



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.011.01.2019

Marek Woźniak
Marszałek
Województwa Wielkopolskiego
Aleja Niepodległości 34
61-714 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.180.2019 Komisji
Rozstrzygającej z 18 listopada 2019 r.

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego, Aleja Niepodległości 34, 61-714 Poznań, (dalej: „UMWW” albo „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Woźniak – Marszałek Województwa Wielkopolskiego (dalej: „MWW”), od 10 października 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie wystarczających mocy przerobowych dla odzysku i recyklingu odpadów komunalnych po procesie przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych.2. Zapewnienie odzysku i recyklingu odpadów powstałych w wyniku ich przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP).3. Działania na rzecz ograniczenia składowania odpadów komunalnych.4. Działania na rzecz zgodnego z przepisami prawa unieszkodliwiania odpadów na składowiskach odpadów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 9 września 2019 r. ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Joanna Piasecka-Girguś, inspektor k. p., upoważnienie do kontroli nr LPO/105/2019 z 22 lipca 2019 r.2. Krzysztof Płoszewski, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LPO/95/2019 z 25 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.1-8)

¹ Dla potrzeb ustalenia stanu faktycznego wykorzystano także dokumenty sporządzone przed tym okresem.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W trakcie sporządzania projektu Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2016-2022 wraz z planem inwestycyjnym (dalej: wpgo) w Urzędzie dokonano analizy stanu gospodarki odpadami w województwie i zapewniono udział społeczeństwa w jego opracowaniu. Dane dotyczące określenia w wpgo strumienia odpadów dostarczanych do instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (dalej: MBP) uzyskane zostały na podstawie ankiet otrzymanych od gmin, związków międzygminnych i przedsiębiorców działających w sferze gospodarki odpadami oraz danych gromadzonych wcześniej w Urzędzie. Nie były zlecane badania morfologii odpadów w celu ustalenia udziału poszczególnych frakcji w strumieniu odpadów komunalnych - korzystano z danych zawartych w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami (dalej „KPGO”). Podczas opiniowania projektów wpgo przez Ministerstwo Środowiska (dalej: MŚ) m.in. zmniejszone zostały moce przerobowe części instalacji MBP, czyniąc je adekwatnymi do oszacowanego strumienia wytwarzanych odpadów. W rzeczywistości, strumień odpadów okazał się być jednak większy niż oszacowany.

MWW prowadził i aktualizował informacje w rejestrze podmiotów, natomiast nie wszystkie wpisy z urzędu zostały dokonane w terminach określonych ustawą z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴ (dalej: ustawa o odpadach). MWW wydał jedną decyzję o udzieleniu pozwolenia zintegrowanego dla prowadzącego instalację MBP bez postanowienia właściwego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: WIOŚ) w przedmiocie spełniania przez instalację wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska, gdyż nie skierował do WIOŚ wniosku o przeprowadzenie kontroli, na podstawie art. 41a ust. 1 i 2 ustawy o odpadach. We wszystkich decyzjach udzielających pozwolenia zintegrowanego instalacjom MBP uwzględniano sposób zagospodarowania odpadów po przetworzeniu w instalacji MBP, co było przedmiotem prowadzonych przez MWW kontroli. W UMWW dokonano przeglądu decyzji zgodnie z konkluzjami dotyczącymi najlepszych dostępnych technik (BAT).

W oparciu o przeprowadzone w Urzędzie analizy, MWW przyjął w wpgo cele w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów. Przyjęty w wpgo sposób monitoringu nie pozwalał na stwierdzenie jaki był aktualnie stopień osiągnięcia celów i realizacji tych zadań.

W okresie objętym kontrolą, dwa składowiska funkcjonowały bez aktualnych instrukcji pożarowych, na skutek czego, na prowadzące je podmioty MWW nałożył odpowiednie opłaty. MWW wykonywał kontrole składowisk odpadów, a w przypadkach stwierdzenia nieprawidłowości, podejmował stosowne działania.

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

⁴ Dz. U z 2019 r. poz. 701 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie wystarczających mocy przerobowych dla odzysku i recyklingu odpadów komunalnych po procesie przetworzenia w instalacjach MBP.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z obwieszczeniem Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 29 października 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Statutu Województwa Wielkopolskiego⁶ oraz regulaminem organizacyjnym⁷, do zadań Departamentu Środowiska UMWW (dalej: DŚ) należały m.in. sprawy dotyczące właściwego zagospodarowania odpadów komunalnych, prowadzenie postępowań w sprawach zezwoleń w zakresie gospodarki odpadami, wydawanie zgody na zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części oraz zamykanie z urzędu składowiska odpadów lub jego wydzielonej części, udział w opracowywaniu programów ochrony środowiska oraz okresowych raportów z ich wykonania, a także obsługa baz danych w zakresie gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 9-117)

1.2. Na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o odpadach, Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwałą Nr XXXI/810/17 z dnia 29 maja 2017 r. przyjął obecnie obowiązujący „Plan gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2016-2022” wraz z planem inwestycyjnym (dalej: wpgo)⁸. Na podstawie art. 38 ust. 1 ustawy o odpadach (obow. do 6 września 2019 r.), Sejmik Województwa Wielkopolskiego podjął uchwałę Nr XXXI/811/17 w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2016-2022 wraz z planem inwestycyjnym⁹. Wcześniej obowiązywał Plan gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017 przyjęty w dniu 27 sierpnia 2012 r.¹⁰ przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwałą Nr XXV/440/12 wraz uchwałą Nr XXV/441/12 w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017¹¹, który podlegał zmianom¹². W terminie określonym w art. 36 ust. 3 ustawy o odpadach¹³ Zarząd Województwa Wielkopolskiego¹⁴ przekazał w dniu 21 czerwca 2017 r. Ministrowi Środowiska wpgo w formie papierowej.

⁵ 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.

⁶ Dz. Urz. Województwa Wielkopolskiego (dalej: Woj. Wielk.) 2018, poz. 8635 z uwzględnieniem zmian wprowadzonych: uchwałą nr XVI/448/16 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 21 marca 2016 roku w sprawie zmiany Statutu Województwa Wielkopolskiego (Dz. Urz. Woj. Wielk. poz. 2374) i uchwałą nr L/1136/18 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 24 września 2018 roku w sprawie zmiany Statutu Województwa Wielkopolskiego (Dz. Urz. Woj. Wielk. poz. 7401).

⁷ Uchwała Nr 5314/2018 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 18 maja 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego w Poznaniu ze zmianami, wcześniej obowiązywała Uchwała Nr 828/2015 Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego UMWW w Poznaniu wraz ze zmianami.

⁸ Plan gospodarki odpadami jest dostępny na stronie internetowej UMWW pod adresem: „https://www.umww.pl/departamenty_departament-srodowiska_odpady_plan-gospodarki-odpadami-dla-wojewodztwa-wielkopolskiego-na-lata-2016-2022-wraz-z-planem-inwestycyjnym.”

⁹ Dz. Urz. Woj. Wielk. z dnia 6 czerwca 2017 r., poz. 4263, weszła w życie w dniu 21 czerwca 2017 r.

¹⁰ Uchwała utraciła moc z dniem 29 maja 2017 r. tj. na podstawie § 2. Uchwały Nr XXXI/810/2017 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego w sprawie uchwalenia Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2016-2022 wraz z planem inwestycyjnym.

¹¹ Dz. U. Województwa Wielkopolskiego z 2012 r., poz. 4431.

¹² Uchwały Sejmiku Województwa Wielkopolskiego zmieniające uchwałę w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017: nr XLIII/836/14 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z 2014 r. poz. 2683, nr XLIV/857/14 z 2014 r. poz. 3256, nr XLIX/962/14 z 2014 r., poz. 5389, nr VII/186/15 z 2015 r. poz. 3581, nr VIII/201/15 z 2015 r., poz. 4480, X/288/15 z 2015 r., poz. 5725, nr XIII/372/15 z 2017 r. poz. 8980, nr XV/414/16 z 2016, poz. 1999, nr XVI/452/16 z 2016 r., poz. 2372, nr XIX/516/16 z 2016 r., poz. 3748, nr XXII/578/16 z 2016 r., poz. 5833, nr XXII/578/16 z 2016 r., poz. 5833, nr XXIV/694/16 z 2016 r. poz. 7707.

¹³ Zgodnie z art. 36 ust. 3 ustawy o odpadach Zarząd województwa przekazuje ministrowi właściwemu do spraw środowiska uchwalony wojewódzki plan gospodarki odpadami, w postaci papierowej, w terminie miesiąca od dnia uchwalenia planu.

¹⁴ Znak: DSR-II-2.721.20.2015 z dnia 21 czerwca 2017 r.

(akta kontroli str. 118-148, 149-176)

Pismem z dnia 9 września 2016 r.¹⁵ Zarząd Województwa Wielkopolskiego, przekazał projekt wpgo do zaopiniowania organom¹⁶, o których mowa w art. 36 ust. 4 ustawy o odpadach. Ministrowi Środowiska projekt wpgo przekazywano do zaopiniowania oraz do uzgodnienia projekt planu inwestycyjnego¹⁷ sześciokrotnie.

(akta kontroli str. 177-190)

Uchwałą Sejmiku Województwa Wielkopolskiego Nr IV/63/19 z dnia 25 lutego 2019 r. wpgo został zaktualizowany. Aktualizacja dotyczyła wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów, o których mowa w art. 24a ust. 2 ustawy o odpadach. Obowiązek przyjęcia tej aktualizacji wynikał z przepisu dostosowawczego art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw¹⁸.

Zarząd Województwa Wielkopolskiego uchwałą Nr 5648/2018 z dnia 26 lipca 2018 r. postanowił o przystąpieniu do prac legislacyjnych związanych z aktualizacją wpgo w celu opracowania nowego dokumentu pn. „Plan gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2019-2025 wraz z planem inwestycyjnym”. W uzasadnieniu do tej uchwały podano m.in., że aktualizacja jest potrzebna ze względu na postulaty prowadzących regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (dalej „RIPOK”) dotyczące zwiększenia mocy przerobowych eksploatowanych instalacji, ponieważ analiza strumieni odpadów komunalnych dostarczanych do tych instalacji wykazuje ciągłą tendencję wzrostową. Jest to wynikiem sytuacji gospodarczej w Polsce, zwiększenia zamożności społeczeństwa, wzrostu poziomu konsumpcji i świadomości ekologicznej mieszkańców województwa wielkopolskiego oraz obowiązku selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji. Na zasadność ww. postulatu zwrócił również uwagę Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska¹⁹, wnosząc o pilne podjęcie działań w celu rozwiązania problemu zwiększenia masy odpadów komunalnych zagospodarowywanych w instalacjach w tym celu wybudowanych.

(akta kontroli str. 407)

Ponadto przedstawiciele sześciu instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych skierowali do Sejmiku Województwa Wielkopolskiego pismo w sprawie aktualizacji wpgo w zakresie zwiększenia limitów mocy przerobowych ich instalacji, w związku ze stale rosnącym strumieniem odpadów komunalnych, który przewyższa szacunki zawarte w wpgo²⁰. Uchwałą z 26 lipca 2018 r. Zarząd Województwa Wielkopolskiego postanowił o przystąpieniu do prac legislacyjnych związanych z aktualizacją wpgo wraz z planem inwestycyjnym. Aktualnie projekt Planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2019-2025 wraz z planem inwestycyjnym podlega opiniowaniu przez organy wymienione w art. 36 ust. 4 ustawy o odpadach (do dnia 13 lipca br.) oraz procedurze zapewnienia udziału społeczeństwa w opracowywaniu dokumentów (do dnia 5 lipca br.).

(akta kontroli str. 191-196, 269-310, 407-408, 451, 519-610,)

¹⁵ Znak: DSR-II-2.721.20.2015.

¹⁶ Projekt wojewódzkiego planu gospodarki odpadami podlega zaopiniowaniu przez organy wykonawcze gmin z obszaru województwa, niebędących członkami związków międzygminnych, oraz organy wykonawcze związków międzygminnych, a w zakresie związanym z ochroną wód - przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

¹⁷ Po raz pierwszy pismem Zarządu Województwa Wielkopolskiego znak: DSR-II-2.721.20.2015 z dnia 15 listopada 2016 r. Wobec uwag i zastrzeżeń Ministra Środowiska, kolejne wersje projektu wpgo były przekazywane pismami znak: DSR-II-2.721.20.2015 z dnia 21 grudnia 2016 r., z dnia 28 lutego 2017 r., z dnia 7 kwietnia 2017 r., z dnia 17 maja 2017 r. oraz z dnia 23 maja 2017 r.

¹⁸ Dz. U. poz. 1479.

¹⁹ Pismo z dnia 25 maja 2018 r. WIOŚ do Urzędu.

²⁰ Pismo z 18 maja 2018 r. skierowane do Przewodniczącej Sejmiku Województwa Wielkopolskiego przez sześciu przedstawicieli instalacji.

Żaden podmiot nie wniósł skargi na uchwałę Sejmiku Województwa Wielkopolskiego Nr XXXI/810/17 z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie uchwalenia wpgg. Nie została zaskarżona również uchwała Nr XXXI/811/17 w sprawie wykonania wpgg.

(akta kontroli str. 117-128)

W województwie wielkopolskim wyznaczono 10 regionów gospodarki odpadami komunalnymi oraz wskazano instalacje do obsługi tych regionów. W wpgg dla poszczególnych regionów gospodarki odpadami komunalnymi określono m.in. lokalizację 11 instalacji MBP²¹ oraz składowiska odpadów innych niż niebezpieczne obojętne.

(akta kontroli str. 409)

1.3. W związku z wejściem w życie ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw²², która wprowadziła obowiązek aktualizacji i uchwalenia wojewódzkich planów gospodarki odpadami wraz z załącznikiem – planem inwestycyjnym oraz w kontekście spełnienia warunku ex-ante²³ Komisji, Urząd przystąpił do prac związanych z opracowaniem nowego projektu wpgg stanowiącego aktualizację wówczas obowiązującego wpgg. Dyrektor DŚ podała, że: „sporządzanie wpgg zaplanowano, biorąc pod uwagę terminy wynikające z ustawy o odpadach, poprzez zlecenie jego wykonania firmie zewnętrznej, jednak przy ścisłej współpracy z Wydziałem Pozwoleń i Programów Departamentu Środowiska UMWW w Poznaniu. Nie powołano w sposób formalny zespołu opracowującego projekt planu, jednakże spośród pracowników Oddziału Gospodarki Odpadami i Monitoringu wyłoniono zespół pięciu osób, który przy udziale Dyrekcji Departamentu, prawnika, Kierownika Oddziału oraz Naczelnika Wydziału koordynował pracę wykonawcy projektu Planu. Osoby te miały uwzględnione zadanie pn. „Prowadzenie spraw dotyczących opracowywania i aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami” w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności. Pracownicy DŚ ukończyli studia podyplomowe w zakresie ochrony środowiska oraz posiadali dodatkowe kwalifikacje w postaci np. przygotowania do pełnienia funkcji technicznych w budownictwie, uprawnienia projektowe w zakresie instalacji sanitarnych, doradcy technicznego w Polskiej Izbie Ekologii, zarządzanie projektami samorządów terytorialnych z wykorzystaniem technologii informacyjnych, a także brali udział w konferencjach i szkoleniach w omawianym zakresie.

(akta kontroli str. 118-148, 411-447)

Wykonawca na opracowanie aktualizacji wpgg został wyłoniony w postępowaniu zgodnym z regulaminem określonym w zarządzeniu MWWW Nr 31/2014 z dnia 8 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia w UMWW „Regulaminu udzielania zamówień, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14 000 (czternaście tysięcy) euro, a nie przekracza kwoty 30 000 (trzydzieści tysięcy) euro.” W dniu 4 marca 2015 r. wysłano do trzech firm, posiadających wiedzę i doświadczenie w branży gospodarki odpadami, zapytanie ofertowe dotyczące opracowania aktualizacji wpgg z prośbą o jego wycenę. W wyniku przedmiotowego postępowania do opracowania projektu wpgg wyłoniona została firma Grontmij Polska z Poznania, która zaproponowała najniższą cenę za wykonanie usługi. Umowa nr DSR 6/2015 na opracowanie „Aktualizacji planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017 wraz

²¹ Spośród 11 instalacji MBP, pięć z nich funkcjonowało przed 1 stycznia 2016 r (Piotrowo Pierwsze w gm. Czempień, Trzebania w gm. Osieczna, Lulkowo w g. Gniezno, Orli Staw w gm. Ceków-Kolonia, Toniszewo-Kopaszyn w gm. Wągrowiec.), cztery zostały uruchomione w 2016 r. (Stawnica w gm. Złotów, Witaszyczki w gm. Jarocin, Olszowa w gm. Kępno, w Ostrowie Wielkopolskim), a dwie w 2018 r. (Kłoda w gm. Szydłowo, Mnichy 100 Kamionna w gm. Międzybóże).

²² Dz.U. poz. 122.

²³ Ex-ante - termin oznaczający analizę mającą na celu określenie (ocenę) zapotrzebowania na konkretne działanie przeprowadzone przed jego wdrożeniem

z opracowaniem planu inwestycyjnego” została zawarta w dniu 11 maja 2015 r. na kwotę 148.830 zł (brutto). Do ww. umowy sporządzono pięć aneksów kolejno: aneks nr 1 z dnia 28 października 2015r., aneks nr 2 z dnia 19 stycznia 2016 r., aneks nr 3 z dnia 29 czerwca 2016 r., aneks nr 4 z dnia 27 września 2016r. oraz aneks nr 5 z dnia 8 listopada 2016 r. Przedmiot umowy realizowany był w czterech etapach. Po każdym etapie dokonywano protokolarnego odbioru, a w dniu 12 czerwca 2017 r. podpisano z Wykonawcą protokół odbioru końcowego przedmiotu zamówienia.

(akta kontroli str. 197-266)

1.4. W rozdziałach 1.2 oraz 2 wpgo pt. „Metodyka opracowania planu” podano źródła informacji, z których korzystano na etapie opracowywania projektu wpgo w celu szczegółowej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi w województwie, o której mowa w art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach.²⁴ Dyrektor DŚ wyjaśniła, że „podstawowym źródłem analizy powinna być baza danych o gospodarce odpadami, której jednak Ministerstwo Środowiska nie zdołało wdrożyć na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat. W takich okolicznościach, podstawowym źródłem danych są informacje zgromadzone w bazach danych prowadzonych zastępczo w Urzędzie Marszałkowskim, z których najważniejsze to: (1) WSO (wojewódzki system odpadowy), który z racji swojego zasięgu i zatrudnienia do jego obsługi w ostatnich latach zwiększonej liczby pracowników, zawiera szczegółowe dane z corocznych sprawozdań podmiotów prowadzących działalność w gospodarce odpadami zarówno z sektora gospodarczego jak i komunalnego, (2) baza ULISSES w odniesieniu do odpadów komunalnych²⁵, w oparciu o którą są przygotowywane coroczne wynikające z przepisów ustawy o odpadach, sprawozdania do Ministra Środowiska z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, (3) baza pozwoleń, zawierająca decyzje wydawane przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego.”

Wykorzystano informacje ze źródeł wskazanych w wpgo²⁶ do których należały ankiety wysyłane do gmin, związków międzygminnych i przedsiębiorców działających w sferze gospodarki odpadami, opracowanych na potrzeby wpgo. Wypełnione ankiety wpłynęły od wszystkich gmin i związków z terenu województwa oraz od gmin spoza województwa, które funkcjonują w ramach regionów gospodarki odpadami komunalnymi województwa. Ponadto, ankiety przekazały 164 podmioty prowadzące gospodarkę odpadami (głównie odpadami komunalnymi na terenie województwa).

Nie były zlecane badania morfologii odpadów komunalnych w celu ustalenia udziału poszczególnych frakcji odpadów w strumieniu odpadów komunalnych. Dyrektor DŚ wyjaśniła, że „nie było i nie ma realnej możliwości określenia udziału poszczególnych frakcji odpadów w strumieniu odpadów komunalnych na terenie województwa w oparciu o jednorazowe badania morfologii odpadów komunalnych. Takie badania, aby były chociaż w części wiarygodne musiałyby trwać co najmniej rok z uwagi na zróżnicowanie składu odpadów w okresie grzewczym i poza nim, w okresie wegetacji i poza nim, na wsi i w mieście itp. Wpgo był przygotowywany

²⁴ Informacja o źródłach, w oparciu o które dokonano analizy znajduje się w wpgo w rozdziale 2 str. 19-91 oraz w rozdziale 1.2. na str. 16.

²⁵ Baza Ulisses gromadzi dane, które pochodzą ze sprawozdań gmin dot. gospodarki odpadami komunalnymi kierowanych do Marszałka Województwa Wielkopolskiego i ujęte są w systemie bazy danych o gospodarce odpadami komunalnymi. Baza ta jest rozwiązaniem doraźnym, tymczasowym w miarę możliwości rozwijającym, jednak nie dającym możliwości prowadzenia pełnego monitoringu gospodarki odpadami komunalnymi i pozwalającym generować raporty nie dające pełnej informacji w odniesieniu do wymagań planowania gospodarki odpadami komunalnymi.

²⁶ W wpgo str. 16, poz. 1-10 wskazano następujące źródła informacji: Krajowy plan gospodarki odpadami 2022, sprawozdanie z realizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami za lata 2011-2013, dokumentację UMWW, w tym decyzje z zakresu gospodarki odpadami, ankietyzacja gmin i instalacji przetwarzania odpadów, wojewódzki system odpadowy (WSO) – UMWW, dane ze sprawozdań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi gmin kierowanych do MWW ujęte w bazie Ulisses (UMWW) oraz dane ze sprawozdań dla gmin spoza województwa wielkopolskiego, dane WIOŚ, dane GUS, akty prawne z zakresu gospodarki odpadami, wizje lokalne.

w okresie wiosna 2015 – maj 2017, a projekt wpgo został przekazany po raz pierwszy do opiniowania do Ministerstwa Środowiska 15 listopada 2016 r. Prace nad planem były zdeterminowane koniecznością jak najszybszego jego opracowania z uwagi na prezentowane przez Ministerstwo Środowiska uwarunkowania ex-ante narzucone przez Komisję Europejską. Ponadto wymagana była zgodność wpgo z Krajowym Planem Gospodarki Odpadami. Opracowanie KPGO do 2022 r., z początkowo deklarowanego przez Ministerstwo Środowiska terminu lipiec 2015, wydłużyło się o ponad rok (sierpień 2016). Ponadto, w wersjach roboczych KPGO, w odniesieniu do morfologii odpadów wskazywano wartości, które były wysoce niewiarygodne, np. w pierwszej roboczej wersji projektu KPGO (wrzesień 2015) skład morfologiczny bazował na wycinkowych badaniach prowadzonych w ramach ekspertyzy MBP w okresie zimowym, grzewczym (w miesiącu lutym i marcu) i tym samym wskazywano np. na znikome wartości odpadów zielonych w strumieniu odpadów komunalnych w odniesieniu do całego roku. Biorąc pod uwagę przedstawione powyżej uwarunkowania, skład morfologiczny odpadów komunalnych przyjęto dla 2014 r. zgodnie z opracowaniem opartym na wieloletnich badaniach odpadów komunalnych prowadzonych na terenie kraju „Prognoza zmian w zakresie gospodarki odpadami” autorstwa dr. inż. Ryszarda Szpadta (2010 r.)²⁷, co wskazano w wpgo (str. 94.)”.

Wg metodyki podanej w wpgo rodzaje odpadów wytwarzanych w wyniku procesów przetwarzania w instalacjach MBP i dalszy sposób ich zagospodarowania określano w oparciu o raporty z bazy danych WSO i ULISSES pochodzące ze sprawozdań poszczególnych instalacji oraz informacje z ankiet zakładów gospodarujących odpadami, a także z opracowania²⁸ „Raport końcowy III etapu ekspertyzy mającej na celu przeprowadzenie badań odpadów w 20 instalacjach do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów”.

Dla instalacji MBP określano rodzaje odpadów wytwarzanych w wyniku procesów przetwarzania oraz sporządzono w formie załączników do wpgo zestawienia o funkcjonujących instalacjach do przetwarzania głównych strumieni m.in. odpadów zielonych (i innych bioodpadów), instalacji do produkcji paliwa z odpadów wytwarzanych z udziałem odpadów komunalnych lub odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych (nie wskazując odbiorców tych odpadów), odpadów do przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, instalacji: recyklingu zużytych opon, do odzysku i recyklingu papieru, do recyklingu szkła, do odzysku i recyklingu metali, przetwarzania osadów ściekowych, do odzysku i recyklingu odpadów budowlanych i remontowych z podaniem aktualnej i prognozowanej mocy przerobowej.

(akta kontroli str. 117-148, 267, 268)

1.5. Projekt wpgo wraz z planem inwestycyjnym, poddany był strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko. Stosownie do art. 36 ust. 7 ustawy o odpadach, w związku z art. 54 ust. 2 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko²⁹, projekt wpgo wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, został poddany procedurze zapewnienia udziału społeczeństwa w opracowywaniu dokumentów. W dniach: 16 września – 7 października 2016 r. do publicznej wiadomości³⁰ podano informację o:

²⁷ Dokument dostępny na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska.

²⁸ Raport autorstwa prof. dr hab. inż. Andrzej Jędrzak., dr inż. Emilia den Boer. dostępny jest na stronie Ministerstwa Środowiska. W raporcie przedstawiono szczegółowe analizy funkcjonowania instalacji MBP w Polsce (w tym m.in. dokumentujące określenie udziału poszczególnych frakcji odpadów). Dwie z instalacji przedstawionych szczegółowo w Raporcie to instalacje z terenu województwa wielkopolskiego.

²⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 2081 ze zm.

³⁰ Ogłoszenie ZWW dotyczące ww. procedury zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej tutejszego Urzędu, umieszczone na tablicy ogłoszeń Urzędu, w prasie o zasięgu regionalnym („Głos Wielkopolski”). Ponadto, poproszono wójtów, burmistrzów i prezydentów miast o podanie ogłoszenia do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie.

(1) przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie; (2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu; (3) możliwości składania uwag i wniosków; (4) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, (5) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków.

(akta kontroli str. 269-327, 381-390)

1.6. W trakcie opracowywania projektu wpgo na lata 2016-2022 na terenie województwa wielkopolskiego uwzględniono 9 funkcjonujących instalacji MBP (w nawiasach podano moce przerobowe dla odpadów kierowanych do MBP w Mg/rok: część mechaniczna/część biologiczna):

- Trzebania w gm. Osieczna (75.000/31.000),
- Lulkowo w gm. Gniezno (56.000/28.000),
- Orli Staw w gm. Ceków-Kolonia (80.000/43.000),
- Toniszewo-Kopaszyn w gm. Wągrowiec (35.000/23.000),
- Stawnica w gm. Złotów (30.000/18.000),
- Witaszyczki w gm. Jarocin (60.000/23.000),
- Olszowa w gm. Kępno (34.500/22.400),
- Ostrów Wielkopolski w gm. Ostrów Wielkopolski (75.703/38.818),
- Piotrowo Pierwsze w gm. Czempień (165.000/80.000).

Ponadto, w wpgo uwzględniono również dwie planowane instalacje MBP (uruchomione w 2018 r.):

- w Kłodzie w gm. Szydłowo od 2 lipca 2018 r. (30.000/23.000),
- Mnichy w gm. Międzychód od 6 marca 2018 r. (45.000/30.000).

Moce przerobowe istniejących instalacji MBP (instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych) były określone w wydanych dla nich decyzjach - pozwoleniach zintegrowanych i były ustalone w procedurze wydawania ww. decyzji.

W wpgo podano, że planowane moce przerobowe instalacji MBP określano w oparciu o zgłoszenia prowadzących instalacje i porównywano z ilościami zmieszanych odpadów komunalnych jakie prognozowano, że będą powstawały w poszczególnych regionach gospodarki komunalnej. Prognozy ilości odpadów komunalnych w kolejnych latach opracowano w oparciu o metodykę wskazaną do prognozowania w ramach KPGO 2012.

W KPGO 2022 przyjęto do prognozowania, oprócz zmian demograficznych, dwa wskaźniki wytwarzania: „niski” wynoszący 0,6% i „wysoki” wynoszący 1%. W KPGO 2022 zaznaczono że: „Przyjęcie wskaźników na tych dwóch poziomach zapobiegnie przeszacowaniu masy odpadów wytwarzanych w przyszłości i ewentualnemu przewymiarowaniu planowanych instalacji”. Takie, wynikające z KPGO 2022 wskaźniki (wskaźnik „wysoki”), przyjęto również w wpgo 2022.

Na całym etapie procedury opiniowania i uzgodnienia z Ministrem Środowiska, organ ten nie akceptował większych mocy przerobowych proponowanych przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego. Dyrektor DŚ podała że „okazało się obecnie, że poziomy wytwarzania odpadów określone w KPGO 2022 do 2030 r. zostały w kraju osiągnięte już w roku 2017. Stąd obecne problemy z niedoszacowaniem planowanych przepustowości instalacji MBP oraz instalacji do przetwarzania odpadów zielonych i innych bioodpadów.”

(akta kontroli str. 126-148, 328-332)

1.7. DŚ nie dysponował szczegółowymi danymi³¹ dotyczącymi finansowania instalacji MBP. Dyrektor DŚ wyjaśniła, że „nie było wymogu przekazywania takich informacji, wynikającego z przepisów prawa.” Dane odnośnie finansowania dla planowanych instalacji znajdują się w planie inwestycyjnym, stanowiącym załącznik do wpg³². W załączniku tym podano koszty budowy lub modernizacji instalacji MBP oraz planowany okres realizacji. Według tego zestawienia, łączne koszty inwestycji planowane na lata 2015 – 2022 mają wynieść 276 720 tys. zł i mają być finansowane ze środków własnych, Unii Europejskiej oraz ze środków krajowych³³ np. NFOŚiGW, WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 126-148, 333-334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W trakcie sporządzania projektu wpg³² wraz z planem inwestycyjnym, Urząd dokonał analizy stanu gospodarki odpadami w województwie i zapewnił udział społeczeństwa. Zgodnie z przepisami opiniowano i uzgadniano z właściwymi organami administracji projekt wpg³². Dane dotyczące określenia w wpg³² strumienia odpadów dostarczanych do instalacji MBP uzyskano na podstawie ankiet otrzymanych od gmin, związków międzygminnych i przedsiębiorców działających w sferze gospodarki odpadami oraz danych gromadzonych wcześniej przez Urząd. Nie były zlecane badania morfologii odpadów w celu ustalenia udziału poszczególnych frakcji odpadów w strumieniu odpadów komunalnych - korzystano w tym zakresie z opracowań Ministerstwa Środowiska. W wpg³² określono moce przerobowe instalacji MBP adekwatne do oszacowanego strumienia wytwarzanych odpadów. W wpg³² określano rodzaje odpadów wytwarzanych w wyniku procesów przetwarzania w instalacjach MBP oraz sporządzono w formie załączników do wpg³² zestawienia o funkcjonujących instalacjach do przetwarzania głównych strumieni. Analiza strumieni odpadów komunalnych dostarczanych do instalacji wykazuje ciągłą tendencję wzrostową. Zaistniała zatem pilna potrzeba podjęcia działań w celu rozwiązania problemu zagospodarowania zwiększonej masy odpadów komunalnych w instalacjach. Nieuwzględnienie wzrastającego strumienia wytworzonych odpadów wynikało m.in. z procedury opiniowania i uzgodnień z MŚ, ponieważ organ ten nie akceptował większych mocy przerobowych tych instalacji. Zarząd Województwa Wielkopolskiego, uchwałą z dnia 26 lipca 2018 r., postanowił o przystąpieniu do prac legislacyjnych związanych z aktualizacją wpg³² w celu opracowaniu nowego dokumentu. DŚ nie dysponował szczegółowymi danymi dotyczącymi finansowania instalacji MBP.

OBSZAR

2. Zapewnienie odzysku i recyklingu odpadów powstałych w wyniku ich przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP).

Opis stanu
faktycznego

2.1. Rejestr podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (dalej: rejestr podmiotów) był jedyną częścią bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (dalej: BDO) prowadzoną w okresie objętym kontrolą. Dyrektor DŚ wyjaśniła, że w piśmie Ministerstwa Środowiska znak: DGO.VI.022.4.2018.MD z dnia 1 marca 2018 r.

³¹ W zakresie kwot finansowania z poszczególnych źródeł finansowania.

³² Plan inwestycyjny załącznik nr 1 do Planu Gospodarki Odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2016-2022, str. 93-95.

³³ Np. ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska.

wskazano, że regulacje dotyczące rejestru oraz BDO są względem siebie odrębne, rejestr jest jedynie składową BDO (pierwszą jego częścią), a o dacie utworzenia BDO Minister Środowiska jest obowiązany ogłosić w komunikacie w Monitorze Polskim niezależnie od tego, że ogłosił już komunikat w sprawie utworzenia rejestru, który jest pierwszą częścią BDO. Komunikat w tej sprawie nie został przez Ministra Środowiska wydany. Ponadto Dyrektor DŚ wyjaśniła, że zgodnie z brzmieniem art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o odpadach, ewidencję odpadów prowadzi się, w przypadku posiadaczy odpadów, z zastosowaniem m. in. karty ewidencji odpadów prowadzonej w postaci papierowej. Obowiązek prowadzenia kart ewidencji odpadów jest przypisany posiadaczom odpadów, i obejmuje on sporządzenie karty, dbanie o dokonywanie wpisów do karty, przechowywanie karty jako dokumentu ewidencji odpadów oraz jej udostępnianie na żądanie organów uprawnionych do przeprowadzania kontroli.

(akta kontroli str. 391-398)

2.2. Rejestr podmiotów został utworzony 25 stycznia 2018 r., a pierwszy wpis w rejestrze został dokonany 19 dni po jego utworzeniu, tj. 13 lutego 2018 r. W okresie objętym kontrolą do dnia 30 czerwca 2019 r. dokonano 2 600 wpisów z urzędu. Do dnia 1 lipca 2018 r. do rejestru podmiotów wpisano 2 220 podmiotów. UMWW nie dysponował szczegółowymi danymi, które pozwoliłyby na wskazanie liczby podmiotów prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami, zobowiązanych do uzyskania wpisu w rejestrze podmiotów. Dyrektor DŚ uzasadniała to brakiem w przepisach prawa nałożenia na MWW obowiązku posiadania takiej wiedzy i przeprowadzania analizy liczby przedsiębiorców objętych obowiązkiem rejestracji. Wskazała także, że niezmiernie trudno jest oszacować liczbę podmiotów, które zobowiązane są do zarejestrowania w rejestrze BDO. Według szacunków przedstawionych przez Dyrektora DŚ na podstawie informacji zawartych w obsługiwanych przez MWW bazach danych związanych z prowadzeniem ewidencji wykazów zawierających informacje o środowisku, liczba podmiotów z terenu województwa wielkopolskiego zobowiązanych do zarejestrowania się w rejestrze BDO może wynosić nawet ok. 30 000 – oprócz tych, którzy zostali już wpisani do rejestru. Do dnia 30 czerwca 2019 r. w rejestrze BDO zostało zarejestrowanych 16 777 podmiotów z terenu województwa wielkopolskiego. Dyrektor DŚ podkreśliła jednak, że przedstawiony szacunek może nie mieć odzwierciedlenia w rzeczywistości.

(akta kontroli str. 391-398)

MWW nie posiadał informacji o liczbie wniosków o wpis lub aktualizację wpisu w BDO oczekujących na rozpatrzenie. Dyrektor DŚ wyjaśniła, że wszystkie wnioski o wpis do rejestru oraz wnioski aktualizacyjne, które wpływają do DŚ rejestrowane są w programie „poczta” wg rodzaju sprawy pod jednym numerem : „wniosek o wpis do rejestru-wniosek aktualizacyjny do bazy danych”. Pod tą sprawą również rejestrowane są wszystkie pisma związane z rejestrem, np. odpowiedzi na wezwania dotyczące uzupełnienia wniosków, przesyłane oświadczenia ubiegających się o wpis do rejestru itp. Nie ma możliwości wygenerowania danych dotyczących stricte wniosków o wpis do rejestru itp. Podkreśliła także, że przy liczbie ponad 21 000 wniosków, które wpłynęły do MWW w okresie funkcjonowania rejestru, prowadzenie odrębnego wykazu samych wniosków oczekujących na rozpatrzenie jest niewykonalne. Dodała także, że prowadzenie zestawień lub wykazów wniosków o wpis czy aktualizację wpisu w rejestrze nie jest obowiązkiem MWW.

(akta kontroli str. 452)

Na stronie internetowej UMWW zamieszczono informacje dotyczące rejestru BDO o tym kto podlega wpisowi do rejestru BDO i kto podlega opłacie rejestrowej.

Ponadto zamieszczone było rozporządzenie zawierające wzór wniosku o wpis do rejestru oraz oświadczenie o odpowiedzialności karnej za podanie fałszywych danych. Zagadnienia dotyczące rejestru były przedmiotem warsztatów organizowanych przez DŚ pn.: „Obowiązki podmiotów w zakresie korzystania ze środowiska” oraz podczas spotkań z przedsiębiorcami. Dyrektor DŚ wyjaśniła także, że powyższa informacja była przekazywana również pisemnie w ramach innej korespondencji prowadzonej z podmiotami. Pytania i wątpliwości związane z obowiązkiem wpisów były wyjaśniane również za pomocą poczty elektronicznej oraz telefonicznie.

Od czasu utworzenia rejestru podmiotów do dnia 30 czerwca 2019 r., do UMWW wpłynęło 20 881 wniosków (w tym wnioski o wpis, aktualizację, nadanie nowego loginu), a nadanych zostało 16 777 numerów rejestrowych.

Liczba wpisów do rejestru na dzień 30 czerwca 2019 r. wynosiła 21 187. Liczba ta obejmuje także wnioski aktualizacyjne podmiotów, które uzyskały już numer rejestrowy.

Na dzień 30 czerwca 2019 r. dokonano 2600 wpisów z urzędu. Wpisy z urzędu 20 podmiotów wytypowanych do kontroli dokonane zostały po upływie od 49 do 518 dni od dnia utworzenia rejestru podmiotów, w tym 13 w terminie powyżej sześciu miesięcy³⁴.

(akta kontroli str. 391-398)

Kontrola 10 wniosków o wpis do rejestru wykazała, że UMWW terminowo przekazała podmiotom zawiadomienia o: nadanym numerze rejestrowym, aktywacji w BDO indywidualnego konta podmiotu oraz identyfikatorze (loginie) i hasle dostępu do tego konta.

(akta kontroli str. 470)

Kontrola 20 wybranych wpisów z urzędu do rejestru podmiotów wykazała, że wpisy nie zawierały wszystkich wymaganych informacji określonych w art. 52 ust. 2 pkt 5, 6 i 8 ustawy o odpadach. Wpisy do rejestru były aktualizowane o załączniki w postaci skanów dokumentów (np. decyzji)³⁵. W okresie objętym kontrolą nie zaistniała sytuacja odmowy wpisu do rejestru BDO.

(akta kontroli str. 462-469)

2.3. W województwie wielkopolskim funkcjonuje 11 MBP, dla których wydane zostały pozwolenia zintegrowane. Spośród 11 MBP, pięć uzyskało pozwolenie zintegrowane w formie decyzji wydanej przez MWW w latach: 2016, 2017, 2018 i 2019³⁶ (odpowiednio: trzy, jedna, jedna i zero wydanych decyzji). Decyzje te zostały wydane w terminie od 243 do 1112 dni od złożenia wniosku. Terminy wydania decyzji wynikały z konieczności uzupełnień wniosków, uzyskania wyjaśnień, a także z konieczności aktualizacji wpgo.

Na dzień 31 lipca 2019 r. w UMWW toczyło się pięć postępowań w sprawie zmiany decyzji udzielających pozwoleń zintegrowanych. W okresie objętym kontrolą dokonanych zostało 17 zmian dziewięciu pozwoleń zintegrowanych. Zmiany dotyczyły m.in. warunków procesów technologicznych, sposobu postępowania z odpadami, zwiększenia przepustowości instalacji w zakresie odpadów wielkogabarytowych i biodegradowalnych, zwiększenia ilości przetwarzanych odpadów. Decyzje w sprawie zmiany dotychczasowych pozwoleń zintegrowanych wydawane były po upływie od 17 do 452 dni. Terminy rozpatrywania spraw wynikały z konieczności dokonania uzupełnień wniosków oraz z toczącego się postępowania odwoławczego. We wszystkich wydanych pozwoleniach zintegrowanych MWW określał sposób postępowania z odpadami wytworzonym w procesie przetwarzania

³⁴ Co zostało szerzej opisane w sekcji nieprawidłowości.

³⁵ Co zostało szerzej opisane w sekcji nieprawidłowości.

³⁶ Do 30 czerwca 2019 r.

odpadów komunalnych. W okresie objętym kontrolą nie zostały cofnięte pozwolenia zintegrowane wydane dla instalacji MBP.

(akta kontroli str. 491-493)

Jedna z wydanych decyzji, stanowiąca zmianę wydanego pozwolenia zintegrowanego, została zaskarżona przez stronę do NSA. Spór pomiędzy stroną a MWW dotyczył odmowy zwiększenia przepustowości instalacji MBP. W uzasadnieniach decyzji MWW wskazywał na brak możliwości zwiększenia przepustowości ze względu na brak odpowiednich zapisów w wpgo. W korespondencji z podmiotem, członek zarządu województwa wielkopolskiego wskazał, że dla każdego regionu wyznaczone zostały instalacje zastępcze. Zwrócono także uwagę na optymalizację procesów przetwarzania odpadów oraz na fakt, że system gospodarowania odpadami wymaga również dużego zaangażowania m.in. ze strony gmin, które są odpowiedzialne w szczególności za wprowadzanie efektywnych sposobów selektywnego zbierania odpadów.

(akta kontroli str. 451-452, 515-530)

Jedno pozwolenie zintegrowane dla instalacji MBP określało wyższą przepustowość, niż określona w wpgo. Zgodnie z zapisami w planie inwestycyjnym, przepustowość instalacji MBP po modernizacji miała wynosić od 2017 r. 145 000 Mg/rok, tymczasem w decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego określono moc przerobową na poziomie 165 000 Mg/rok. Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśniła, że przepustowość instalacji MBP na poziomie 165 000 Mg/rok w części mechanicznej została określona w decyzji MWW z dnia 14 marca 2016 r., zatem jeszcze przed wejściem w życie uchwały w sprawie wpgo i wynikała z jej realnych mocy przerobowych określonych w założeniach projektowych instalacji, a zapisy decyzji stanowią prawa nabyte prowadzącego instalację. Planowane moce przerobowe w wpgo dla danej instalacji wynikały z prognozowanego wówczas strumienia zmieszanych odpadów komunalnych. W trakcie obowiązywania wpgo rzeczywisty strumień ww. odpadów znacznie się zwiększył i określone w pozwoleniu zintegrowanym moce przerobowe umożliwiły jego przetworzenie. W związku z powyższym oraz mając na uwadze fakt okresu obowiązywania wpgo do 2022 r. MWW dotychczas nie podjął działań w celu dostosowania ww. pozwolenia zintegrowanego do zapisów wartości prognozowanych mocy przerobowych przedmiotowej instalacji. Ponadto, prowadzący instalację nie wystąpił z wnioskiem o zmianę pozwolenia zintegrowanego w tym zakresie.

(akta kontroli str. 867-870)

W listopadzie 2018 r. MWW przystąpił do analizy wydanych przez siebie pozwoleń zintegrowanych dla instalacji MBP w związku z publikacją decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1147 z dnia 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.

W wyniku przeprowadzonej analizy przez UMWW stwierdzono, że warunki określone w pozwoleniach zintegrowanych na prowadzenie instalacji MBP nie spełniały wymagań konkluzji dotyczących najlepszych dostępnych technik (BAT) zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE w odniesieniu do przetwarzania odpadów i w związku z tym MWW wezwał wszystkie 11 funkcjonujące instalacje MBP do złożenia wniosków o zmianę ww. pozwoleń zintegrowanych, zgodnie z art. 215 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska³⁷.

(akta kontroli str. 611-618)

³⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 ze zm.

2.4. UMWW nie posiadał danych o masie i rodzaju odpadów pochodzących z MBP przetwarzanych w poszczególnych instalacjach odzysku i recyklingu. Dyrektor DŚ wyjaśniła, że kwestia zagospodarowania odpadów jest weryfikowana i analizowana w toku konkretnych postępowań administracyjnych dotyczących wydawania/zmiany pozwoleń zintegrowanych na eksploatację instalacji MBP, w oparciu o obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa. Dodała także, że zarówno ustawa o odpadach, jak i rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie sposobu i formy sporządzania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami oraz wzoru planu inwestycyjnego³⁸, nie przewidują takiego obowiązku. Wskazała także, że w wpgo 2016-2022 uwzględniono składowiska odpadów o statusie RIPOK, które są przeznaczone do składowania m.in. stabilizatu (odpadu o kodzie 19 05 99), wytwarzanego w wyniku eksploatacji instalacji MBP oraz, że na terenie składowisk odbywa się również odzysk odpadów o kodzie 19 05 03, które wytwarzane są w wyniku przesiewania stabilizatu.

(akta kontroli str. 126-148)

W zakresie braku wiedzy na temat sposobu zagospodarowania odpadów po procesach MBP przez poszczególne podmioty i związanych z tym problemów Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśnił, że w zbiorczych zestawieniach danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów przedkładanych MWW nie ma danych dotyczących sposobów gospodarowania odpadami po procesach mechaniczno-biologicznego przekształcenia odpadów, a zgodnie z obowiązującymi przepisami, podmioty nie mają obowiązku przedkładać marszałkowi województwa powyższych informacji. Wyjaśnił także, że pracownicy DŚ posiadają powszechną wiedzę dotyczącą problemów z zagospodarowaniem odpadów po procesie MBP oraz o niewystarczającej ilości instalacji pozwalających na ostateczne zagospodarowanie tych odpadów. Ponadto, Dyrektor DŚ wskazała na ograniczenia od 1 stycznia 2016 r. możliwości składowania odpadu o kodzie 19 12 10 i jego wykorzystania jako paliwa oraz, że sposób zagospodarowania odpadów przeznaczonych do przetwarzania w instalacjach MBP oraz odpadów wytworzonych w wyniku przetwarzania został określony w decyzjach udzielających pozwoleń zintegrowanych dla poszczególnych instalacji.

(akta kontroli str. 391-398, 630)

Z wpgo wynika, że na terenie województwa wielkopolskiego funkcjonowały 84 podmioty zajmujące się recyklingiem papieru, szkła tworzyw sztucznych i drewna, a ich łączne moce przerobowe wynosiły 2 878 322 Mg/rok. Największe moce przerobowe posiadały infrastruktury umożliwiające recykling szkła i metali. W mniejszym zakresie prowadzony był recykling papieru i tworzyw sztucznych. Istniejące instalacje przetwarzały odpady dostarczane z terenu całego kraju. W planie inwestycyjnym zaplanowanych zostało dziewięć instalacji do recyklingu, o łącznej mocy przerobowej 225 000 Mg/rok, wśród których największy zakres inwestycyjny dotyczył przetwarzania szkła, tworzyw sztucznych i papieru.

Dyrektor DŚ wyjaśniła, że na etapie aktualizacji planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego nie zgłaszano Ministrowi Środowiska potrzeby uwzględnienia w KPGO instalacji odzysku lub recyklingu ze względu na to, że sama struktura tego dokumentu (KPGO) nie uwzględniała szczegółowych danych dotyczących instalacji zlokalizowanych na terenie poszczególnych województw. Przedstawiała jedynie ogólną sytuację dotyczącą zagospodarowania odpadów w poszczególnych rodzajach instalacji.

(akta kontroli str. 396)

³⁸ Dz. U. poz. 1016

2.5. W wpgo przedstawiono istniejące moce przerobowe instalacji do produkcji paliwa z odpadów w oparciu o wydane pozwolenia, które na dzień 31 marca 2016 r. wynosiły 1 006 368 Mg/rok (16 instalacji) i stanowiły przepustowości deklarowane przez zarządzających instalacjami, które w niektórych przypadkach miały przewyższać rzeczywiste możliwości wytwarzania paliwa z odpadów, szczególnie dla paliwa wyższej jakości, jakie mogą być zagospodarowane w cementowniach.

Wśród 16 instalacji, trzy stanowiły MBP o łącznej mocy przerobowej 250 Mg/rok. W wpgo nie zostały określone moce przerobowe dla poszczególnych instalacji w zakresie wytwarzania paliwa alternatywnego.

W planie inwestycyjnym uwzględniono modernizację czterech instalacji do produkcji paliwa z odpadów. Przepustowość modernizowanych instalacji miała wynieść 120 000 Mg/rok. Przepustowość planowanych nowych instalacji miała wynieść 133 000 Mg/rok. Według informacji zawartych w wpgo, nowe instalacje to głównie instalacje do produkcji wysokiej jakości paliwa, planowane w większości jako instalacje automatyczne lub półautomatyczne.

Realizację planowanych instalacji uzasadniano obowiązującym od 1 stycznia 2016 r. zakazem składowania odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych (poza stabilizatem), m.in. o cieple spalania > 6 MJ/kg s.m. Zakładano także, że funkcjonujące instalacje do produkcji paliwa niskiej jakości będą stopniowo wycofywane z eksploatacji, a zasadność ich funkcjonowania zostanie ograniczona również z uwagi na rozwój recyklingu odpadów.

Ponadto w wpgo, w części poświęconej identyfikacji problemów w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, zawarto informację, że w związku z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2016 r. zakazu składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych (poza stabilizatem), o m.in. wartości opałowej powyżej 6 MJ/kg s.m. i zawartości ogólnego węgla organicznego <5% s.m. istnieje pilna potrzeba weryfikacji postępowania z tego rodzaju odpadami przez przedsiębiorców odbierających tego rodzaju odpady do przetwarzania, w tym m.in. potrzeba wdrożenia systemu monitorowania produkcji paliwa z odpadów i wprowadzenia przepisów pozwalających na kontrolę tego kierunku przetwarzania odpadów komunalnych. Istnieje również potrzeba weryfikacji możliwości poddania tego strumienia kompostowaniu w innych instalacjach niż RIPOK. Wskazano także na brak efektywnych rozwiązań pozwalających na monitorowanie i kontrolę postępowania z frakcją paliwa z odpadów (odpady o kodzie 19 12 10). Dyrektor DŚ wyjaśniła, że w planie inwestycyjnym wpgo nie sposób było nie ująć przedsięwzięć związanych z modernizacją instalacji do produkcji paliwa. Przepustowość tych instalacji nie jest w żaden sposób limitowana przepisami prawa, ani też nie można jej odnosić do ilości odpadów wytwarzanych/przetwarzanych w województwie, bowiem instalacje te mogą przekazywać wytworzone paliwo do instalacji termicznego przekształcania zlokalizowanych na terenie kraju, jak również za granicę po uzyskaniu odpowiednich zezwoleń. Stwierdzone problemy w zakresie zagospodarowania odpadu o kodzie 19 12 10 były przedmiotem licznych dyskusji podczas konferencji tematycznych oraz spotkań grup roboczych w MŚ. Jednakże rozwiązanie tego problemu wymagało rozwiązań systemowych tzn. wprowadzenia odpowiednich przepisów prawa, które umożliwiłyby legalne zagospodarowanie tychże odpadów, co nie leży w kompetencji organów samorządu województwa. Dyrektor DŚ wskazała, że podczas opiniowania projektu aktualizacji Krajowego planu gospodarki odpadami 2014 MWW zgłaszała uwagi dotyczące m.in. problemów z zagospodarowaniem m.in. odpadów powstających w wyniku przetwarzania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 494-507)

W wpgo nie zostały enumeratywnie wskazane istniejące podmioty przetwarzające odpad o kodzie 19 12 10, wykorzystujące go jako paliwo. Zaplanowano natomiast

nową instalację do termicznego przekształcania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych zlokalizowaną w Chodzieży, która miała przetwarzać m.in. odpad o kodzie 19 12 10. Planowany okres realizacji został przewidziany w latach 2015-2018, a zakładana kwota na inwestycję wynosiła 268 750 tys. zł brutto. Jako źródła finansowania zostały określone NFOŚ, WFOŚ, środki UE, banki komercyjne, fundusze inwestycyjne. Dyrektor Departamentu DŚ wyjaśniła, że według informacji posiadanych przez DŚ instalacja jeszcze nie powstała, a obecnie Wójt Gminy Chodzież prowadzi procedurę związaną ze zmianą decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla tego przedsięwzięcia.

(akta kontroli str. 494-496)

W latach 2016, 2017 i 2018 instalacje MBP wytworzyły łącznie 222 621,171 Mg odpadu o kodzie 19 12 10 paliwa alternatywnego (odpowiednio 69 804,348 Mg, 73 854,370 Mg, 78 962,453 Mg), natomiast na terenie województwa wielkopolskiego przetworzono 22 164,86 Mg tego odpadu (odpowiednio 10 376,34 Mg, 4 031,18 Mg, 7 757,34 Mg).

(akta kontroli str. 339-341, 620)

2.6. W latach 2016-2019 przeprowadzono kontrole sposobu gospodarowania odpadami w 10 podmiotach zajmujących się przetwarzaniem odpadów komunalnych, w tym zajmujących się recyklingiem. Sześć z nich stanowiły MBP.

W kolejnych latach okresu 2016-2019³⁹ MWW przeprowadził odpowiednio: trzy, cztery, pięć i jedną kontrolę sposobu gospodarowania odpadami w instalacjach (dla których organem ochrony środowiska jest MWW), tj. w instalacjach MBP i instalacjach do odzysku (w tym recyklingu). Ponadto w 2018 r. MWW przeprowadził jedną kontrolę w firmie prowadzącej instalację mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów, która posiada status Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK). Kontrolę przeprowadzono w zakresie realizacji przez podmiot obowiązku wnoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, opłaty produktowej, obowiązków podmiotu prowadzącego recykling lub inny niż recykling proces odzysku odpadów opakowaniowych, a także eksportującego odpady opakowaniowe i dokonującego wewnątrzwspólnotowej dostawy odpadów opakowaniowych oraz gospodarki odpadami. Spośród 14 wymienionych kontroli trzy były planowymi, a pozostałe 11 doraźnymi.

(akta kontroli str. 621-628)

W okresie objętym kontrolą, MWW nie zlecał kontroli sposobu gospodarowania odpadami w ww. instalacjach innym podmiotom.

(str. 396)

Ustalenia kontroli dotyczyły niezgodności stanu faktycznego z treścią decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego w zakresie m.in.: miejsc i sposobów magazynowania odpadów, pomiarów emisji hałasu w porze nocy, magazynowania i przetwarzania odpadów, niewłaściwej kontroli jakości odpadów wielkogabarytowych, pod kątem zgodności faktycznego rodzaju odpadów z przypisanym mu kodem, niewłaściwego wykorzystywania bioreaktorów stabilizacji tlenowej, nieprowadzenia systematycznego nadzoru nad eksploatacją instalacji – sortowni odpadów oraz utrzymywania porządku na terenie Zakładu – zanieczyszczenia frakcjami RDF, rodzajów wytwarzanych odpadów w instalacjach, miejsc magazynowania odpadów, braku powiadomienia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o sytuacji awaryjnej, która uniemożliwiła prowadzenie działalności, a także nieprzekazywania odpadów do instalacji zastępczych, nierzetelnego prowadzenia ewidencji odpadów, nieposiadania ważnego pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków przemysłowych do urządzeń

³⁹ Do 30 czerwca 2019 r.

kanalizacyjnych innego podmiotu, posiadania nieodpowiedniej liczby biofiltrów, przekroczenia wartości wykorzystanej energii elektrycznej, oleju napędowego, gazu ziemnego oraz wody, przekroczenia ilości odpadów poddawanych przetwarzaniu o kodzie 20 03 01, sposobu przeprowadzania procesu przetwarzania (odzysku) odpadów zielonych, przekroczenia dopuszczalnych ilości poszczególnych rodzajów odpadów wytworzonych w części mechanicznej instalacji MBP.

W wyniku przeprowadzonych dziewięciu kontroli, MWW wydał zalecenia pokontrolne. W wyniku trzech kontroli, MWW przekazał m.in. do WIOŚ, burmistrza właściwej gminy, Państwowej Straży Pożarnej i Komendanta Głównego Policji informację o ustaleniach kontroli - do służbowego wykorzystania. W wyniku przeprowadzenia wymienionych kontroli, w jednym przypadku wezwano kontrolowanego do zaniechania naruszeń warunków pozwolenia zintegrowanego, a w konsekwencji MWW cofnął pozwolenie zintegrowane, w drugim wszczęto postępowanie administracyjne, w rezultacie którego stwierdzono wygaśnięcie decyzji udzielającej zezwolenia na przetwarzanie i zbieranie odpadów, ze względu na nieprzewodzenie działalności przez podmiot w tym zakresie.

(akta kontroli str. 621-628)

2.7. W postępowaniu o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla prowadzącego instalację MBP w Kłodzie (gm. Szydłowo) MWW nie wystąpił do WIOŚ z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli instalacji i w związku z tym nie otrzymał postanowienia w przedmiocie spełniania przez tę instalację wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska⁴⁰.

W odniesieniu do instalacji MBP funkcjonujących na terenie województwa wielkopolskiego do dnia 30 czerwca 2019 r. tylko raz wnioskowano do komendanta powiatowego Państwowej Straży Pożarnej o przeprowadzenie kontroli (25 maja 2009 r. - w wyniku wpływu wniosku ZGO Sp. z o. o. w Jarocinie – Wielkopolskie Centrum Recyklingu, Witaszyczki 1a, 63-200 Jarocin), mimo że wniosek obejmował nieistotną zmianę pozwolenia zintegrowanego.

(akta kontroli str. 405-406)

2.8. MWW posiadał powzięte z doniesień medialnych informacje dotyczące pożarów instalacji MBP, do których doszło w czerwcu 2016 r. oraz w kwietniu 2018 r. na terenie jednej instalacji MBP⁴¹. Nie posiadał natomiast informacji o przyczynach ich powstania, ani też o zakończeniu postępowań wszczętych w celu ustalenia przyczyn powstania pożarów.

Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśnił także, że przepisy prawa obowiązujące w okresie wymienionych wyżej pożarów nie obligowały w żaden sposób MWW do podejmowania jakichkolwiek działań w zakresie pożarów. Zakład nie miał nawet obowiązku informowania MWW o wystąpieniu pożaru. Natomiast w pozwoleniu zintegrowanym (które zakład posiadał) uwzględnia się informacje dotyczące sposobów zapobiegania występowania i ograniczania skutków awarii. W sytuacji powstania pożaru lub wystąpienia awarii zagrażającej środowisku, procedury przewidują powiadomienie jednostki Państwowej Straży Pożarnej oraz Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Dopiero po nowelizacji przepisów wprowadzonych zmianą ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2018 r. wprowadzono nowe wymagania mające na celu ochronę przeciwpożarową instalacji, które muszą być zawarte w decyzjach związanych z gospodarowaniem odpadami. Jednakże obowiązek złożenia wniosków dostosowanych do nowych przepisów mija 5 września 2019 r.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił także, że nie zgłaszano do MWW problemów z możliwością zagospodarowania odpadów powstających w wyniku przetwarzania

⁴⁰ Opisane w sekcji nieprawidłowości.

⁴¹ Pożar na terenie zakładu Tonsmeier Selekt Sp. z o.o. w Piotrowie Pierwszym, instalacja MBP o statusie RIPOK.

odpadów komunalnych w instalacjach MBP lub instalacjach do odzysku w tym recyklingu odpadów.

(akta sprawy str. 629-631)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MWW wydał decyzję o udzieleniu pozwolenia zintegrowanego dla prowadzącego instalację MBP w Kłodzie, gm. Szydłowo, bez postanowienia WIOŚ w przedmiocie spełnienia przez tę instalację wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska, gdyż nie wystąpił do WIOŚ – na podstawie art. 41a ust. 1 i 2 ustawy o odpadach – z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli.

Zgodnie z art. 41a ust. 1 i ust. 2 ustawy o odpadach, zezwolenie na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające przetwarzanie odpadów są wydawane po przeprowadzeniu przez WIOŚ, z udziałem przedstawiciela właściwego organu, kontroli obiektu budowlanego lub jego części, w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów, o której przeprowadzenie wnioskował marszałek województwa, jako organ właściwy. Po przeprowadzeniu kontroli na podstawie art. 41a ust. 3 ustawy o odpadach, WIOŚ niezwłocznie wydaje postanowienie w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska⁴².

(akta kontroli str. 135, 398, 403-406)

Dyrektor DŚ UMWW wyjaśniła, że: „wszystkie funkcjonujące instalacje MBP posiadają pozwolenia zintegrowane, wydawane w oparciu o przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska. Procedura uzyskania tegoż pozwolenia nie przewiduje współdziałania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. Ponadto, ustawa nie zawiera odesłania do odpowiedniego stosowania regulacji ustawy o odpadach dotyczących kontroli przeprowadzanej przez WIOŚ. Z tego względu przyjęto wykładnię, w myśl której w toku postępowania o wydanie lub zmianę pozwolenia zintegrowanego wymagana jest wyłącznie kontrola komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej, stosownie do art. 183c ustawy Prawo ochrony środowiska. Wobec powyższego brak ww. kontroli wojewódzkiego inspektora.”

(akta kontroli str. 398, 403-406)

Art. 183c ustawy Prawo ochrony środowiska dodany został dopiero przez art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. zmieniającej ustawę o odpadach z dniem 5 września 2018 r. i dotyczy udziału Państwowej Straży Pożarnej w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na wytwarzanie odpadów, natomiast udział WIOŚ w tym postępowaniu określają przepisy ustawy o odpadach przedstawione wyżej. Zgodnie z art. 202 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska w pozwoleniu zintegrowanym określa się warunki wytwarzania i sposoby postępowania z odpadami na zasadach określonych w przepisach ustawy o odpadach, niezależnie od tego, czy dla instalacji wymagane byłoby uzyskanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów. Ponadto z treści art. 201 ust. 1, art. 208 i art. 211 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz z art. 45 ust. 1 pkt 4 i art. 45 ust. 5-9 ustawy o odpadach wynika, że marszałek województwa, rozpoznając wniosek o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP, powinien uwzględnić wymagania przewidziane dla pozwolenia na wytwarzanie odpadów, jak również wymagania dla zezwoleń na ich zbieranie lub przetwarzanie. Jednym z tych wymagań jest przeprowadzenie kontroli przez

⁴² W związku z postanowieniami ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. zmieniającej ustawę o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r., poz.1592) z dniem 5 września 2018 r., przepisy te zostały uzupełnione o obowiązek przeprowadzenia kontroli i wydanie postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach dotyczących ochrony przeciwpożarowej oraz w zakresie zgodności z warunkami ochrony przeciwpożarowej przez komendanta powiatowego/miejskiego Państwowej Straży Pożarnej).

wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska⁴³. Zdaniem NIK, w związku z powyższym, MWW powinien skierować do WIOŚ wnioski o wydanie postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska dla nowej instalacji MBP, w której ma być prowadzone przetwarzanie odpadów. Postanowienie takie, może być wydane po przeprowadzeniu kontroli WIOŚ w nowo uruchamianych instalacjach zgodnie z przywołanym wyżej przepisem art. 41a ust. 1 do 3 ustawy o odpadach.

2. Zgodnie z art. 234 ust. 3 ustawy o odpadach, podmioty podlegające z urzędu wpisowi do rejestru są wpisywane do niego w terminie 6 miesięcy od dnia jego utworzenia.

Wpisy z urzędu 20 podmiotów wytypowanych do kontroli dokonane zostały po upływie od 49 do 518 dni od dnia utworzenia rejestru podmiotów, w tym 13 po upływie powyżej sześciu miesięcy.

(akta kontroli str. 462-469)

Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśnił, że wpisy wytypowane do kontroli z ponad 16 500 wpisów do rejestru podmiotów nie dają pełnego obrazu dotrzymania terminu określonego w ustawie o odpadach. Trudno zatem uznać ww. zakłady za reprezentatywne. Podkreślił, że dotrzymanie terminu wpisu w odniesieniu do wszystkich zakładów, które wymagały wpisu było niemożliwe. Wyjaśnił także, że prowadzenie rejestru zostało powierzone marszałkom województw, którzy otrzymali system niedoskonały i niedostosowany w pełni do obowiązujących przepisów. Dlatego 29 marca 2018 r. MWW zwrócił się do prezesa Rady Ministrów o pilne podjęcie działań na rzecz usprawnienia nowopowstałego rejestru podmiotów, które w efekcie doprowadziłyby do wyeliminowania opisanych błędów i niedogodności oraz uczyniły z rejestru narzędzie spełniające pokładane w nim oczekiwania. Poruszono w nim kwestie dotyczące m.in. wydłużenia terminu wprowadzenia przez marszałków województw danych do rejestru podmiotów wpisywanych na wniosek i z urzędu z sześciu do 12 miesięcy oraz dostosowania rejestru do obowiązujących przepisów, m.in. w zakresie zmiany formularza rejestrowego umożliwiającego wpisanie wytwórcy odpadów obowiązanego do prowadzenia ewidencji odpadów, jak również stworzenie możliwości wpisywania do rejestru decyzji na wytwarzanie i zbieranie odpadów. Ponadto w piśmie wskazano, że wyznaczenie zbyt krótkiego terminu na przeprowadzenie rzetelnej weryfikacji wpisywanych danych – z uwagi na dużą ilość informacji w stosunku do czasu, jaki pracownicy będą mieli na ich wprowadzenie, może spowodować pomyłki, a przede wszystkim skutkować będzie niedotrzymaniem terminów określonych w ustawie.

Z przedłożonej przez Zastępcę Dyrektora DŚ korespondencji wynikało, że Minister Środowiska nie odniósł się do kwestii wydłużenia terminu wprowadzenia podmiotów z urzędu do rejestru.

(akta kontroli str. 471-489)

3. Rejestr podmiotów nie zawierał wszystkich informacji wymaganych w przypadku wpisu dokonywanego z urzędu, np. informacji o podmiocie określonych w art. 52 ust. 2 pkt 5, 6 i 8 ustawy o odpadach, tj. informacji o rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia (sześć podmiotów), informacji o wdrożonym systemie jakości, systemie zarządzania środowiskowego albo o ich braku (pięć podmiotów), wskazania czy jest prowadzona regeneracja olejów odpadowych - w przypadku przetwarzania olejów odpadowych (16 wpisów).

(akta kontroli str. 462-469)

⁴³ Por. również wyjaśnienia Dyr. Departamentu Gospodarowania Odpadami w M.Ś. znak DGO.VI022.22.2018MD z dnia 18 października 2018 r., publ.: <https://www.gov.pl/attachment/e657129c-7dd4-4225-a5c1-f42615351a77>

Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśnił, że dane dotyczące mocy przerobowych instalacji są wpisywane do rejestru, jednak w niektórych przypadkach nie ma możliwości jednoznacznego ich ustalenia. Na przykład niektóre instalacje MBP pracują w różnych wariantach technologicznych (wynika to z udzielonego pozwolenia zintegrowanego przez organ). Natomiast funkcjonujący system informatyczny uniemożliwia wpisanie tak rozbudowanych danych. Sytuacja ta dotyczyła czterech instalacji, w których stwierdzono brak wpisu w tym zakresie. W odniesieniu do pozostałych braków wpisów zadeklarował, że zostaną one uzupełnione.

W zakresie braków informacji dotyczących wdrożonego systemu jakości i systemu zarządzania środowiskowego lub o jego braku Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że trzy zakłady zostały wpisane do rejestru w roku 2018 na wniosek oraz z urzędu. Podkreślił, że ówczesne obowiązujące rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie wzorów formularza rejestrowego, aktualizacyjnego i formularza o wykreślenie z rejestru, które zostało uchylone z dniem 15 stycznia 2019 r. Zgodnie z objaśnieniami do obowiązującego wówczas formularza informację o wdrożonym systemie jakości i systemie zarządzania środowiskowego należało wypełnić w przypadku jego posiadania. Pozostawienie tej rubryki pustej oznaczało zatem brak posiadania takiego systemu. Dla pozostałych wpisów dane zostaną uzupełnione.

Natomiast w odniesieniu do braków w rejestrze informacji dotyczącej przetwarzania olejów odpadowych Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że wpisy zostaną uzupełnione.

(akta kontroli str. 472-473)

OCENA CZĄSTKOWA

MWW prowadził i aktualizował informacje w rejestrze podmiotów, natomiast nie wszystkie wpisy z urzędu zostały dokonane w terminach określonych ustawą o odpadach. MWW, w postępowaniu o wydanie pozwolenia zintegrowanego, nie skierował do WIOŚ wniosku o przeprowadzenie kontroli instalacji MBP w Kłodzie (gm. Szydłowo) i w związku z tym nie otrzymał postanowienia w przedmiocie spełnienia przez tę instalację wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. Wszystkie instalacje MBP funkcjonowały na podstawie ważnych decyzji, w których uwzględniano sposób zagospodarowania odpadów po ich przetworzeniu. Ponadto MWW dokonał przeglądu decyzji zgodnie z konkluzjami BAT. Kontrolowana jednostka nie posiadała informacji o sposobie zagospodarowania odpadów powstających w wyniku procesów w instalacjach MBP przez te instalacje.

3. Działania na rzecz ograniczenia składowania odpadów komunalnych.

Opis stanu faktycznego

3.1. W wpgo określono kierunki działań mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i ograniczanie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów. Wśród celów określonych w wpgo było: zwiększenie efektywności prowadzenia selektywnej zbiórki „u źródła”, w tym również komunalnych odpadów ulegających biodegradacji, kierowanie zmieszanych odpadów komunalnych do przetworzenia w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów lub instalacji do termicznego przekształcania odpadów; zwiększenie efektywności przetwarzania odpadów w instalacjach do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych w części mechanicznej, aby powstawało jak najwięcej odpadów nadających się do recyklingu i odzysku, a jak najmniej do składowania, zwiększenie efektywności przetwarzania odpadów w instalacjach do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych w części biologicznej, aby przetworzone odpady spełniały

wymagania określone dla składowania, zagospodarowywania na terenach wiejskich odpadów zielonych i innych bioodpadów we własnym zakresie, między innymi w kompostownikach przydomowych lub w biogazowniach rolniczych, a na terenach z zabudową jednorodzinną - w kompostowniach przydomowych, przestrzeganie zakazu składowania selektywnie zebranych odpadów ulegających biodegradacji. przestrzeganie zakazu składowania zmieszanych odpadów komunalnych.

Wśród zadań w wpgo, mających spowodować osiągnięcie zamierzonych celów, za których realizację zostali odpowiedzialni MWW, ale także prezydenci miast, burmistrzowie i wójtowie, urzędy administracji publicznej i przedsiębiorcy wymieniono: edukację w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, prowadzenie kampanii informacyjnych w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, promowanie budowy sieci napraw i ponownego użycia, uwzględnienie w przetargach publicznych (poprzez zapisy w specyfikacji istotnych warunków zamówienia) zakupów zawierających materiały lub substancje pochodzące z recyklingu odpadów, włączenie do procedur zamówień publicznych kryteriów związanych z ochroną środowiska i zapobieganiem powstaniu odpadów, wdrażanie Systemu Ekozarządzania i Audytu (EMAS). Wskazano, że zadania te są zadaniami, których realizacja nie wymaga dodatkowego finansowania. Realizacja działań możliwa jest dzięki źródłom finansowania pochodzącym ze środków własnych, a także z pomocy WFOŚiGW oraz NFOŚiGW.

Działania te miały być monitorowane, kontrolowane i nadzorowane przez Marszałka Województwa m.in. poprzez monitoring i kontrolę funkcjonowania instalacji MBP, instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych (dalej: ITPOK), składowisk odpadów. Monitoring miał być prowadzony poprzez sporządzenie sprawozdań z realizacji wpgo.

Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśnił, że instrumentem służącym do monitorowania realizacji planu gospodarki odpadami jest Sprawozdanie z realizacji planów gospodarki odpadami (dalej sprawozdanie wpgo) obejmujące okres trzech lat kalendarzowych, które zawierało informacje dotyczące realizacji postanowień tych planów, ocenę stanu gospodarki odpadami, ocenę stanu realizacji zadań oraz osiągnięcia celów. Obowiązek sporządzenia sprawozdania wpgo, a następnie przedłożenia go sejmikowi województwa oraz ministrowi właściwemu do spraw środowiska wynikał z art. 39 ust. 1 i 2 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. Ostatnie sprawozdanie wpgo za lata 2014-2016 dla Województwa Wielkopolskiego zostało przyjęte uchwałą z dnia 16 listopada 2017 r.⁴⁴. Zastępca Dyrektora DŚ dodał, że monitoring zadań również odbywa się poprzez Sprawozdanie. Z realizacji obecnie obowiązującego wpgo nie zostało jeszcze sporządzone sprawozdanie. Termin jego sporządzenia i przedłożenia właściwym organom mija 31 grudnia 2020 r. Wyjaśnił także, że jednostki odpowiedzialne za realizację poszczególnych zadań wymienionych w harmonogramie nie zostały zobowiązane do raportowania ich realizacji, gdyż w wpgo, w rozdziale 10, został określony sposób monitoringu i wdrażania planu. Zaproponowano tam wskaźniki, w oparciu o które będzie prowadzony monitoring i ocena wdrażania celów określonych w wpgo, a także źródła danych do przeprowadzania ww. oceny, którymi przede wszystkim są bazy danych (WSO, Baza Ulisses).

(akta kontroli str. 640)

Dyrektor DŚ dodała, że zapisy planu są przedmiotem bieżącej analizy, ze względu na pytania i wnioski w tym zakresie. W jej wyniku Zarząd Województwa Wielkopolskiego podjął decyzję o aktualizacji wpgo.

(akta kontroli str. 632-634)

⁴⁴ Uchwała Nr 452/2017 Zarządu Województwa Wielkopolskiego

Na etapie opracowywania projektu wpgo, źródłem danych były informacje zgromadzone w bazach danych prowadzonych zastępczo przez Urząd Marszałkowski, tj.: WSO, baza ULISSES, baza pozwoleń, zawierająca decyzje wydawane przez MWW, a także szczegółowe ankiety wysyłane do gmin, związków międzygminnych i przedsiębiorców działających w sferze gospodarki odpadami, opracowane na potrzeby wpgo.

Dyrektor DŚ wyjaśniła, że ponadto opracowanie zakresu działań poprzedzone zostało szczegółową analizą postanowień kpgo 2022 w kontekście przepisów dyrektywy 2008/98/WE, a także przeglądem Wytycznych KE dotyczących przygotowania programów zapobiegania powstawaniu odpadów oraz dokumentów strategicznych UE powiązanych z tematyką zapobiegania powstawaniu odpadów. Wyjaśniła, że określenie tych działań nie było poprzedzone analizami ich wpływu na osiągnięcie celów, gdyż cele wymagane przepisami UE w zakresie ograniczania składowania na składowiskach odpadów komunalnych ulegających biodegradacji zostały osiągnięte na terenie województwa wielkopolskiego praktycznie z dniem 1 stycznia 2016 r. w związku z wprowadzonym przez ustawodawcę zakazem składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

(akta kontroli str. 632-634)

3.2. Rokiem wyjściowym przyjętym do opracowania prognoz zmian ilości i jakości odpadów komunalnych był rok 2014. Dla określenia ilości odpadów komunalnych odbieranych i zbieranych w roku 2014 MWW wykorzystał dane ze sprawozdań dot. gospodarki odpadami komunalnymi kierowanych do marszałka województwa przez gminy, dane z bazy Ulisses, także dane GUS dot. ilości odbieranych odpadów komunalnych w roku 2013 i 2014.

W wpgo przedstawiono, że na terenie Wielkopolski istniało 116 punktów stacji zagospodarowania odpadów komunalnych (dalej: PSZOK), które w roku 2014 przyjęły łącznie 38 286,4 Mg odpadów. W wpgo przedstawione zostały również sortownie odpadów istniejące w każdym z regionów.

W wpgo zawarto zapis o konieczności intensyfikacji działań związanych z podnoszeniem poziomów recyklingu, zgodnie z wymaganiami pakietu gospodarki o obiegu zamkniętym z wymaganiami określonymi dla roku 2025 i 2030. W związku z tym w wpgo stwierdzono, że istnieje pilna potrzeba rozwijania infrastruktury wspomagającej recykling, takiej jak: punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, instalacje do recyklingu odpadów, szczególnie odpadów opakowaniowych, instalacje do przetwarzania selektywnie zbieranych odpadów zielonych i innych bioodpadów, efektywne zautomatyzowane instalacje do doczyszczania selektywnie zbieranych frakcji odpadów realizowane w znaczącej części w oparciu o istniejące instalacje MBP. Powyższy zakres inwestycji został uznany jako priorytetowy w planie inwestycyjnym.

W planie inwestycyjnym uwzględniono modernizację/rozbudowę 21 punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, przy czym w 10 zaplanowano punkt napraw (przygotowanie do ponownego użycia), a w 12 przyjmowanie rzeczy używanych niestanowiących odpadu, celem ponownego użycia oraz 138 nowych punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Zaplanowano także modernizację/rozbudowę siedmiu sortowni odpadów, na co przewidziano łącznie kwotę 43 350 tys. zł. Jako źródła finansowania wskazano środki własne NFOŚiGW i WFOŚiGW oraz UE.

Zaplanowano również budowę dziewięciu instalacji do sortowania odpadów, których koszt zakładano na kwotę 40 500 tys. zł. Jako źródła finansowania wskazano środki własne NFOŚiGW i WFOŚiGW oraz UE.

Zastępca Dyrektora DŚ wyjaśniła, że do wdrożenia i organizacji systemów selektywnego zbierania odpadów zobowiązany jest samorząd gminy. MWW wspiera działania związane z rozbudową systemów selektywnego zbierania odpadów

w województwie, rozwój sieci punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz sortowni odpadów selektywnie zbieranych i zmieszanych, w tym modernizację instalacji MBP. Wspierane są działania inwestycyjne (m.in. ze środków WRPO), prowadzone były i są szerokie działania edukacyjne wspierające działania zwiększające recykling na spotkaniach organizowanych przez UMWW dla samorządów oraz przedsiębiorców m.in. w procesie konsultacji wpgo.

(akta kontroli str. 147)

Prognozy zmian ilości odpadów dla lat 2014 – 2030 opracowano przy następujących założeniach:

- zmiany demograficzne w poszczególnych regionach przyjęto zgodnie ze wskaźnikami dla województwa wielkopolskiego,
- wzrost ilości odpadów komunalnych przyjęto dla lat 2015 – 2030 na poziomie 15%, w nawiązaniu do zmian zaproponowanych w projekcie KPGO 2022,
- jako stan wyjściowy dotyczący ilości odpadów komunalnych odbieranych i zbieranych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi. przyjęto dane dotyczące ilości poszczególnych strumieni odpadów komunalnych wykazywane w sprawozdaniach gmin oraz związków gmin z podziałem na: całkowity sumaryczny strumień odpadów komunalnych, strumień odpadów komunalnych zmieszanych, strumienie odpadów zbieranych selektywnie odbieranych w gminach, strumienie odpadów zbieranych selektywnie w PSZOK.

W wpgo prognozowano stały wzrost udziału selektywnie zbieranych odpadów w stosunku do ilości wytworzonych odpadów komunalnych dla każdego z regionów odrębnie, przy jednoczesnym spadku masy odpadów komunalnych zmieszanych.

Poziom selektywnej zbiórki określono w korelacji z poziomami recyklingu wymaganymi przez przepisy szczegółowe dla czterech frakcji odpadów komunalnych (szkło, tworzywa, papier, metal) oraz w oparciu o prognozy selektywnej zbiórki dla strumieni odpadów:

- wielkogabarytowych,
- niebezpiecznych,
- zielonych i innych bioodpadów.

W prognozach zmian ilości odpadów komunalnych, w tym ilości odpadów zmieszanych uwzględniono podstawowe zobowiązania jakie powinny osiągać gminy zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi. Zaplanowany udział selektywnie zbieranych odpadów w stosunku do ilości wytworzonych odpadów komunalnych był wyższy niż zaplanowany poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia.

Ponadto Dyrektor DŚ wyjaśniła, że w wpgo wraz z planem inwestycyjnym zaplanowano osiągnięcie poziomów selektywnego zbierania w oparciu o wymagane do uzyskania graniczne wartości recyklingu (50% w roku 2020 do uzyskania dla czterech frakcji odpadów komunalnych – papier, tworzywa sztuczne, szkło, metale) oraz poziomy ograniczania składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (do 35% w roku 2020). Poziomy te określono dla każdego z regionów gospodarki odpadami komunalnymi, w skład których wchodziły zarówno gminy z terenu województwa oraz gminy spoza województwa. Prognozy zmian ilości odpadów z uwzględnieniem prognoz selektywnej zbiórki na lata 2015-2030 określono dla każdego regionu odrębnie, gdyż wynikało to ze specyfiki regionów i nie sposób było przyjąć tych samych kryteriów dla całego województwa, gdyż wówczas prognoza byłaby niemiarodajna.

(akta kontroli str. 448-449)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

MWW przyjął cele w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów w oparciu o przeprowadzone w urzędzie analizy. Na dzień prowadzenia kontroli, kontrolowana jednostka nie znalazła danych o stopniu osiągnięcia określonych w wpgo celów i realizacji zadań.

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

Opis stanu faktycznego

4.1. W roku 2016 funkcjonowały 34 składowiska odpadów, z których dla 29 MWW wydał pozwolenia zintegrowane, a dla pięciu organem właściwym do wydania decyzji był starosta. Wszyscy zarządzający składowiskami mieli ważne decyzje udzielające pozwoleń zintegrowanych na przetwarzanie odpadów wydane przez MWW. W latach 2016-2019 liczba funkcjonujących składowisk zmniejszyła się o osiem. W okresie objętym kontrolą MWW wydał 40 decyzji dla zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, z których sześć było likwidującymi funkcjonujące składowiska, a pozostałe decyzje stanowiły zmiany dotychczas obowiązujących decyzji na prowadzenie składowisk. Zmiany dotyczyły m.in. uruchomienia nowych kwater, zamknięcia kwater, dostosowania zapisów pozwolenia do stanu faktycznego instalacji (m.in. rodzaje odpadów przewidzianych do rekultywacji składowiska), a także w zakresie oznaczenia prowadzącego składowisko.

(akta kontroli str. 644-701)

Od 2016 r. wystąpiły dwa przypadki, kiedy prowadzący składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne funkcjonowali bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska. Wobec powyższego, MWW stosownymi decyzjami, wymierzył im opłatę za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska, stanowiącą różnicę pomiędzy opłatą należną, a wynikającą z wykazu zawierającego zbiorcze zestawienie informacji o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat za rok 2015 i 2016. Jeden z podmiotów prowadzących składowisko odpadów zaskarżył decyzje do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu (dalej: SKO). Po uchyleniu zaskarżonych decyzji przez SKO, MWW wydał ponownie decyzje wymierzające opłatę za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska za lata 2015 i 2016. Dla przedmiotowych decyzji toczy się postępowanie odwoławcze przed SKO.

Drugi z prowadzących składowisko odpadów naliczył i uiścił opłatę podwyższoną odpowiednio za 2016, 2017 oraz 2018 r.

W latach 2016-2018 do składowania przyjętych zostało ogółem 1 206 tys. Mg (odpowiednio 382 tys. Mg, 416 tys. Mg, 408 tys. Mg). Wśród przyjętych odpadów znajdowały się także odpady o kodzie 19 12 12 w łącznej masie 416 tys. Mg (odpowiednio 142 tys. Mg, 151 tys. Mg, 123 tys. Mg).

(akta kontroli str. 400-402, 510, 702-804)

4.2. W wpgo przyjęto, że istniejące pojemności 10 składowisk odpadów wynosiły 354 391 Mg/rok przy całkowitej pojemności 6 033 tys. m³ i niewykorzystanej pojemności 3 428 tys. m³, dla odpadów oznaczonych kodami: 191212, 200301 oraz odpady inne niż niebezpieczne i obojętne z grup 01-20.

W planie inwestycyjnym ujęto budowę jednego nowego składowiska do obsługi Regionu IV o pojemności 900 tys. m³ dla odpadów o kodach 190503, 190599, ex190599. Pozostały zakres inwestycyjny przewidziany w wpgo to budowa planowanych kwater na dziewięciu składowiskach RIPOK, w tych regionach, gdzie

funkcjonują powiązane ze składowiskami instalacje wytwarzające odpady ustabilizowane. Planowana pojemność rozbudowanych składowisk RIPOK, miała wynieść 4 349 tys. m³.

Na dzień 31 grudnia 2018 r. funkcjonowało 26 składowisk, których pojemność do wykorzystania wynosiła 6 939 tys. m³, a możliwa masa odpadów do przyjęcia stanowiła 1 735 tys. Mg.

(akta kontroli str. 806-812)

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków przekazania przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska informacji o przyjęciu przez MBP lub składowisko ponadnormatywnych ilości odpadów.

(akta kontroli str. 400-402)

4.3. MWW w latach objętych kontrolą przeprowadził łącznie 25 kontroli (w tym dwie planowe) składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. W wyniku przeprowadzonych kontroli składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne nie zidentyfikowano problemów z zagospodarowaniem poszczególnych rodzajów odpadów.

Ponadto, MWW zwracał się do Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z wnioskami o przeprowadzenie 14 kontroli składowisk odpadów. Powyższe wynikało wprost z obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie, tj. z art. 146 ust. 2 i ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, zgodnie z którymi przed wydaniem zgody na zamknięcie składowiska lub jego wydzielonej części, na wniosek właściwego organu, przeprowadzana jest przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska kontrola, z udziałem przedstawiciela tego organu.

Ponadto MWW dwukrotnie zwracał się do WIOŚ w przypadkach niewynikających z konkretnych postępowań administracyjnych. Podstawą wystąpienia z takim wnioskiem były nasilone protesty społeczne dotyczące uciążliwości zapachowej.

(akta kontroli str. 391-398, 818-830)

4.4. MWW posiadał informacje odnośnie pożaru wyłącznie jednego składowiska odpadów (w rozumieniu ustawy o odpadach). MWW został pisemnie poinformowany 24 maja 2017 r., przez Starostwo Powiatowe w Ostrzeszowie, o pożarze, do którego doszło 22 maja 2017 r. na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przy ul. Ceglarskiej w Ostrzeszowie, zarządzanym przez EKO-REGION Sp. z o.o., ul. Bawełniana 18, 97-400 Bełchatów. Powyższe było przedmiotem wyjaśnień, w ramach prowadzonego w tamtym czasie postępowania w sprawie zmiany decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego na eksploatację składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. DŚ UMWW zwrócił się pisemnie 1 czerwca 2017 r. do Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Ostrzeszowie oraz do Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Poznaniu Delegatura w Kaliszu, z prośbą o przedstawienie informacji w przedmiotowej sprawie. Pismem z dnia 13 czerwca 2017 r. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Ostrzeszowie poinformowała, że przyczyną zdarzenia było zaproszenie ognia przez osoby nieustalone.

Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że UMWW nie prowadzi ewidencji w zakresie pożarów występujących na składowiskach odpadów, gdyż nie leży to w zakresie kompetencji marszałka województwa, określonych w przepisach prawa.

W stosunku do składowisk odpadów będących instalacjami, dla których organem ochrony środowiska jest marszałek województwa - każdorazowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w wydawanych pozwoleniach zintegrowanych znajdują się zapisy dotyczące wystąpienia sytuacji awaryjnych i obowiązku powiadomienia właściwych WIOŚ oraz PSP.

Ponadto Dyrektor DŚ wyjaśniła, że MWW powziął informacje o pożarach kilku miejsc związanych z deponowaniem odpadów niestanowiących jednak składowisk

odpadów w rozumieniu ustawy o odpadach. W związku z tymi informacjami prowadzona była współpraca m.in. z WIOŚ, prokuraturą, policją, strażą pożarną oraz Ministrem Środowiska i mediami. Ponadto współpraca ze strażą pożarną – zwłaszcza z Komendą wojewódzką PSP w Poznaniu dotyczyła działań prewencyjnych, a mianowicie zapisów, jakie powinny znaleźć się w operatach przeciwpożarowych, załączenie których do wniosków dotyczących wydawania decyzji w zakresie gospodarowania odpadami od 5 września 2019 r. stanowi ustawowy obowiązek.

(akta kontroli str. 391-398, 831-859)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą dwa składowiska funkcjonowały bez aktualnych instrukcji pożarowych. MWW prowadził kontrole składowisk odpadów, a w przypadkach uzasadnionych, podejmował stosowne działania.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przestrzegania przez MWW obowiązku występowania w każdym postępowaniu o wydanie pozwolenia zintegrowanego dla prowadzącego instalację MBP z wnioskiem do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach.
2. Uzupelnienia na podstawie przepisów przejściowych, zawartych w art. 234 ustawy o odpadach, wpisów do rejestru podmiotów, o którym mowa w art. 49 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o odpadach, o dane dotyczące przepustowości instalacji, systemu ochrony środowiska i przetwarzania olejów odpadowych, wymaganych ustawą 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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz odjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 24 września 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

Joanna Piasecka-Girguś
inspektor kontroli państwowej

/-/

Krzysztof Płoszewski
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu dokonał:

Dyrektor

z up. Tomasz Nowiński
p.o. wicedyrektor

.....