazynowania odpadów, a ponadto przeanalizowali dokumentację załączoną do wniosku;
- we wszystkich kontrolach udział wzięli przedstawiciele organów ochrony środowiska, które wnioskowały o kontrole;
- z czynności kontroli sporządzono protokoły, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o Inspekcji. W dwóch przypadkach kontrolowani odmówili ich podpisania;
- w jednej kontroli stwierdzono naruszenie polegające na niezapewnieniu Wojewódzkiemu Inspektorowi dostępności obrazu z wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania odpadów w czasie rzeczywistym przez system teleinformatyczny, co stanowiło naruszenie art. 25 ust. 6f ustawy o odpadach. Naruszenie nie miało wpływu na opinię w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska w zakresie objętym wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, gdyż w trakcie kontroli wymagane dane zostały Wojewódzkiemu Inspektorowi przekazane;
- po przeprowadzeniu kontroli Wojewódzki Inspektor, zgodnie z art. 41a ust. 3 ustawy o odpadach, wydała postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska³¹ – sześć pozytywnie opiniujących spełnienie ww. wymagań, które dotyczyły zmian obowiązujących decyzji i jedno negatywnie opiniujące dotyczące wydania nowej decyzji. Negatywna opinia spowodowana była m.in. prowadzeniem przez

²⁹ Trzy od Marszałka Województwa Pomorskiego, po dwa od Starosty Sztumskiego i od Starosty Chojnickiego oraz jedno od Starosty Starogardzkiego.

³⁰ Jeden wniosek dotyczył wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów, cztery wnioski – zmiany pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniającego przetwarzanie odpadów, jeden wniosek – zmiany pozwolenia zintegrowanego i dwa wnioski – zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

³¹ Jedno postanowienie zostało wydane z upoważnienia przez Zastępcę Wojewódzkiego Inspektora.

kontrolowanego monitoringu wizyjnego z naruszeniem § 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów³² oraz nieuwzględnieniem w złożonym wniosku procesu R13 – Magazynowanie odpadów poprzedzające którykolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1-R12 (z wyjątkiem wstępnego magazynowania u wytwórcy odpadów);

- kontrole wszczynano po upływie od ośmiu do 93 dni od dnia wpływu wniosku, przy czym po upływie ponad 60 dni wszczęto kontrolę w jednym przypadku. Wniosek w tej sprawie wpłynął do WIOŚ w początkowym okresie pandemii Covid-19 – 15 kwietnia 2020 r. Postanowienia wydano po upływie od sześciu do 23 dni od zakończenia kontroli³³.

(akta kontroli str. 521-554, 962-977)

Zastępca Wojewódzkiego Inspektora oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Inspekcji wyjaśnili, że w art. 41a ustawy o odpadach nie określono terminu w jakim wojewódzki inspektor powinien wykonać kontrolę, określono jedynie, że postanowienia wydaje się niezwłocznie po zakończeniu kontroli. Wyjaśnili ponadto, że czas rozpatrywania wniosków o przeprowadzenie kontroli wynikał z:

- ilości zadań wykonywanych przez inspektorów WIOŚ. Z uwagi na ilość wniosków i zaangażowanie inspektorów w inne zadania przyjęto zasadę, że w pierwszej kolejności prowadzone były kontrole dla postępowań przedsiębiorców, którzy występowali o nowe zezwolenia,
- w związku z pandemią obowiązywał art. 15zzzzzy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19³⁴, zgodnie z którym termin obowiązywania decyzji obejmujących przetwarzanie odpadów ulegał przedłużeniu do czasu rozpoznania wniosku o zmianę zezwolenia albo pozwolenia albo pozostawienia tego wniosku bez rozpoznania,
- skomplikowanego charakteru spraw, konieczności dogłębnej analizy zebranego obszernego materiału dowodowego, który był uzupełniany przez kontrolowanego w trakcie kontroli,
- w toku kontroli uczestniczyli przedstawiciele kontrolowanego podmiotu i organu właściwego do wydania decyzji. W rezultacie termin rozpoczęcia kontroli ustalany był z wnioskodawcą oraz organem właściwym do wydania decyzji i musiał odpowiadać wszystkim stronom,
- kontrole prowadzone były w oparciu o przepisy ustawy o Inspekcji. Kontrolami zostały objęte zagadnienia z zakresu gospodarki odpadami, dlatego przy ich przeprowadzaniu miał zastosowanie art. 65 pkt 3 Prawa przedsiębiorców, zgodnie z którym przepisów Rozdziału V ww. ustawy dotyczących m.in. czasu trwania kontroli nie stosowało się do kontroli prowadzonej na podstawie ustawy o Inspekcji. Ponadto art. 41a ust. 7 ustawy o odpadach wyłączał stosowanie art. 48 Prawa przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 1000-1013, 1023-1031)

4. Zgodnie z ISK w WIOŚ obowiązywały zasady dotyczące przygotowania i przeprowadzania kontroli w terenie i na dokumentach: „Zasady przygotowania

³² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (Dz. U. poz. 1755).

³³ W dwóch sprawach WIOŚ po zakończeniu kontroli rozpatrywał dodatkowo pisma stanowiące stanowiska kontrolowanych do ustaleń kontroli.

³⁴ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.).

do kontroli”, „Wykonywanie kontroli zakładów w terenie” i „Wykonywanie kontroli w oparciu o dokumenty”.

Analiza pięciu wybranych planowych kontroli w czterech podmiotach posiadających pozwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie (dwa pozwolenia zintegrowane i dwa pozwolenia na wytwarzanie odpadów obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie) wykazała, że:

- kontrole prowadzone były przez inspektorów WIOŚ na podstawie upoważnień wydanych przez Wojewódzkiego Inspektora lub upoważnionych Zastępcę Wojewódzkiego Inspektora i Kierownika Delegatury w Słupsku;
- kontrole przeprowadzono w zakresie przestrzegania przepisów i decyzji administracyjnych dotyczących ochrony środowiska;
- kontrole realizowały m.in. następujące ogólnopolskie cele kontroli: „Kontrola przestrzegania przepisów ustawy o odpadach w zakresie realizacji obowiązków podmiotów gospodarujących odpadami (wytwórców, zbierających, przetwarzających, transportujących, pośredników w obrocie odpadami i sprzedawców odpadów)”, „Kontrola przestrzegania przepisów ochrony środowiska w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza”, „Kontrola przestrzegania przepisów dotyczących substancji kontrolowanych, nowych substancji oraz fluorowanych gazów cieplarnianych”, „Kontrola wytwórców odpadów medycznych i weterynaryjnych oraz podmiotów je przetwarzających (prowadzących spalarnie odpadów)”, „Kontrola przestrzegania wymagań ochrony środowiska przez prowadzących instalacje wymagające uzyskania pozwolenia zintegrowanego”, „Kontrola przestrzegania przepisów w zakresie termicznego przekształcania odpadów”;
- w przypadku kontroli podmiotów posiadających pozwolenia zintegrowane sporządzono programy kontroli;
- sprawdzono m.in. zagadnienia związane z emisją substancji do powietrza oraz gospodarką odpadami poprzez analizę dokumentów i przeprowadzanie oględzin, w tym w zależności od podmiotu m.in. analizowano:
 - stan formalno-prawny w zakresie ochrony środowiska (w tym obowiązujące pozwolenia i eksploatowane instalacje),
 - wyniki pomiarów ciągłych i okresowych emisji substancji do powietrza lub wyniki pomiarów równoległych sprawdzające poprawność wskazań systemu monitoringu do ciągłych pomiarów emisji przeprowadzonych przez uprawnione podmioty,
 - rejestrację podmiotu w BDO, kwalifikacje zatrudnionych osób w zakresie termicznego przekształcania odpadów, prowadzenie ewidencji odpadów przyjmowanych do instalacji, wytwarzanych w instalacji oraz przekazywanych innym podmiotom,
 - sposób magazynowania odpadów przeznaczonych do przetworzenia i wytworzonych w instalacji do termicznego przekształcania odpadów,
 - rodzaj i masę wytworzonych odpadów oraz sposób gospodarowania tymi odpadami;
 - stosowanie zasady bliskości określonej w art. 20 ustawy o odpadach,
 - dokonywanie poboru próbek i oceny analiz odpadów niebezpiecznych przyjmowanych do spalarni,
 - prowadzenie monitoringu miejsc magazynowania odpadów;
- z czynności kontrolnych, zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o Inspekcji, sporządzono protokoły;
- w kontrolach stwierdzono od jednego do trzech naruszeń. Naruszenia dotyczyły:

- nieterminowego dokonywania wpisów w kartach eksploatacyjnych urządzeń chłodniczych zawierających fluorowane gazy cieplarniane o przeprowadzonych badaniach szczelności³⁵ (w jednej kontroli w 2021 r. i w jednej kontroli w 2022 r.);
 - nieterminowego dokonania kontroli szczelności w eksploatacyjnych urządzeniach chłodniczych zawierających fluorowane gazy cieplarniane³⁶ (w jednej kontroli w 2021 r. i w jednej kontroli w 2022 r.);
 - przetworzenia w spalarni odpadów medycznych i weterynaryjnych odpadu o kodzie 18 01 03* w ilości przekraczającej określony w pozwoleniu limit (w jednej kontroli w 2022 r.);
 - niedotrzymania standardów emisyjnych i przekroczenia dopuszczalnych trzydziestominutowych oraz średnich dobowych stężeń niektórych substancji³⁷ (w jednej kontroli w 2018 r. i w jednej kontroli w 2019 r.);
 - nierealizowania obowiązku natychmiastowego wstrzymywania podawania odpadów do spalarni w przypadku wystąpienia zakłóceń powodujących przekroczenie standardów emisyjnych oraz rozpoczęcia nie później niż w czwartej godzinie trwania zakłóceń procedury zatrzymywania pracy tej instalacji³⁸ (w jednej kontroli w 2019 r.);
 - nieinformowania Marszałka Województwa Pomorskiego o niedotrzymaniu wartości stężeń standardów emisyjnych z instalacji termicznego przekształcania odpadów w terminie 24 godzin od momentu stwierdzenia ich niedotrzymania³⁹ (w jednej kontroli w 2019 r.);
 - przekroczenia godzinowej wydajności instalacji do termicznego przetwarzania odpadów⁴⁰ (w jednej kontroli w 2019 r.);
 - nieterminowego przedłożenia Marszałkowi Województwa Pomorskiego i Wojewódzkiemu Inspektorowi wyników okresowych pomiarów wielkości emisji wykonanych w 2018 r.⁴¹ (w jednej kontroli w 2019 r.);
 - nieprzekazania wraz z wynikami ciągłych pomiarów emisji substancji do powietrza za 2018 r. wybranych wymaganych danych⁴² (w jednej kontroli w 2019 r.);
- w związku ze stwierdzonymi ww. naruszeniami, w zależności od ich rodzaju i skali, podjęto – adekwatne do posiadanych uprawnień – następujące działania:
- wydano trzy zarządzenia pokontrolne, w których wyznaczono terminy ich wykonania oraz terminy udzielenia pisemnej informacji o zakresie podjętych działań służących wyeliminowaniu naruszeń;

³⁵ Naruszenie art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2065) – dalej: „ustawa o substancjach zubożających”.

³⁶ Naruszenie art. 12 ust. 2 ustawy o substancjach zubożających związku z art. 4 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 517/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych i uchylenia rozporządzenia (WE) nr 842/2006 (Dz. Urz. UE L 150 z 20 maja 2014 r. str. 195, ze zm.) – dalej: „rozporządzenie w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych”.

³⁷ Naruszenie warunków pozwolenia na wprowadzanie gazów i pyłów do powietrza, art. 141 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm.) – dalej: „POŚ”, art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy o odpadach oraz § 20 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 1 marca 2018 r. w sprawie standardów emisyjnych dla niektórych rodzajów instalacji, źródeł spalania paliw oraz urządzeń spalania lub współspalania odpadów (Dz. U. z 2019 r. poz. 1806) uchylony z dniem 6 listopada 2020 r. – dalej: rozporządzenie w sprawie standardów emisyjnych z 2018 r.

³⁸ Naruszenie § 21 ust. 1 pkt 1, ust. 4 pkt 1 rozporządzenia w sprawie standardów emisyjnych z 2018 r.

³⁹ Naruszenie § 20 ust. 8 pkt 1 rozporządzenia w sprawie standardów emisyjnych z 2018 r.

⁴⁰ Naruszenie warunków pozwolenia na wytwarzanie odpadów i pozwolenia na wprowadzenia gazów i pyłów do powietrza.

⁴¹ Naruszenie § 7 pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 19 listopada 2008 r. w sprawie rodzajów wyników pomiarów prowadzonych w związku z eksploatacją instalacji lub urządzenia i innych danych oraz terminów i sposobów ich prezentacji (Dz. U. Nr 215 poz. 1366, ze zm.) uchylone z dniem 1 stycznia 2021 r. – dalej: „rozporządzenie w sprawie rodzajów wyników pomiarów”.

⁴² Naruszenie § 3 ust. 1 i § 4 rozporządzenia w sprawie rodzajów wyników pomiarów.

- w przypadku naruszeń dotyczących przekroczeń emisji substancji do powietrza stwierdzonych w dwóch kontrolach odstąpiono na podstawie art. 308 POŚ od wszczęcia postępowań w sprawie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, ponieważ przewidywana wysokość kary nie przekroczyła 800 zł;
 - zastosowano następujące sankcje – za eksploatację instalacji z naruszeniem warunków pozwolenia, na podstawie art. 351 ust. 1 POŚ, nałożono jedną grzywnę w drodze mandatu w wysokości 300 zł oraz zastosowano trzy razy pouczenie; za niewstrzymywanie podawania odpadów do spalarni oraz niewstrzymywanie eksploatacji spalarni odpadów nałożono grzywnę w drodze mandatu w wysokości 200 zł; za nieinformowanie Marszałka Województwa Pomorskiego o niedotrzymaniu standardów emisyjnych ze spalarni odpadów w terminie 24 godzin od momentu stwierdzenia ich niedotrzymania – zastosowano pouczenie;
 - wydano trzy decyzje⁴³ wymierzające dwóm podmiotom administracyjne kary pieniężne – za niedokonanie w terminie wpisów do kart urządzeń chłodniczych (dwie w kwotach odpowiednio 1,2 tys. zł i 1,3 tys. zł) oraz za gospodarowanie odpadami niezgodnie z posiadany pozwoleniem (jedna w kwocie 1,0 tys. zł). W dwóch z ww. decyzji odstąpiono ponadto, na podstawie art. 189f Kpa⁴⁴, od nałożenia kary za niezapewnienie wykonywania kontroli szczelności urządzeń i zastosowano pouczenia;
- na wszystkie zarządzenia pokontrolne kontrolowani udzielili odpowiedzi w wyznaczonym terminie. Wymierzone administracyjne kary pieniężne zostały zapłacone;
- informacje o wynikach trzech kontroli, w których stwierdzono naruszenia warunków udzielonych pozwoleń zostały przekazane Marszałkowi Województwa Pomorskiego, a wyniki dwóch z tych kontroli również (odpowiednio) Staroście Tczewskiemu i Chojnickiemu. Wyniki jednej kontroli, w której nie stwierdzono naruszeń warunków pozwoleń zostały przekazane do Wojewody Pomorskiego.
- (akta kontroli str. 163-200, 555-635)

W wyniku kontroli lub czynności przeprowadzonych na podstawie art. 10b ustawy o Inspekcji w zakresie termicznego przekształcania odpadów przeprowadzonych w latach 2018-2023 (I kwartał) inspektorzy WIOŚ nałożyli łącznie 28 grzywnien w drodze mandatu karnego⁴⁵ na podmioty przetwarzające odpady przez ich termiczne przekształcanie, w tym siedem mandatów na podmioty posiadające pozwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie. Łączna kwota mandatów wyniosła 9,1 tys. zł⁴⁶, a kwota pojedynczego mandatu od 100 zł do 500 zł. Mandaty dotyczyły przede wszystkim termicznego przekształcania odpadów poza spalarnią lub współspalarnią odpadów wbrew przepisowi art. 155 ustawy o odpadach (art. 191 ustawy o odpadach) oraz eksploatacji instalacji bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków (art. 351 ust. 1 POŚ).

(akta kontroli str. 485-487)

5. W latach 2018-2023 (I kwartał) do WIOŚ wpłynęło łącznie 90 zgłoszeń o nieprawidłowych działaniach podmiotów przetwarzających odpady przez termiczne przekształcanie. Z ww. zgłoszeń 14 dotyczyło czterech podmiotów posiadających pozwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne

⁴³ Nr: WP.7062.1.23.2022.BSZ z 23 grudnia 2022 r., WP.7062.4.194.2022.BSZ z 21 października 2022 r. i WP.7062.1.20.2022.BSZ z 21 października 2022 r.

⁴⁴ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 poz. 775, ze zm.).

⁴⁵ Jedną w 2018 r., osiem w 2019 r., cztery w 2021 r., dziewięć w 2022 r., sześć w 2023 r.

⁴⁶ 100 zł w 2018 r., 1,8 tys. zł w 2019 r., 1,4 tys. zł w 2021 r., 3,2 tys. zł w 2022 r., 2,6 tys. zł w I kwartale 2023 r.

przekształcanie⁴⁷, a pozostałe 76 – różnych podmiotów, w tym m.in. warsztatów samochodowych, spółdzielni mieszkaniowej, skupów złomu i zakładów stolarskich. Przedmiotem zgłoszeń było m.in. podejrzenie spalania odpadów, w tym w instalacjach do tego nieprzeznaczonych, uciążliwość odorowa, zła jakość powietrza, osadzanie pyłów.

Analiza działań podjętych przez WIOŚ w związku z pięcioma wybranymi zgłoszeniami, które dotyczyły działalności trzech podmiotów posiadających ww. pozwolenia⁴⁸ wykazała, że:

- zgłoszenia zostały przekazane w formie elektronicznej albo telefonicznie. Ze zgłoszeń telefonicznych sporządzono protokoły przyjęcia wniosków o podjęcie interwencji. Trzy zgłoszenia dotyczyły złej jakości powietrza, uciążliwości odorowych i toksycznego dymu w Gdańsku w dzielnicy Nowy Port, jedno – podejrzenia niekorzystnego oddziaływania na zdrowie spalarni w Tczewie oraz jedno – podejrzenia spalania odpadów w instalacji energetycznej w Czarnej Wodzie;
- w związku z trzema zgłoszeniami dotyczącymi zanieczyszczenia środowiska w Gdańsku WIOŚ:
 - a) przeprowadził kontrolę⁴⁹ w dniu wpływu zgłoszenia, która polegała na rozpoznaniu w terenie oraz analizie danych przekazanych przez spalarnię odpadów w Gdańsku z monitoringu ciągłego emisji prowadzonego w dniu zgłoszenia oraz w dniu poprzednim. W jej wyniku nie stwierdzono zadymienia, stwierdzono odory. Wyniki pomiarowe nie wykazały przekroczeń parametrów dopuszczalnych lub prowadzenia emisji w warunkach odbiegających od normalnych;
 - b) przeanalizował wyniki pomiarów w dniu zgłoszenia wykonanych przez stację pomiarową AM3 usytuowaną w Gdańsku w dzielnicy Nowy Port przy ulicy Wyzwolenia pod kątem przekroczeń dopuszczalnych poziomów jednogodzinnych oraz średnich dobowych stężeń substancji w powietrzu (nie stwierdzono przekroczeń). Z wyjaśnień Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora oraz Zastępcy Naczelnika Wydziału Inspekcji wynikało, że istnieje korelacja między wskazaniami stacji pomiarowej, a emisją z instalacji zlokalizowanych w okolicy tej stacji. W przypadku przekroczeń WIOŚ był informowany przez pracowników Regionalnego Wydziału Monitoringu GIOŚ;
 - c) wystąpił do spalarni odpadów w Gdańsku o raporty pracy spalarni za okres wskazany w zgłoszeniu. W wyniku ich analizy stwierdzono dotrzymywanie trzydziestominutowych i średniodobowych standardów emisyjnych oraz pracę spalarni bez zakłóceń i prawidłową pracę systemu oczyszczania gazów.
- zgłoszenie dotyczące spalania odpadów w Czarnej Wodzie zostało przekazane na podstawie art. 243 Kpa oraz art. 379 ust. 1 POŚ według właściwości organowi ochrony środowiska – Staroście Starogardzkiemu, z uwagi na – jak wyjaśnił Zastępca Wojewódzkiego Inspektora – dużą liczbę zgłoszeń oraz określoną liczbę inspektorów specjalizujących się w określonym zakresie kompetencji Inspekcji. W tej sprawie Starosta nie wystąpił następnie do WIOŚ, na podstawie art. 379 ust. 5 POŚ, o podjęcie działań w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów ochrony środowiska lub wystąpieniem uzasadnionego podejrzenia, że takie naruszenie mogło nastąpić;
- zgłoszenie dotyczące spalarni w Tczewie wpłynęło w dniu zakończenia planowej kontroli w tym podmiocie. Dodatkowej kontroli w związku ze zgłoszeniem nie przeprowadzono, ponieważ – jak wyjaśnili Zastępca Wojewódzkiego

⁴⁷ Jedno pozwolenie zintegrowane i trzy pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

⁴⁸ Jedno pozwolenie zintegrowane i dwa pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

⁴⁹ Protokół kontroli nr WIOS-GDA 269/2021.

Inspektora oraz Zastępcę Naczelnika Wydziału Inspekcji – w ramach kontroli planowej stwierdzono, że wygenerowane przez system pomiarów ciągłych raporty wykazały pracę instalacji w sposób normatywny. Wyniki pomiarów nie wykazały przekroczenia dopuszczalnych średnich trzydziestominutowych wartości stężeń zanieczyszczeń oraz dopuszczalnych wartości średniodobowych stężeń zanieczyszczeń określonych decyzją Marszałka Województwa Pomorskiego na poziomie obowiązujących standardów emisyjnych. Wykonywane pomiary okresowe emisji zanieczyszczeń z emitora instalacji nie wykazały przekroczenia dopuszczalnych wielkości emisji dioksyn, furanów oraz metali ciężkich. Operator spalarni na bieżąco monitorował pracę instalacji także pod względem poziomu stężeń substancji w emitowanych spalinach. Instalacja spełniała również wymagania rozporządzenia w sprawie unieszkodliwiania oraz magazynowania odpadów medycznych i odpadów weterynaryjnych⁵⁰. Ponadto w momencie rozpatrywania wniosku nie były znane bieżące wyniki pomiarów oraz nie było więcej wniosków o interwencję dotyczącą przedmiotowej instalacji. Kontrola oparta na analizie badań automonitoringowych wykonanych przez podmiot w 2022 r. (zakończona przez WIOŚ 17 lutego 2023 r.) nie wykazała naruszeń w zakresie emisji substancji do powietrza;

- WIOŚ udzielił odpowiedzi wszystkim zgłaszającym w terminie od jednego do 10 dni od wpływu zgłoszenia. W odpowiedziach na zgłoszenia dotyczące spalarni w Gdańsku oraz spalarni w Tczewie poinformowano o wynikach podjętych działań lub wynikach dotychczas prowadzonych kontroli i analiz raportów pomiarowych przekazanych przez spalarnie. Zgłaszającemu sprawę dotyczącą spalania odpadów w Czarnej Wodzie natomiast przekazano do wiadomości pismo skierowane do Starosty Starogardzkiego.

(akta kontroli str. 636-676)

6. W latach 2018-2023 (I kwartał), w związku z wynikami kontroli obejmującymi przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie, Wojewódzki Inspektor wydała:

- cztery decyzje wstrzymujące przetwarzanie odpadów bez zezwolenia⁵¹ na podstawie art. 32 ust. 1a, 5 i 5a ustawy o odpadach. Termin wstrzymania działalności określono na dzień doręczenia trzech decyzji oraz na trzeci dzień następujący po dniu doręczenia decyzji;
- jedną decyzję (w 2021 r.) wstrzymującą instalację na podstawie art. 367 ust. 1 pkt 1 POŚ wobec stwierdzenia eksploatacji jej bez wymaganego pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Termin wstrzymania instalacji określono na 31 sierpnia 2021 r., tj. trzy miesiące od wydania decyzji, gdyż według oceny WIOŚ, okres ten był wystarczający na uregulowanie stanu formalno-prawnego eksploatowanej instalacji, czyli uzyskanie ww. pozwolenia.

W okresie objętym kontrolą Wojewódzki Inspektor nie wydawała postanowień w trybie art. 32 ust. 3 ustawy o odpadach, w których na wniosek posiadacza odpadów określono by termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości oraz nie wydawała decyzji w trybie art. 367 ust. 2 POŚ, w których na wniosek prowadzącego instalację ustalono by termin usunięcia naruszenia.

Analiza działań podjętych w celu monitorowania wstrzymania działalności posiadacza odpadów oraz wstrzymania instalacji wykazała, że:

⁵⁰ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie unieszkodliwiania oraz magazynowania odpadów medycznych i odpadów weterynaryjnych (Dz. U. z 2021 r., poz. 2245).

⁵¹ W 2019 r.: dotyczącą przetwarzania oleju odpadowego – kod odpadu 13 02 08*, w 2022 r.: dotyczącą przetwarzania oleju odpadowego, w I kwartale 2023 r.: dotyczącą przetwarzania pyłów i trocin – kod odpadu 03 01 05* oraz dotyczącą przetwarzania oleju napędowego i benzyny – kod odpadu 13 07 01* i 13 07 02*.

- wykonanie decyzji wstrzymującej działalność posiadacza odpadów wydanej w 2019 r. zostało zweryfikowane 7 marca 2023 r. (tj. po ponad trzech latach od terminu wstrzymania działalności określonego w decyzji, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości) poprzez czynności w podmiocie w trybie art. 10b ust. 2 ustawy o Inspekcji, w trakcie których stwierdzono, że przedsiębiorca zaprzestał działalności niezgodnej z prawem;
- wykonanie dwóch decyzji wstrzymujących działalność posiadacza odpadów wydanych w 2022 r. i 2023 r. zweryfikowano w trakcie kontroli NIK (odpowiednio 29 sierpnia 2023 r., tj. po ponad roku od terminu wstrzymania działalności określonego w decyzji, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości oraz 19 lipca 2023 r., tj. po niespełna pół roku) poprzez analizę danych w BDO dotyczących wytwarzania i przekazywania odpadów, których dotyczyły te decyzje. Z analiz wynikało, że podmioty prowadziły ewidencje odpadów wskazujące, że nie przetwarzają odpadów określonych w decyzjach, co mogło świadczyć o zaprzestaniu naruszenia. Dalsze działania sprawdzające wykonanie tych decyzji zaplanowano do realizacji, według wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora, Zastępcy Naczelnika Wydziału Inspekcji i Kierownika Działu Inspekcji, na sezon grzewczy w 2023 r., gdyż odpady których dotyczyły decyzje wykorzystywane były jako paliwo do ogrzewania pomieszczeń;
- wykonanie jednej decyzji wstrzymującej działalność posiadacza odpadów wydanej w 2023 r. nie zostało jeszcze zweryfikowane przez inspektorów WIOŚ, ponieważ – jak wyjaśniły Wojewódzki Inspektor i Kierownik Działu Inspekcji – weryfikacja wykonania decyzji zostanie dokonana w ramach kontroli ujętej w planie na III kwartał 2023 r.;
- wykonanie decyzji wstrzymującej instalację, wydanej w 2021 r., zweryfikowano poprzez wystosowanie, po 16 dniach od terminu wstrzymania określonego w decyzji, wezwania do udzielenia informacji o jej wykonaniu. W udzielonej odpowiedzi poinformowano o wstrzymaniu użytkowania instalacji w związku z zaprzestaniem wykonywania działalności przez podmiot, co udokumentowano stosownym potwierdzeniem z CEIDG⁵².

(akta kontroli str. 485-487, 686-724)

Dane o wszystkich ww. decyzjach wstrzymujących działalność posiadacza odpadów zostały zamieszczone w BIP w formie kart informacyjnych według wzoru określonego w rozporządzeniu w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych⁵³ w trakcie kontroli NIK (8 sierpnia 2023 r.), tj. po upływie 14-dniowego terminu od ich wytworzenia, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Do tego czasu wybrane dane o ww. decyzjach upublicznione były w BIP w rejestrach decyzji ostatecznych, niespełniających wymagań określonych dla publicznie dostępnego wykazu.

(akta kontroli str. 725-755)

7. W latach 2018-2023 (I kwartał) Wojewódzki Inspektor:

- wymierzyła w drodze ośmiu decyzji⁵⁴ administracyjne kary pieniężne trzem podmiotom posiadającym pozwolenia obejmujące termiczne przekształcanie odpadów⁵⁵ w łącznej kwocie 60,5 tys. zł (jednej w 2020 r. w kwocie 5,0 tys. zł,

⁵² Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej.

⁵³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 września 2010 r. w sprawie wzoru oraz zawartości i układu publicznie dostępnego wykazu danych o dokumentach zawierających informacje o środowisku i jego ochronie (Dz. U. Nr 186 poz. 1249).

⁵⁴ Nr: WP.7062.1.23.2022.BSZ z 23 grudnia 2022 r., WP.7062.4.194.2022.BSZ z 21 października 2022 r., WP.7062.1.20.2022.BSZ z 21 października 2022 r., WP.7062.4.56.2020.MK z 10 listopada 2020 r., WP.7062.4.77.2021.BSZ z 29 września 2021 r., WP.7062.4.78.2021.BSZ z 29 września 2021 r., WP.7062.4.86.2021.BSZ z 14 października 2021 r. i WP.7062.4.85.2022.BSZ z 13 maja 2022 r.

⁵⁵ Jedno pozwolenie zintegrowane i dwa pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

trzech w 2021 r. jednemu podmiotowi w łącznej kwocie 30,0 tys. zł), czterech w 2022 r.⁵⁶ trzem podmiotom w łącznej kwocie 25,5 tys. zł). Kary zostały wymierzone na podstawie:

- a) ustawy o odpadach, w tym m.in. za: gospodarowanie odpadami niezgodnie z posiadanym pozwoleniem (art. 194 ust. 5 ww. ustawy), niezapewnienie dostępności obrazu wizyjnego systemu miejsc magazynowania odpadów oraz prowadzenie wizyjnego systemu kontroli niezgodnie z art. 25 ust. 6a ww. ustawy (art. 194 ust. 1 pkt 2c ww. ustawy),
 - b) art. 47 pkt 9 ustawy o substancjach zubożających, za niedokonanie wpisów w kartach urządzeń w terminie, o którym mowa w art. 15 ust. 2 ww. ustawy;
- odstąpiła w drodze decyzji⁵⁷, na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa, od wymierzenia kar pieniężnych za nieterminowe dokonanie wpisów dotyczących kontroli szczelności w kartach urządzeń, wbrew art. 15 ust. 2 ustawy o substancjach zubożających jednemu podmiotowi posiadającemu pozwolenie zintegrowane obejmujące termiczne przekształcanie odpadów oraz za niezapewnienie wykonania kontroli szczelności wbrew art. 12 ust. 2 ww. ustawy dwóm podmiotom posiadającym pozwolenie obejmujące termiczne przekształcanie odpadów⁵⁸;
- wymierzyła w drodze decyzji⁵⁹ 10 administracyjnych kar pieniężnych 10 podmiotom nieposiadającym pozwoleń lub zezwoleń obejmujących termiczne przekształcanie odpadów w łącznej kwocie 67,5 tys. zł za termiczne przekształcanie odpadów bez wymaganego zezwolenia⁶⁰ (jedną w 2018 r. w kwocie 1,0 tys. zł, dwie w 2019 r. dwóm podmiotom w łącznej kwocie 11,0 tys. zł, dwie w 2020 r. dwóm podmiotom w kwocie 20,0 tys. zł, jedną w 2021 r. w kwocie 25,0 tys. zł, trzy w 2022 r. trzem podmiotom w łącznej kwocie 9,5 tys. zł i jedną w I kwartale 2023 r. w kwocie 1,0 tys. zł). Kary zostały wymierzone na podstawie art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach⁶¹. Bez wymaganego zezwolenia spalano m.in. oleje odpadowe⁶² w kotle grzewczym albo nagrzewnicy olejowej, olej napędowy oraz benzynę⁶³ pochodzące z demontażu pojazdów w dmuchawie spalinowej oraz agregacie prądotwórczym, odpady z płyt MDF i płyt wiórowych⁶⁴ w przykładowej kotłowni, listwy i ścinki pochodzące z docinania płyt⁶⁵ w kotle zakładowym, brykiety zawierające odpady technologiczne z produkcji drzwi w postaci pyłów, trocin, wiórów, płyt MDF, HDF, LDF, płyt sosnowych klejonych klejem polioctanowinyłowym – dyspersyjnym w urządzeniach grzewczych.

⁵⁶ W dwóch z ww. decyzji odstąpiono również na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa od nałożenia kar za niezapewnienie wykonywania kontroli szczelności wymaganej art. 12 ust. 2 ustawy o substancjach zubożających w związku z art. 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych i zastosowano pouczenie, co opisano również w tiret drugie.

⁵⁷ Nr: WP.7062.1.2.2023.BSZ z 27 marca 2023 r., WP.7062.1.23.2022.BSZ z 23 grudnia 2022 r., WP.7062.1.20.2022.BSZ z 21 października 2022 r.

⁵⁸ Jedno pozwolenie zintegrowane i jedno pozwolenie na wytwarzanie odpadów.

⁵⁹ Nr: WP.7062.4.3.2019.PŻ z 21 lipca 2020 r., WI.7061.4.3.2018.JG z 23 maja 2018 r., WP.7062.4.115.2022.PF z 12 sierpnia 2022 r., WP.7062.4.219.2022.BSZ z 28 lutego 2023 r., WP.7062.4.149.2022.EL z 8 września 2022 r., WI.7062.4.15.2019.JG z 17 lipca 2019 r., DID.7062.4.4.2020.MS z 19 marca 2020 r., DID.7062.4.9.2019.MSZ.AP z 17 lipca 2019 r., DID.7062.4.18.2021 z 5 maja 2021 r. i DID.7062.4.2.2022.AM z 7 lutego 2022 r.

⁶⁰ Trzy z ww. decyzji nakładały również kary w łącznej kwocie 13,0 tys. zł za inne przesłanki niż przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie bez zezwolenia.

⁶¹ Kara za przetwarzanie odpadów bez zezwolenia w drodze decyzji nr WI.7061.4.3.2018.JG z 23 maja 2018 r. została wymierzona na podstawie art. 194 ust. 1 pkt 4 ustawy o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 21 ze zm.), zgodnie z ówczesnym brzmieniem ww. aktu prawnego.

⁶² Kod odpadów 13 02 05* oraz 13 02 08*.

⁶³ Kod odpadów 13 07 01* oraz 13 07 02*.

⁶⁴ Kod odpady 03 01 99.

⁶⁵ Kod odpady 03 01 05.

Od czterech decyzji⁶⁶ wymierzających kary jednemu z podmiotów posiadających pozwolenie na wytwarzanie odpadów obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie (trzech wydanych w 2021 r. i jednej w 2022 r.) oraz dwóch⁶⁷ wymierzających kary dwóm podmiotom nieposiadającym zezwoleń obejmujących ww. proces, zostały złożone odwołania do GIOŚ. Według stanu na 3 sierpnia 2023 r. dwa z nich rozpatrzono, a cztery nie zostały jeszcze rozpatrzone. Jedno rozpatrzono⁶⁸ poprzez uchylenie w całości decyzji⁶⁹ wymierzającej karę w wysokości 10,0 tys. zł i wymierzenie kary w wysokości 3,0 tys. zł, z powodu zmian w dotychczas obowiązującej ustawie o odpadach w zakresie obniżenia wysokości najniższej przewidzianej kary pieniężnej z 10,0 tys. zł do 1,0 tys. zł (art. 194 ust. 4) oraz sposobu ustalania wysokości kary (art. 194 ust. 6 i 7). Drugie odwołanie rozpatrzono⁷⁰ poprzez uchylenie w całości decyzji⁷¹ wymierzającej karę w wysokości 10,0 tys. zł i umorzenie postępowania organu I instancji w całości z powodu nieistnienia w dniu wydania decyzji GIOŚ podstawy prawnej do wymierzenia kary. Na mocy art. 6 pkt 3 ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁷² zmianie uległ art. 11 ust. 5 ustawy o odpadach, który zwolnił wytwórcę odpadów w postaci m.in. trocin (niezawierających innych substancji) z konieczności uzyskania decyzji marszałka województwa o uznaniu przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, traktując je z mocy prawa jako produkt uboczny. Trociny nie stanowiły zatem odpadów, których przetwarzanie wymagałoby uzyskania zezwolenia.

Wszystkie kary wymierzone decyzjami⁷³, które do końca I kwartału 2023 r. stały się ostateczne⁷⁴ zostały zapłacone. Osiem kar w łącznej kwocie 25,0 tys. zł zapłacono w terminie określonym w decyzjach (14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna). Trzy kary w łącznej kwocie 33,0 tys. zł zapłacono po upływie ww. terminu z należnymi odsetkami.

Analiza działań WIOŚ w celu wyegzekwowania ww. trzech kar, których termin płatności upłynął wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach wysłano upomnienia po upływie od dwóch do ośmiu dni od upływu terminu płatności. Jedna kara w wysokości 1,0 tys. zł została wpłacona po upływie dwóch dni od doręczenia upomnienia;
- w przypadku dwóch pozostałych kar w łącznej kwocie 23,0 tys. zł, WIOŚ odpowiednio po pięciu dniach od upływu terminu płatności określonego w upomnieniu oraz następnego dnia od uprawomocnienia decyzji odmawiającej na wniosek zobowiązanego rozłożenia kary na raty, wystawił tytuły wykonawcze stosowane w egzekucji należności pieniężnych i przekazał je do właściwych

⁶⁶ Nr: WP.7062.4.77.2021.BSZ z 29 września 2021 r., WP.7062.4.78.2021.BSZ z 29 września 2021 r., WP.7062.4.86.2021.BSZ z 14 października 2021 r. i WP.7062.4.85.2022.BSZ z 13 maja 2022 r.

⁶⁷ Nr DID.7062.4.9.2019.MSZ.AP z 17 lipca 2019 r. i WI.7062.4.15.2019.JG z 16 lipca 2019 r.

⁶⁸ Decyzja nr DKO-WOPN.401.196.2023.MG z 14 lipca 2023 r.

⁶⁹ Nr WI.7062.4.15.2019.JG z 17 lipca 2019 r.

⁷⁰ Decyzja nr DKO-WPUB.401.284.2022.kk z 26 lipca 2023 r.

⁷¹ DID.7062.4.9.2019.MSZ.AP z 17 lipca 2019 r.

⁷² Dz. U. z 2019 r., poz. 1579, ze zm.

⁷³ Nr: WP.7062.1.23.2022.BSZ z 23 grudnia 2022 r., WP.7062.4.194.2022.BSZ z 21 października 2022 r., WP.7062.1.20.2022.BSZ z 21 października 2022 r., WP.7062.4.56.2020.MK z 10 listopada 2020 r., WP.7062.4.3.2019.PŻ z 21 lipca 2020 r., WI.7061.4.3.2018.JG z 23 maja 2018 r., WP.7062.4.115.2022.PF z 12 sierpnia 2022 r., WP.7062.4.219.2022.BSZ z 28 lutego 2023 r., WP.7062.4.149.2022.EL z 8 września 2022 r., DID.7062.4.18.2021 z 5 maja 2021 r. i DID.7062.4.2.2022.AM z 7 lutego 2022 r.

⁷⁴ Decyzja nr DID.7062.4.4.2020.MS z 19 marca 2020 r. stała się ostateczna 22 maja 2023 r. (tj. po upływie okresu objętego kontrolą).

Urzędów Skarbowych⁷⁵. Należne kwoty zostały przez Urzędy Skarbowe wyegzekwowane.

(akta kontroli str. 756-930)

8. W okresie objętym kontrolą WIOŚ współdziałał z innymi podmiotami w zakresie dotyczącym podmiotów przetwarzających odpady przez ich termiczne przekształcanie, w tym z organami ochrony środowiska na podstawie art. 17 ustawy o Inspekcji. W zakresie spraw objętych kontrolą NIK współdziałanie polegało m.in. na:
- przeprowadzeniu kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach opisanych w pkt 3 wystąpienia pokontrolnego;
 - przekazywaniu organom administracji państwowej oraz organom samorządu terytorialnego informacji o wynikach kontroli opisanych w pkt 4 wystąpienia pokontrolnego;
 - przekazywaniu na podstawie art. 379 ust. 1 i 5 POŚ właściwym organom samorządu terytorialnego (starostom) do rozpatrzenia według posiadanych kompetencji wniosków o podjęcie kontroli, a następnie podejmowaniu przez WIOŚ – na podstawie przekazanej dokumentacji – działań w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów o ochronie środowiska lub w przypadku wystąpienia uzasadnionego podejrzenia, że takie naruszenie mogło nastąpić. W ww. trybie współdziałano na przykład w sprawach zgłoszeń dotyczących podejrzenia spalania odpadów, w tym jednej opisanej w pkt 5 wystąpienia pokontrolnego, a także trzech na terenie właściwości Starosty Wejherowskiego i Puckiego. W toku jednej kontroli przeprowadzonej przez Starostę Wejherowskiego ustalono spalanie odpadów z płyt drewnopochodnych, co następnie skutkowało przeprowadzeniem czynności przez WIOŚ i ukaraniem właściciela firmy grzywną w drodze mandatu karnego na podstawie art. 191 ustawy o odpadach.

W okresie objętym kontrolą współdziałanie w zakresie przeciwdziałania i wykrywania przestępstw oraz wykroczeń przeciwko środowisku z Komendantem Wojewódzkim Policji w Gdańsku uregulowane było porozumieniem zawartym 13 października 2021 r. Polegało ono przede wszystkim na wzajemnej pomocy w wykonywaniu czynności służbowych, wymianie informacji i organizowaniu wspólnych szkoleń. Przykładowo w 2022 r. prowadzone przez WIOŚ wspólnie z Komendą Powiatową Policji w Bytowie czynności przyczyniły się do ujawnienia trwającego w jednym z podmiotów procesu termicznego przetwarzania odpadów z przetworzonych tworzyw sztucznych w urządzeniu grzewczym (za co nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego) oraz szeregu innych naruszeń.

(akta kontroli str. 555, 636-641, 962-969, 978-998)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli z wymaganą częstotliwością:
 - w zakładzie w Gdańsku, na terenie którego funkcjonowała instalacja do termicznego przekształcania osadów ściekowych wymagająca uzyskania pozwolenia zintegrowanego, bowiem okres między kontrolami przeprowadzonymi w 2018 r. i w 2022 r. przekraczał trzy lata;
 - w zakładzie w Gdyni, na terenie którego funkcjonowała instalacja do termicznego przekształcania osadów ściekowych wymagająca uzyskania pozwolenia zintegrowanego, bowiem okres pomiędzy kontrolami przeprowadzonymi w 2015 r. oraz w 2020 r. przekraczał trzy lata;

⁷⁵ Tytuł wykonawczy dotyczący decyzji nr WP.7062.4.115.2022.PF z 12 sierpnia 2022 r. został przez Trzeci Urząd Skarbowy w Gdańsku przekazany do Drugiego Urzędu Skarbowego w Gdańsku ze względu na miejsce zamieszkania zobowiązanego.

- w zakładzie w Czarnej Wodzie – zaliczonym do II kategorii ryzyka – na terenie którego funkcjonowały kotły parowe na podstawie pozwolenia na wytwarzanie odpadów obejmującego termiczne przetwarzanie odpadów oraz instalacja do energetycznego spalania paliw wymagająca uzyskania pozwolenia zintegrowanego, bowiem okres pomiędzy kontrolami przeprowadzonymi w 2015 r. i 2023 r. przekraczał trzy lata.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 5a ust. 4 ustawy o Inspekcji, zgodnie z którym w odniesieniu do instalacji wymagających uzyskania pozwolenia zintegrowanego okres pomiędzy kontrolami nie przekracza trzech lat dla instalacji stwarzających najmniejsze zagrożenie. Zgodnie z art. 201 ust. 1 POŚ, pozwolenia zintegrowanego wymaga prowadzenie instalacji, której funkcjonowanie, ze względu na rodzaj i skalę prowadzonej w niej działalności, może powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości, z wyłączeniem instalacji lub ich części stosowanych wyłącznie do badania, rozwoju lub testowania nowych produktów lub procesów technologicznych. W konsekwencji nieprzeprowadzenia kontroli ww. instalacji w wymaganym terminie, nie zostało ocenione zagrożenie zanieczyszczeniem środowiska przyrodniczego. Powyższe stanowiło również naruszenie zasad dotyczących częstotliwości kontroli określonych w wewnętrznych procedurach WIOŚ⁷⁶, zgodnie z którymi zakłady zaliczone do II kategorii ryzyka należy kontrolować nie rzadziej niż raz na trzy lata.

(akta kontroli str. 465-468, 957-961)

Wojewódzki Inspektor (odpowiedzialna na mocy art. 5 ust. 4 pkt 2 ustawy o Inspekcji za ustalanie rocznych planów pracy) oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Inspekcji (pełniący od 1 marca 2018 r. do 28 lutego 2020 r. obowiązki Naczelnika odpowiedzialnego za opracowywanie rocznych i okresowych planów pracy oraz zastępujący Naczelnika Wydziału podczas jego nieobecności) wyjaśnili m.in., że w okresie objętym kontrolą wystąpiła pandemia COVID-19. Na terytorium kraju wystąpiły zmiany w funkcjonowaniu takich instytucji jak Inspekcja Ochrony Środowiska. W zakresie prowadzenia kontroli w terenie wprowadzono ograniczenia kontaktów między pracownikami (praca zdalna pracowników oraz przebywanie pracowników na kwarantannie), co ograniczyło realizację planów kontroli. Pandemia była jedną z przyczyn, która zachwiała trzyletni okres na przeprowadzenie kontroli, o których mówi art. 5a ust. 4 ustawy o Inspekcji. Ponadto według wyjaśnień w okresie objętym kontrolą działalność podmiotu w Czarnej Wodzie uregulowana była pozwoleniem zintegrowanym dla energetycznego spalania paliw oraz pozwoleniem na wytwarzanie odpadów obejmującym przetwarzanie odpadów przez termiczne przekształcanie. Zakład ten zaliczony był do II kategorii ryzyka z uwagi na eksploatację instalacji energetycznego spalania paliw. W wyjaśnieniach również wskazano na przeprowadzenie w ww. podmiotach w okresie objętym kontrolą kontroli automonitoringowych oraz innych kontroli opartych na analizie dokumentów.

(akta kontroli str. 931-936, 957-961)

W ocenie NIK przedstawione wyjaśnienia nie uzasadniają nieprzeprowadzenia kontroli w terenie z wymaganą częstotliwością. W Wytocznych do planowania działalności Inspekcji Ochrony Środowiska na 2021 r. GIOŚ wskazał na kontrole planowe polegające na sprawdzeniu wypełniania obowiązków wynikających z przepisów prawa oraz decyzji administracyjnych przez zakłady, dla których częstotliwość kontroli została określona przepisami prawa i dla tej zasady nie określił wyjątków związanych z pandemią. Ponadto art. 5a ust. 4 ww. ustawy określa wymogi dla częstotliwości kontroli w terenie, o których mowa w ust. 2 i 3 tego przepisu, a nie kontroli dokumentów prowadzonych we WIOŚ. W przypadku podmiotu w Czarnej

⁷⁶ M.in. w ISK 2.3. „Kategoryzacja zakładów”.

Wodzie, co prawda pozwolenie zintegrowane dotyczyło instalacji innej niż do termicznego przetwarzania odpadów, jednak zakład, na terenie którego funkcjonowały również kotły przetwarzające odpady na podstawie pozwolenia sektorowego, zaliczony był do II kategorii ryzyka, co obligowało WIOŚ – zgodnie z wewnętrznymi procedurami – do przeprowadzania kontroli co trzy lata.

2. Działania mające na celu weryfikację wykonania decyzji wstrzymującej działalność posiadacza odpadów:

- wydanej 18 lipca 2022 r. podjęto 29 sierpnia 2023 r. (w trakcie kontroli NIK), tj. po upływie ponad roku od terminu wstrzymania działalności określonego w decyzji;
- wydanej 16 lipca 2019 r. podjęto 7 marca 2023 r., tj. po upływie ponad trzech lat od ww. terminu.

Podjęcie ww. działań po upływie tak długiego okresu należy uznać za niezachowanie należytej staranności przy weryfikacji wywiązania się przez podmioty objęte tymi decyzjami z nałożonego nimi obowiązku.

(akta kontroli str. 686-690)

Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora oraz Zastępcy Naczelnika Wydziału Inspekcji (pełniącego do 28 lutego 2020 r. obowiązki Naczelnika odpowiedzialnego za organizowanie i przydzielanie pracy pracownikom w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań Wydziału oraz zastępującego Naczelnika Wydziału podczas jego nieobecności) wynikało, że plan kontroli decyzji jest ustalany okresowo, jako zadanie Naczelnika Wydziału Inspekcji, z podziałem na poszczególnych dostępnych inspektorów. Ostatnio w lutym 2023 r. przeprowadzona była analiza decyzji tego rodzaju (za lata 2018-2023) z wyznaczeniem łącznie 50 podmiotów czy miejsc do kontroli lub przeprowadzania czynności w zakresie weryfikacji stosowania się do wydanych decyzji. W przepisach prawnych regulujących działanie inspekcji ochrony środowiska nie jest wskazany okres niezbędny dla weryfikacji wydawanych decyzji wstrzymujących działalność w zakresie gospodarki odpadowej. W przypadku obu decyzji nie było bezpośrednich przesłanek uznania, że podmioty nie stosowały się do decyzji (z uwagi na brak wpływu dodatkowych skarg i wniosków), co obligowałoby do rozpatrzenia spraw w trybie pozaplanowym, interwencyjnym, tj. z pominięciem działań planowych.

(akta kontroli str. 1041-1050)

W ocenie NIK, ze względu na znaczenie dla środowiska, monitorowanie wstrzymania działalności prowadzonej niezgodnie z prawem powinno być prowadzone na bieżąco. Z tego powodu przywołane w wyjaśnieniach argumenty nie mogą stanowić wystarczającego usprawiedliwienia dla podejmowania działań weryfikujących wykonanie wydanych decyzji po upływie tak długiego okresu. Potwierdza to przypadek decyzji wstrzymującej instalację wydanej w maju 2021 r., w którym WIOŚ uznał za konieczne zweryfikowanie jej wykonania po upływie zaledwie 16 dni od terminu wstrzymania instalacji, pomimo braku dodatkowych skarg i wniosków na podmiot.

3. Dane o czterech decyzjach wstrzymujących działalność posiadacza odpadów wydanych odpowiednio 16 lipca 2019 r., 18 lipca 2022 r., 25 stycznia 2023 r. oraz 28 lutego 2023 r. zostały zamieszczone w BIP w formie kart informacyjnych według wzoru określonego w rozporządzeniu w sprawie publicznie dostępnego wykazu danych, po upływie 14-dniowego terminu od ich wytworzenia, określonego w art. 21 ust. 4 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Karty informacyjne upubliczniono dopiero w trakcie kontroli NIK, 8 sierpnia 2023 r. Do tego czasu wybrane dane o ww. decyzjach zamieszczano w BIP w rejestrach decyzji

ostatecznych, niespełniających wymagań określonych w rozporządzeniu w zakresie zawartości i układu wykazu.

(akta kontroli str. 725-755)

Z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora oraz Zastępcy Naczelnika Wydziału Inspekcji (pełniącego do 28 lutego 2020 r. obowiązki Naczelnika odpowiedzialnego za organizowanie i przydzielanie pracy pracownikom w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań Wydziału dotyczących m.in. prowadzenia publicznie dostępnych wykazów danych oraz zastępującego Naczelnika Wydziału podczas jego nieobecności) wynikało, że publikowane w BIP zestawienia decyzji ostatecznych, w których zamieszczono informacje o ww. decyzjach, pod względem graficznym nie były zgodne z wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie publicznie dostępnego wykazu danych, jednak zestawienia te zawierały najistotniejsze dane oraz umożliwiały przeszukiwanie i kopiowanie tekstu. Spełniony został zatem cel przepisu ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku. Z wyjaśnień wynikało również, że ww. przepis w zakresie terminu 14 dni jest problematyczny do stosowania w odniesieniu do każdej wydanej decyzji. Wytworzenie decyzji jest czynnością wewnętrzną organu o charakterze materialno-technicznym i nie wywołuje skutków prawnych. W przypadku decyzji mówić można o jej wydaniu, jednak należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 110 § 1 Kpa, organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia. Oznacza to, że organ nie jest związany nawet wydaniem decyzji. Tym bardziej nie jest w jakikolwiek sposób związany jej wytworzeniem. Może ją na tym etapie postępowania dowolnie modyfikować. Projekt decyzji, który nie został w żaden sposób uzewnętrzniony (np. doręczony stronie) nie stanowi informacji publicznej i nie podlega udostępnieniu. Z tych względów Organ podejmie działania mające na celu umieszczanie danych zgodnie ze wzorem oraz przeanalizuje dostępne możliwości umieszczania decyzji w terminie ustawowym.

(akta kontroli str. 1000-1020)

W ocenie NIK zamieszczenia danych o ww. decyzjach w rejestrach decyzji ostatecznych nie można uznać za zamieszczenie w publicznie dostępnym wykazie, bowiem rejestry nie spełniały wymagań określonych w ww. przepisach.

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 wnioski:

- Wnioski
1. Podjąć działania mające na celu zapewnienie planowania i przeprowadzania kontroli w terenie w podmiotach posiadających pozwolenia obejmujące przetwarzanie odpadów przez ich termiczne przekształcanie z częstotliwością określoną w art. 5a ust. 4 ustawy o Inspekcji oraz wewnętrznych procedurach.
 2. Podjąć działania mające na celu zapewnienie bieżącej weryfikacji wykonania decyzji wstrzymujących działalność posiadacza odpadów.
 3. Podjąć działania mające na celu zapewnienie terminowego zamieszczania danych o dokumentach w publicznie dostępnym wykazie.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Delegatury NIK w Gdańsku. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, 19 października 2023 r.

Kontroler
Monika Stępka
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
p.o. Dyrektora
Tomasz Słaboszowski

.....
podpis

.....
podpis