



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.015.03.2019

Paweł Lachowicz
Prezes Zarządu Zakładu Unieszkodliwiania
Odpadów Komunalnych Spytkowo Sp. z o.o.
Spytkowo 69, 11-500 Giżycko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Spytkowo Sp. z o.o., Spytkowo 69, 11-500 Giżycko (dalej: „Zakład” lub „ZUOK”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Lachowicz, Prezes Zarządu Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Spytkowo Sp. z o.o., od 7 grudnia 2009 r. (dalej: „Prezes Zarządu”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przetwarzanie odpadów komunalnych w instalacji MBP. 2. Sposób postępowania z odpadami powstałymi po procesie przetworzenia w instalacji MBP.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 26 lipca 2019 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Hubert Sikorski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/85/2019 z 24 czerwca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-10)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w ZUOK gospodarowano odpadami na podstawie obowiązującego pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów. Corocznie przygotowywano szczegółową kalkulację cen i kosztów gospodarowania odpadami. Na podstawie umów, zawartych z uprawnionymi podmiotami, przekazywano do dalszego zagospodarowania odpady powstałe w instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (dalej: „MBP”). W Zakładzie na bieżąco i zgodnie ze stanem faktycznym prowadzono ewidencję przyjętych odpadów. Terminowo przekazywano wymagane sprawozdania, a także udzielano informacji o sposobie zagospodarowania przyjętych przez Zakład odpadów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- nieprzeprowadzania wymaganych badań³ odpadów przekazywanych do składowania,
- niespełnienia wymogu miesięcznego okresu przechowywania zapisu obrazu z wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania odpadów w Zakładzie.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: „ustawa o NIK”.

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

³ W kierunku spełnienia wymagań kryterialnych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. (Dz. U. 2015 poz. 1277) w sprawie dopuszczenia odpadów do składowania na składowisku.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przetwarzanie odpadów komunalnych w instalacji MBP

Opis stanu faktycznego

1.1. ZUOK został utworzony 7 grudnia 2009 r. w celu świadczenia usług publicznych w dziedzinie gospodarki odpadami w ramach zadań własnych gmin wchodzących w skład Mazurskiego Związku Międzygminnego - Gospodarka Odpadami (dalej: „Związek Międzygminny” lub „MZMGO”). W skład Związku wchodzi gminy: Banie Mazurskie, Budry, Miasto Giżycko, Gm. Giżycko, Krukłanki, Miłki, Orzysz, Pozezdrze, Ryn, Srokowo, Wydminy i Węgorzewo.

W latach 2016-2019 w Zakładzie przetwarzano odpady na podstawie pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów, z wyłączeniem odpadów obojętnych, o zdolności przyjmowania ponad 10 ton odpadów na dobę lub o całkowitej pojemności ponad 25 000 ton. Pozwolenie to zostało wydane 1 lipca 2013 r. przez Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Marszałek województwa”). Na wniosek Zakładu, Marszałek wydał 17 grudnia 2013 r. decyzję zmieniającą ww. pozwolenie. Zmiany dotyczyły m.in. uwzględnienia dodatkowej wagi oraz rodzajów i ilości odpadów wytwarzanych w związku z eksploatacją instalacji, miejsc i sposobów postępowania z odpadami.

Kolejna zmiana pozwolenia zintegrowanego była związana z wejściem w życie ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw⁵. W decyzji z 25 listopada 2014 r. Marszałek, działając z urzędu i za zgodą ZUOK, zmienił obowiązujące pozwolenie dodając zapisy dotyczące: dodatkowych wymagań monitorowania emisji, zakresu, sposobu i terminu przekazywania organowi właściwemu do wydania pozwolenia i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska corocznej informacji pozwalającej na przeprowadzenie oceny zgodności z warunkami określonymi w pozwoleniu⁶ oraz wymagań zapewniających ochronę gleby, ziemi i wód gruntowych, w tym środków mających na celu zapobieganie emisjom do gleby, ziemi i wód gruntowych oraz sposobu ich systematycznego nadzorowania. Zmianie uległ także okres obowiązywania zezwolenia z 10 stycznia 2023 r. na czas nieoznaczony.

Obowiązujące w badanych latach pozwolenie zintegrowane określało m.in.:

- opis instalacji MBP, parametry techniczne i technologiczne, w tym: sortowni odpadów zmieszanych i pochodzących z selektywnej zbiórki oraz kompostowni,
- rodzaje i ilości odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne, które mogły być wytworzone w ciągu roku oraz sposoby postępowania z tymi odpadami,
- zdolność produkcyjną instalacji do sortowania odpadów w części mechanicznej: 40 000 Mg/rok (komunalnych odpadów zmieszanych) i 7320 Mg/rok (selektywnie zebranych odpadów surowcowych),
- maksymalną wydajność kompostowni – 16 500 Mg/rok.

Zgodnie z założeniami Planu gospodarki odpadami dla Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2016-2022 Zakład został wskazany jako jedna z dwóch regionalnych instalacji do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (dalej:

⁴ 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.

⁵ Dz.U. z 2014 r. poz. 1101.

⁶ W zakresie nieobjętym przepisami art. 149 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2013 r., poz. 123, z późn. zm.).

„RIPOK”) w regionie północno-wschodnim oraz jako instalacja przewidziana do zastępczej obsługi regionu centralnego i wschodniego. RIPOK zarządzany przez ZUOK składał się z instalacji MBP, kompostowni odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz składowiska odpadów w Spytkowie.

(akta kontroli str. 11-136)

ZUOK, pismem z 29 czerwca 2018 r., został poinformowany przez Marszałka o wynikach analizy pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów, w tym o spełnieniu przez Zakład wymagań określonych w konkluzjach BAT⁷. We wnioskach wynikających z analizy pozwolenia zintegrowanego odnotowano, że wymaga ono dostosowania zapisów do stanu faktycznego, „... co jest obecnie procedowane...”.

(akta kontroli str. 72-76)

1.2. Zakład nie prowadził zbiórki odpadów komunalnych od mieszkańców regionu.

Według prowadzonego przez ZUOK rejestru umów, w latach 2016-2019 (do 17 lipca), obowiązywało 69 umów dotyczących zagospodarowania odpadów komunalnych, w tym: umowa wykonawcza o świadczenie usług publicznych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi zawarta ze Związkiem Międzygminnym 25 października 2013 r., na okres 10 lat. Regulowała ona zasady gospodarki odpadami komunalnymi pomiędzy Związkiem i spółką podległą. W umowie określono m.in. zakres terytorialny oraz zakres świadczenia usług przez ZUOK, parametry jakościowe i techniczne usług oraz podstawowe prawa i obowiązki stron. Ustalono także zasady wypłaty przez Związek rekompensaty, na wypadek wystąpienia deficytu wynikającego z działalności ZUOK.

Zgodnie z zapisami tej umowy ZUOK został zobowiązany do świadczenia usług na terenie gmin należących do Związku i przyjmowania odpadów z tego terenu. Mógł też świadczyć usługi poza tym obszarem.

Spośród pozostałych 68 umów, 66 zawarto na czas nieokreślony i dwie na czas oznaczony (odpowiednio: na trzy miesiące i trzy lata).

(akta kontroli str. 142-146, 171-293, 294-314)

Analiza wybranych czterech⁸ spośród 69 obowiązujących w badanym okresie umów, wykazała, że: umowy te sporządzono w oparciu o jeden wzór, a ich przedmiotem było odbieranie i unieszkodliwianie przez ZUOK dostarczonych odpadów. Określono w nich zasady przyjmowania i dostawy odpadów (w tym m.in.: dostarczanie odpadów do ZUOK zgodnie z obowiązującym regulaminem, konieczność dostarczenia podstawowej charakterystyki odpadów). Określono ceny i warunki płatności oraz ustalono nieokreślony czas trwania umowy. Załącznikami do umów były: wydruki z Krajowego Rejestru Sądowego, zaświadczenia nr NIP i REGON dostawcy, obowiązujący cennik oraz Regulamin Odbiorcy. W jednej z badanych umów określono ilość dostarczanych odpadów (60 Mg rocznie), a w pozostałych nie określono ilości oraz częstotliwości dostarczania odpadów.

Kierownik Działu Ochrony Środowiska i Obsługi Klienta ZUOK (dalej: „Kierownik Działu”) wyjaśniła, że „Monitoring ilości odpadów prowadzony jest tabelarycznie.

⁷ Najlepsza dostępna technika (Best Available Technique) na podstawie art. 215 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, ze zm.), w związku z publikacją w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Decyzji Wykonawczej Komisji (UE) 2018/1147 z 10 sierpnia 2018 r. ustanawiającej konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (BAT) w odniesieniu do przetwarzania odpadów zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE.

⁸ 1) Remondis Mrągowo Sp. z o.o. z 16 grudnia 2013 r., 2) KOMA Sp. z o.o. SK z 20 grudnia 2013 r., 3) Polski Związek Działkowców, Stowarzyszenie Ogrodowe w Warszawie, Rodzinny Ogród Działkowy w Piszcu z 9 sierpnia 2018 r. i 4) Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe „Chemiroł” Sp. z o.o.,

Narastająco prowadzone są zestawienia miesięczne ilości odpadów przyjętych do ZUOK i wytworzonych w zakładzie. Dodatkowo w programie wagowym ustawione są limity progowe ilości odpadów zgodnie z obowiązującą decyzją pozwolenia zintegrowanego”.

(akta kontroli str. 142-170, 314)

1.3. ZUOK, jako jedyny RIPOK w regionie północno – wschodnim posiadał instalację mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów. W latach 2016-2018 moce przerobowe instalacji MBP w zakresie:

- zmieszanych odpadów komunalnych były wykorzystane od 64,7% do 70,2% (25 877,89 Mg w 2017r. i 28 093,6 Mg w 2018 r.) w stosunku do mocy przerobowych określonych w pozwoleniu zintegrowanym;
- selektywnie zebranych odpadów surowcowych od 33,9 % do 23,8 % (tendencja malejąca z 2 484,3 Mg w 2016r. do 1 745,0 Mg w 2018 r.);
- części biologicznej od 39,1 % do 40,9 % (6 449,7 Mg w 2016 r. i 6 741,4 Mg w 2017 r.).

Jak wyjaśniła Kierownik Działu, powodem niewykorzystania pełnych mocy przerobowych był m.in. fakt, że nie wszystkie gminy regionu dowożą odpady do ZUOK. Dotyczy to gmin: Reszel, Barciany, wiejskiej Kętrzyn i Bisztynek. Dopiero od 2019 r. do zakładu systematycznie dowożone są przez firmę PGK „Komunalnik” odpady zmieszane oraz selektywnie zebrane z Gminy Miejskiej Kętrzyn.

Do zarządów ww. gmin oraz gmin sąsiadujących z regionem, Prezes wystosował w 2015 r. pisma w celu nawiązania współpracy dot. zagospodarowania odpadów komunalnych. W celu oszacowania przyszłej, potencjalnej ilości odpadów do przetworzenia, Prezes pismem z 26 października 2017 r. wystąpił do WIOŚ o udostępnienie informacji o docelowe miejsce kierowania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych, pochodzących z Zakładów obsługujących gminy regionu niedowożące odpady do ZUOK.

(akta kontroli str. 315-324, 777-779, 1258-1261)

1.4. W dniu 26 kwietnia 2018 r. Zakład otrzymał od Marszałka województwa zawiadomienie o nadaniu numeru rejestrowego w rejestrze podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami. Wpis w rejestrze⁹ zawierał informacje, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy o odpadach¹⁰. Analiza 20 losowo wybranych dokumentów (karty przekazania odpadów) wykazała, że ZUOK posługiwał się numerem rejestrowym co najmniej od 30 maja 2018 r.

(akta kontroli str. 325-354)

1.5. W okresie objętym kontrolą Zakład posiadał polisy ubezpieczeniowe odpowiedzialności za szkody w środowisku wyrządzone w związku z przyjętą do ubezpieczenia działalnością, odpowiednio w okresie od:

- 22 stycznia 2015 r. do 4 grudnia 2016 r. na sumę ubezpieczenia 1 000 tys. zł,
- 5 grudnia 2016 r. do 4 grudnia 2019 r. na sumę ubezpieczenia 3 000 tys. zł.

(akta kontroli str. 355-367)

ZUOK złożył 7 sierpnia 2017 r. wniosek do Marszałka województwa o zmianę pozwolenia zintegrowanego m.in. w zakresie zwiększenia ilości przetwarzanego odpadu o kodzie 20 01 08 (odpady kuchenne ulegające biodegradacji) z 1000 Mg/rok do 5000 Mg/rok oraz uwzględnienia odpadów wytworzonych we

⁹ Dostępny na stronie internetowej <https://bdo.mos.gov.pl>.

¹⁰ Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 701 ze zm.) – dalej: ustawa o odpadach.

własnym warsztacie 13 01 10* (mineralne oleje hydrauliczne nie zawierające związków chlorowcoorganicznych).

Pismem z dnia 10 sierpnia 2017 r. ZUOK został wezwany do usunięcia braków formalnych (dostarczenia m.in. operatu przeciwpożarowego). Zakład złożył w stosowne uzupełnienie 22 sierpnia 2017 r. W wyniku analizy wniosku i jego uzupełnień jeszcze kilkakrotnie wzywano ZUOK do wyjaśnień, korekt i uzupełnień. Ze względu na skomplikowany charakter sprawy Marszałek województwa czternastokrotnie wyznaczał nowy termin jej załatwienia, a postanowieniem z 22 listopada 2018 r. zawiesił przedmiotowe postępowanie. Podjął je ponownie postanowieniem z 28 maja 2019 r. oraz wyraził zgodę na przedłużenie terminu na uzupełnienie wniosku do 31 lipca 2019 r. Zakład 23 lipca 2019 r. wystosował kolejny wniosek o przedłużenie ww. terminu do 4 września 2019 r. i uzyskał na to zgodę Marszałka województwa.

W związku z przedłużającą się procedurą uzyskania przez ZUOK operatu przeciwpożarowego spełniającego wymagania określone w art. 42 ust. 4b pkt 1 ustawy o odpadach oraz ogłoszeniem w dniu 22 sierpnia 2019 r. ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, Zakład pismem z 22 sierpnia 2019 r. zwrócił się do Marszałka województwa z prośbą o przedłużenie do 5 marca 2020 r. terminu uzupełnienia wniosku o zmianę decyzji, który w piśmie z 10 września 2019 r. wyraził na to zgodę.

(akta kontroli str. 68-71, 137-141)

ZUOK posiadał operat przeciwpożarowy, sporządzony w grudniu 2018 r. przez firmę posiadającą uprawnienia w zakresie zabezpieczeń przeciwpożarowych. W operacie wykazano niezachowanie minimalnych odległości między obiektami stanowiącymi odrębne strefy pożarowe. Zobowiązano Zakład do usunięcia ww. niezgodności lub uzyskania zgody Warmińsko-Mazurskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej (dalej: „WMKWSP”) na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

W dniu 11 maja 2019 r. ZUOK wystąpił do WMKWSP o ww. zgodę. Postanowieniem z 19 lipca 2019 r. WMKWSP nie wyraził zgody na spełnienie wymagań w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w sposób inny niż podany w przytoczonych aktach prawnych. W związku z tym, firma opracowująca na zlecenie ZUOK operat przeciwpożarowy, przedłożyła 5 sierpnia 2019 r. propozycję zmian polegających na ustaleniu innego podziału stref przeciwpożarowych i ograniczeniu ilości składowanych odpadów w magazynach. Zmiany te uzyskały aprobatę Komendanta Powiatowego PSP, który postanowieniem z 22 sierpnia 2019 r. wyraził zgodę na zastosowanie warunków ochrony przeciwpożarowej w nim zawartych.

(akta kontroli str. 368-432)

1.6. Zarządzeniem Prezesa z dnia 4 czerwca 2018 r. wprowadzono Instrukcję Bezpieczeństwa Pożarowego¹¹. Wszyscy pracownicy zatrudnieni na terenie Zakładu zostali z nią zapoznani i odbyli szkolenie z zakresu ochrony przeciwpożarowej.

W Instrukcji określono m.in.:

- ogólne obowiązki i czynności zabronione, oraz zadania i obowiązki stałych użytkowników w zakresie ochrony przeciwpożarowej,
- warunki ochrony przeciwpożarowej, wynikające z przeznaczenia obiektu i sposobu użytkowania,
- potencjalne źródła powstawania pożaru i drogi jego rozprzestrzeniania,
- urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice występujące w obiekcie,

¹¹ Autor instrukcji posiadał uprawnienia Inspektora Ochrony Przeciwpożarowej.

- sposoby postępowania na wypadek pożaru i innego zagrożenia, w tym drogi pożarowe i drogi ewakuacji.

Na terenie całego ZUOK obowiązywał całkowity zakaz palenia tytoniu (z wyjątkiem oznaczonego jednego miejsca pomiędzy parkingiem a budynkiem biurowym) i używania otwartego ognia.

Ponadto w celu zabezpieczenia przeciwpożarowego na teren Zakładu mogły wjeżdżać wyłącznie pojazdy sprawne technicznie, a teren zabezpieczono przed dostępem osób niepowołanych ogrodzeniem (siatką stalową) oraz zastosowano monitoring wizyjny. Obiekt wyposażono w przeciwpożarowy wyłącznik prądu umieszczony na ścianie trafostacji przy bramie wjazdowej. Budynek sortowni odpadów wyposażono w instalacje hydrantów wewnętrznych oraz zasysający system detekcji dymu. Instalacje sygnalizacji pożarowej umiejscowiono w budynku administracyjno-biurowym. Budynki wyposażono w gaśnice. Zaopatrzenie w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru stanowiły cztery hydranty zewnętrzne o wydajności 5 dm³/s każdy, rozmieszczone na terenie sortowni odpadów. Na terenie znajdował się przeciwpożarowy zbiornik wody o poj. 700m³, wyposażony w stanowisko czerpania wody. Materiały palne były składowane w odległości co najmniej 4 m od granicy działki ewidencyjnej.

Zakład zlecał także raz na pół roku przeglądy i konserwacje instalacji wodociągowej przeciwpożarowej zewnętrznej i wewnętrznej oraz sprzętu przeciwpożarowego.

Ww. zarządzeniem powołano również Zakładowy zespół strażacki, składający się z dziewięciu osób, którym dowodził strażak z Ochotniczej Straży Pożarnej.

Jak wyjaśnił Prezes: „Zespół strażacki systematycznie bierze udział w ćwiczeniach ratowniczych z państwowymi służbami ratowniczymi PSP i OSP, a w planach jest przeprowadzenie szkolenia wszystkich członków zespołu strażackiego zgodnego z programem szkolenia szeregowców OSP, oraz wyposażenie zespołu strażacki w co najmniej 4 komplety umundurowania specjalnego oraz cztery zestawy aparatów ochrony układu oddechowego wraz z zapasowymi butlami - możliwości prowadzenia działań gaśniczych przez dwa dwuosobowe zespoły ratowników”.

(akta kontroli str. 433-538)

1.7. ZUOK corocznie zlecał firmie zewnętrznej, wykonanie analizy dotyczącej określenia cen i opłat za przyjmowanie odpadów. Na podstawie pierwszej (z lutego 2013 r., tj. w roku rozpoczęcia działalności operacyjnej ZUOK) analizy m.in. prognozowanych kosztów operacyjnych, przychodów za odbiór odpadów i ze sprzedaży surowców wtórnych, przyjęto do 2027 roku stały wzrost opłat za wszystkie rodzaje przyjmowanych odpadów (np. dla dostawcy odpadów komunalnych powyżej 25 000 Mg rocznie z 292,87 zł/Mg w 2013 r. do 426,92 zł/Mg w 2027 r. – wzrost o 46%.

Natomiast w analizie z 2016 r., obliczenia przychodów i kosztów ZUOK do prognozy na lata 2016 -2027, skalkulowano na wynikach Zakładu z 2015 r. W jednym z wariantów analizy przyjęto ponadto bazową ilość odpadów zwiększoną o 5800 Mg w związku z zapytaniem ofertowym PGK „Komunalnik” Sp. z o.o. z Kętrzyna. Założono stały wzrost ilości przyjmowanych odpadów oraz wzrost przychodów za ich odbiór i sprzedaż surowców wtórnych. We wnioskach stwierdzono, że zwiększenie ilości odpadów pozwalało na zmniejszenie opłat za przyjęcie odpadów zmieszanych w drugim półroczu 2016 r. z 292,87 zł/Mg do 278,87 zł/Mg tj. o 4,8%, a w 2017 r. z 306,05 zł/Mg do 292,87 zł/Mg tj. o 4,3%. W latach 2018-2021 wg analizy obniżenie opłaty za przyjęcie odpadów zmieszanych mogłoby wynosić około 5% i następnie spadać do ok. 3%.

Analiza z sierpnia 2017 r. zawierała prognozę kosztów zbiórki odpadów komunalnych z terenu MZMGO w latach 2018-2019 oraz ustalenie stawek opłat za

odbiór odpadów komunalnych z tego terenu. W analizie stwierdzono, że w celu obniżenia prognozowanych opłat pobieranych od mieszkańców gmin MZMGO, obniżono w niej amortyzację o 1,4 mln zł od 2018 r. Operacja ta pozwoliła na obniżenie opłaty np. za zmieszane odpady komunalne (20 03 01) z planowanych 387,12 zł/Mg do 351,28 zł/Mg.

W analizie z listopada 2018 r. stwierdzono, że w 2017 r. nastąpił wyraźny spadek rentowności ZUOK, a warunkiem uzyskania wyniku dodatniego w 2019 r. jest zmiana cen za odbiór odpadów. Z analizy wynika, że koszty za utylizację odpadów wzrosną w 2019 r. o 1,8 mln zł, co jest spowodowane wzrostem opłat za składowanie balastu (przy spadku jego ilości), wzrostem kosztów przetworzenia odpadów oraz zakupu energii elektrycznej.

(akta kontroli str. 540-643)

W badanym okresie obowiązywały odrębne stawki opłat za przyjmowane odpady dla MZMGO (dostarczający rocznie powyżej 25 tys. Mg odpadów, zgodnie z załącznikiem do umowy wykonawczej) oraz dla pozostałych dostawców odpadów. W przypadku zmieszanych odpadów komunalnych (20 03 01) ceny te wynosiły odpowiednio:

- od 2013 r. do końca 2017 r.: 292,87 zł netto za Mg (dla MZMGO) oraz 322,16 zł netto za Mg (dla pozostałych dostawców);
- od 1 stycznia 2018 r. do 26 lipca 2019 r.: 351,28 zł netto za Mg (dla MZMGO) i 386,41 zł netto za Mg (dla pozostałych dostawców).

(akta kontroli str. 539)

W okresie objętym kontrolą do ZUOK wpłynął jeden wniosek o przedstawienie kalkulacji kosztów zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych, pozostałości z sortowania przeznaczonych do składowania oraz kosztów poniesionych w związku z odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych. Wniosek ten wpłynął 7 kwietnia 2016 r. od Związku Międzygminnego, a ZUOK odpowiedział terminowo, tj. 13 kwietnia 2016 r., przedstawiając tabelę z Kalkulacji kosztów zagospodarowania odpadów przekazanych przez Związek w 2015 r.

(akta kontroli str. 644-645)

1.8. W okresie objętym kontrolą w ZUOK zostały przeprowadzone dwie kontrole przez Marszałka województwa i 5 kontroli przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej „WIOŚ”).

Kontrole Marszałka województwa (z czerwca i lipca 2018 r.) polegały odpowiednio na:

- przeprowadzeniu oględzin Zakładu związanych z przestrzeganiem i stosowaniem przepisów o ochronie środowiska ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki odpadami¹².
- kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością Marszałka. W wyniku tej kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie funkcjonowania składowiska odpadów w tym m.in.:
 - przekroczenie wartości Ogólnego Węgla Organicznego w piezometrze P3,
 - podwyższenie udziału procentowego metanu w studniach odgazowujących S8 i S11 oraz niepodłączenie ich do pochodni.

ZUOK wniósł uwagi do protokołu kontroli m.in. w zakresie odczytów w piezometrze P3, zawartości szkła w kompoście 19 05 03 i niepodpisany protokół odesłał do

¹² Z dokonanych czynności sporządzono protokół oględzin. Nie stwierdzono nieprawidłowości.

Marszałka województwa 8 sierpnia 2018 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK¹³, Zakład nie otrzymał odpowiedzi.

Spośród pięciu kontroli przeprowadzonych na terenie ZUOK przez WIOŚ, dwie kontrole (obie z 2018) nie wykazały naruszeń, zaś pozostałe (z 2016 r., 2017 r. i 2019 r.) wykazały nieprawidłowości. I tak:

- W 2016 r. stwierdzono wytwarzanie odpadu o kodzie 13 01 10* (mineralne oleje hydrauliczne nie zawierające związków chlorowcoorganicznych), który nie był wymieniony w decyzji Marszałka województwa. Jak wyjaśnił Prezes, odpad był zużytymi materiałami eksploatacyjnymi pochodzącymi z pracujących w Zakładzie maszyn i urządzeń. W 2017 r. ZUOK wystąpił do Marszałka województwa o zmianę decyzji i uzupełnienie jej o ww. kod odpadu.
- W 2017 r. ZUOK został zobowiązany do przedkładania Marszałkowi i WIOŚ posiadanych wyników pomiarów hałasu w ramach badań automonitoringowych. Dokumenty te Zakład przekazywał corocznie ww. organom poczynając od w 2017 r.
- W kontroli z 2019 r. wykazano przekroczenie w 2018 r. ilości przetworzonych odpadów o kodzie 20 01 08 (odpady kuchenne ulegające biodegradacji) w stosunku do ilości określonej w obowiązującym pozwoleniu zintegrowanym. Jako sankcję WIOŚ zastosował pouczenie.

Podczas kolejnych kontroli WIOŚ sprawdzał realizację zaleceń pokontrolnych z lat wcześniejszych, o ile takie wystąpiły.

(akta kontroli str. 646-776)

1.9. Zgodnie z pozwoleniem zintegrowanym, w okresie objętym kontrolą, do przetworzenia lub magazynowania w ZUOK przyjmowane były 44 rodzaje odpadów. Masa poszczególnych rodzajów odpadów przyjmowanych rocznie do przetworzenia w instalacji MBP, zgodnie z dokumentami ewidencji odpadów oraz rocznymi sprawozdaniami, nie przekraczała wartości określonych w pozwoleniu zintegrowanym (za wyjątkiem 2018 r., w którym przekazano do instalacji 1291,46 Mg odpadów o kodzie 20 01 08 - odpady kuchenne ulegające biodegradacji, tj. o 291,46 Mg więcej niż dopuszczono w pozwoleniu – co opisano w pkt 1.5 i 1.9 niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 777-779)

W dniu oględzin, przeprowadzonych 17 lipca 2019 r. przy udziale specjalisty w dziedzinie gospodarki odpadami, do ZUOK przyjmowane były do przetworzenia w instalacji MBP odpady o kodach:

- 20 03 01 – niesegregowane odpady komunalne (zmieszane),
- 15 01, w tym 15 01 06 - zmieszane odpady opakowaniowe,
- 20 02 01 – odpady ulegające biodegradacji (odpady zielone),
- 20 01 08 – odpady kuchenne ulegające biodegradacji.

Ponadto do Zakładu dostarczano odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, opony oraz odpady budowlane.

Ww. odpady, po zważeniu trafiały do miejsc magazynowania i były na bieżąco przetwarzane lub składowane.

W trakcie oględzin, Kierownik Działu podała, że odpady przyjmowane do instalacji MBP stanowiły w 93% zmieszane odpady komunalne, a w 7% odpady pochodzące z selektywnej zbiórki.

Na podstawie analizy kart ewidencji odpadu stwierdzono, że największym w badanym okresie dostawcą odpadów o kodzie 20 03 01 – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, był Związek Międzygminny, który w latach 2016-

¹³ 26 lipca 2019 r.

2018 dostarczał rocznie od 24594,4 Mg do 26966,16 Mg tego odpadu. Kolejni co do wielkości dostaw klienci dostarczali odpowiednio od 65,9 Mg do 3077,22 Mg odpadów o tym kodzie.

(akta kontroli str. 780-797, 1256)

1.10. W części mechanicznej zakładu wytwarzane były następujące odpady:

- 15 01 01 – opakowania z papieru i tektury,
- 15 01 02 – opakowania z tworzyw sztucznych,
- 15 01 04 – opakowania z metali,,
- 15 01 05 – opakowania wielomateriałowe,
- 15 01 07 – opakowania ze szkła,
- 19 12 12 – inne odpady, w tym zmieszane substancje i przedmioty z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11.

Zakład nie wytwarzał odpadów palnych (kod 19 12 10).

Odpady o kodzie 19 12 12 wytwarzane w części mechanicznej instalacji stanowiły (na podstawie danych pochodzących z 2018 r.) w około 33% preRDF, a w około 67% balast (odpad pozostały po procesie sortowania).

PreRDF był przekazywany pośrednikom do dalszego przetworzenia (w kierunku odzysku energii), zaś balast był kierowany na składowisko ZUOK (92%) lub do termicznego przekształcania w spalarni w Białymstoku (8%).

(akta kontroli str. 780-797)

W części biologicznej w wyniku przetwarzania odpadów o kodach 19 12 12 (frakcja podsitowa) oraz 20 02 01 i 20 01 08, wytwarzane były następujące odpady:

- 19 05 03 – kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania) w ilości od 1714,22 do 1944,68 Mg rocznie, wykorzystywany w procesie R3 do wykonywania okrywy rekultywacyjnej na nieczynnych składowiskach (łącznie w latach 2016-2019 do 15 czerwca – 6608,15 Mg),
- 19 05 01 – nieprzekompostowane frakcje odpadów komunalnych i podobnych w ilości od 1583,56 do 1883,66 Mg rocznie, unieszkodliwiany na kwaterze składowiska ZUOK w procesie D5 (łącznie w latach 2016-2019 do 15 czerwca – 5879,33 Mg).

Ponadto w okresie objętym kontrolą ZUOK przekazał na własne składowisko:

- inne niewymienione odpady (19 05 99) w ilości od 136,34 do 375,5 Mg rocznie (łącznie 511,84 Mg),
- minerały (np. piasek, kamienie – 19 12 09) w ilości od 6969,21 Mg do 7649,82 Mg rocznie (łącznie 25875,26 Mg).

(akta kontroli str. 798-801)

1.11. ZUOK posiadał wizyjny system kontroli miejsca magazynowania odpadów, w tym:

- System (analogowy) - zainstalowany w 2013 r. zgodnie z opracowanym projektem budowy Zakładu, składający się z dwóch rejestratorów zainstalowanych w pomieszczeniu dyspozytorskim i portierni, obsługujących odpowiednio 6 i 7 kamer rozmieszczonych m.in. w hali sortowni oraz placach i drogach na terenie Zakładu. Ww. rejestratory miały możliwość przechowywania obrazu wizyjnego odpowiednio przez 17 i 25 dni.
- System cyfrowy - zainstalowany w 2017r. zgodnie z zaleceniami wskazanymi podczas lustracji zakładu przez firmy ubezpieczeniowe, składający się z pięciu kamer (2 zainstalowanych w hali sortowni i 3 na terenie zakładu) oraz rejestratora o pojemności 2 TB zainstalowanego w klimatyzowanym pomieszczeniu serwerowni, pozwalającego na ciągłe nagrywanie przez 25 dni.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że: „ZUOK prowadzi prace nad dostosowaniem obecnego systemu do projektu rozporządzenia ministra środowiska z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów. Spółka zleciła opracowanie „Założeń technicznych do wykonania instalacji systemu monitoringu wizyjnego ZUOK”, który posłuży do zlecenia i wykonania systemu wizyjnego zgodnie z obowiązującymi normami. Przyjęte założenia obejmują m.in. rozmieszczenie 20 kamer pracujących min. 2 godziny po zaniku zasilania, rejestrowanie obrazu do 980kl/s oraz pojemność dysków twardej HDD pozwalającą na przechowywanie nagrań przez 31 dni. Na etapie przygotowawczym (rozeznanie cenowe) jest realizacja przyjętych założeń wykonania systemu nowego monitoringu wizyjnego. Realizację modernizacji systemu zaplanowano do 30 września 2019 r.”

(akta kontroli str. 802-810)

1.12. ZUOK w okresie objętym kontrolą magazynował odpady zgodnie z warunkami ustalonymi w pozwoleniu zintegrowanym.

Zmieszane odpady komunalne były magazynowane wewnątrz hali magazynowej.

Podczas oględzin przeprowadzonych 17 lipca 2019 r. z udziałem specjalisty, stwierdzono, że stan magazynowanych odpadów komunalnych zmieszanych (20 03 01) nie wskazywał na ich nadmiernie długi okres przetrzymywania przed przetworzeniem w instalacji MBP. Także Stan zmagazynowanych odpadów zielonych nie wskazywał na pogorszenie ich właściwości technologicznych podczas magazynowania¹⁴. Odpady zielone (20 02 01) oraz kuchenne ulegające biodegradacji (20 01 08) magazynowane były na otwartym terenie w sąsiedztwie części biologicznej instalacji. Odpady zielone były rozdrabniane przed procesem kompostowania.

Kierownik Działu uczestnicząca w oględzinach oświadczyła, że zmieszane odpady komunalne oraz odpady pochodzące z selektywnej zbiórki (frakcja sucha) przetwarzane są na bieżąco, a czas ich magazynowania nie przekracza terminu około 1 tygodnia. Natomiast odpady zielone oraz kuchenne ulegające biodegradacji były magazynowane do zebrania ilości umożliwiającej napełnienie całego modułu do ich kompostowania, maksymalnie przez okres 1 miesiąca.

Wysortowane w instalacji MPB odpady surowcowe:

- szkło, metale, tworzywa sztuczne były magazynowane na zewnątrz, w niezadaszonych boksach, w większości przypadków po sprasowaniu w kostki (poza szkłem).
- Papier i tektura - gromadzone były luzem w hali sortowniczej i magazynowane (łącznie z zebranymi z odpadami pochodzącymi z selektywnej zbiórki) w formie sprasowanych kostek w hali sortowniczej oraz zadaszonym magazynie w celu zabezpieczenia przed negatywnym oddziaływaniem warunków atmosferycznych do czasu zgromadzenia odpowiedniej ilości do transportu.

W trakcie oględzin stwierdzono, iż brak było przesłanek świadczących o tym, że czas i miejsce magazynowania mogły mieć wpływ na pogorszenie właściwości technologicznych w/w odpadów.

- Odpady preRDF (kod 19 12 12) magazynowane były na zewnątrz hali w postaci sprasowanych kostek.

(akta kontroli str. 780-797)

Na podstawie analizy 44 spośród 143 kart ewidencji odpadów¹⁵ ustalono, że:

a) w 2017 r. w części mechanicznej instalacji MBP wytworzono:

¹⁴ W trakcie oględzin w zakładzie nie były magazynowane odpady kuchenne ulegające biodegradacji.

¹⁵ Dotyczących wszystkich wytwarzanych w instalacji MBP odpadów.

- 9,34 Mg odpadów o kodzie 19 12 07 (Drewno inne niż wymienione w 19 12 09), które przekazano podmiotowi uprawnionemu luzem,
 - 6969,21 Mg odpadów o kodzie 19 12 09 Minerale, które przekazano bezpośrednio na składowisko do budowy dróg dojazdowych,
 - 18816,15 Mg odpadów o kodzie 19 12 12 (Inne odpady), które przekazano do kompostowania, na składowisko oraz uprawnionym podmiotom w sprasowanych belach i luzem;
- b) w 2018 r. w części mechanicznej wytworzono:
- 5,76 Mg odpadu o kodzie 16 06 02 (baterie i akumulatory niklowo kadmowe), które przekazano w „big bagach” podmiotom uprawnionym,
 - w części biologicznej wytworzono: 1883,66 Mg odpadu o kodzie 19 05 01 (Nieprzekompostowane frakcje odpadów komunalnych i podobnych) które przekazano na składowisko oraz 55,44 Mg odpadu o kodzie 19 03 03 (Kompost nieodpowiadający wymaganiom) wykorzystany do rekultywacji składowiska w Srokowie;
- c) w 2019 r. (do 15 czerwca) w części mechanicznej wytworzono:
- 473,59 Mg odpadu 15 01 01 (opakowanie z papieru i tektury),
 - 281,96 Mg odpadu 15 01 02 (opakowania z tworzyw sztucznych),
 - 13,12 Mg odpadu 15 01 03 (opakowania z drewna),
 - 263,7 Mg odpadu 15 01 04 (opakowania z metali),
 - 24,33 Mg odpadu 15 01 05 (opakowania wielomateriałowe),
 - 224,26 Mg odpadu 15 01 07 (opakowania ze szkła),
 - 6,64 Mg odpadu 16 01 03 (zużyte opony).

Ww. odpady przekazywano uprawnionym podmiotom w formie zbelowanych kostek i luzem.

(akta kontroli str. 811-912)

Jak podała Kierownik Działu odbiór odpadów surowcowych oraz preRDF odbywał się na bieżąco. Średnia częstotliwość transportu poszczególnych odpadów do innych posiadaczy odpadów, to dla:

- szkła 15 01 07 – około 4 razy w miesiącu,
- papieru, tworzyw sztucznych, metali (15 01) – około 1-4 razy/miesiąc,
- innych odpady surowcowe (15 01) – 2-4 razy/miesiąc,
- preRDF 19 12 12 – około 6 samochodów w ciągu tygodnia (około 120 Mg/tydzień).

(akta kontroli str. 780-797)

Na podstawie wybranych kart ewidencji odpadów z różnych lat okresu objętego kontrolą, prowadzonych dla wszystkich przetwarzanych i wytwarzanych w instalacji MBP odpadów oraz 166 Kart przekazania odpadu z lat 2016-2019, ustalono że magazynowane odpady były systematycznie odbierane przez uprawnione podmioty. I tak np. odpady o kodzie:

- 20 01 32 – Leki inne niż wymienione w 20 01 31 – były magazynowane przez okres 3-6 miesięcy i przekazywane w workach;
- 20 01 35 - Zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne - 1-2 miesięcy i przekazywano na paletach i luzem;
- 17 06 05* - Materiały budowlane zawierające azbest – 4-6 miesięcy i przekazywano zafoliowane na paletach;
- 15 01 07 - Szkło – 1 do 4 tygodni, przekazywano luzem;
- grupa 15 01 - Papier, tworzywa sztuczne, metale – 1-4 tygodni i przekazywano w formie zbelowanych kostek lub luzem;

- 19 12 12 – pre RDF i stabilizat - 1-4 tygodni w formie sprasowanych kostek i luzem.
(akta kontroli str. 811-950)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) W okresie objętym kontrolą ZUOK nie przeprowadzał badań w kierunku spełnienia wymagań kryterialnych rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczenia odpadów do składowania na składowiskach¹⁶ (dalej: „rozporządzenie w sprawie dopuszczenia do składowania”). Na składowisko odpadów do procesu D5 „Składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowanych” bez wykonania ww. badań przekazano w latach 2016-2019 (31 sierpnia) łącznie 33600 Mg odpadów o kodzie 19 12 12 (Inne odpady, w tym zmieszane substancje i przedmioty, z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11). Ponadto, jak wynika ze sprawozdań przedłożonych Marszałkowi województwa w latach 2016-2018 do składowania przekazano łącznie 827,46 Mg odpadów z grupy 20, w tym 20 03 03 - Odpady z czyszczenia ulic i placów, 20 03 06 - Odpady ze studzienek kanalizacyjnych, 20 03 99 - Odpady komunalne niewymienione w innych grupach. Odpady te także nie zostały zbadane pod kątem spełnienia wymogów określonych w załączniku nr 4 ww. rozporządzenia.

Oględziny Instalacji MBP w dniu 17 lipca br. wykazały, że balast kierowany na składowisko (kod 19 12 12) zawierał duże ilości tworzyw sztucznych i nosił znamiona odpadów palnych, nie spełniających wymagań kryterialnych rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r.

Biorąca udział w oględzinach Kierownik Działu oświadczyła, że „tego typu badania nie są prowadzone”.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu „Zgodnie z instrukcją prowadzenia składowiska odpadów zatwierdzoną decyzją Marszałka Województwa z dnia z dnia 18 listopada 2013 r. znak: OŚ-PS.7241.27.2013 „dla odpadów o kodach 19 05 01, 19 05 03, 19 05 99, 19 12 09, 19 12 12 wytwarzanych w procesie sortowania i kompostowania, ponieważ powstawać będą regularnie z odpadów komunalnych przeprowadzanie testów zgodności zgodnie z art. 110 ust. 5 pkt 2 w nawiązaniu do art. 110 ust. 5 pkt 4 i ust. 6 ustawy o odpadach nie jest wymagane, jeśli odpady komunalne pochodzą z jednego rejonu gospodarki odpadami komunalnymi. W przeciwnym wypadku badania należy prowadzić co najmniej raz w roku. W ZUOK Spytkowo odpady o kodzie 19 12 12 pochodzą z jednego regionu gospodarki odpadami i powstają regularnie, w związku z powyższym wykonanie badań nie jest obowiązkowe. Stanowisko zarządu potwierdził również warmińsko-mazurski wojewódzki inspektor ochrony środowiska, który w dniach 14.02 – 01.03.2018r. prowadził kontrolę dotyczącą wytwarzania i zagospodarowania odpadów o kodzie 19 12 12 w ZUOK Spytkowo. Spółka w latach 2016 – 2019 była wielokrotnie kontrolowana przez warmińsko-mazurskiego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w Olsztynie – delegatura Giżycko oraz Marszałka województwa warmińsko-mazurskiego. Kontrole potwierdziły, że postępowanie z odpadami o kodzie 19 12 12 jest zgodne z przepisami. Zarząd ZUOK Spytkowo dokładając wszelkiej staranności, mimo braku obowiązku wykonywania badań, zlecił akredytowanemu laboratorium pobór prób i wykonał w grudniu 2015r. badania kaloryczności odpadów kierowanych na składowisko o kodzie 19 12 12. Wyniki badań określiły kaloryczność frakcji poniżej

¹⁶ Dz. U. 2015 poz. 1277

6 MJ/kg s.m.”

(akta kontroli str. 780-797, 1241-1254, 1262)

Zgodnie z art. 109 pkt 2 ustawy o odpadach, do składowania na składowisku odpadów mogą być dopuszczone wyłącznie odpady spełniające kryteria określone w rozporządzeniu w sprawie dopuszczenia do składowania. W załączniku nr 4 tego rozporządzenia określono zakres badań oraz kryteria dopuszczenia do składowania m.in. dla odpadów o kodzie 19 12 12 oraz z grupy 20.

Zdaniem NIK odpady po przetworzeniu w instalacji MBP w ZUOK nie były już odpadami komunalnymi, gdyż czynności przetwarzania odpadów, w myśl art. 3 ust. 1 pkt. 7 ustawy o odpadach, zmieniły w sposób znaczący ich właściwości, co wykazały oględziny dokonane w trakcie kontroli NIK z udziałem specjalisty. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie katalogu odpadów¹⁷, katalog odpadów dzieli się w zależności od źródła ich powstawania, a grupa 19 to odpady z instalacji i urzędzeń służących zagospodarowaniu odpadów, natomiast grupa 20 to odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie.

2) Funkcjonujący w Zakładzie system wizyjnego monitoringu umożliwiał przechowywanie zapisanego obrazu z kamer zainstalowanych w ZUOK przez okres od 17 do 25 dni wstecz od momentu zapisania obrazu. Tymczasem zgodnie z art. 25 ust. 6b ustawy o odpadach zapis obrazu wizyjnego systemu kontroli, miejsc magazynowania lub składowania odpadów przechowuje się przez miesiąc od daty dokonania zapisu.

Ocena cząstkowa

ZUOK gospodarował odpadami zgodnie z obowiązującym pozwoleniem zintegrowanym z 1 lipca 2013 r. Zakład posiadał umowy z podmiotami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz okresowo sporządzał kalkulację ceny za przetworzenie odpadów. Magazynował odpady stanowiące surowiec do dalszego przetworzenia. Zakład prowadził ewidencję odpadów zgodnie ze stanem faktycznym. Na terenie instalacji posiadał wizyjny system monitoringu, który jednak nie spełniał wymagań w zakresie miesięcznego okresu przechowywania zapisów obrazu. W trakcie kontroli NIK trwały natomiast prace w celu dostosowania wizyjnego monitoringu do obowiązujących przepisów. Zakład nie wywiązał się z obowiązku prowadzenia badań w kierunku spełnienia wymagań kryterialnych dla składowania odpadów powstałych w wyniku mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów i przekazywanych do składowania.

OBSZAR

2. Sposób postępowania z odpadami powstałymi po procesie przetworzenia w instalacji MBP

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą ZUOK posiadał 69 umów na przyjęcie do przetworzenia wszystkich wytworzonych w Zakładzie odpadów. Spośród ww. umów zawartych z prowadzącymi procesy odzysku, siedem (10%) stanowiły umowy z recyklerami¹⁸, a pozostałe 62 z pośrednikami. Na czas nieokreślony zawarto 36 umów, a na czas określony 33 umowy (od 1 do 15 miesięcy).

¹⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 1923.

¹⁸ Firma, organizacja lub osoba zajmująca się recyklingiem.

ZUOK przed zawarciem umów egzekwował dostarczenie decyzji uprawniającej podmiot do świadczenia usług w zakresie gospodarki odpadami, sprawdzał występowanie podmiotu w bazie BDO oraz wymagał przedstawienia aktualnego wypisu z Krajowego Rejestru Sądowego.

Kierownik Działu wyjaśniła że „Sprzedaż surowców wtórnych (15 01 01, 15 01 02, 15 01 04, 15 01 05) odbywała się w cyklu miesięcznym. Surowce były wystawiane na sprzedaż na stronie internetowej ZUOK Spytkowo i informacja o sprzedaży przesyłana była do dotychczasowych kontrahentów zainteresowanych zakupem surowców. Kontrahenci przesyłali swoją ofertę i na tej podstawie Spółka wybierała firmę, która zaoferowała najwyższą cenę za dany surowiec.

Jeśli Zakład posiadał podpisaną umowę ramową w firmę, która przedstawiła najkorzystniejszą (najwyższą) cenę za dany surowiec, to odbiór surowców mógł być realizowany od razu po przekazaniu informacji i wyborze kontrahenta. Jeśli w danym miesiącu najkorzystniejszą cenę przedstawi kontrahent, z którym Spółka nie ma jeszcze podpisanej umowy ramowej, przed odbiorem odpadów niezbędne jest jej podpisanie oraz przekazanie decyzji uprawniających dany podmiot do świadczenia usług w zakresie gospodarki odpadami”

W okresie objętym kontrolą ceny, które ZUOK płacił odbiorcom za zagospodarowanie 1 Mg przykładowych odpadów, kształtowały się następująco:

- 19 12 12 pre RDF od 132 zł w 2016 r. do 470 zł w 2019 r.,
- 16 01 03 zużyte opony od 325 zł w 2016 r. do 620 zł w 2019 r.,
- 17 03 80 odpadowa papa od 310 zł w 2016 r. do 670 w 2019 r.,
- 17 06 05* materiały budowlane zawierające azbest od 415 zł w 2016 r. do 880 zł w 2019 r.,
- 16 02 16 elementy usunięte ze zużytych urządzeń - od 2200 zł w 2016 r. do 5500 zł w 2019 r.

W tym samym czasie za sprzedane surowce Zakład otrzymywał (w cenach średniorocznych) za 1Mg odpadu:

- 15 01 01 opakowania z papieru i tektury - od 226,87 zł w 2016 r. do 50,83 zł w 2019 r.,
- 15 01 02 Pet transparent - od 1297 zł w 2016 r. do 1900 zł w 2019 r.,
- 15 01 04 puszka stalowa - od 142,36 zł w 2016 r. do 205 zł w 2019 r.,
- 15 01 07 szkło - od 47,5 zł w 2016 r. do 52 zł w 2019 r.,
- 15 01 04 puszka Alu - od 3 490 zł w 2016 r. do 4 140 zł w 2019 r.

Według analizy ZUOK, wahania cen surowców oraz wzrost cen, spowodowały że w latach 2016 – 2018 różnica pomiędzy dochodem uzyskanym ze sprzedaży surowców a kosztami zagospodarowania odpadów poza Zakładem zmniejszyła się z 243,2 tys. zł nadwyżki do 383,2 tys. zł deficytu.

(akta kontroli str. 951-977)

2.2. Odpady wytworzone w Zakładzie w latach 2016-2018 były przekazywane do dalszego zagospodarowania recyklerom i pośrednikom, zapewnionym przez nich transportem.

Analiza 55 kart przekazania odpadu oraz dokumentów potwierdzających odzysk lub recykling wykazała m.in. że:

- W 2016 r. przekazano uprawnionej firmie do procesu R5 - Recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych, 579 Mg odpadu 15 01 07 Opakowanie ze szkła, na które firma ta dostarczyła dokumentów potwierdzających recykling. W tym samym

roku innej firmie do procesu R5, przekazano 128,28 Mg tego samego odpadu i uzyskano jeden dokument potwierdzający recykling odebranego odpadu.

- W 2017 r. przekazano uprawnionej firmie do procesu R12 - Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R 1 – R 11, 3912,16 Mg odpadu 19 12 12 Inne odpady z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11, na które wystawiono 10 dokumentów potwierdzających wykonanie odzysku.
- W 2018 r. przekazano uprawnionej firmie do procesu R1 Wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii, 698,32 Mg odpadu 19 12 12, na które wystawiono cztery protokoły odbioru.
- W 2019 r. (do 29 czerwca) przekazano uprawnionej firmie, do procesu R3 - Recykling lub regeneracja substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania), 505,14 Mg odpadów 15 01 02 (Opakowania z tworzyw sztucznych) i 15 01 01 (opakowania z papieru i tektury), na które wystawiono trzy dokumenty potwierdzające recykling.

(akta kontroli str. 978-1118)

Zbycie odpadów (odpłatne przekazanie uprawnionym podmiotom) odbywało się w zależności od rodzaju odpadów w cyklu od 1 tygodnia do 6 miesięcy. Oferty odpadów do odpłatnego zbycia wystawiane były na stronie internetowej ZUOK oraz informacja o ofercie przesyłana była do dotychczasowych kontrahentów (z wyjątkiem preRDF i balastu – objętych przetargami). Kontrahenci przesyłali swoją ofertę i na tej podstawie Spółka wybierała firmę, która zaoferowała najniższą cenę za odbiór danego odpadu. Każdorazowo przed odbiorem odpadów podpisywana była umowa, oraz przekazywane były decyzje uprawniające dany podmiot do świadczenia usług w zakresie gospodarki odpadami.

Zagospodarowanie odpadu preRDF o kodzie 19 12 12 odbywało się w trybie postępowania przetargowego. W 2017 i 2018 r. ZUOK unieważniał przetargi z powodu niezłożenia ofert niepodlegających odrzuceniu (dwukrotnie) oraz jeden raz z powodu przewyższenia kwoty jaką zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia. W związku z powyższym w 2018 r., w kolejnym postępowaniu przetargowym¹⁹, ZUOK dopuścił możliwość składania ofert przez podmioty pośredniczące w zagospodarowaniu ww. odpadu. Wybrano jedyną ofertę, złożoną przez pośrednika posiadającego umowę z ZUOK Białystok (prowadzącym instalację termicznego przekształcania odpadów) na przyjmowanie odpadów celem ich zagospodarowania. W trybie przetargowym w latach 2016 – 2019 (do kwietnia) zagospodarowano 14862,06 Mg tego odpadu za kwotę 2 898,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1257)

Odzysk surowców do recyklingu w wyniku przetwarzania odpadów w ZUOK w latach 2016-2018 wykazywał tendencję rosnącą i wynosił:

- od 4,87% do 7,47% surowców pochodzących z odpadów zmieszanych (odzyskano od 1354,468 Mg do 2151,623 Mg surowców z grupy 15 01);
- od 55,43% do 72,71 % surowców pochodzących z selektywnej zbiórki (odzyskano od 1377,07 Mg do 1475,017 Mg surowców z grupy 15 01).

(akta kontroli str. 1255)

¹⁹ Pn.: „usługa odbioru i dalszego zagospodarowania w sposób ciągły odpadów o kodzie 19 12 12 – inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11 - frakcja nadsitowa powyżej 80 mm w ilości 2 600 Mg poprzez poddanie ich odzyskowi R1 - wykorzystanie głównie jako paliwa lub innego środka wytwarzania energii”.

2.3. W okresie objętym kontrolą oraz w latach wcześniejszych na terenie instalacji MBP nie było pożarów w miejscach przetwarzania lub deponowania odpadów.

W 2016 r. na terenie ZUOK odnotowano pożar stacji transformatorowej. Ze zdarzenia ubezpieczyciel sporządził protokół szkody. Straty w wysokości 174 tys. zł, zostały w pełni uznane przez ubezpieczyciela, gdyż pożar nastąpił z przyczyn niezależnych od ubezpieczającego.

(akta kontroli str. 357-358, 1119-1125)

2.4. ZUOK sporządzał na bieżąco, zgodnie z obowiązującym wzorem oraz zgodnie ze stanem faktycznym dokumenty ewidencji odpadów oraz roczne sprawozdania o gospodarowaniu odpadami.

Na podstawie analizy 44 kart ewidencji odpadów z różnych lat okresu objętego kontrolą ustalono, że karty ewidencji prowadzono dla wszystkich przetwarzanych i wytwarzanych w instalacji MBP odpadów. Prowadzono je na bieżąco i zgodnie ze stanem faktycznym (rodzaje i ilość odpadów były zgodne z kartami przekazania odpadów).

(akta kontroli str. 811-912)

W okresie objętym kontrolą ZUOK terminowo, tj. do 15 marca przekazywał Marszałkowi województwa roczne sprawozdania o rodzajach i ilościach odpadów za rok poprzedni. W okresie tym ZUOK dwukrotnie składał korekty zbiorczego zestawienia danych:

- W 2016 r., na wniosek Marszałka województwa, za 2015 r. w zakresie ilości wytworzonych i przekazanych do procesu D5 (składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany) nieprzekompostowanych frakcji odpadów komunalnych i podobnych o kodzie 19 05 01 (zmiana z 1162,6 Mg na 1602,6 Mg) oraz odpadów o kodzie 17 01 02 (gruz ceglany) poddanych odzyskowi do budowy dróg technologicznych na składowisku odpadów (zmiana z 785,4 Mg na 830,9 Mg).
- W 2017 r., z własnej inicjatywy, za 2016 r. w zakresie ilości wytworzonych i przekazanych do procesu D5 innych odpadów z mechanicznej obróbki odpadów o kodzie 19 12 12 (zmiana z 8917,3 Mg na 8728,8 Mg).

ZUOK przekazywał także Związkowi Międzygminnemu informacje dotyczące sposobów zagospodarowania odpadów komunalnych, służące do sporządzania sprawozdań z realizacji celów w zakresie odzysku i recyklingu odpadów komunalnych, o których mowa w art. 9a Ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2018, poz. 1454). MZMGO przekazywano miesięczne raporty, karty przekazania odpadów i dokumenty potwierdzające recykling, oraz półroczne i roczne sprawozdania.

(akta kontroli str. 1126-1240, 1263-1266)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

ZUOK gospodarował odpadami zgodnie z ustaleniami pozwolenia zintegrowanego. Posiadał umowy z podmiotami przetwarzającymi odpady po mechaniczno-biologicznym przetworzeniu w instalacji. Prowadził ewidencję odpadów zgodnie ze stanem faktycznym. Pomimo trudności ze zbytem, przekazywał odpady wyłącznie uprawnionym podmiotom, zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag w badanym zakresie. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Przeprowadzanie badań odpadów przekazywanych na składowisko w kierunku spełnienia wymagań do ich składowania.
2. Dostosowanie wizyjnego systemu kontroli do wymagań ustawy o odpadach.

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 Olsztynie. 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 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.

Olsztyn, dnia 30 września 2019 r.

Kontroler
Hubert Sikorski
Specjalista Kontroli Państwowej

.....
podpis

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis