



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.012.02.2019

Piotr Maks
Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi
ul. Lipowa 16
90-743 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi ¹ , ul. Lipowa 16, 90-743 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Maks, Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska ² , od 21 stycznia 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie kontroli właściwego zagospodarowania odpadów komunalnych przyjmowanych i powstających w wyniku ich przetworzenia w instalacjach MBP. Wykonywanie kontroli podmiotów zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed/po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ewa Tworkowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/150/2019 z 25 czerwca 2019 r. oraz nr LLO/170/2019 z 14 sierpnia 2019 r. (akta kontroli str. 1-3, 1110-1111)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2019 (I półrocze) Inspektorat prowadził zgodnie z ustalonymi planami kontrole instalacji MBP, podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi powstającymi w wyniku ich przetworzenia w tych instalacjach, a także zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. W planach nie ujął jednak siedmiu spośród 70 ww. podmiotów funkcjonujących na terenie województwa łódzkiego, a w konsekwencji nie przeprowadził w tych zakładach kontroli w terminach wynikających z przypisanych im kategorii ryzyka. W trakcie czynności kontrolnych weryfikowano prawidłowość funkcjonowania podmiotów wynikającą z posiadanych zezwoleń oraz obowiązujących przepisów prawa, a stwierdzone fakty dokumentowano w protokołach. Sprawdzeniu - w oparciu o przedstawianą przez kontrolowane podmioty dokumentację - podlegała również zgodność kierowanych do składowania odpadów z wymogami wskazanymi m.in. w rozporządzeniu kryterialnym⁵. W przypadku stwierdzenia naruszeń wydawano stosowne zarządzenia pokontrolne, egzekwując wykonanie zaleceń. Wskutek wpływających zgłoszeń oraz wniosków organów zewnętrznych i podmiotów prowadzących instalacje WIOŚ podejmował również kontrole doraźne, choć nie

¹ Dalej: „Inspektorat”, lub „WIOŚ”.

² Dalej: „Wojewódzki Inspektor”.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczenia odpadów do składowania na składowiskach (Dz. U. z 2015 r. poz. 1277), dalej: „rozporządzenie kryterialne”.

zawsze dokonywał tego niezwłocznie, co spowodowane było głównie ograniczeniami kadrowymi. Inspektorat monitorował wystąpienie pożarów w miejscach przetwarzania oraz deponowania odpadów komunalnych, podejmując właściwe działania wobec zaistniałych zdarzeń. Stwierdzone przypadki zagrożenia dla środowiska spowodowane niewłaściwym bądź nielegalnym gospodarowaniem odpadami komunalnymi, znajdowały odzwierciedlenie w decyzjach wstrzymujących działalność podmiotów, bądź wymierzających sankcje o charakterze majątkowym. Decyzje w sprawie kar pieniężnych wydawane były zgodnie z art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego⁶ oraz art. 198 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁷. W stosunku do nieuregulowanych w terminie należności z powyższego tytułu prawidłowo prowadzono działania windykacyjne, a wyegzekwowane należności terminowo przekazywano do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykonywanie kontroli właściwego zagospodarowania odpadów komunalnych powstających w wyniku ich przetworzenia w instalacjach MBP

Opis stanu faktycznego

Działalność kontrolna WIOŚ oparta była na rocznych planach kontroli, zatwierdzanych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ). Z zaplanowanych na lata 2016-2019 łącznie 1.915 kontroli terenowych, 69 dotyczyło podmiotów przetwarzających odpady komunalne (instalacje MBP, podmioty gospodarujące odpadami po przetworzeniu w instalacjach MBP oraz składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne), z tego w roku 2016 zaplanowano 24 kontrole u 23 podmiotów, w roku 2017 – 12 kontroli, w roku 2018 - 20 kontroli, zaś w roku 2019 - 13 kontroli^{9,10}.

(akta kontroli str. 4-77, 1112-1113, 1117-1118)

W analizowanym okresie na obszarze województwa łódzkiego funkcjonowały łącznie 42 instalacje MBP oraz składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne¹¹. W poszczególnych latach liczba tych podmiotów wyniosła odpowiednio: w 2016 r. – 19 i 21, w latach 2017-2018 (I półrocze)¹² – po 19, w latach 2018 (II półrocze) - 2019 – 7 i 6¹³.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm., dalej: „k.p.a.”.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 701 ze zm., dalej: „u.o.d.” lub „ustawa o odpadach”.

⁸ 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.

⁹ W latach 2017-2019 liczba podmiotów przewidzianych do skontrolowania była tożsama z liczbą kontroli.

¹⁰ Różnice w zakładanej liczbie kontroli w poszczególnych latach wynikały, według wyjaśnień Dyrektora WIOŚ, z konieczności uwzględnienia częstotliwości kontroli wynikającej z przypisanej zakładom kategorii ryzyka, realizacji wytycznych przekazywanych przez GIOŚ oraz możliwości kadrowych Inspektoratu.

¹¹ Z uwzględnieniem instalacji zastępczych przewidzianych w Planie Gospodarowania Odpadami Województwa Łódzkiego (dalej: WPGO), obowiązującym w kontrolowanym okresie, wprowadzanym uchwałami Sejmiku Województwa Łódzkiego nr XXVII/482/12 z dnia 21 czerwca 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2012 r. poz. 2366, wraz ze zmianami: Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2013 r. poz. 2632, poz. 4003, z 2014 r. poz. 1980, z 2015 r. poz. 3094, z 2016 r. poz. 2195, z 2017 r. poz. 2608) oraz nr XL/503/17 z dnia 20 czerwca 2017 r. (Dz. Urz. Woj. z 2017 r. poz. 3160, ze zmianami w 2018 r. poz. 3942 i 6393 oraz w 2019 r. poz. 1505 i 3785).

¹² Od 1 lipca 2018 r., zgodnie z u.o.d., instalacjami do zastępczej obsługi regionu mogą być jedynie instalacje regionalne tego samego rodzaju.

¹³ Uregulowane uchwałą Sejmiku Województwa Łódzkiego nr LIY/676/18 z dnia 10 lipca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2018 r. poz. 3942), bez uwzględnienia instalacji zlokalizowanej w Łodzi przy ul. Zbąszyńskiej i Swojskiej, dopuszczonej uchwałą nr LVII/709/2018 z dnia 30 października 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego

Liczba podmiotów, które wg danych WIOŚ¹⁴ gospodarowały w latach 2016-2019 odpadami wytworzonymi w instalacjach MBP (z wyłączeniem składowisk) wyniosła 28, w tym sześć zakładów zbierających odpady, trzy zajmujące się recyklingiem, pięć produkujących paliwa alternatywne i 14 prowadzących odzysk lub unieszkodliwianie odpadów.

(akta kontroli str. 96-107)

Jednostkom tym zostały przypisane kategorie ryzyka wpływające na częstotliwość przeprowadzania kontroli, przy czym najczęściej występującymi kategoriami były:

- II kategoria – kontrola podmiotów nie rzadziej niż raz na trzy lata (55%¹⁵ zakładów),
- III kategoria - kontrola minimum co cztery lata (18% zakładów),
- IV kategoria – kontrola co pięć lat lub rzadziej (23% zakładów).

Kategoryzacja zakładów odbywała się w sposób częściowo zautomatyzowany, przy użyciu Informatycznego Systemu Kontroli, na podstawie wielokryterialnej analizy oddziaływania zakładów na środowisko. Częstotliwość kontroli minimum co trzy lata wyznaczał dodatkowo fakt funkcjonowania zakładów w oparciu o pozwolenie zintegrowane (IPPC).

(akta kontroli str. 108-121, 1042, 1044)

Spośród łącznie 70 podmiotów przetwarzających odpady komunalne w latach 2016-2019, siedmiu jednostek WIOŚ nie objął kontrolami (planowymi bądź pozaplanowymi) w terminach wynikających z przypisanej kategorii ryzyka, w tym: trzech instalacji MPB do zastępczej obsługi regionu, dwóch zakładów zajmujących się gospodarowaniem odpadami po przetworzeniu w instalacji MBP oraz dwóch składowisk.

(akta kontroli str. 12-76, 96-107, 122-153, 169-182, 1059-1067, 1079-1080)

W latach 2016-2019¹⁶ WIOŚ przeprowadził łącznie 2.696 kontroli terenowych, w tym 25 w instalacjach MBP (14 planowych i 11 pozaplanowych), 48 u gospodarujących odpadami po ich przetworzeniu w tych instalacjach (odpowiednio 31 i 17) i 32 na składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne (16 i 16).

W latach 2016-2018 wykonano wszystkie z zaplanowanych przez WIOŚ 56 kontroli w tych jednostkach, natomiast z siedmiu zaplanowanych na I półrocze 2019 r., wykonano pięć, jedną rozpoczęto, zaś jedną¹⁷ przesunięto na II półrocze 2019 r. z uwagi na pierwszeństwo kontroli interwencyjnych z zakresu nielegalnego gromadzenia odpadów.

(akta kontroli str. 12-76, 154-190, 1042-1047, 1067)

Kontrole planowe realizowano w oparciu o wytyczne w zakresie corocznych cykli kontrolnych, przekazywane przez GIOŚ, zawierające szczegółowe zalecenia dotyczące zagadnień przeznaczonych do zbadania.

(akta kontroli str. 78-95, 169-182, 187-190)

Podczas kontroli instalacji MBP weryfikowano przede wszystkim zgodność podejmowanych działań z posiadanymi zezwoleniami. W kontrolach kompleksowych sprawdzano także m.in. realizację zadań regionalnych i zastępczych instalacji

z 2018 r. poz. 6393) i nieuwzględnionej w uchwale nr IV/68/2019 z 26 lutego 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2019 r. poz. 1505) oraz nr IX/149/19 z dnia 25 czerwca 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2019 r. poz. 3785).

¹⁴ Podmioty gospodarujące odpadami wytworzonymi w instalacjach MBP, prowadzące przetwarzanie na terenie województwa łódzkiego, wykazane na podstawie danych WIOŚ z protokołów kontroli przeprowadzanych w instalacjach MBP.

¹⁵ Łączna liczba zakładów w danej kategorii ryzyka w poszczególnych latach do łącznej liczby analizowanych podmiotów w latach 2016-2019.

¹⁶ Stan na dzień 28 czerwca 2019 r.

¹⁷ W podmiocie, który do 30 czerwca 2018 r. uwzględniony był w WPGO jako instalacja MBP do zastępczej obsługi regionu, natomiast w 2019 r. nie pełnił już tej funkcji.

przetwarzania odpadów komunalnych, wynikających przede wszystkim z ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁸, ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁹ oraz ustawy o odpadach. Wśród grupy odbiorców odpadów z MBP realizowano kontrole przestrzegania przepisów prawa związane z rodzajem i charakterem prowadzonej działalności, m.in. w zakresie: warunków i sposobu postępowania z odpadami, w tym z odpadami niebezpiecznymi, miejsca i sposobu ich magazynowania, przestrzegania przepisów ochrony środowiska dot. emisji gazów i pyłów do powietrza, emitowanego hałasu, prawidłowości sporządzanych sprawozdań i ewidencji, sposobu oraz legalności dokonywanej rekultywacji wyrobisk.

(akta kontroli str. 169-182, 201-202)

W ostatnim dniu każdej kontroli sporządzano protokół pokontrolny.

(akta kontroli str. 183-185, 187-189)

Poza kontrolami planowymi WIOŚ przeprowadził w badanym okresie 44²⁰ kontrole pozaplanowe, z czego 11 w instalacjach MBP i 17 u podmiotów przetwarzających odpady po procesie w instalacjach MBP.

Głównymi przyczynami podejmowania kontroli doraźnych były wpływające do Inspektoratu interwencje dotyczące podejrzenia niewłaściwego bądź nielegalnego przetwarzania odpadów (10 przypadków), zgłoszeń dokonywanych przez inne wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska, Regionalną Dyрекcyję Ochrony Środowiska w Łodzi, bądź inspekcje sanitarne (sześć informacji) oraz zgłoszenia uciążliwości i podejrzeń nieprawidłowości występujących w związku z prowadzoną przez zakłady działalnością, przekazywane przez jednostki samorządowe (pięć przypadków). Pozostałe kontrole doraźne wynikały ze składanych przez właściwe organy (tj. Marszałka lub starostów) wniosków przed wydaniem zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie, bądź wytwarzanie odpadów oraz zgłoszeń dokonywanych przez same zakłady, w związku z zakończeniem modernizacji instalacji i przystąpieniem do użytkowania. Jedna kontrola MBP została podjęta na skutek zaistniałego zdarzenia pożarowego.

Kontrole realizowane w wyniku interwencji lub wniosków uwzględniały inicjujące je zagadnienia, natomiast zakres pozostałych kontroli nie różnił się od zakresu kontroli prowadzonych w ramach działalności planowej. Nieprawidłowości stwierdzono w 11 przypadkach, wskutek czego wydano zarządzenia pokontrolne oraz nałożono cztery administracyjne kary pieniężne i pięć mandatów.

(akta kontroli str. 169-186)

Wyłoniona losowo próba 18 kontroli terenowych²¹ przeprowadzanych w 14 instalacjach MBP (w tym siedmiu sortowniach o statusie instalacji zastępczych) oraz u czterech podmiotów przetwarzających odpady komunalne wychodzące z tych zakładów, wykazała że:

- kontrolę jednostek wykonywano w oparciu o prowadzoną dokumentację, a także (w 15 przypadkach) przeprowadzone oględziny. W jednej kontroli pobierano i analizowano wyniki badań próbek ze zbiorników wodnych znajdujących się w bliskim sąsiedztwie kontrolowanej jednostki;

¹⁸ Dz. U z 2019 r. poz. 1396 ze zm., dalej: „p.o.ś.”.

¹⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, ze zm.

²⁰ W 2016 r. miało miejsce 18 takich kontroli (z tego trzy w instalacjach MBP oraz dziewięć w podmiotach odbierających od nich odpady), w 2017 r. - 10 (cztery w MBP, trzy u podmiotów odbierających odpady), w 2018 r. - 12 kontroli (dwie instalacji MBP, pięć u podmiotów odbierających odpady), a w I półroczu 2019 r. cztery kontrole (dwie dotyczące instalacji MBP). Szczegółowe dane odnośnie składowisk odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne zawarte zostały w obszarze II wystąpienia.

²¹ Wylosowano osiem kontroli planowych oraz 10 pozaplanowych, z czego dwie w trybie art. 38 ust. 3b u.o.d, jedna na podstawie art. 41a u.o.d, oraz siedem kontroli podjętych po uzyskaniu przez WIOŚ informacji o potencjalnych nieprawidłowościach.

- we wszystkich kontrolach sprawdzano prowadzenie procesu przetwarzania odpadów zgodnie z posiadanymi zezwoleniami;
- w 13 przypadkach, na podstawie prowadzonej przez podmiot ewidencji, zbadano jakiego rodzaju odpady i w jakiej ilości były przyjmowane do instalacji. W jednym z tych protokołów nie zawarto informacji o źródle pochodzenia odpadów. W pięciu kontrolach nie badano pochodzenia odpadów (w tym trzy stanowiły kontrole instalacji przed wydaniem zezwolenia lub przed przystąpieniem do użytkowania);
- w protokołach z 15 kontroli²² zawarto informację o podmiotach odbierających odpady z instalacji, ze wskazaniem rodzaju i ilości odpadów przekazywanych po przetworzeniu oraz faktu posiadania przez podmiot stosownych zezwoleń;
- tylko w jednym protokole kontroli zidentyfikowano problem różnicy mas na kartach przekazania odpadów, dotyczący odpadów przyjmowanych do instalacji²³;
- w żadnym z analizowanych protokołów nie stwierdzono różnic masy odpadów przekazywanych z instalacji MBP do kolejnego posiadacza odpadów;
- w siedmiu kontrolach wskazano łącznie 18 naruszeń, wskutek czego wydano siedem zarządzeń pokontrolnych, pięć decyzji administracyjnych nakładających kary pieniężne w łącznej wysokości 61.763 zł, a także nałożono trzy mandaty karne na sumę 900 zł. W czterech przypadkach zastosowano pouczenia. Wszyscy przedsiębiorcy poinformowali pisemnie o wykonaniu zaleceń pokontrolnych. Kontrolę sprawdzającą ich faktyczne wdrożenie podjęto tylko w jednym przypadku, druga została zaplanowana na ostatni kwartał 2019 r., natomiast nie podjęto weryfikacji wykonania zarządzeń u czterech podmiotów;
- stwierdzone nieprawidłowości związane były przede wszystkim z błędnym, niekompletnym bądź nierzetelnym prowadzeniem ewidencji odpadów (siedem przypadków), magazynowaniem odpadów niezgodnie z warunkami określonymi w posiadanych zezwoleniach (trzy przypadki), prowadzeniem procesu przetwarzania w sposób niezgodny z warunkami określonymi w decyzjach (cztery przypadki, w tym dwa dotyczyły przetwarzania w miejscu nieobjętym zezwoleniem), lub przetwarzaniem rodzaju odpadów niewskazanych w zezwoleniu (dwa przypadki). Pozostałe naruszenia dotyczyły przekroczenia jednorazowej oraz rocznej ilości zbieranych odpadów dopuszczanej zezwoleniem, a także niewykazywania emisji do atmosfery wynikającej ze spalania paliw stałych w zakładowej kotłowni (niesporządzanie wykazów o korzystaniu ze środowiska).

WIOŚ nie prowadził ani nie zlecał badań odpadów kierowanych do składowania po przetworzeniu w kontrolowanych instalacjach, w celu stwierdzenia zgodności z wymaganiami wskazanymi w rozporządzeniu kryterialnym. Wynikało to m.in. z braku odpowiedniego wyposażenia do wykonywania takich badań, a także faktu przedstawiania przez przedsiębiorców dokumentacji potwierdzającej spełnianie wskazanych kryteriów.

(akta kontroli str. 201-712, 1105-1109, 1113-1159)

W latach 2016-2018 Wojewódzki Inspektor nie wydawał decyzji wstrzymujących działalność posiadaczy odpadów przetwarzających odpady komunalne, na podstawie art. 32 u.o.d. W 2019 r., kierując się zagrożeniem dla środowiska, życia

²² Innych niż przeprowadzanych na podstawie art. 41a w zw. z art. 38 ust. 3b u.o.d.

²³ Odpady o kodach: 15 01 05 (opakowania wielomateriałowe), 16 01 22 (inne niewymienione elementy), 16 01 18 (metale żelazne) oraz odpady zawierające substancje niebezpieczne. Kody odpadów wskazywane zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. z 2014 r. poz. 1923).

lub zdrowia ludzi, wydał natomiast w trakcie przeprowadzanej kontroli jedną decyzję²⁴ w trybie art. 12 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 20 lipca 1991 o Inspekcji Ochrony Środowiska²⁵, a także jedną decyzję wstrzymującą działalność podmiotu zbierającego odpady (m.in. o kodzie 19 12 12) bez wymaganego zezwolenia (art. 32 ust. 1b u.o.d) oraz wszczął jedno postępowanie w sprawie wstrzymania działalności (art. 32 ust. 1 pkt. 5 u.o.d.). Postępowanie to zostało zawieszono na wniosek zarządzającego składowiskiem odpadów do dnia 31 lipca 2019 r., tj. do wyznaczonego przez WIOŚ terminu usunięcia naruszeń dot. niewłaściwej eksploatacji instalacji, stwarzającej zagrożenie pożarowe, których zweryfikowanie WIOŚ zaplanował w ramach rozpoczętej w sierpniu 2019 r. kontroli²⁶.

(akta kontroli str. 537-575, 1114, 1119)

W okresie objętym kontrolą Marszałek wystosował łącznie osiem wniosków do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli u podmiotów przetwarzających odpady komunalne wytworzone w MBP, z czego czterokrotnie (po jednym wniosku w latach 2016-2019) był to wniosek, o którym mowa w art. 146 ust. 5 u.o.d., tj. dotyczący przeprowadzenia obowiązkowej kontroli przed wydaniem przez Marszałka zgody na zamknięcie składowiska, dwukrotnie (po jednym wniosku w 2016 r. i 2018 r.) - wniosek o przeprowadzenie kontroli na składowisku i jednokrotnie - w instalacji MBP (w 2017 r.), w związku ze zgłaszanymi do Urzędu Marszałkowskiego informacjami o potencjalnych nieprawidłowościach w zagospodarowaniu odpadów. O przeprowadzenie jednej kontroli (w 2018 r.) wnioskowano po mającym miejsce pożarze części składowiska. Dodatkowo w latach 2016 i 2017 Urząd Marszałkowski poinformował WIOŚ o docierających sygnałach dot. naruszeń zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów dwóch producentów paliw alternatywnych.

Inspektorat podejmował czynności w terminie od 7 do 32 dni od wpływu wniosku, natomiast dwie z kontroli rozpoczęto po trzech i sześciu miesiącach od otrzymania pisma Marszałka. W przypadku kontroli rozpoczętej po półrocznym okresie od wpływu wniosku, poinformowano przedstawicieli Urzędu Marszałkowskiego o braku możliwości przeprowadzenia kontroli w tym samym roku kalendarzowym, deklarując możliwie najkrótszy termin jej podjęcia i wprowadzenie do planu kontroli na kolejny rok. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WIOŚ, kontrolę przeprowadzono w II kwartale 2018 r. ze względu m.in. na dogodniejsze potencjalnie warunki pogodowe do prowadzenia oględzin składowiska oraz ograniczenia kadrowe. Podjęcie drugiej kontroli po upływie trzech miesięcy od wpływu informacji, Dyrektor WIOŚ wyjaśnił brakiem wskazania konieczności pilnego jej przeprowadzenia w informacji z Urzędu Marszałkowskiego oraz dużą liczbą innych prowadzonych w owym czasie czynności.

Po przeprowadzeniu kontroli niezwłocznie informowano Marszałka o dokonanych ustaleniach, tj. o:

- naruszeniu warunków decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów (niewłaściwy plac),
- niezagęszczaniu i nieprzesypywaniu składowanych odpadów warstwą izolacyjną,
- składowaniu odpadów na działce nieobjętej zezwoleniem,
- błędnym prowadzeniu ewidencji odpadów,
- przekroczeniach ilości magazynowanych odpadów określonych w zezwoleniu.

²⁴ Decyzja, dot. wstrzymania działalności podmiotu odpowiedzialnego za rekultywację wyrobiska, na którym w 2018 r. (przed zmianą ustawy u.o.d.) stwierdzono deponowanie odpadów niezgodnie z posiadanym zezwoleniem, w tym tworzyw sztucznych, gumy, tekstyliów, szkła, metalu, papieru, styropianu, frakcji organicznej ulegającej biodegradacji oraz odpadów o kodzie 19 12 12 – innych odpadów, w tym zmieszanych substancji i przedmiotów z mechanicznej obróbki odpadów innych niż niebezpieczne. Prowadzący złożył w dniu 28 marca 2019 r. odwołanie od decyzji z dnia 14 marca 2019 r. W trakcie kontroli NIK sprawa pozostawała w rozpatrzeniu GIOŚ.

²⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 1471 ze zm.

²⁶ Z terminem zakończenia 9 września 2019 r.

W pięciu przypadkach nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 361-376, 576-656, 1052, 1054, 1061, 1066)

W latach 2016-2019 Inspektorat przeprowadził 74 kontrole w oparciu o art. 41a ust. 1 i ust. 2 u.o.d., tj. przed wydaniem zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie, bądź wytwarzanie odpadów uwzględniającego ich zbieranie lub przetwarzanie, na podstawie kierowanych przez Marszałka lub starostów powiatowych wniosków, z czego jedna kontrola dotyczyła instalacji MBP do zastępczej obsługi regionu, a pięć związanych było z kontrolą składowisk²⁷. Postanowienia były wydawane przez WIOŚ niezwłocznie po przeprowadzeniu kontroli. Tylko jedna z wydanych opinii była negatywna, co uzasadniono niespełnieniem obowiązku prowadzenia monitoringu składowiska odpadów w fazie poeksploatacyjnej.

Dodatkowo, na podstawie zgłoszeń (w trybie art. 76 ust. 4 p.o.ś.) zamiaru przystąpienia do użytkowania pięciu instalacji MBP oraz wniosków podmiotów prowadzących te zakłady o dokonanie zmiany uchwały w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, o których mowa w art. 38 ust. 3 pkt 2 oraz w art. 38 ust. 3a i 3b u.o.d., WIOŚ objął kontrolą zrealizowane instalacje, nie stwierdzając żadnych naruszeń.

(akta kontroli str. 203-223, 398-411, 657-712, 869-892, 1042, 1047, 1061-1067)

W latach 2016-2019²⁸ WIOŚ odnotował łącznie 23 pożary miejsc deponowania lub magazynowania odpadów, w tym 19 w jednostkach przetwarzających odpady komunalne, bądź gospodarujących tymi odpadami w wyniku ich przetworzenia w instalacjach MBP. 11 zdarzeń miało miejsce na składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne, dwa - w instalacjach MBP²⁹, cztery - w zakładach zbierających odpady surowcowe, jeden - w zakładzie przetwarzającym zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny i jeden - w zakładzie produkującym paliwo alternatywne³⁰. Głównymi przyczynami zdarzeń były: samozapłon (dziesięć przypadków), podpalenie (cztery przypadki) i zaproszenie ognia (dwa przypadki). W trzech przypadkach nie ustalono przyczyn pożaru. Czynności kontrolne, w związku z zaistniałymi pożarami, zostały przeprowadzone przez WIOŚ w 17 przypadkach, natomiast w dwóch nie podjęto działań, ponieważ - zgodnie z wyjaśnieniami Łódzkiego Inspektora - jeden pożar miał charakter powierzchniowy i został szybko ugaszony (poza emisją do atmosfery nie oddziałując negatywnie na środowisko), natomiast w wyniku drugiego pożaru (w instalacji MBP) spaleni uległa część urządzeń w fazie rozruchu nowo wybudowanej linii do segregacji odpadów, nie zaś same odpady.

(akta kontroli str. 340-352, 361-376, 540-548, 606-613, 648, 713-772, 784-789, 1042-1051, 1056-1061, 1066)

Prowadzone przez WIOŚ czynności w związku ze zdarzeniami pożarowymi polegały na rozpoznaniu zanieczyszczenia w terenie, ocenie wpływu zdarzenia na stan gleby, wód oraz powietrza. Z kolei w trakcie pożarów, ze względu na dużą emisję do atmosfery, prowadzono analizę wskazań stacji pomiarowych w okolicach terenów zajętych pożarem. W przypadku trzech zdarzeń w 2018 r. WIOŚ umieszczał na stronie internetowej komunikaty o skali zanieczyszczenia i kierunku przemieszczania się gazów oraz pyłów.

(akta kontroli str. 720-732)

²⁷ Liczba wniosków dotyczących kontroli w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska przez składowiska odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne, składanych przez Marszałka oraz starostów powiatowych wyniosła: cztery w 2016 r. i jeden w 2017 r., natomiast brak było tego typu wniosków w latach 2018 i 2019. Wszystkie te przypadki dotyczyły przetwarzania odpadów w związku z rekultywacją składowisk. Wniosek o kontrolę instalacji MBP wpłynął w 2017 r.

²⁸ W 2016 r. wystąpił jeden pożar, trzy w 2017 r., 11 w 2018 r. i cztery w 2019 r. (do 30 czerwca).

²⁹ W tym 1 przypadek w zakładzie o statusie instalacji do zastępczej obsługi regionu.

³⁰ Pozostałe pożary wystąpiły w zakładzie produkcyjnym, składowisku odpadów niebezpiecznych, gipsów i popiołów i w dwóch zakładach zbierających odpady, z czego jednym – działającym nielegalnie.

Zarządzenia pokontrolne zostały sformułowane w ośmiu przypadkach i dotyczyły głównie nieprawidłowości niezwiązanych bezpośrednio z przyczyną wystąpienia pożaru, jak np. deponowania na składowisku opon, magazynowania odpadów w miejscach niewłaściwie oznakowanych lub nieobjętych zezwoleniem, wytwarzania, zbierania, jak również wykorzystywania do utwardzenia terenu odpadów nieuwzględnionych w posiadanym zezwoleniu, przyjmowania odpadów w ilościach przekraczających dopuszczone decyzjami, nierzetelnego prowadzenia ewidencji odpadów. Z kolei, wskutek stwierdzonych naruszeń mających związek z wystąpieniem pożarów, zarządzono przestrzeganie postanowień decyzji w zakresie miejsca przetwarzania odpadów oraz przykrywanie skarp eksploatowanych kwater składowiska odpowiednią warstwą izolacyjną, zabezpieczającą przed zjawiskiem samozapłonu. We wszystkich przypadkach wydanych zarządzeń, WIOŚ otrzymał od kontrolowanych podmiotów informację o podjętych działaniach służących wyeliminowaniu stwierdzonych naruszeń. Ich faktyczna realizacja została sprawdzona (lub była w trakcie weryfikowania) w pięciu przypadkach, a w dwóch została zaplanowana w ramach przewidywanych kontroli.

(akta kontroli str. 340-352, 361-376, 540-548, 606-613, 648, 713-772, 784-789, 1112-1117, 1158-1159)

W wyniku kontroli przeprowadzonych na miejscu zdarzeń wydano siedem decyzji administracyjnych nakładających kary pieniężne w łącznej wysokości 56.763 zł oraz nałożono cztery mandaty karne (na sumę 1.800 zł). O nieprawidłowościach informowano jednostki samorządów terytorialnych, w tym Marszałka (w trzech przypadkach), dwukrotnie wystosowano wnioski do starostów powiatowych o rozważenie możliwości cofnięcia zezwoleń na zbieranie odpadów oraz dwukrotnie występowano do samorządów gminnych o wydanie decyzji w celu zobowiązania podmiotów do usunięcia odpadów. W jednym przypadku wszczęto postępowanie o wstrzymanie eksploatacji składowiska w trybie art. 32 ust. 1 pkt. 5 u.o.d., które zostało zawieszono do dnia 31 lipca 2019 r. Ponadto WIOŚ podjął współpracę z prokuraturą w związku z czterema zaistniałymi pożarami, a także Policją, przy okazji trzech pożarów, które w 2019 r. wystąpiły na jednym składowisku.

(akta kontroli str. 537, 540-548, 713-719, 784-789)

Po 5 marca 2019 r.³¹ Inspektorat przeprowadził 15 kontroli, w ramach których weryfikowano m.in. funkcjonowanie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania i deponowania odpadów, zgodnie z art. 25 u.o.d., z czego dwie w instalacjach MBP, jedną w gminnym punkcie selektywnego zbierania odpadów i dwie na składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne. W protokołach z tych pięciu kontroli opisano cztery przypadki prawidłowego prowadzenia systemu wizyjnego oraz jeden przypadek składowiska bez funkcjonującego monitoringu, względem braku którego WIOŚ przyjął wyjaśnienia, iż wobec nieokreślenia przez ustawodawcę wytycznych co do wymagań technicznych systemu i związanych z tym wysokimi kosztami, był on dopiero na etapie projektowania.

(akta kontroli str. 773-802, 1052-1055)

WIOŚ wydał w badanym okresie łącznie 195 decyzji nakładających administracyjne kary pieniężne w przypadku stwierdzenia niewłaściwego gospodarowania

³¹ Na podstawie art. 12 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1592) posiadacz odpadów, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uzyskał zezwolenie na zbieranie, na przetwarzanie odpadów, pozwolenie zintegrowane uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, prowadzący magazynowanie odpadów lub zarządzający składowiskiem odpadów zobowiązany był utworzyć do 5 marca 2019 r. wizyjny system kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów.

odpadami. Spośród tych decyzji, 49³² dotyczyło kar (na łączną kwotę 3.575.120 zł) nałożonych 38 podmiotom³³ przetwarzającym odpady komunalne za naruszenia przepisów u.o.d., w tym:

- dziewięć decyzji w łącznej wysokości 89.000 zł wydanych w 2016 r. siedmiu podmiotom,
- 14 decyzji na sumę 122.500 zł wydanych w 2017 r. 14 podmiotom,
- 17 decyzji na kwotę ogółem 2.254.000 zł wydanych w 2018 r. 13 podmiotom,
- dziewięć decyzji w łącznej wysokości 1.109,620 zł wydanych w pierwszym półroczu 2019 r. ośmiu podmiotom.

Ponadto w latach 2017-2019 WIOŚ wymierzył na trzech gospodarujących odpadami komunalnymi łącznie cztery administracyjne kary pieniężne przewidziane w ustawie p.o.ś., z czego dwie decyzje stanowiły o karach biegnących, zaś suma pozostałych kar wyniosła 8.567.088 zł.

Najczęstszymi wskazywanymi nieprawidłowościami podlegającymi karze były działania w obszarze gospodarowania odpadami bez posiadanego zezwolenia (23 przypadki), bądź z naruszeniem warunków w nim określonych (27 przypadków). W 13 przypadkach Inspektorat stwierdził naruszenie przepisów prawa, wyczerpujące znamiona przestępstwa przeciwko środowisku, w konsekwencji występując z dwunastoma wnioskami do prokuratury oraz pięcioma do Policji. W przypadku jednego wykroczenia, po napotkaniu odmowy przyjęcia przez kontrolowanego mandatu nałożonego przez inspektorów WIOŚ, wystosowano wnioski o ukaranie do sądu rejonowego.

(akta kontroli str. 803-811, 814-829, 1081-1104)

Badanie 10 losowo wyłonionych decyzji nakładających administracyjne kary pieniężne wykazało, że były one wydawane zgodnie z art. 107 k.p.a. oraz art. 198 u.o.d. - wszystkie wskazywały rodzaj i dzień stwierdzenia naruszenia oraz prawidłowo określały wysokość kary.

(akta kontroli str. 812)

Kary uiszczane były w okresie do dwóch tygodni od uprawomocnienia się decyzji (w dziesięciu przypadkach³⁴), bądź wcześniej (pięć wpłat), zaś dziewięć nie zostało uregulowanych w wymaganym terminie, co skutkowało wystawieniem siedmiu upomnień oraz pięciu tytułów wykonawczych. Nie stwierdzono przypadków zaniechania przez WIOŚ działań windykacyjnych.

Wpływy z kar były regularnie przekazywane na rachunek NFOŚiGW.

(akta kontroli str. 809-810, 813, 1081-1104)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spośród wszystkich 70 jednostek³⁵ funkcjonujących w latach 2016-2019 na terenie województwa łódzkiego, w siedmiu (w tym w trzech instalacjach zastępczych MBP³⁶,

³² Na dzień zakończenia kontroli NIK, 25 decyzji było nieprawomocnych w związku z toczącymi się postępowaniami odwoławczymi w GIOŚ.

³³ Podział ukaranych podmiotów, ze względu na rodzaj prowadzonej działalności, przedstawiał się następująco: trzech prowadzących instalację MBP (bądź instalację zastępczą), trzech producentów paliwa alternatywnego, ośmiu recyklerów lub prowadzących odzysk odpadów, dziesięć zakładów zbierających odpady, czterech zarządzających składowiskami oraz dziesięć innych podmiotów, z których siedem zajmowało się rekultywacją wyrobisk.

³⁴ Spośród 24 uprawomocnionych decyzji.

³⁵ Z łącznie: 21 istniejących w latach 2016-2019 instalacji MBP, 28 zakładów prowadzących działalność polegającą m.in. na przetwarzaniu odpadów po procesie w instalacji MBP oraz 21 instalacji do składowania odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne, z uwzględnieniem instalacji zastępczych przewidzianych w WPGO.

dwóch zakładach prowadzących działalność polegającą m.in. na przetwarzaniu odpadów po procesie w instalacji MBP³⁷ oraz dwóch składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne³⁸) Inspektorat nie zaplanował i nie przeprowadził kontroli w terminach wynikających z przypisanej tym jednostkom kategorii ryzyka. Zgodnie z wyjaśnieniami Łódzkiego Inspektora, spowodowane to było w szczególności zbyt małą obsadą kadrową działu inspekcji w stosunku do nakładanych zadań, wzrastającą liczbą interwencji i priorytetem podejmowania kontroli w zakładach o podwyższonym ryzyku. Ponadto, w przypadku pięciu jednostek nie dokonano weryfikacji przypisanej kategorii ryzyka (która to weryfikacja skutkowałaby obniżeniem kategorii i w konsekwencji zmniejszeniem częstotliwości prowadzonych kontroli), a w przypadku jednego składowiska – omyłkowym nieuwzględnieniem go w planie na 2019 r.

(akta kontroli str. 12-76, 96-107, 122-153, 169-182, 1059-1067, 1079-1080)

OCENA CZĄSTKOWA

W analizowanym okresie w Inspektoracie opracowywano i realizowano plany kontroli podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi, chociaż nie ujęto w nich siedmiu spośród 70 takich jednostek, a w konsekwencji nie przeprowadzono w tych jednostkach kontroli w terminach wynikających z przypisanych im kategorii ryzyka. W trakcie czynności kontrolnych weryfikowano prawidłowość funkcjonowania podmiotów wynikającą z posiadanych zezwoleń oraz obowiązujących przepisów prawa, a stwierdzone fakty dokumentowano w protokołach. W przypadku stwierdzenia naruszeń wydawano stosowne zarządzenia pokontrolne, egzekwując wykonanie zaleceń. W uzasadnionych przypadkach nakładano kary pieniężne i mandaty. WIOŚ nie ograniczał się do realizacji kontroli planowych, podejmował je również doraźnie, wskutek wpływających zgłoszeń oraz wniosków organów zewnętrznych i prowadzących instalacje. Kontrole te nie zawsze podejmowane były niezwłocznie, co spowodowane było głównie ograniczeniami kadrowymi. Inspektorat monitorował wystąpienie pożarów w miejscach przetwarzania oraz deponowania odpadów komunalnych, podejmując właściwe działania wobec zaistniałego zagrożenia. Wydawane przez WIOŚ decyzje wymierzające kary pieniężne za działania niezgodne z przepisami u.o.d. były proporcjonalne do stopnia naruszenia. W stosunku do nieuregulowanych w terminie należności prawidłowo prowadzono działania windykacyjne, a wpływy terminowo przekazywano do NFOŚiGW.

OBSZAR

2. Wykonywanie kontroli podmiotów zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne

Opis stanu faktycznego

WIOŚ podjął w latach 2016-2019 łącznie 32 kontrole terenowe (16 planowych i 16 pozaplanowych) składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Dodatkowo Inspektorat zweryfikował w 52 przypadkach przedstawiane wyniki automonitoringu składowisk oraz prowadzonej przez nie dokumentacji. Kontrole miejsc deponowania odpadów przyjętych w WPGO jako składowiska, bądź instalacje zastępcze, przedstawiały się w poszczególnych latach następująco:

³⁶ W latach 2016-2019 nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli terenowych dwóch instalacji o II kategorii ryzyka oraz jednej o III kategorii, które zgodnie z przypisaną kategorią, powinny być kontrolowane odpowiednio nie rzadziej niż co trzy oraz cztery lata.

³⁷ Ostatnia kontrola obu zakładów, posiadających III kategorię ryzyka, odbyła się w 2014 r.

³⁸ W latach 2016-2019 nie zaplanowano i nie przeprowadzono kontroli terenowej w jednej instalacji do składowania odpadów o III kategorii ryzyka, która powinna być kontrolowana nie rzadziej niż co cztery lata. Dodatkowo w 2019 r. kontrolą powinno zostać objęte składowisko o II kategorii ryzyka, którego ostatnia kontrola miała miejsce w 2016 r. i nie zostało ono wskazane w planie kontroli na 2019 r.

- w 2016 r. wśród funkcjonujących 21 składowisk przeprowadzono 11 kontroli terenowych (z tego pięć planowych i sześć doraźnych) u ośmiu podmiotów oraz 16 kontroli wyników automonitoringu i dokumentacji składowisk;
- w 2017 r. z 19 istniejących składowisk skontrolowano pięć, w ramach pięciu kontroli terenowych (dwóch planowych i trzech pozaplanowych) oraz dokonano 15 kontroli dokumentacji i zapisów automonitoringowych;
- w 2018 r. przeprowadzono 13 kontroli terenowych (osiem planowych i pięć pozaplanowych) u 12 spośród 19 podmiotów³⁹. Ponadto w 2018 r. zrealizowano 15 kontroli dokumentacji i zapisów automonitoringowych;
- w 2019 r. (I półrocze) – z funkcjonujących sześciu składowisk kontrolą terenową objęto trzy (w tym jedna kontrola była planowa, zaś dwie - doraźne) oraz dokonano sześć badań wyników automonitoringu instalacji.

Przy okazji przeprowadzania pięciu kontroli zweryfikowano stan realizacji zaleceń pokontrolnych wydawanych uprzednio dla instalacji.

Z każdej kontroli sporządzony został protokół, podpisany w ostatnim dniu jej trwania.

(akta kontroli str. 12-77, 169-175, 186, 190)

Kontrole planowe miały głównie na celu kompleksowe sprawdzenie przestrzegania wymagań ochrony środowiska oraz posiadanych decyzji administracyjnych. Kontrole pozaplanowe przeprowadzane były głównie w związku z wystąpieniem pożarów, wnioskami o podjęcie kontroli przed zamknięciem składowiska bądź jego części⁴⁰, wnioskami składanymi w związku z zakończeniem budowy i oddaniem instalacji do użytkowania⁴¹, bądź wnioskami o przeprowadzenie kontroli przed wydaniem decyzji zezwalającej na przetwarzanie odpadów⁴². Jedną z kontroli była odpowiedzią na zgłoszenie dotyczące podejrzenia gromadzenia odpadów niewiadomego pochodzenia i nagłego zwiększenia ilości dostaw. Nieprawidłowości stwierdzone w ramach kontroli doraźnych wynikały z eksploatacji składowisk w sposób niezgodny z posiadanymi zezwoleniami.

(akta kontroli str. 169-175, 186, 190)

Szczegółowa analiza dziesięciu losowo wybranych protokołów z kontroli terenowych przeprowadzonych w latach 2016-2019 (I półrocze) u zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne wykazała, że:

- kontrolerzy WIOŚ weryfikowali we wszystkich przypadkach, czy składowiska były prowadzone w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń oraz zachowanie wymagań sanitarnych, przeciwpożarowych i ochrony środowiska. Tylko w jednym z protokołów kontroli⁴³ planowych nie zawarto informacji o sprawdzeniu funkcjonowania składowiska zgodnie z instrukcją prowadzenia składowiska i decyzją zatwierdzającą tę instrukcję. Jedyna analizowana kontrola interwencyjna⁴⁴ skutkowałą wszczęciem procedury wstrzymania działalności w wyniku stwierdzenia eksploataowania składowiska w sposób stwarzający zagrożenie pożarowe;
- we wszystkich przypadkach WIOŚ sprawdzał, czy sposób prowadzenia procesów na składowiskach był zgodny z posiadanymi zezwoleniami,

³⁹ Do 30 czerwca 2018 r., zgodnie z WPGO, na terenie województwa łódzkiego funkcjonowało łącznie 19 instalacji (regionalnych i zastępczych) do składowania odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne, natomiast po tym terminie – sześć, co wiązało się ze zmianą przepisów ustawy o odpadach, zgodnie z którą od 1 lipca 2018 r. instalacjami do zastępczej obsługi regionu mogły być jedynie instalacje regionalne tego samego rodzaju.

⁴⁰ W trybie art. 146 ust. 5 u.o.d.

⁴¹ O której mowa w art. 38 ust. 3b u.o.d. w związku z art. 38 ust. 3 pkt 2.

⁴² W trybie art. 41a u.o.d.

⁴³ Kontrola nr WIOS-LODZ 520/2016.

⁴⁴ Kontrola nr WIOS-LODZ 178/2019.

stwierdzając w trzech kontrolach⁴⁵ cztery naruszenia (m.in. przekroczenie ilości skierowanych do składowania odpadów, kierowanie odpadów do składowania bez wcześniejszego ich sprasowania, nieprzesypywanie składowanych odpadów na koniec dnia pracy, ubytki drzew w pasie zieleni izolacyjnej), skutkujące: jedną karą administracyjną w wysokości 1.000 zł, czterema mandatami na sumę 1.500 zł oraz dwoma pouczeniami;

- w sześciu protokołach kontroli zawarto informację o posiadanych przez kierowników składowisk kwalifikacjach w zakresie gospodarowania odpadami, zgodnie z art. 164 u.o.d.;
- w trakcie ośmiu z dziewięciu kontroli planowych⁴⁶ zweryfikowano zakres, częstotliwość oraz sposób prowadzenia okresowych badań monitoringowych wpływu działalności składowiska na środowisko, stwierdzając w dwóch przypadkach⁴⁷ naruszenia w tym zakresie, polegające na pobieraniu próbek przez zleceniodawcę, nie zaś przez akredytowane laboratorium oraz nieposiadaniu pełnego zakresu akredytacji podmiotu badającego próbki względem rodzaju prowadzonych badań. W obu przypadkach wydano zarządzenia pokontrolne;
- poza przypadkiem kontroli związanej z wystąpieniem pożaru, we wszystkich pozostałych kontrolach sprawdzano rodzaj i masę deponowanych odpadów, a także fakt, czy do składowania nie były kierowane odpady do tego nieprzeznaczone, jak np. nieuwzględnione w decyzji, odpady ulegające biodegradacji selektywnie zbierane, komponenty paliw alternatywnych, bądź odpady, które powinny być poddane procesowi recyklingu lub odzysku. Na podstawie przedkładanej przez kontrolowany podmiot dokumentacji weryfikowano, czy odpady kierowane do składowania spełniały wymogi określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia kryterialnego w zakresie zawartości węgla organicznego do 5% suchej masy, strat po prażeniu do 8% suchej masy, ciepła spalania nieprzekraczającego 6 MJ/kg suchej masy. WIOŚ w żadnym z analizowanych przypadków nie prowadził i nie zlecał podmiotom zewnętrznym wykonywania badań odpadów kierowanych do składowania pod kątem zgodności z przywołanym rozporządzeniem. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WIOŚ oraz Kierownika Centralnego Laboratorium Badawczego GIOŚ Oddziału w Łodzi, wynikało to, poza brakami kadrowymi, z nieposiadania wyposażenia pozwalającego na przeprowadzenie pełnego zakresu wymaganej analizy, a także z dokonanej zmiany organizacyjnej polegającej na włączeniu laboratoriów do GIOŚ i planowanym utworzeniu miejsc realizujących takie badania. Ponadto w wyjaśnieniach podano, że wytyczne GIO nie wskazywały na obowiązek wykonywania badań odpadów przez wojewódzkie inspektoraty;
- względem 17 naruszeń stwierdzonych w sześciu kontrolach wydano sześć zarządzeń pokontrolnych i otrzymano tyleż informacji o podjętych działaniach naprawczych, natomiast kontrole sprawdzające faktyczne ich wdrożenie podjęto tylko w dwóch przypadkach. Dodatkowo po jednej z kontroli zweryfikowano ilość unieszkodliwionych odpadów na podstawie przekazanych dokumentów, zaś jedna kontrola została zaplanowana na sierpień 2019 r.⁴⁸

(akta kontroli str. 830-1030, 1105-1109, 1113-1159)

W badanym okresie zarządzający składowiskami nie dokonywali zgłoszeń stwierdzonych zmian obserwowanych parametrów, wskazujących na możliwość

⁴⁵ Kontrole nr WIOS-LODZ 621/2016, WIOS-LODZ 207/2017, WIOS-LODZ 365/2018.

⁴⁶ Zakres kontroli, w której nie zawarto oceny prowadzenia monitoringu środowiskowego, został ustalony przez GIOŚ.

⁴⁷ Kontrole nr WIOS-LODZ 621/2016 i WIOS-LODZ 207/2017.

⁴⁸ Po złożeniu wniosku przez podmiot, w związku z zawieszonym postępowaniem do dnia 31 lipca 2019 r. dot. wstrzymania eksploatacji składowiska.

zagrożenia dla środowiska. Prowadzona przez WIOŚ weryfikacja wyników okresowych badań monitoringowych wykazała podwyższenia wskaźników badanej wody w piezometrach zlokalizowanych przy jednej z instalacji, niemniej dokonana analiza nie pozwoliła jednoznacznie stwierdzić, czy przyczynę obserwowanych wahań należało powiązać z prowadzoną działalnością. Sytuacja wymagała podjęcia dodatkowych kroków w postaci dłuższego odpompowywania wody oraz zwiększenia zakresu i częstotliwości dokonywanych pomiarów, na co WIOŚ wyraził zgodę, przychylając się do zaproponowanego rocznego okresu wskazanych działań i wzmożonej obserwacji (do kwietnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 1033-1041, 1059, 1062)

W latach 2016-2019 Wojewódzki Inspektor nie wydawał decyzji wstrzymujących użytkowanie składowisk odpadów innych niż obojętne lub niebezpieczne, w wyniku zmian obserwowanych na składowiskach. Jedyna wydana na podstawie art. 139 i 140 u.o.d. decyzja (z 29 grudnia 2016 r.) dotyczyła zakończenia działań naprawczych prowadzonych wobec zmian parametrów zaobserwowanych w 2005 r. na składowisku w rejonie Tomaszowa Mazowieckiego. Ponadto, w wyniku stwierdzenia prowadzenia instalacji w sposób stwarzający zagrożenie pożarami Inspektorat wszczął jedno postępowanie w sprawie wstrzymania działalności składowiska, w trybie art. 32 ust. 1 pkt. 5 u.o.d.

(akta kontroli str. 537, 540-548, 1018-1031)

Po 2016 r. na terenie województwa łódzkiego nie funkcjonowały składowiska odpadów innych niż niebezpieczne lub obojętne, niespełniające kryteriów dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów⁴⁹. Z 16 instalacji, które wbrew przyjętym zobowiązaniom w obszarze środowiska związanych z akcesją Polski do Unii Europejskiej, nie zaprzestały działalności do końca 2012 roku, dziesięć zostało w latach 2013-2015 dostosowanych do ww. wymagań, a sześć zamknięto.

(akta kontroli str. 1061, 1067-1078)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 (I połowa) Inspektorat prowadził kontrole składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne zgodnie z ustalonym planem, weryfikując sposób wypełniania obowiązków spoczywających na zarządzających składowiskami, wynikający zarówno z przepisów prawa, jak i posiadanych zezwoleń. Sprawdzeniu - w oparciu o przedstawianą przez kontrolowane podmioty dokumentację - podlegała również zgodność kierowanych do składowania odpadów z wymogami wskazanymi m.in. w rozporządzeniu kryterialnym. W uzasadnionych sytuacjach podejmowano kontrole doraźne. Przeprowadzone kontrole zostały odpowiednio udokumentowane, a zalecenia pokontrolne zweryfikowane.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o prowadzenie kontroli w jednostkach gospodarujących odpadami, zgodnie z częstotliwością wynikającą z przypisanej kategorii ryzyka.

⁴⁹ Dz.U. I 182 z 16.07.1999 r., s. 1 ze zm., dalej: Dyrektywa Rady.

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Łódź, 19 września 2019 r.

Kontroler
Ewa Tworkowska
inspektor k.p.



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk



.....
podpis

