



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.010.01.2019

Pan
Witold Kozłowski
ul. Raclawicka 56
30-017 Kraków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, ul. Raclawicka 56, 30-017 Kraków (UMWM lub Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Kozłowski, Marszałek Województwa Małopolskiego, od 20 listopada 2019 r. Poprzednio funkcję tę pełnił Jacek Krupa, Marszałek Województwa Małopolskiego od 9 listopada 2015 r. do 19 listopada 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie wystarczających mocy przerobowych dla odzysku i recyklingu odpadów komunalnych po procesie przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych. Zapewnienie odzysku i recyklingu odpadów powstałych w wyniku ich przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP). Działania na rzecz ograniczenia składowania odpadów komunalnych. Działania na rzecz zgodnego z przepisami prawa unieszkodliwiania odpadów na składowiskach odpadów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 do dnia zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed/po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	Anna Stochel - Łukasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/124/2019 z dnia 10 lipca 2019 r. Barbara Guga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/125/2019 z 10 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA²

W ocenie NIK, w kontrolowanym okresie Marszałek Województwa Małopolskiego podejmował prawidłowe działania na rzecz zagospodarowania odpadów powstałych w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (MBP).

Wykonując obowiązki określone przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³, Urząd opracował „Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami na lata 2016 – 2022” (WPGO) przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2017 r.⁴ zaktualizowany uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z 28 stycznia 2019 r.⁵ Proces przygotowania WPGO, opiniowania przez organy wykonawcze gmin oraz uzgadniania z Ministrem Środowiska przeprowadzony został zgodnie z wymogami ustawy o odpadach.

Źródłem informacji o ilościach i rodzajach odebranych i zebranych odpadów komunalnych, na podstawie których przygotowano analizę stanu gospodarki odpadami na terenie województwa małopolskiego w projekcie aktualizacji WPGO na lata 2016-2022 były sprawozdania wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast. Moce MBP zostały określone na podstawie pozwoleń zintegrowanych przedstawionych przez te instalacje. Szacowanie mocy przerobowych MBP w stosunku do ilości wytwarzanych na terenie województwa odpadów, Marszałek przeprowadził poprzez dokonanie analizy wraz z prognozą ilości wytwarzanych odpadów komunalnych i porównanie z mocami przerobowymi funkcjonujących instalacji MBP. Z analizy wynikało, że na terenie województwa moce przerobowe instalacji MBP zapewniały przetwarzanie wszystkich zebranych zmieszanych odpadów komunalnych.

Marszałek realizował określone w ustawie o odpadach obowiązki w zakresie prowadzenia i aktualizowania rejestru przedsiębiorców w ramach bazy danych o produktach i opakowaniach (BDO). Rejestr podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami został uruchomiony 24 stycznia 2018 r.⁶ W Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami znajdowały się dane dotyczące Rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami tj. dane, o których mowa w art. 50 – 55, 59 i 60 ustawy o odpadach, natomiast brak było danych dotyczących sposobu gospodarowania odpadami przyjmowanymi do przetworzenia i wytworzonymi w instalacjach MBP. Wpisów do BDO (zarówno z urzędu jak i na wniosek) dokonywano terminowo, uwzględniając wszystkie informacje wymagane art. 52 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach. Marszałek na bieżąco aktualizował dane zawarte w BDO. Aktualizacja obejmująca podmioty określone w art. 50 oraz 51 uwzględniała informacje, o których mowa w art. 52, 53, 59 i 60 ustawy o odpadach.

Marszałek udzielał pozwoleń na przetwarzanie odpadów dla prowadzących instalacje MBP oraz dla zarządzających składowiskami. We wszystkich badanych przypadkach ww. pozwolenia zostały wydane z dotrzymaniem terminu wymaganego

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 701 ze zm. zwana dalej ustawą o odpadach.

⁴ Rejestr Uchwał SWM w BIP UMWM poz. 509.

⁵ Rejestr Uchwał SWM w BIP UMWM poz. 34.

⁶ Zgodnie z komunikatem Ministra Środowiska z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie daty utworzenia rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami.

art. 209 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁷ oraz art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸. W związku z decyzją wykonawczą Komisji Europejskiej nr 2018/1147 z dnia 10 sierpnia 2018 r. ustanawiającą konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do przetwarzania odpadów, zgodnie z art. 215 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. Marszałek wszczął postępowania administracyjne w sprawie dokonania analizy warunków pozwoleń zintegrowanych wydanych dla instalacji MBP.

UMWM przeprowadzał kontrole instalacji MBP w zakresie przyjmowania zmieszanych odpadów komunalnych wskazanych Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 2 lipca 2012 r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (na lata 2012-2016) jako regionalne instalacje do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (RIPOK). W kontrolowanym okresie przeprowadzono 42 kontrole w instalacjach MBP oraz w instalacjach odzysku i recyklingu w zakresie sposobu gospodarowania odpadami. Ponadto Marszałek zlecił Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Krakowie (WIOŚ) osiem kontroli w tym zakresie.

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. (zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o odpadach), w przypadku 26 postępowań w zakresie udzielenia/istotnej zmiany decyzji administracyjnej na przetwarzanie odpadów, UMWM każdorazowo występował do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli i wydanie opinii w zakresie spełnienia wymagań określonych przepisami o ochronie środowiska.

Od 5 września 2018 r.⁹ do 30 czerwca 2019 r. prowadzonych było 11 postępowań w zakresie udzielenia/istotnych zmian decyzji administracyjnych na przetwarzanie odpadów, w tym pozwoleń zintegrowanych. Przed wydaniem decyzji, zgodnie z art. 41a ust. 1 i ust. 1a ustawy o odpadach w przypadkach tego wymagających Urząd występował do WIOŚ i Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej (KPSP) o przeprowadzenie kontroli w zakresie spełniania odpowiednio wymagań określonych w przepisach o ochronie środowiska i przepisach o ochronie przeciwpożarowej. Pomimo wątpliwości interpretacyjnych odnośnie do stosowania art. 41a ust 1 ustawy o odpadach dotyczących kontroli WIOŚ, w przypadku wydania, bądź zmiany pozwolenia zintegrowanego, Marszałek występował z wnioskiem o przeprowadzenie ww. kontroli.

W WPGO przyjęto kierunki działań mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczanie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów. Ustalono harmonogramy działań, określono wykonawców i sposób finansowania zadań wynikających z przyjętych kierunków działań. Określono również sposób monitorowania wdrażania wskazanych w nim celów zapobiegania powstawaniu odpadów.

Urząd planował i przeprowadzał kontrole składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. W kontrolowanym okresie przeprowadzono trzy kontrole składowisk, a trzy zlecono WIOŚ.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz 1396 ze zm., zwana dalej Prawo ochrony środowiska.

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz 2096 ze zm. zwana dalej Kpa.

⁹ Nowelizacja ustawy o odpadach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie wystarczających mocy przerobowych dla odzysku i recyklingu odpadów komunalnych po procesie przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Pierwszym WPGO dla Województwa Małopolskiego był „Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego na lata 2003 – 2010” przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 25 sierpnia 2003 r., a następnie zaktualizowany Uchwałami Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 24 września 2007 r. oraz z dnia 2 lipca 2012 r.

Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2017 r. został przyjęty Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami na lata 2016 – 2022¹¹. W tym samym dniu przyjęto uchwałę w sprawie wykonania WPGO.

WPGO na lata 2016 – 2022 zaktualizowano Uchwałą z dnia 28 stycznia 2019 r. w zakresie wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów zgodnie z obowiązkiem wynikającym z zapisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. w sprawie zmiany ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska i niektórych innych ustaw¹², która w art. 22 wprowadziła obowiązek aktualizacji WPGO w ww. zakresie w terminie do 18 lutego 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-13, 592-598, 682)

W latach 2016 – 2019 (do 30 czerwca) miał miejsce jeden przypadek zaskarżenia uchwalonego WPGO. Zaskarżona została uchwała z dnia 27 marca 2017 r., której zarzucono naruszenie:

- art. 35 ust. 4 pkt 2 i pkt 3 ustawy o odpadach poprzez złamanie zasady prymatu ustalania regionalnymi instalacjami do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym instalacjami rezerwowymi tych instalacji, które dotychczas spełniały aktywnie te funkcje i nadal spełniają one wymagania dotyczące ochrony środowiska i były planowane,
- art. 35 ust. 4 pkt 2 w zw. z art. 35 ust. 6 ustawy o odpadach. W wojewódzkim planie gospodarki odpadami konieczne jest wskazanie regionalnych instalacji, to jest konkretnego zakładu zagospodarowania odpadami, który jest przewidziany, jako zakład regionalny (instalacja regionalna) jak i zakład rezerwowi,
- art. 35 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy o odpadach, poprzez uchwalenie planu gospodarki odpadami, który wbrew wymaganiom wskazanej normy nie zawiera informacji na temat identyfikacji problemów w zakresie gospodarki odpadami, w tym oceny potrzeby budowy dodatkowej infrastruktury służącej gospodarowaniu odpadami, zgodnie z zasadą bliskości oraz w razie potrzeby, realizacji inwestycji w celu zaspokojenia istniejących potrzeb, a także zamknięcia istniejących obiektów przeznaczonych do gospodarowania odpadami.

W oparciu o powyższe zarzuty strona skarżąca wniosła m.in. o stwierdzenie nieważności zaskarżonej uchwały w zakresie ustaleń dotyczących interesu

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 122) w art.5 ust.1 wprowadziła obowiązek zaktualizowania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami z uwzględnieniem zmian wynikających z tej ustawy.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz.1479.

prawnego skarżącego. Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) wyrokiem z dnia 15 listopada 2017 r. uznał, że przedmiotowa skarga jest bezzasadna i podlega oddaleniu. W opinii WSA zaskarżona uchwała podjęta została w sposób zgodny z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, a jednocześnie w sposób wystarczający spełniała niezbędne wymogi ustawowe do określenia polityki gospodarki odpadami, zgodnej z prawidłową hierarchią postępowania z odpadami, tak aby efektywnie osiągnąć założone cele¹³.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 13-14, 84-97)

1.2. W związku z obowiązkiem przygotowania aktualizacji WPGO zlecono jej opracowanie zewnętrznemu wykonawcy. Zespołu zadaniowego nie powołano. Środki finansowe na potrzeby realizacji ww. zadania pozyskano z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie (WFOŚiGW). Uchwałą Zarządu WFOŚiGW w Krakowie z dnia 18 kwietnia 2014 r. przyznano Województwu Małopolskiemu dotację w wysokości 200 000 zł (100% kosztów kwalifikowalnych zadania). 26 marca 2015 r. zawarto umowę z firmą SAVONA PROJECT Sp. z o.o. z siedzibą w Tarnowie, której przedmiotem była realizacja opracowania pn. „Aktualizacja Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego”. W ramach realizacji przedmiotu umowy Wykonawca zobowiązany został do przygotowania projektu WPGO na lata 2016-2022 z perspektywą do 2028 r. w tym projektu Planu Inwestycyjnego w formie załącznika, zgodnie z art. 35 ustawy o odpadach, a docelowo Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie sposobu i formy sporządzania planu gospodarki odpadami oraz wzoru planu inwestycyjnego¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 14-15, 98-118)

Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM podała, iż zgodnie z zapisami przedmiotowej umowy, firma SAVONA PROJECT Sp. z o.o. na bieżąco konsultowała wykonywane prace z pracownikiem merytorycznym Departamentu Środowiska oraz uwzględniała w ich toku wskazówki zamawiającego, w tym wnioski wypracowane w trakcie prac Zespołu ds. aktualizacji krajowego i wojewódzkich planów gospodarki odpadami, działającego przy Ministerstwie Środowiska.

Na potrzeby opracowania WPGO wykonawcy udostępniono:

- dane o odpadach komunalnych pochodzące ze sprawozdań wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami za rok 2014,
- zestawienia danych z WSO dotyczących rodzajów i ilości odpadów wytwarzanych, poddawanych odzyskowi i unieszkodliwianych za lata 2012-2014,
- opracowanie wykonane na zlecenie UMWM przez firmę Ove Arup & Partners International Limited w 2013 r. pn. „Analiza kierunków zagospodarowania odpadów komunalnych na lata 2014-2020 wraz z oszacowaniem zapotrzebowania na wydajność instalacji do przetwarzania odpadów i weryfikacja podziału województwa na region”. Opracowanie zawierało m.in. zestawienie prognozowanych strumieni odpadów komunalnych powstających na obszarze województwa małopolskiego w latach 2014-2020, analizę zapotrzebowania na instalacje do przetwarzania odpadów na terenie województwa małopolskiego i niezbędnych inwestycji w tym zakresie oraz weryfikację podziału obszaru województwa na regiony gospodarki odpadami komunalnymi z ewentualną wariantową propozycją zmian tego podziału.

Zmiana WPGO w zakresie wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów z uwagi na bardzo wąski zakres została przeprowadzona przez pracowników Departamentu.

¹³ Wyrok jest prawomocny, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/5008A6234F>.

¹⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1016.

Odnosnie do monitorowania prac nad aktualizacją WPGO w 2017 r. Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM wyjaśniła, że w trakcie opracowywania przez firmę SAVONA projektu aktualizacji WPGO monitorowanie postępu prac odbywało się w sposób ciągły przez wyznaczonego pracownika. Został przygotowany harmonogram realizacji opracowania WPGO. W siedzibie Urzędu odbywały się częste spotkania z wykonawcą, w celu omówienia poszczególnych etapów prac. Odnosnie do monitorowania prac nad aktualizacją WPGO w 2019 r. w zakresie wskazania miejsc dla zatrzymanych transportów odpadów Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że w związku z faktem, iż ustawodawca wyznaczył bardzo krótki czas na aktualizację dokumentu, prace nad projektem były bardzo intensywnie monitorowane przez Dyrekcję Departamentu.

(akta kontroli, str. 5-11, 24-15, 201)

1.3. Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM wyjaśniła, iż przy opracowywaniu WPGO na lata 2016-2022 pierwszym etapem było przygotowanie przez wykonawcę dokumentu pn: „*Gospodarka odpadami komunalnymi-diagnoza*”. Stanowił on bazę wyjściową do ustalenia m.in przewidywanych zmian czynników związanych z gospodarką odpadami, wyboru strategii i zadań w zakresie gospodarki odpadami, ustalenia długoterminowego programu strategicznego, jak i ustalenia krótkoterminowego planu działań. W opracowaniu zastosowano podział na trzy środowiska: duże miasta (powyżej 50 tys. mieszkańców), małe miasta (poniżej 50 tys. mieszkańców) oraz obszary wiejskie. Uwzględniono również dodatkowe środowisko – obszary o dużym nasileniu turystycznym (gminę Miasto Zakopane i gminę miejsko-wiejską Krynica-Zdrój).

W ramach przygotowania przedmiotowej analizy:

- przedstawiono dane o masie i kategoriach odpadów komunalnych zebranych z obszaru województwa z podziałem na sposób zagospodarowania,
- porównano strumienie odpadów komunalnych zebranych na obszarze województwa w latach 2012-2014,
- przedstawiono szacunkowy skład morfologiczny zebranych odpadów komunalnych,
- oszacowano masę wytwarzanych odpadów komunalnych
- przygotowano wykaz oraz moce przerobowe istniejących instalacji RIPOK:
 - do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych,
 - do przetwarzania odpadów zielonych i innych bioodpadów,
 - do składowania odpadów powstających w procesie MBP oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych,
- zidentyfikowano najważniejsze problemy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi.

Na etapie opracowania projektu dokumentu, do dyspozycji wykonawcy był również dokument pn. „Analiza kierunków zagospodarowania odpadów komunalnych na lata 2014-2020 wraz z oszacowaniem zapotrzebowania na wydajność instalacji do przetwarzania odpadów i weryfikacją podziału województwa na regiony”, który w 2014 r. został zlecony przez Departament Środowiska celem analizy istniejących regionów gospodarowania odpadami komunalnymi

(akta kontroli str. 5-11, 14-15, 119-200).

Źródłem informacji o ilościach i rodzajach odebranych i zebranych odpadów komunalnych, na podstawie których przygotowano analizę stanu gospodarki odpadami na terenie województwa małopolskiego w projekcie aktualizacji WPGO na lata 2016-2022 były sprawozdania wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Analizy ilości i jakości strumienia odpadów przekazywanego do MBP wykonawca projektu WPGO określił na podstawie danych zawartych w WSO funkcjonującym w UMWM, jak i na podstawie ww. sprawozdań, dokonał i przedstawił ją w rozdziale 4.1.5 WPGO na lata 2016-2022 pn.: „Model przepływu i zagospodarowania poszczególnych strumieni wytwarzanych odpadów komunalnych w instalacjach”.

(akta kontroli str. 5-11, 16, 599-612)

Samorząd Województwa Małopolskiego nie zlecił przeprowadzenia badań morfologii odpadów - jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM - ze względu na brak podstaw prawnych wydatkowania na ten cel funduszy. Udziały poszczególnych frakcji w strumieniu odpadów komunalnych szacowane były na podstawie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2022 (KPGO), jak i doświadczeń własnych wykonawcy.

(akta kontroli str. 5-11, 16, 599-612)

1.4. W procesie opiniowania projektu WPGO na lata 2016 – 2022 udział wzięło 68 gmin z województwa małopolskiego, tj. ok. 37% wszystkich gmin z terenu województwa. Wniesione przez gminy uwagi dotyczyły przede wszystkim zapisów w planie w zakresie szczegółowych zagadnień odnoszących się do danego terenu (gminy). Część uwag została uwzględniona. Projekt WPGO na lata 2016-2022 został poddany konsultacjom społecznym. W konsultacjach udział wzięły m.in. WIOŚ, przedsiębiorstwa zajmujące się przetwarzaniem odpadów, Związek Gmin Dorzecza Górnej Skawy – Świnna Poręba, Towarzystwo na Rzecz Ziemi z Oświęcimia, WFOŚiGW, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Warszawie, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach, Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Krakowie oraz Małopolski Państwowy Inspektor Sanitarny. Część uwag została uwzględniona.

(akta kontroli str. 5-11, 16-17, 202-230, 281-287)

Projekt WPGO był dwukrotnie przekazywany do zaopiniowania do Ministerstwa Środowiska. W obydwóch przypadkach uwagi dotyczyły zarówno Planu Inwestycyjnego dla Województwa Małopolskiego, jak i treści samego WPGO (tj.: konieczności skrócenia dokumentu w celu uzyskania treści w formie bardziej zwartej i spójnej, nieścisłości podanych danych np. brak zgodności z danymi przekazanymi w sprawozdaniu UMWM z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2014 r., konieczności przedstawienia istotnych informacji dotyczących np. poziomu recyklingu odpadów komunalnych w skali województwa, konieczności podania ilości PCB i azbestu, które pozostały do usunięcia na terenie województwa, konieczności podania dla wszystkich rodzajów odpadów łącznych mocy przerobowych instalacji do ich przetwarzania na terenie województwa, braku informacji na temat wielkości strumienia odpadów z terenu województwa śląskiego, braku informacji o ewentualnych inwestycjach w zakresie budowy nowych składowisk azbestu). Wszystkie uwagi zostały uwzględnione. Ostatecznie 1 marca 2017 r. Minister Środowiska zaopiniował pozytywnie projekt WPGO.

(akta kontroli str. 5-11, 16, 231-277)

W procesie opiniowania zmiany projektu WPGO udział wzięły 53 gminy, tj. ok. 29% wszystkich gmin z terenu województwa małopolskiego, 10 powiatów oraz Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gliwicach. Zgłoszone przez dwie gminy uwagi dotyczące utworzenia dla zatrzymanych transportów odpadów zostały uznane za bezzasadne i nie zostały uwzględnione. Pomimo ogłoszeń zamieszczonych w prasie oraz BIP o rozpoczęciu konsultacji społecznych w związku z aktualizacją WPGO żadnych uwag nie zgłoszono.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 16-17, 278-280, 288-294)

Zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o odpadach, zaktualizowany w 2017 i 2019 r. WPGO przedłożono Ministrowi Środowiska odpowiednio w dniach 11 maja 2017 r. oraz 12 lutego 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-12, 71-72)

1.5. W trakcie opracowywania WPGO w województwie małopolskim funkcjonowało 16 instalacji MBP. Wszystkie instalacje zostały wpisane do WPGO.

Moce przerobowe instalacji MBP zostały określone na podstawie pozwoleń zintegrowanych przedstawionych przez instalacje. Szacowanie mocy przerobowych MBP w stosunku do ilości wytwarzanych na terenie województwa odpadów odbyło się - jak wyjaśniła Dyrektorka Departamentu Środowiska UMWM - poprzez przeprowadzenie analizy wraz z prognozą ilości wytwarzanych odpadów komunalnych na terenie województwa i porównanie z mocami przerobowymi funkcjonujących instalacji MBP. Z analizy wynikało, że na terenie województwa moce przerobowe instalacji MBP zapewniały przetwarzanie wszystkich zebranych zmieszanych odpadów komunalnych. Moce przerobowe zostały uznane za wystarczające w wyniku porównania ilości odpadów zebranych z terenu województwa w stosunku do przepustowości wszystkich instalacji do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych zlokalizowanych na terenie województwa. Przykładowo, bilans mocy przerobowych instalacji do zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych w 2016 r. wynosił 1 042 800,0 Mg/rok, a ilość odpadów zebranych wyniosła 954 840,0 Mg/rok.

Dla niesegregowanych zmieszanych odpadów komunalnych (kod 20 03 01) we wszystkich 16 instalacjach MBP:

- moce przerobowe określone dla odpadów kierowanych do MBP wynosiły 821 800 Mg/rok;
- moce przerobowe określone dla odpadów wytworzonych w wyniku przetworzenia w instalacjach wynosiły 826 800 Mg/rok (w tym: część mechaniczna 388 900 Mg/rok i część biologiczna 437 900 Mg/rok).

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 16-17, 70a, 295-297)

1.6. Pracownik Departamentu Środowiska był członkiem grupy roboczej powołanej do sporządzenia KPGO przy Ministrze Środowiska. Zastępca Dyrektora Departamentu Środowiska wyjaśnił, iż w trakcie spotkań poświęconych opracowaniu projektu KPGO zgłaszano kilkakrotnie ustnie potrzebę sporządzenia krajowej listy instalacji odzysku i recyklingu, jednakże nie zostały podjęte działania na rzecz realizacji tego postulatu.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 404-405)

1.7. UMWM nie posiadał informacji dotyczących finansowania instalacji MBP.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 18, 298)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W trakcie sporządzania WPGO wraz z planem inwestycyjnym Urząd dokonał analizy stanu gospodarki odpadami w województwie. Zgodnie z przepisami opiniowano i uzgadniano z właściwymi organami projekt WPGO. W WPGO określono moce przerobowe instalacji MBP adekwatne do oszacowanego strumienia wytwarzanych na terenie województwa odpadów.

2. Zapewnienie odzysku i recyklingu odpadów powstałych w wyniku procesu ich przetworzenia w instalacjach MBP

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z komunikatem Ministra Środowiska z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie daty utworzenia rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami¹⁵, rejestr został uruchomiony 24 stycznia 2018 r. Stanowił on pierwszą część BDO. Pierwszego wpisu dokonano 31 stycznia 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329, 348)

W BDO znajdowały się dane dotyczące Rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami tj. dane, o których mowa w art. 50 – 55, 59 i 60 ustawy o odpadach.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-333)

Zastępca Dyrektora Departamentu Środowiska UMWM wyjaśnił, że *ustawodawca określając wzór formularza do sporządzania i przekazywania zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwienia odpadów nie uwzględnił informacji dotyczących pochodzenia odpadów oraz ich docelowego zagospodarowania (w tym odpadów po przetworzeniu w instalacjach). W związku z powyższym Marszałek nie jest w ich posiadaniu, a tym samym nie ma możliwości ich wprowadzenia do WSO i nie posiada narzędzia, w celu uzyskania tych informacji.*

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329, 712)

2.2. Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM wyjaśniła, że „funkcjonowanie systemu BDO uniemożliwia wygenerowanie raportu zawierającego wykaz wszystkich wpisów z urzędu zrealizowanych przez pracowników UMWM. Wszelkie wpisy z urzędu wykonane na podstawie danych zgromadzonych w Wojewódzkim Systemie Odpadowym oraz Rejestrów prowadzonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, a także rejestrów gmin i rejestrów własnych w zakresie wydawanych decyzji z zakresu gospodarki odpadami zostały zrealizowane w ustawowym terminie tj. do dnia 24 lipca 2018 roku. Po tej dacie, na podstawie informacji przedkładanych do marszałka województwa wynikających z art. 80 ust. 4 ustawy o odpadach oraz po uprawomocnieniu decyzji wydanej przez marszałka województwa, rejestr jest uzupełniany na bieżąco. Od dnia uruchomienia Rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami w ramach BDO, tj. od dnia 24 stycznia 2018 r. do dnia 31 lipca 2019 r. w Elektronicznym Systemie Obiegu Dokumentów UMWM zarejestrowano 20 184 przesyłek zawierających wyrażenie BDO, które obejmują wnioski o wpis do rejestru, wnioski aktualizacyjne, uzupełnienia, korekty oraz wszelkie wyjaśnienia w zakresie BDO. System BDO daje możliwość wygenerowania raportu w zakresie liczby podmiotów z województwa małopolskiego uwzględniającego w kryteriach wyszukiwania status wniosku – zarejestrowany (obejmuje wnioski o wpis do rejestru oraz wnioski aktualizacyjne), jednakże dodatkowe filtrowanie danych oraz przygotowanie zestawienia obejmującego jedynie wnioski o wpis do rejestru wiąże się z przeprowadzeniem bezpośredniej analizy 21 699 elementów. Ponadto, wg stanu na dzień 31 lipca 2019 r., w Rejestrze BDO widnieje 14 101 aktywnych wpisów podmiotów posiadających siedzibę bądź adres zamieszkania na terenie województwa małopolskiego”.

¹⁵ M.P. z 2018 poz. 118.

Ponadto Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że „Departament, w grudniu 2017 r. przeprowadził prognozowanie liczby wpisów na wnioski i z urzędu. Powyższa analiza uwzględniała dane zawarte w prowadzonych przez marszałka bazach, zestawieniach i rejestrach oraz informacje z rejestrów prowadzonych m.in. przez gminy i Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (prognozowana liczba wpisów na wnioski: ponad 15 tys., prognozowana liczba wpisów z urzędu: blisko 3 tys.). Należy pamiętać, że niektóre podmioty wykonujące działalność w więcej niż jednym zakresie, o którym mowa w art. 50 ust. 1 ustawy o odpadach, zgodnie z art. 53 ust. 6 ww. ustawy, składają jeden wniosek o wpis do rejestru. Mając na uwadze powyższe szacowana liczba wpisów na wnioski oraz z urzędu mogła ulec zmianie. Od dnia uruchomienia BDO, informacje o obowiązujących przepisach z powyższego zakresu znajdują się w BIP UMWM na stronie internetowej www.malopolska.pl/rejestr oraz innych stronach BIP informujących o obowiązkach sprawozdawczych. Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego na bieżąco udzielają informacji podmiotom wykonującym działalność związaną z koniecznością uzyskania wpisu do Rejestru BDO. Celem ułatwienia podmiotom realizacji ustawowych obowiązków w 2018 i 2019 r. w ramach corocznych bezpłatnych szkoleń dla przedsiębiorców z terenu województwa małopolskiego, prezentowany był temat wpisu do Rejestru BDO. Dodatkowo 25 stycznia 2019 r. na stronach urzędu (pod adresem: <https://www.malopolska.pl/aktualnosci-podglad/1e277ae1726d266c445ba003d0fba514>) umieszczono informację o zbliżającym się terminie opłat za korzystanie ze środowiska, opłaty produktowej oraz gospodarki odpadami, w której przypomniano podmiotom mającym siedzibę na terenie województwa małopolskiego o obowiązku złożenia wniosku o wpis do rejestru BDO. W tym samym dniu do gmin i powiatów oraz izb gospodarczych i stowarzyszeń w Małopolsce skierowano wiadomość e-mail z prośbą o rozpowszechnienie informacji dotyczących powyższego obowiązku. Ponadto w ramach nawiązanej współpracy z Izłą Administracji Skarbowej w Krakowie informacja dla przedsiębiorców wprowadzających do obrotu na terytorium kraju produkty (m.in. pojazdy, maszyny), produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (BDO) została zamieszczona na stronie internetowej BIP Izby Administracji Skarbowej w Krakowie w zakładce Wiadomości/Komunikaty”.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329)

W kontrolowanym okresie Marszałek nie wydał decyzji o odmowie wpisu do ww. rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329)

Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że Marszałek na bieżąco aktualizuje dane zawarte w BDO. Powyższa aktualizacja obejmuje m.in.:

- informacje o decyzjach z zakresu gospodarki odpadami, z uwzględnieniem pozwoleń na wytwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych, zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, decyzji zatwierdzających program gospodarowania odpadami wydobywczymi oraz zezwoleń na prowadzenie obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych oraz inne decyzje wydawane na podstawie ustawy o odpadach m.in. w zakresie prowadzonej działalności, mocy przerobowych instalacji, terminu ważności decyzji, danych podmiotu, załączników umieszczanych w systemie,
- wykaz podmiotów wpisanych w danym roku do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykreślonych z tego rejestru na podstawie ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁶, w szczególności w zakresie

¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 ze zm.

zmiany danych firmy głównie nazwy lub siedziby w tym również wykreśleń i wpisów w danych rejestrach działalności regulowanej.

Dodatkowo, aktualizacja obejmująca podmioty określone w art. 50 oraz 51 i uwzględnia informacje, o których mowa w art. 52, 53, 59 i 60 ustawy o odpadach.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329)

Na stronach internetowych UMWM zamieszczone były wzory formularzy wniosków o wpis, aktualizację wpisu i wykreślenie z rejestru podmiotów. Pierwsze wzory formularzy zostały zamieszczone 10 stycznia 2018 r. i były odpowiednio aktualizowane.

(dowód: akta kontroli str. 334-347)

Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM wyjaśniła, że *Marszałek Województwa Małopolskiego działając na podstawie art. 53 ustawy o odpadach dokonuje wpisu do rejestru na wniosek podmiotu, po stwierdzeniu, że wniosek o wpis do rejestru nie zawiera braków formalnych, niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku w formie pisemnej. Z uwagi na przedłożenie większości wniosków o wpis do rejestru w ostatnim, ustawowym dniu tj. 24 lipca 2018 r. w części przypadków powyższy termin został wydłużony. Wspomniana kumulacja została rozładowana, obecnie informacje w BDO są umieszczane na bieżąco. Ponadto informacje będące w posiadaniu Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego z zakresu gospodarowania odpadami, o których mowa w art. 51 ustawy o odpadach, zostały wprowadzone do Rejestru w terminie do dnia 24 lipca 2018 r..*

(dowód akta kontroli str. 5-11, 24-26, 324-329)

W wyniku szczegółowej analizy 30 spraw zarejestrowanych w BDO prowadzonej przez Marszałka, w tym:

- 20 spraw wpisanych do rejestru BDO z Urzędu (10 recyklerów, 5 zarządzających składowiskami, 5 prowadzących instalacje MBP);
- 10 spraw dokonania wpisu do rejestru BDO na wniosek podmiotu

ustalono, że we wszystkich przypadkach wpisów do BDO na wniosek podmiotu dokonano w terminie do 30 dni od daty otrzymania kompletnego wniosku w formie pisemnej zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o odpadach. Wpisy do BDO (zarówno z urzędu, jak i na wniosek) zawierały wszystkie informacje wymagane art. 52 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach. Dokonane w trzech badanych przypadkach aktualizacje wpisu na wniosek podmiotu również zostały przeprowadzone w wymaganym terminie.

Wszystkie podmioty mające decyzje na gospodarowanie odpadami zostały wpisane z urzędu do BDO.

(dowód akta kontroli str. 330-333)

2.3. W kontrolowanym okresie, na terenie województwa małopolskiego funkcjonowało 16 instalacji MBP¹⁷. Dla 14 z nich pozwolenia zintegrowane/decyzje na przetwarzanie odpadów zostały wydane przez Marszałka. Dla pozostałych dwóch: pierwotnie przez Prezydenta Miasta Nowego Sącza (a następnie przez

¹⁷ 1. Składowisko Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. Oświęcim, 2. Zakład Gospodarki Komunalnej Bolesław Sp. z o.o., 3. Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp z o.o. Kraków, 4. Agencja Komunalna Brzeszcze, 5. Remondis Kraków, 6. MIKI Recykling Sp z o.o. Kraków, 7. Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO” Sp. z o.o. Chocznia, 8. Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Balinie Chrzanów, 9. FBSerwis Karpatia Tarnów, 10. MPGK Sp z o.o. Tarnów, 11. NOVA Sp. z o.o. Nowy Sacz, 12. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL” Sp. z o.o. Tylmanowa Zakład w Tylmanowej, 13. Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL” Sp. z o.o. Tylmanowa Zakład w Gorlicach, 14. Zakład Utylizacji Odpadów Mysłenice, 15. Związek Gmin Dorzecze Skąły Sucha Beskudzka, 16. FCC Podhale Sp. z o.o. Nowy Targ.

Marszałka) oraz Starostę Gorlickiego. W kontrolowanym okresie dokonywano zmian decyzji wydanych przed 1 stycznia 2016 r. (łącznie 28 zmian).

(dowód: akta kontroli, str. 349-351, 537-540)

W wyniku badania długości trwania procesu dokonywania zmian dla pięciu wybranych decyzji ustalono, że we wszystkich przypadkach dotrzymano terminu wymaganego art. 209 ust. 2 Prawa ochrony środowiska (sześć miesięcy) oraz art. 35 Kpa.

(dowód: akta kontroli, str. 352-356)

14 z 16 instalacji MBP działało w oparciu o pozwolenia zintegrowane, w tym firmy¹⁸: otrzymały pozwolenia zintegrowane w 2016 r.

(akta kontroli str. 349-351)

W 2014 r. została przyjęta ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1101), która w art. 28 wprowadziła obowiązek uzyskania pozwolenia zintegrowanego dla instalacji, które:

- 1) są eksploatowane w dniu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 201 ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1 oraz
- 2) nie były objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia zintegrowanego ze względu na rodzaj prowadzonej w niej działalności przed dniem wejścia w życie tych przepisów, a od dnia ich wejścia w życie będą objęte tym obowiązkiem z dniem 1 lipca 2015 r.¹⁹

Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że działając na podstawie złożonego wniosku, decyzją z dnia 25 czerwca 2015 r., Marszałek udzielił dla firmy²⁰ pozwolenia na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem przetwarzania odpadów, w związku z eksploatacją regionalnej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych. działało w oparciu o tzw. pozwolenie sektorowe z uwagi na fakt, że zdolność przetwarzania na instalacji MBP w procesie unieszkodliwiania nie przekraczała 50 ton na dobę odpadów, a ponadto na części mechanicznej instalacji nie zachodziła obróbka wstępna odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania. W związku ze zwiększeniem zdolności przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych decyzją z dnia 12 września 2016 r. udzielono pozwolenia zintegrowanego. Odnośnie do (...) ²¹, Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, iż decyzją z dnia 30 czerwca 2015 r. Marszałek udzielił tej firmie pozwolenia na wytwarzanie odpadów, z uwzględnieniem przetwarzania odpadów w procesach odzysku i unieszkodliwiania i zbierania odpadów. Firma działała w oparciu o tzw. pozwolenie sektorowe z uwagi na fakt, że zdolność przetwarzania na instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP) w procesie unieszkodliwiania nie przekraczała 50 ton odpadów na dobę, co ujęte zostało w uzasadnieniu ww. decyzji Marszałka. Ponadto na części mechanicznej instalacji nie zachodziła obróbka wstępna odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania, czyli wytwarzania odpadów palnych. Produkcja paliwa alternatywnego odbywała się na odrębnej, nie powiązanej technologicznie z instalacją MBP, instalacji do przetwarzania odpadów. Marszałek Województwa Małopolskiego, działając na podstawie złożonego wniosku, decyzją z

¹⁸ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

¹⁹ Przepisy wykonawcze, to rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz.U. poz. 1169) – gospodarowania odpadami dotyczy m.in. pkt 5. 3 lit a i b załącznika do ww. rozporządzenia.

²⁰ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²¹ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

dnia 28 lipca 2016 r., udzielił firmie pozwolenia zintegrowanego w związku m.in. z zwiększeniem zdolności do przetwarzania odpadów.

Natomiast dwie firmy²²: w oparciu o pozwolenia sektorowe. Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że działają one w oparciu o tzw. pozwolenia sektorowe z uwagi na fakt, że zdolność przetwarzania na instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP) w procesie unieszkodliwiania nie przekracza 50 ton na dobę odpadów, a ponadto na części mechanicznej instalacji nie zachodzi obróbka wstępna odpadów przeznaczonych do termicznego przekształcania. A zatem funkcjonowanie instalacji nie wymaga uzyskania pozwolenia zintegrowanego. Powyższe wyjaśnienie uwzględnione zostało w uzasadnieniu ww. decyzji Marszałka Województwa Małopolskiego.

(akta kontroli str. 738-745)

Przedsiębiorstwo (...) ²³ zostało wpisane do WPGO na lata 2016-2022 jako RIPOK. Prowadziło swoją działalność na podstawie pozwolenia zintegrowanego wydanego (...) ²⁴ 31 grudnia 2015 r. Zgodnie ze zmienioną treścią art. 41 ust. 3 pkt 1 lit. c ustawy o odpadach ²⁵ organem właściwym do wydania takiej decyzji był Marszałek Województwa.

(akta kontroli str. 349-351, 780-802)

W kwestii funkcjonowania Przedsiębiorstwa (...) ²⁶ Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że powyższa instalacja, jako instalacja regionalna, została wpisana do planu Uchwałą Nr XXXIV/510/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego na lata 2016-2022”. Spółka (...) ²⁷ w styczniu 2018 r. przedłożyła do Marszałka Województwa Małopolskiego wniosek w sprawie zmiany decyzji (...) ²⁸ z dnia 31 grudnia 2015 r. Z uwagi na liczne braki i nieścisłości, w okresie od lutego 2018 r. do stycznia 2019 r. prowadzone było postępowanie wyjaśniające, w tym zawieszenie postępowania na wniosek strony, które po odwieszeniu, na wniosek Spółki, zostało w styczniu 2019 r. pozostawione bez rozpoznania. Decyzja ta, z uwagi na fakt, że żaden przepis prawa jej nie uchylił, pozostaje w obrocie prawnym (nastąpiła wyłącznie zmiana kompetencji, a Marszałek działa wyłącznie na wniosek podmiotu).

(akta kontroli str. 738-745)

16 instalacji MBP zostało ujętych w WPGO jako instalacje regionalne dla Regionu Małopolskiego²⁹.

(akta kontroli str. 780-785)

W dniach od 16 do 19 listopada 2018 r. UMWM poinformował prowadzących instalacje MBP o przystąpieniu do analizy wydanych pozwoleń zintegrowanych celem sprawdzenia konieczności ich dostosowania do wymagań wynikających

²² Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²³ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²⁴ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²⁵ wprowadzoną ustawą z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 122).

²⁶ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²⁷ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²⁸ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

²⁹ Region Małopolski tworzą gminy Województwa Małopolskiego oraz gminy Województwa Śląskiego: gmina Wilamowice, gmina Medźna oraz Miasto Jaworzno.

z konkluzji BAT, stosownie do art. 215 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska

(dowód: akta kontroli, str. 5-11, 27, 357-389)

Dyrektor Departamentu Środowiska UMWM podała, iż ze względu na stopień skomplikowania sprawy, nadal trwa analiza wydanych pozwoleń zintegrowanych pod kątem spełnienia wymagań ww. konkluzji BAT. Z dotychczas poczynionych ustaleń wynikało, iż wszystkie instalacje poddane analizie wymagają dostosowania. Stosowne wyniki analizy oraz wezwania prowadzących poszczególne instalacje, o których mowa w art. 215 ust. 3 i 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, zostaną przesłane niezwłocznie po zakończeniu analizy. Dyrektor Departamentu Środowiska wskazała również, iż zgodnie z zapisami zawartymi ww. decyzji wykonawczej Komisji, niniejsze konkluzje BAT nie dotyczą (nie obejmują) swym zakresem składowisk odpadów, a zatem pozwolenia zintegrowane dla składowisk odpadów nie zostały poddane analizie.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 27)

2.4. W Planie Inwestycyjnym, stanowiącym integralną część WPGO, podano informację o istniejących instalacjach, w których przetwarzane są odpady komunalne i o strumieniu odpadów komunalnych w podziale na:

- Punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK),
- Instalacje do doczyszczania selektywnie zebranych frakcji odpadów komunalnych,
- Instalacje do przetwarzania odpadów zielonych i innych bioodpadów,
- Instalacje do recyklingu odpadów,
- Instalacje do odzysku innego niż recykling odpadów budowlanych i rozbiórkowych,
- Instalacje do recyklingu odpadów budowlanych i rozbiórkowych,
- Instalacje do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych,
- Instalacje do termicznego przetwarzania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych,
- Składowiska odpadów komunalnych o statusie regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych,
- Inne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych.

Zgodnie z wydanymi decyzjami administracyjnymi, wg stanu na 2014 r. na terenie województwa małopolskiego funkcjonowało 24 instalacji do recyklingu odpadów o łącznej mocy przerobowej 216764 Mg/rok, w tym jedna instalacja do recyklingu odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, 18 instalacji recyklingu odpadów z tworzyw sztucznych, jedna instalacja do recyklingu odpadów opakowaniowych z metali, trzy instalacje do recyklingu odpadów opakowaniowych ze szkła, jedna instalacja do recyklingu odpadów wielomateriałowych. W ankietach opracowanych na potrzeby WPGO nie zgłaszano potrzeb rozbudowy/modernizacji istniejących instalacji do recyklingu odpadów. Mając jednak na uwadze planowane w KPGO cele osiągnięcia poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia ogólnej masy odpadów komunalnych w wysokości 65% do 2030 r., w Planie Inwestycyjnym uwzględniono możliwość rozbudowy/modernizacji tych instalacji jedynie pod warunkiem, że będą one służyć poprawie jakości i efektywności prowadzonych procesów.

(dowód: akta kontroli str. 592-596, 636-681)

Zastępca Dyrektora Departamentu Środowiska wyjaśnił, że ustawodawca określając wzór formularza do sporządzania i przekazywania zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach

i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów nie uwzględnił informacji w zakresie docelowego zagospodarowania frakcji odpadów po przetworzeniu w instalacji, w tym także w MBP. W związku z powyższym, Marszałek nie posiada danych obejmujących powyższy zakres. WSO zawiera jedynie dane cząstkowe obejmujące:

- Raport uwzględniający listę instalacji odzysku lub unieszkodliwiania z wyłączeniem składowisk oraz spalarni i współspalarni odpadów z podziałem na kody odpadów i procesy z terenu województwa małopolskiego za 2016, 2017 i 2018 rok sprawozdawczy uwzględniający odpady o kodach: 150101, 150102, 150104, 150105, 150106, 191201, 191202, 191203, 191204, 191205, 191210, 191212, 190599, 190503.
- Raport decyzji wg posiadaczy i rodzajów odpadów uwzględniający: rodzaj zagospodarowania (odzysk, unieszkodliwienie); okres ważności decyzji; odpady o kodach 150101, 150102, 150104, 191202, 191203, 191204, 191205, 191208, 191210, 191212, 190599, 190503.
- Raport uwzględniający listę posiadaczy odpadów prowadzących w roku sprawozdawczym 2016, 2017 i 2018 na terenie województwa małopolskiego odzysk oraz unieszkodliwienie w instalacjach odpadów o kodach: 150101, 150102, 150104, 150105, 191201, 191202, 191203, 191204, 191205, 191208, 191210, 191212, 190599, 190503.

(dowód: akta kontroli str. 465-533))

Stosownie do treści art. 77 ust. 1 ustawy o odpadach Marszałek miał obowiązek weryfikowania informacji zawartych w sprawozdaniach.

Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że pierwszy etap weryfikacji polega na podjęciu przez pracownika Departamentu próby kontaktu telefonicznego z przedsiębiorcą, co ma na celu przyspieszenie procesu uzyskania korekty sprawozdania, a następnie wprowadzenia jej do WSO. W przypadku, gdy powyższe nie przynosi efektu przygotowuje się pismo informujące o konieczności dokonania poprawy danego sprawozdania. W trakcie procesu weryfikacji pracownicy wprowadzają do WSO wszelkie uwagi dotyczące danego zestawienia.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 21, 70b)

Pracownicy UMWM prowadzili w formie elektronicznej własne zestawienia umożliwiające bieżące monitorowanie sprawy, z których wynikało m.in., że weryfikowali oni ww. sprawozdania w zakresie zawartych w nich informacji oraz wnioskowali do przedsiębiorców o dokonanie koniecznych korekt.

(dowód: akta kontroli str. 730-737)

2.5. W WPGO na lata 2016-2022 w rozdziale 4.1.5 „Model Przepływu i zagospodarowania poszczególnych strumieni wytwarzanych odpadów komunalnych” w instalacjach zaplanowano, iż pozostały do zagospodarowania strumień odpadów komunalnych o ciepłe spalania > 6 MJ/kg s.m. (tzw. frakcja palna) będzie kształtował się na poziomie od około 315 tys Mg w 2016 roku do 300 tys. Mg w 2018 roku. Frakcja ta nie stanowiła odpadu komunalnego i mogła być zagospodarowana na terenie całego kraju.

(dowód: akta kontroli str. 599-612)

W kontrolowanym okresie faktycznie wytworzona w instalacjach MBP masa paliw alternatywnych wynosiła łącznie 216 482,069 Mg, w tym: w 2016 r. – 59 737,861 Mg, w 2017 r. – 70 598,317 Mg, w 2018 r. 86 145,891 Mg. Dane zostały wygenerowane z WSO wg stanu na dzień 7 sierpnia 2019 r. Do raportów przyjęto kod odpadu 19 12 10 – odpady palne (paliwo alternatywne). Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, iż brak jest podstawy prawnej zobowiązującej prowadzącego instalację MBP do przedkładania danych dotyczących zagospodarowania paliw

alternatywnych oraz instalacji w jakiej paliwo alternatywne zostało zagospodarowane.

(dowód: akta kontroli str. 393-394)

2.6. Marszałek przeprowadzał kontrole instalacji MBP w zakresie przyjmowania zmieszanych odpadów komunalnych wskazanych Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 2 lipca 2012 r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (na lata 2012-2016) jako regionalne instalacje do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

W latach 2013-2016 przeprowadzono kontrole wszystkich 16 instalacji, o których mowa w ww. uchwale.

(akta kontroli str. 5-11, 27-28)

W kontrolowanym okresie przeprowadzono 42 kontrole w instalacjach MBP oraz w instalacjach odzysku i recyklingu w zakresie sposobu gospodarowania odpadami. Kontroli poddawano m.in. ewidencję odpadów przyjętych do mechanicznego przetworzenia wraz ze wskazaniem podmiotu, od którego pochodzą. Stwierdzone nieprawidłowości w instalacjach MBP dotyczyły m.in. niewywiązywania się z obowiązków nałożonych w decyzjach wydanych przez Marszałka (np. brak oznaczenia miejsc magazynowania odpadów, magazynowanie odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych, nieprawidłowe prowadzenie ewidencji wytwarzanych i przetwarzanych odpadów, brak wyposażenia mechanicznej części instalacji w linie sortowniczą, brak pomiaru temperatury procesu kompostowania) oraz brak aktualizacji do rejestru BDO.

(akta kontroli str. 5-11, 27-50, 683-711)

Ponadto Marszałek, w latach 2016 – 2019 (do 30 czerwca), zlecił WIOŚ osiem kontroli sposobu gospodarowania odpadami w instalacjach MBP oraz instalacjach odzysku i recyklingu. W sześciu przypadkach kontrole zlecono z uwagi na wcześniej stwierdzone naruszenia warunków decyzji zezwalających na gospodarowanie odpadami (Marszałka lub właściwych starostów) i wszczęte w związku z tym postępowania w sprawie cofnięcia podmiotom posiadanych pozwoleń. We wszystkich sześciu przypadkach podmioty usunęły stwierdzone nieprawidłowości. W pozostałych dwóch przypadkach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 27-28, 312-314)

2.7. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. (zgodnie 41 ust. 1 ustawy o odpadach), w przypadku 26 postępowań w zakresie udzielenia/istotnej zmiany decyzji administracyjnej na przetwarzanie odpadów, Marszałek każdorazowo występował do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli i wydanie opinii w zakresie spełnienia wymagań określonych przepisami o ochronie środowiska. W 25 przypadkach WIOŚ pozytywnie zaopiniował spełnienie ww. wymagań i na tej podstawie Marszałek wydał decyzje zezwalające na przetwarzanie odpadów. W jednym przypadku WIOŚ negatywnie zaopiniował spełnianie wymagań i w związku z powyższym Marszałek wydał decyzję odmowną (podmiot wystąpił z ponownym wnioskiem w późniejszym okresie). Każdorazowo kontrola WIOŚ była przeprowadzana z udziałem przedstawiciela UMWM.

(dowód: akta kontroli str. 408-412)

Szczegółowej analizie poddano trzy postępowania podjęte w związku z wnioskiem przedsiębiorcy o dokonanie istotnej zmiany decyzji na gospodarowanie odpadami:

- 28 września 2017 r. (...) ³⁰ zwróciła się do UMWM o wydanie zezwolenia na przetwarzanie odpadów wykorzystywanych do rekultywacji biologicznej kwatery nr II składowanie odpadów komunalnych (...) ³¹. UMWM pismem z 10 października 2017 r. zwrócił się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach. WIOŚ postanowieniem z 2 listopada 2017 zaopiniował pozytywnie spełnienie wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. WIOŚ przeprowadził wnioskowaną kontrolę z udziałem przedstawiciela UMWM w dniach 23 – 30 października 2017 r. W związku z uzyskaniem pozytywnej opinii UMWM 23 listopada 2017 r. wydał decyzję zezwalającą na przetwarzanie odpadów;
- 7 listopada 2017 r. (...) ³² zwrócił się do UMWM o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem przetwarzania odpadów – stabilizatu pochodzącego głównie z instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych. UMWM pismem z 9 listopada 2017 r. zwrócił się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach. WIOŚ przeprowadził wnioskowaną kontrolę z udziałem przedstawicieli UMWM w dniach od 26 października do 15 listopada 2017 r. WIOŚ postanowieniem z 22 listopada 2017 r. zaopiniował pozytywnie spełnienie wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. W związku z uzyskaniem pozytywnej opinii, UMWM 14 grudnia 2017 r. wydał decyzję udzielającą pozwolenia na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem przetwarzania odpadów (stabilizatu).
- 24 października 2016 r. (...) ³³ zwróciło się do UMWM o zmianę decyzji – pozwolenia na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem odzysku odpadów w związku z eksploatacją sortowni i kompostowni odpadów należącej do składowiska. UMWM pismem z 28 lutego 2017 r. ³⁴ zwrócił się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach. WIOŚ przeprowadził wnioskowaną kontrolę z udziałem przedstawicieli UMWM w dniach 23 do 27 marca 2017 r. WIOŚ postanowieniem z 30 marca 2017 r. zaopiniował pozytywnie spełnienie wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. W związku z uzyskaniem pozytywnej opinii, UMWM 9 czerwca 2017 r. wydał decyzję zmieniającą pozwolenie na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem przetwarzania odpadów w związku z eksploatacją regionalnej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych, regionalnej instalacji do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów, instalacji do przetwarzania odpadów innych niż odpady komunalne, tj. instalacji do sortowania odpadów powstałych w wyniku wypadków i zdarzeń losowych ³⁵.
(dowód: akta kontroli str. 390)

Od 5 września 2018 r. do 30 czerwca 2019 r. prowadzonych było 11 postępowań w zakresie udzielenia/istotnych zmian decyzji administracyjnych na przetwarzanie odpadów, w tym pozwoleń zintegrowanych. W trzech przypadkach przed wydaniem decyzji Marszałek, zgodnie z art. 41a ust. 1 i 1a ustawy o odpadach, zwrócił się do WIOŚ i KPSP o przeprowadzenie kontroli w zakresie spełniania odpowiednio

³⁰ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³¹ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³² Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³³ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³⁴ Wniosek był kilkakrotnie uzupełniany i korygowany.

³⁵ Dokonywano kolejnych uzupełnień wniosku.

wymagań określonych w przepisach o ochronie środowiska i przepisach o ochronie przeciwpożarowej. Po uzyskaniu pozytywnej opinii ww. służb Marszałek wydał decyzje zezwalające na przetwarzanie odpadów. W dwóch przypadkach dotyczących postępowań w zakresie udzielenia pozwolenia na przetwarzanie odpadów niepalnych, Marszałek zwrócił się jedynie do WIOŚ (kontrola KPSP nie była wymagana) i uzyskał pozytywne opinie. W jednym przypadku, dotyczącym udzielenia pozwolenia na wytwarzanie odpadów (nie obejmującego przetwarzania i zbierania odpadów), Marszałek zwrócił się do KPSP (kontrola WIOŚ nie była wymagana). Według stanu na 30 czerwca 2019 r. sześć postępowań było w toku. Zlecono przeprowadzenie kontroli zarówno WIOŚ, jak i KPSP.

(dowód: akta kontroli str. 413-414, 541-556)

Pomimo wątpliwości interpretacyjnych odnośnie do stosowania art. 41a ust 1 ustawy o odpadach dotyczących kontroli WIOŚ, w przypadku wydania, bądź zmiany pozwolenia zintegrowanego, Marszałek występował z wnioskiem o przeprowadzenie ww. kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 541-556)

2.8. W kontrolowanym okresie Marszałek uzyskał dwie informacje o pożarach na terenie instalacji MBP³⁶. Jak podała Dyrektor Departamentu Środowiska, WIOŚ poinformował Marszałka o ustaleniach kontroli, przeprowadzonej w (...) ³⁷, w związku ze stwierdzonymi wcześniej przez WIOŚ naruszeniami warunków decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego. W protokole kontroli poza potwierdzeniem usunięcia przez podmiot stwierdzonych wcześniej nieprawidłowości, zawarto informację o pożarze, który miał miejsce 28 lipca 2018 r., na terenie instalacji MBP. Pożar miał charakter punktowy i został szybko opanowany. Marszałek otrzymał od Starosty³⁸ informacje o ustaleniach kontroli WIOŚ przeprowadzonej w (...) ³⁹, z dokumentacji wynikało, m.in. że: podmiot naruszał warunki udzielonego przez Starostę⁴⁰ pozwolenia zintegrowanego, oraz że w maju 2017 r. miał miejsce pożar hali, a 12 maja 2018 r. pożar odpadów zgromadzonych na placu⁴¹. Marszałek zwrócił się do WIOŚ z prośbą o przesłanie wydanych zarządzeń pokontrolnych, celem dokonania szczegółowej analizy przedmiotowego zagadnienia oraz podjęcia stosownych działań w przedmiotowej sprawie, w ramach posiadanych kompetencji. Następnie Marszałek wezwał prowadzącego instalację do niezwłocznego zaniechania naruszeń decyzji Starosty⁴², a w dalszej kolejności wystąpił do WIOŚ o sprawdzenie czy ww. przedsiębiorstwo usunęło nieprawidłowości. Kontrola WIOŚ potwierdziła usunięcie stwierdzonych wcześniej nieprawidłowości.

(akta kontroli, str. 415-417)

2.9. W kontrolowanym okresie Urząd nie otrzymał zgłoszeń dotyczących problemów z możliwością zagospodarowania odpadów po procesach MBP. W trakcie trwania kontroli jedna z firm poinformowała o trudnościach z zagospodarowaniem stabilizatu

³⁶ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³⁷ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³⁸ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

³⁹ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

⁴⁰ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

⁴¹ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

⁴² Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

(kod 19 05 99) oraz kompostu (19 05 03) w związku z ograniczeniem limitu przyjęcia takich odpadów bądź odmową ich przyjęcia przez składowiska.

(akta kontroli, str. 404-407)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wszystkie instalacje MBP funkcjonowały na podstawie decyzji na przetwarzanie odpadów. NIK zwraca uwagę, że jedna z instalacji⁴³ działała w oparciu o pozwolenie zintegrowane wydane przez Starostę⁴⁴, podczas gdy na dzień wydania decyzji organem właściwym był Marszałek Województwa. UMWM dokonywał przeglądu decyzji zgodnie z konkluzjami BAT. W ramach monitorowania sposobu gospodarowania odpadami UMWM przeprowadzał kontrole instalacji MBP w zakresie przyjmowania zmieszanych odpadów komunalnych oraz zlecał kontrole w tym zakresie WIOŚ. Przed wydaniem decyzji/istotnej zmiany decyzji na przetwarzanie odpadów Marszałek, zgodnie z art. 41a ust.1 i 1a zwracał się do WIOŚ i KPSP o przeprowadzenie kontroli w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska i ochrony przeciwpożarowej.

OBSZAR

3. Działania na rzecz ograniczenia składowania odpadów komunalnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W WPGO przyjęto kierunki działań mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczania ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska. Podkreślono, że zapobieganie powstawaniu odpadów jest działaniem stojącym najwyżej w hierarchii sposobów postępowania z odpadami i stanowi istotny element w realizacji celów strategicznych. W oparciu o Krajowy Program Zapobiegania Powstawaniu Odpadów oraz diagnozę wytypowano priorytetowe strumienie odpadów, w stosunku do których należy w pierwszej kolejności podjąć działania zmierzające do ograniczenia ich powstawania. Działania dotyczące zapobieganiu powstawaniu odpadów zdefiniowano w odniesieniu do przykładów środków wskazanych w załączniku nr 5 do ustawy o odpadach. Ww. środki zostały podzielone na trzy następujące grupy:

- mogące mieć wpływ na warunki ramowe związane z wytwarzaniem odpadów (tzw. działania horyzontalne);
- mogące mieć wpływ na fazę projektu, produkcji i dystrybucji;
- mogące mieć wpływ na fazę konsumpcji i użytkowania.

W ramach działań horyzontalnych założono wdrożenie BDO.

W ramach działań mogących mieć wpływ na fazę projektu, produkcji i dystrybucji założono zapobieganie powstawaniu odpadów w projektowaniu produktów, ekoprojektowanie.

W ramach działań mogących mieć wpływ na fazę konsumpcji i użytkowania, skierowanych do lokalnych społeczności, w tym firm i przedsiębiorców wskazano:

- kampanie promujące sens hierarchii postępowania z odpadami (w tym: mniej konsumpcyjny styl życia);
- inicjowanie i promowanie poprzez samorządy regionalne inicjatyw, konkursów dla „małoodpadowych” gmin, miast w stałych cyklicznych programach wieloletnich;

⁴³ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

⁴⁴ Fragment wystąpienia usunięto na podstawie art. 5 ust. 2 z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1429).

- lokalną platformę internetową na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów opracowaną częściowo na poziomie krajowym, realizowaną w kontekście lokalnym;
- wdrażanie systemów zarządzania środowiskowego zgodnych z normą ISO 14001 oraz EMAS⁴⁵ w przedsiębiorstwach i instytucjach publicznych;
- programy i konkursy w celu podniesienia świadomości na temat strategii ograniczania odpadów w ramach Europejskiego Tygodnia Zapobiegania Powstawaniu Odpadów;
- budowę i promocję sieci napraw i ponownego użycia.

W obszarze działań na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych, w tym odpadów żywności i innych odpadów ulegających biodegradacji, wskazano na następujące kierunki działań wynikające z KPGO 2022:

- powtórne użycie, w przypadku odpadów komunalnych innych niż odpady żywności i odpady ulegające biodegradacji,
- ekoprojektowanie (systematyczne uwzględnianie aspektów środowiskowych przy projektowaniu produktu z zamiarem poprawienia charakterystyki oddziaływania, jakie dany produkt wywiera na środowisko na etapie wytwarzania i przez cały cykl życia oraz realizację projektów badawczych w zakresie ekoprojektowania, a także takie projektowanie, które wydłuża czas użytkowania produktu i pozwala na wykorzystanie elementów do powtórnego użycia),
- tworzenie banków żywności gromadzących i dystrybuujących dla osób potrzebujących żywność o krótkim czasie pozostającym do upływu terminu ich przydatności do spożycia,
- wykorzystywanie odpadów żywności niezdatnej dla ludzi do innych celów,
- edukację w zakresie zasad zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych, w tym odpadów żywności i innych odpadów ulegających biodegradacji.

W oparciu o wyznaczone kierunki działań przyjęto zadania konieczne do realizacji wraz z harmonogramem rzeczowo-finansowym. Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy o odpadach w ww. harmonogramie, dla poszczególnych zadań wskazano instytucję odpowiedzialną za realizację zadania, okres realizacji, szacunkowe nakłady, źródła finansowania wraz ze wskaźnikami monitorowania realizacji zadań.

W WPGO zapisano, iż ocena wdrażania założeń i postanowień dokumentu zostanie przeprowadzona w formie sprawozdania z realizacji planu gospodarki odpadami obejmującego okres trzech lat sprawozdawczych. Wiedzę w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie województwa, Marszałek czerpał m.in. z rocznych sprawozdań wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast zawierających informacje o:

- masie poszczególnych rodzajów odebranych z obszaru sprawozdawczego odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do której zostały przekazane odebrane od właścicieli nieruchomości zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- masie odpadów komunalnych ulegających biodegradacji: przekazanych do składowania na składowisku odpadów,
- nieprzekazanych do składowania na składowisku odpadów i sposobie ich zagospodarowania,

⁴⁵ System ekozarządzania i audytu EMAS (ang. EcoManagement and Audit Scheme) to unijny system certyfikacji środowiskowej, który funkcjonuje w oparciu o Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS).

- liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady komunalne,
- osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- ilości i rodzaju nieczystości ciekłych odebranych z obszaru, z którego jest przedkładana informacja.

(akta kontroli str. 5-11, 51, 613-635)

UMWM weryfikował sprawozdania przesyłane przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast w zakresie zawartych w nich informacji. W procesie weryfikacji zwracał się o wyjaśnienia oraz dokonywanie ewentualnych korekt.

(akta kontroli str. 713-729)

Na podstawie ww. sprawozdań, Marszałek opracowywał sprawozdanie dla Ministra Środowiska. System sprawozdawczości miał się dodatkowo opierać na wskaźnikach, które zostały dobrane w sposób umożliwiający pozyskanie danych oraz sprawne prowadzenie monitoringu planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych, a także przeprowadzenie analizy stanu gospodarki odpadami w województwie. Podstawowym źródłem danych o wartości poszczególnych wskaźników powinny – wg treści WPGO - być informacje zawarte w WSO. Wskazane było również wykorzystanie danych pochodzących z Głównego Urzędu Statystycznego, WIOŚ oraz danych własnych UMWM. Dla potrzeb monitorowania WPGO określono ogólne wskaźniki ilościowe ze wskazaniem źródła pochodzenia informacji.

W latach 2017-2019 w celu zapobiegania powstawaniu odpadów Marszałek realizował m.in. następujące inicjatywy:

- przeprowadził cykl kampanii radiowych promujących sens hierarchii postępowania z odpadami (2017 rok i 2019 rok),
- był partnerem projektu „SYMBI – symbioza przemysłowa na rzecz zrównoważonego rozwoju regionalnego i efektywnego gospodarowania zasobami w gospodarce o obiegu zamkniętym”, w ramach Interreg Europa.
- udzielił dofinansowania do działań w zakresie zapobiegania powstawania odpadów pn: „Podaj dalej” w formule małych grantów,
- przeprowadził kampanię ekologiczną promującą sens hierarchii postępowania z odpadami – recykling/upcykling, promowanie sieci napraw i ponownego użycia.

(akta kontroli str. 5-11, 51, 613-635)

3.2. Zgodnie z ustawą o odpadach wraz z WPGO został przyjęty Plan Inwestycyjny zatwierdzony przez Ministra Środowiska, który w swoim zakresie na podstawie diagnozy stanu aktualnego, istniejących instalacji, strumieni odpadów oraz wypełnionych przez gminy i przedsiębiorców ankiet określał istniejącą i potrzebną infrastrukturę dotyczącą odpadów komunalnych w tym:

- budowę, rozbudowę i modernizację PSZOK,
- budowę, rozbudowę i modernizację instalacji do doczyszczania selektywnie zebranych frakcji odpadów komunalnych,
- budowę, rozbudowę i modernizację instalacji do przetwarzania odpadów zielonych i innych bioodpadów.
- budowę, rozbudowę i modernizację instalacji do recyklingu odpadów
- budowę, rozbudowę i modernizację instalacji MBP.

Udział odpadów selektywnie zbieranych w stosunku do ilości wytworzonych odpadów komunalnych określono na podstawie zapisów KPGO. W zakresie zbierania i transportu odpadów komunalnych przyjęto następujące kierunki działań:

- wdrożenie odpowiedniego systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów u źródła, co najmniej następujących frakcji odpadów komunalnych:
 - a) papier i tektura,
 - b) metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe,
 - c) szkło,
 - d) popiół,
 - e) bioodpady, w tym odpady zielone.
- zapewnienie możliwości selektywnego zbierania za pośrednictwem PSZOK oraz w miarę możliwości w inny dogodny dla lokalnej społeczności sposób, co najmniej następujących frakcji odpadów:
 - a) zużyte baterie i zużyte akumulatory,
 - b) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
 - c) przeterminowane leki i chemikalia,
 - d) meble i inne odpady wielkogabarytowe,
 - e) zużyte opony,
 - f) odpady zielone,
 - g) popiół,
 - h) odpady budowlane i rozbiórkowe, stanowiące odpady komunalne.
- oprócz zapewnienia selektywnego odbierania odpadów komunalnych „u źródła” oraz przyjmowania odpadów w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych zalecane było zapewnienie zbierania odpadów poprzez gniazda na odpady opakowaniowe selektywnie zbierane oraz mobilne punkty zbierania;
- zagospodarowanie na terenach wiejskich odpadów zielonych i innych bioodpadów we własnym zakresie, między innymi w kompostownikach przydomowych lub w biogazowniach rolniczych, a na terenach z zabudową jednorodzinną w kompostownikach przydomowych.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 51-52, 636-681)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

UMWM przyjął kierunki działań mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczanie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów. Ustalono harmonogramy działań, określono wykonawców i sposób finansowania zadań wynikających z przyjętych kierunków działań oraz sposób ich monitorowania.

OBSZAR

4. Działania na rzecz zgodnego z przepisami prawa unieszkodliwiania odpadów na składowiskach odpadów

Opis stanu
faktycznego

4.1 W latach 2016-2019 (do 30 czerwca), na terenie województwa małopolskiego zarejestrowanych było 17 składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne (w tym dwa składowiska, które zakończyły proces składowania odpadów w przed kontrolowanym okresem tj. w 2014 r.).⁴⁶ Dla wszystkich zarządzających

⁴⁶ 1. Składowisko odpadów w Suchej Beskidzkiej (zarządzający: Składowisko Odpadów „Dąbie” w Suchej Beskidzkiej), 2. Składowisko odpadów w Chrzanowie-Balinie (zarządzający: Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Balinie Chrzanów), 3. Składowisko odpadów w Tarnowie (zarządzający: Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp z o.o. Tarnów), 4. Składowisko odpadów w Nowym Sączu (zarządzający: NOVA Sp. z o.o. Nowy Sącz), 5. Składowisko odpadów w Starym Sączu (zarządzający: Zakład Składowania Odpadów Sp z o.o. Stary Sącz), 6. Składowisko w Zakopanem (zarządzający: „TESKO” Tatrzańska Komunalna Grupa Kapitałowa Sp z o.o. w Zakopanem – składowisko zakończyło proces składowania 2014 r.), 7. Składowisko odpadów w Ujkwie Starym (zarządzający: Zakład Gospodarki Komunalnej Bolesław Sp.z o.o.), 8. Składowisko odpadów w Oświęcimiu (zarządzający: Składowisko Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. w Oświęcimiu), 9. Składowisko odpadów w Brzeszczach (zarządzający: Agencja Komunalna Brzeszcze), 10. Składowisko Odpadów Barycz w Krakowie (zarządzający: Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp z o.o. Kraków), 11. Składowisko

składowiskami Marszałek wydał pozwolenia zintegrowane z określeniem rodzajów odpadów dopuszczonych do składowania. W przypadku 16 decyzji dokonywano ich zmian, w tym w przypadku 14 decyzji zmian dokonano w kontrolowanym okresie (łącznie 23 zmiany). Zmiany dokonywane były na wniosek lub z urzędu i dotyczyły przede wszystkim zmian w zakresie rodzaju i ilości odpadów przewidzianych do unieszkodliwiania, rodzajów i ilości odpadów przewidzianych do odzysku, zwiększenia ilości składowanych odpadów.

Nie było przypadków odmów wydania lub cofnięcia decyzji dla podmiotów zarządzających składowiskami odpadów, podlegających kompetencjom Marszałka.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 18, 299-310b)

W wyniku badania długości trwania procesu dokonywania zmian dla pięciu wybranych decyzji ustalono, że we wszystkich przypadkach dotrzymano terminu wymaganego art. 209 ust. 2 Prawa ochrony środowiska (sześć miesięcy) oraz art. 35 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 299-310b, 391-392)

W przypadku 14 funkcjonujących w kontrolowanym okresie składowisk w decyzjach Marszałka dopuszczono do składowania odpady o kodzie 19 12 12 – *inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów innych niż wymienione w 19 12 11*).

(dowód: akta kontroli str. 299-310b)

4.2. Podstawowym źródłem danych o rodzajach i ilości odpadów komunalnych, które poddano składowaniu (w procesie D1 lub D5)⁴⁷ były roczne sprawozdania wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.⁴⁸ Sprawozdawczość obejmowała odpady komunalne z grupy 20, podgrupy 15 01, odpady o kodzie 16 01 03 oraz grupy 17, odebranych z nieruchomości oraz zebranych w punktach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (PSZOK), a od 2018 r. także odpady zebrane przez podmioty zbierające odpady komunalne stanowiące frakcje: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (z podgrupy 15 01 i 20 01). Na podstawie ww. sprawozdań Marszałek przygotowywał roczne sprawozdania do Ministerstwa Środowiska.

Z ww. sprawozdań wynikało m.in. że:

- w 2016 r. poddano składowaniu łącznie 13 132,588 Mg odebranych i zebranych odpadów komunalnych, w tym 366,750 Mg zagospodarowano w procesie D1 i 12 765,838 Mg w procesie D5 (17 01 07 – 17,040 Mg, 17 06 04 – 17,430 Mg, 17 06 05 – 484,72 Mg, 17 09 04 – 1 045,054 Mg, 20 01 99 – 5,100 Mg, 20 02 03 – 4 029,230 Mg, 20 03 03 – 868,480 Mg, 20 03 06 – 113,780 Mg, 20 03 07

odpadów w Żębocinie (zarządzający: „EKOM” Maciejczyk S.J. Nowiny), 12. Składowisko odpadów „Za rzeką Biała” w Tarnowie (zarządzający: Grupa Azoty Jednostka Ratownictwa Chemicznego Sp z o.o. w Tarnowie), 13. Składowisko odpadów w Trzebinie (zarządzający Usługi Komunalne „Trzebinia” – składowisko zakończyło proces składowania w 2014 r.), 14. Składowisko odpadów w Choczni (zarządzający: Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO” Choczni), 15. Składowisko odpadów w Kętach (zarządzający: Przedsiębiorstwo Komunalne „KOMAX” Kęty), 16. Składowisko odpadów w Myślenicach (zarządzający: Zakład Utylizacji Odpadów Sp z o.o. w Myślenicach), 17. Składowisko odpadów w Andrychowie (zarządzający: Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. Andrychów – składowisko zakończyło proces składowania w 2016 r.)

⁴⁷ D1 - składowanie w gruncie lub na powierzchni ziemi (np. składowiska itp.), D5 - składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany (np. umieszczanie w uszczelnionych oddzielnych komorach, przykrytych i izolowanych od siebie wzajemnie i od środowiska itd.)

⁴⁸ Za lata 2016-2017 sporządzane zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 934), za 2018 r. sporządzone zgodnie ze wzorem określonym rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1627).

- 1 424,604 Mg, 20 03 99 – 5 127,12 Mg). Ponadto na składowanie przekazano: 36 528,448 Mg pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (19 12 12) i 4 149,999 Mg pozostałości z sortowania odpadów selektywnie odebranych i zebranych (19 12 12);
- w 2017 r. poddano składowaniu łącznie 11 851,296 Mg odebranych i zebranych odpadów komunalnych, w tym 340,397 Mg zagospodarowano w procesie D1 i 11 510,899 Mg w procesie D5 (17 01 01 – 65,600 Mg, 17 01 02 – 84,520 Mg, 17 01 06 – 0,860 Mg, 17 01 07 – 0,780 Mg, 17 02 02- 0,120 Mg, 17 02 03 – 0,580 Mg, 17 03 80 – 50,090 Mg, 17 06 04 – 46,894 Mg, 17 09 04 – 946,110 Mg, 20 02 03 – 3 214,84 Mg, 20 03 03 – 278,580 Mg, 20 03 06 – 289,010 Mg, 20 03 07 – 4 609,240 Mg, 20 03 99 – 2 264,072 Mg). Ponadto na składowanie przekazano: 35 417,146 Mg pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (19 12 12) i 7 203,641 Mg pozostałości z sortowania odpadów selektywnie odebranych i zebranych (19 12 12);
 - w 2018 r. poddano składowaniu łącznie 14 505,030 Mg odebranych i zebranych odpadów komunalnych, w tym 30,810 Mg zagospodarowano w procesie D1 i 14 474,220 Mg w procesie D5 (17 03 80 – 63,970 Mg, 17 06 04 – 65,865 Mg, 17 08 02 – 34,420 Mg, 17 09 04 – 1 591,550 Mg, 20 01 99 – 0,155 Mg, 20 02 03 – 2 745,230 Mg, 20 03 03 – 607,650 Mg, 20 03 06 – 116,200 Mg, 20 03 07 – 6 171,606 Mg, 20 03 99 – 3 108,384 Mg). Ponadto na składowanie przekazano: 6 696,266 Mg pozostałości z sortowania odpadów selektywnie odebranych i zebranych (19 12 12), 110 668,435 Mg pozostałości z sortowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (19 05 99 frakcja o wielkości 0-80 mm), 55 353,959 Mg pozostałości z sortowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (19 12 12 frakcja o wielkości powyżej 80 mm).

(akta kontroli, str. 5-11, 18-20, 557-591)

Na podstawie danych WSO⁴⁹ ustalono, że łączna masa odpadów z grupy 20 w kontrolowanym okresie wyniosła 49039,01 Mg, w tym:

- w 2016 r. – 15557,57 Mg (kod 200203 – 4695,14 Mg; kod 200303 – 3119,24 Mg; kod 200306 – 715,06 Mg; kod 200307 – 1765,78 Mg; kod 200399 – 5262,35 Mg).
- w 2017 r. – 14955,04 Mg (kod 200203 – 5201,97 Mg; kod 200303 – 1680,58 Mg; kod 200306 – 898,93 Mg; kod 200307 – 4780,3 Mg; kod 200399 – 2393,18 Mg).
- w 2018 r. – 18526,40 Mg (kod 200203 – 5243,52 Mg; kod 200303 – 1674,66 Mg; kod 200306 – 629,5 Mg; kod 200307 – 6930,12 Mg; kod 200399 – 4048,6 Mg).

(dowód: akta kontroli str. 534-536)

Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów przedkładane marszałkowi województwa nie zawierają danych dotyczących sposobu zagospodarowania odpadów przetwarzanych w instalacjach MBP w części mechanicznej i biologicznej, jak również procesów przetwarzania, do których kierowane są odpady po MBP. W związku z powyższym, Marszałek nie posiada wiedzy w tym zakresie. Jednocześnie wyjaśniła, że WSO umożliwia wygenerowanie raportu uwzględniającego masy wszystkich odpadów poddanych procesowi przetwarzania, z podziałem na lata, wraz z procesem odzysku/unieszkodliwiania, dla każdego zakładu prowadzącego instalację do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów. Z uwagi na błędną interpretację zapisów wydawanych

⁴⁹ Dla funkcjonujących na terenie Województwa Małopolskiego składowisk.

pozwoleń zintegrowanych przez podmioty zarządzające instalacjami MBP, wspomniane raporty uwzględniają również inne procesy zachodzące w ramach wolnych mocy przerobowych wspomnianych instalacji. Obecnie Marszałek prowadzi weryfikację wskazanych w zestawieniach danych.

(dowód: akta kontroli odp. 5-11, 27)

W kwestii masy i rodzajów odpadów składowanych na składowiskach Dyrektor Departamentu Środowiska podała m.in., że Marszałek uzyskuje informacje na ten temat ze sprawozdań wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Sprawozdania te stanowią zestawienie danych o rodzajach i masie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkanymi i niezamieszkanymi, zebranych w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz od roku sprawozdawczego 2018 także zebranych przez podmioty zbierające odpady komunalne stanowiące frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W przypadku każdego odebranego lub zebranego kodu odpadów wykazanego w przedmiotowym sprawozdaniu konieczne jest podanie sposobu zagospodarowania, przez który rozumie się procesy odzysku wymienione w załączniku nr 1 do ustawy o odpadach lub procesy unieszkodliwiania odpadów określone w załączniku nr 2 do ww. ustawy oraz na podstawie odrębnych przepisów „przekazanie osobom fizycznym” i „odzysk poza urządzeniami i instalacjami”. W związku z powyższym na podstawie sprawozdania pozyskiwane są dane o odpadach komunalnych bezpośrednio zdeponowanych na składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Ponadto w obu wzorach sprawozdania uwzględniony został dział z danymi o masie pozostałości z sortowania i pozostałościach z mechaniczno-biologicznego przetwarzania przeznaczonych do składowania, powstałych z odebranych i zebranych z terenu gminy/związku międzygminnego odpadów komunalnych, sklasyfikowanych jako kod odpadu 19 12 12. Od 2018 r. zakres informacji wymienionych w ww. dziale został poszerzony o kody: 19 12 01, 19 12 07, 19 12 08, 19 05 03, 19 05 99, 19 06 04.

Dane w zakresie odpadów, w tym komunalnych, po przetworzeniu w instalacjach MBP (wytworzone w instalacji MBP) pochodzą ze zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. Ustawodawca określając wzór formularza do sporządzania ww. zestawień nie uwzględnił informacji dotyczących pochodzenia odpadów oraz ich docelowego zagospodarowania (w tym odpadów po przetworzeniu w instalacjach). W związku z powyższym ww. zestawienia nie zawierają pełnych danych w zakresie masy odpadów komunalnych (w tym odpadów po przetworzeniu w instalacjach MBP). Jednocześnie dane zawarte w zestawieniach przekładanych przez prowadzących instalacje MBP bądź zarządzających składowiskami odpadów na terenie Województwa Małopolskiego, zawierają masy wszystkich przyjętych odpadów, bez uwzględnienia ich pochodzenia i sposobu ich zagospodarowania, w tym również odpadów odbieranych z terenu innych województw.

(akta kontroli, str. 418-420)

W WPGO na lata 2016-2022 w zakresie czasu eksploatacji funkcjonujących składowisk odpadów wskazano docelowe pojemności na 15 lat. Nie planowano budowy nowych składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne.

(dowód: akta kontroli str. odp. 5-11, 20)

4.3. Marszałek planował i przeprowadzał kontrole składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w zakresie przyjmowania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania m.in. wskazanych zgodnie z Uchwałą Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 2 lipca 2012 r. w sprawie

wykonania Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (na lata 2012-2016) jako regionalne instalacje składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów przeznaczonych do składowania.

Dyrektor Departamentu Środowiska wyjaśniła, że w latach 2013-2016 przeprowadzono kontrole zdecydowanej większości instalacji, o których mowa w ww. uchwale. Od 2017 r. nie prowadzono kontroli podmiotów zarządzających składowiskiem m. in. w związku z:

- powołaniem uchwałą w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego na lata 2016-2022 jednego regionu gospodarki odpadami komunalnymi (instalacje ujęte w WPGO na lata 2016-2022 zostały objęte kontrolami przeprowadzonymi w latach 2013-2016),
- koniecznością zwiększenia liczby kontroli z innych zakresów m.in.:
 - ustawowy obowiązek przeprowadzenia kontroli podmiotów prowadzących odzysk i recykling odpadów opakowaniowych wystawiających dokumenty DPO/DPR⁵⁰ oraz EDPO/EDPR⁵¹,
 - wojewódzki cykl kontrolny w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska wśród przedsiębiorców zajmujących się działalnością związaną z produkcją urządzeń grzewczych oraz działalnością związaną z powstawaniem odpadów mogących stanowić paliwo do spalania w nieprzystosowanych do tego celu instalacjach grzewczych.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 21-23)

W 2016 r. przeprowadzono trzy kontrole składowisk. W ramach prowadzonych postępowań kontrolnych przeprowadzono wizję lokalną składowisk w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ochrony środowiska oraz postępowania z odpadami zgodnie z udzielonymi pozwoleńiami zintegrowanymi/zezwoleńiami na zbieranie i przetwarzanie odpadów. We wszystkich przypadkach zarządzający składowiskami prowadzili system rejestracji i identyfikacji przyjmowanych do składowania odpadów. Przyjmowane odpady były rejestrowane w systemie komputerowym z dokładnym określeniem środka transportu oraz masy i identyfikacji (kod, skład, miejsce pochodzenia) odpadów. W jednym przypadku podczas wizji lokalnej stwierdzono brak oznaczenia miejsc magazynowania wytwarzanych odpadów (naruszenie to zostało usunięte w trakcie kontroli). W drugim przypadku stwierdzono m.in.: brak wydzielonych tygodniowych działek roboczych, brak zabezpieczenia zeskładowanych odpadów warstwą izolacyjną, brak oznakowania miejsc magazynowania odpadów, brak oznakowania pojemnika na wytworzone odpady (naruszenia te zostały usunięte w trakcie kontroli). W trzecim przypadku nie stwierdzono uchybień w zakresie postępowania z odpadami zgodnie z udzielonymi pozwoleńiami na zbieranie i przetwarzanie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 422-464)

Ponadto w 2016 r., Marszałek trzykrotnie zlecił WIOŚ kontrolę składowisk. W dwóch przypadkach kontrola dotyczyła usunięcia stwierdzonych wcześniej nieprawidłowości i naruszeń decyzji Marszałka. W wyniku kontroli stwierdzono, że przedmiotowe nieprawidłowości zostały usunięte. W jednym przypadku powodem

⁵⁰ DPO: Dokument potwierdzający inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych. DPR: dokument potwierdzający recykling odpadów opakowaniowych.

⁵¹ EDPO: dokument potwierdzający eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania innemu niż recykling procesowi odzysku. EDPR: :dokument potwierdzający eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania recyklingowi.

zlecenia kontroli były uciążliwymi związane ze składowaniem odpadów⁵². W wyniku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 5-11, 24, 311)

4.4. Marszałek nie posiadał informacji o pożarach, w tym o przyczynach ich powstania na terenie składowisk odpadów w województwie małopolskim. Z uwagi na powyższe nie podejmował działań w tym zakresie, w tym nie prowadził współpracy ze strażą pożarną, WIOŚ i policją.

(dowód: akta kontroli str. 5-11. 24)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wszyscy zarządzający składowiskami posiadali ważne decyzje na przetwarzanie odpadów z określeniem rodzajów odpadów dopuszczonych do składowania. Marszałek przeprowadzał i zlecał WIOŚ kontrole składowisk oraz monitorował realizację zaleceń pokontrolnych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwagi i wniosków 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 Delegatury NIK w Krakowie. 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.

W związku z niesformułowaniem uwag oraz wniosków NIK nie oczekuje odpowiedzi na niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kraków, września 2019 r.

⁵² Uciążliwy odór.

Kontrolerzy

Anna Stochel – Łukasińska

Główny specjalista kontroli
państwowej

Barbara Guga

Główny specjalista kontroli
państwowej

.....