



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.011.05.2019

Waldemar Szygenda
Międzygminne Składowisko Odpadów
Komunalnych Sp. z o.o.
Toniszewo 31
62–104 Pawłowo Żońskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Międzygminne Składowisko Odpadów Komunalnych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, Toniszewo 31, 62-104 Pawłowo Żońskie (dalej: MSOK lub Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Szygenda, Prezes Zarządu Spółki od 1 sierpnia 2013 r. (dalej: Prezes)
Zakres przedmiotowy kontroli	Spełnienie wymagań przez zarządzającego składowiskiem odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przepisów w zakresie składowania odpadów
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed / po tym okresie
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 Poznaniu
Kontroler	Mirosław Babkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/93/2019 z 17 czerwca 2019 r. (akta kontroli str.1-2)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W MSOK prawidłowo użytkowano i zarządzano składowiskiem odpadów. Na stanowisku Kierownika Zakładu Zagospodarowania Odpadów (dalej: Kierownik Zakładu) zatrudniono pracownika posiadającego odpowiednie kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami. W MSOK ograniczono możliwość powstania pożaru, teren składowiska wraz z infrastrukturą był wyposażony w sprawne urządzenia przeciwpożarowe, pracownicy byli przeszkoleni z zakresu bezpieczeństwa przeciwpożarowego. Przy określeniu ceny za przyjęcie odpadów do składowania na składowisku uwzględniano koszty m.in. budowy, prowadzenia, w tym zamknięcia i rekultywacji oraz nadzoru jak i monitoringu składowiska odpadów po eksploatacji. Środki funduszu rekultywacyjnego były w okresie objętym kontrolą NIK gromadzone zgodnie z wymogami, MSOK podało do publicznej wiadomości informacje o udziale w cenie za składowanie odpadów, środków odprowadzanych do ww. funduszu. Zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³ (dalej: ustawa o odpadach) MSOK dysponowało w okresie objętym kontrolą NIK wymaganymi charakterystykami składowanych odpadów i - dla wymaganych przypadków - testami zgodności (odpowiednie wymogi w tym zakresie zostały określone w zawieranych przez MSOK umowach na odbiór odpadów). Przy odbiorze odpadów dokonywano ich weryfikacji, pobierano i przechowywano próbki odpadów przekazywanych do składowania. Spółka na podstawie art. 66 ust. 1 ustawy o odpadach prowadziła na bieżąco i zgodnie z obowiązującym wzorem ewidencję ilościową i jakościową, według katalogu odpadów. Ewidencję prowadzono dla wszystkich przyjmowanych i składowanych odpadów, na bieżąco i zgodnie ze stanem faktycznym. Uzyskane wyniki badania parametrów składowanych odpadów o kodzie 19 05 99 (stabilizat) świadczą o prawidłowym prowadzeniu procesu biologicznego przetwarzania i o prawidłowej stabilizacji frakcji organicznej zawartej w odpadach. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nieprzestrzegania niektórych wymogów z zakresu ochrony przeciwpożarowej i miejscowego braku stosowania izolacyjnej warstwy pośredniej na części terenu składowiska.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Spełnienie wymagań przez zarządzającego składowiskiem odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przepisów w zakresie składowania odpadów powstających po przetworzeniu w instalacjach MBP

Opis stanu faktycznego

1. Od 13 maja 2015 r. MSOK jest spółką złożoną w 100% z udziałów 15 gmin⁴, prowadzącą działalność w zakresie: [1] obróbki i usuwania odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.21.Z), [2] zbierania odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.11.Z), [3] odzysku surowców z materiałów segregowanych (PKD 38.32.Z); [4] pozostałych pozaszkolnych form edukacji gdzie indziej niesklasyfikowanych

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 701.

⁴ W okresie objętym kontrolą NIK było to 15 gmin, w tym: Gmina Budzyń, Gmina Chodzież, Gmina Miejska Chodzież, Gmina Damasławek, Miasto i Gmina Golańcz, Miasto i Gmina Margonin, Gmina Mieleszyn, Gmina Mieścisko, Gmina Rogoźno, Gmina Ryczywół, Miasto i Gmina Skoki, Miasto i Gmina Szamocin, Gmina Wapno, Gmina Wągrowiec i Gmina Miejska Wągrowiec.

(PKD 85.59.B). Spółka prowadzi działalność przy pomocy Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Toniszewie (dalej: Zakład)⁵, umiejscowionego przy budynku jej siedziby. Zasady funkcjonowania Zakładu zostały określone w regulaminie, wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2015 Prezesa Zarządu MSOK z 8 czerwca 2015 r. (dalej: Regulamin Zakładu).

Głównym obiektem MSOK objętym kontrolą NIK była kwatera nr 2 składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, o powierzchni 2,4 ha, pojemności 171.500 Mg / 245.000 m³ i o łącznej ilości odpadów przewidzianych do składowania 30.000,00 Mg/rok /. 135Mg odpadów na dobę i (dalej Kwatera II)⁶.

1.1. MSOK w okresie objętym kontrolą NIK miało status regionalnej instalacji odpadów komunalnych (dalej: RIPOK) w rodzaju⁷ określonym w ust. 5 pkt 4 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości⁸. MSOK w okresie objętym kontrolą NIK posiadało pozwolenie zintegrowane Marszałka Województwa Wielkopolskiego⁹ (decyzja nr DSR-II-2.7222.13.2014 z 23 stycznia 2015 r. - dalej: Pozwolenie Zintegrowane). Pozwolenie to zostało wydane na czas nieoznaczony, bez podania planowanego czasu eksploatacji Kwatery II, Prezes MSOK wyjaśnił, że wyznaczenie rzędnej składowania odpadów na wysokości 113,5 m n.p.m. ustala szacunkowy czas eksploatacji Kwatery II na 15 lat.

1.2. MSOK w ramach Pozwolenia Zintegrowanego był upoważniony do poddawania unieszkodliwianiu i odzyskowi na składowisku następujących rodzajów odpadów w Kwaterze II:

a) w procesie D5¹⁰ - odpady o kodzie:

190502 - nieprzekompostowane frakcje odpadów pochodzenia zwierzęcego i roślinnego: 5,00 Mg/rok,

190503 – kompost nieodpowiadający wymaganiom (nienadający się do wykorzystania): 12.250,00 Mg/rok,

190599 - inne niewymienione odpady (tzw. stabilizat): 15.750,00 Mg/rok,

190604 - przefermentowane odpady z beztlenowego rozkładu odpadów komunalnych: 60,00 Mg/rok,

190606 - przefermentowane odpady z beztlenowego rozkładu odpadów zwierzęcych i roślinnych: 30,00 Mg/rok,

190801 – skratki: 300,00 Mg/rok,

190802 – zawartość piaskowników: 400,00 Mg/rok,

190805 – ustabilizowane osady ściekowe: 50,00 Mg/rok,

190812 – szlamy biologicznego oczyszczania ścieków przemysłowych inne niż

⁵ Do 25 lipca 2017 r. nazwa brzmiała: Zakład Zagospodarowania Odpadów Nowe Toniszewo-Kopaszyn.

⁶ Do pozostałych technologicznych obiektów MSOK należały: [1] instalacja do mechanicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych - sortownia zmieszanych odpadów komunalnych o przepustowości 35.000 Mg/rok; [2] instalacja do mechanicznego przetwarzania odpadów komunalnych zebranych selektywnie - linia doczyszczania selektywnie zebranych materiałów opakowaniowych o przepustowości 2.600 Mg/rok; [3] instalacja do biologicznego przetwarzania odpadów - system intensywnej stabilizacji tlenowej w bioreaktorach wraz z wiatą dojrzewania kompostu o przepustowości 23.000 Mg/rok; [4] kompostownia selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów - kompostownia przyzmoowa o przepustowości 3.500 Mg/rok; [5] instalacja do przetwarzania odpadów budowlanych – o przepustowości 1.500 Mg/rok; [6] instalacja do demontażu odpadów wielkogabarytowych – o przepustowości 2.000 Mg/rok. Kwatera nr 1 została zamknięta 15 marca 2015 r.

⁷ Do składowania odpadów, z wyłączeniem odpadów obojętnych, o zdolności przyjmowania ponad 10 ton odpadów na dobę lub o całkowitej pojemności ponad 25.000 ton.

⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1169.

⁹ Dalej: Marszałek.

¹⁰ Zgodnie z załącznikiem nr 2 ustawy o odpadach oznacza składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany.

wymienione w 190811: 30,00 Mg/rok,
190814 - szlamy z innego niż biologiczne oczyszczania ścieków przemysłowych
inne niż wymienione w 190813 - 30,00 Mg/rok,
190901 - odpady stałe ze wstępnej filtracji i skratki - 30,00 Mg/rok,
190902 - osady z klarowania wody - 50,00 Mg/rok,
190903 - osady z dekarbonizacji wody - 5,00 Mg/rok,
190904 - zużyty węgiel aktywny - 5,00 Mg/rok,
190905 - nasycone lub zużyte żywice jonowymienne - 5,00 Mg/rok,
190906 - roztwory i szlamy z regeneracji wymienników jonitowych - 5,00 Mg/rok,
190999 - inne niewymienione odpady - 50,00 Mg/rok,
191209 - minerały (np. piasek, kamienie) - 50,00 Mg/rok,
191212 - inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej
obróbki odpadów inne niż wymienione w 191211 – 14.000,00 Mg/rok,
200203 - inne odpady nieulegające biodegradacji - 100,00 Mg/rok,
200302 - odpady z targowisk - 100,00 Mg/rok,
200303 - odpady z czyszczenia ulic i placów: 200,00 Mg/rok,
200304 - szlamy ze zbiorników bezodpływowych służących do gromadzenia
nieczystości - 20,00 Mg/rok,
200306 - odpady ze studzienek kanalizacyjnych - 50,00 Mg/rok,
200307 - odpady wielkogabarytowe - 200,00 Mg/rok,
200399 - odpady komunalne niewymienione w innych podgrupach - 500,00 Mg/rok.
Maksymalna łączna ilość odpadów przewidzianych do składowania wynosiła
30.000,00 Mg/rok;

b) w procesie R5¹¹ - odpady o maksymalnej łącznej ilości odpadów przewidzianych
1.000,00 Mg/rok, o kodach:

170101 – odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów:
1.000,00 Mg/rok

170102 - gruz ceglany: 100,00 Mg/rok,

170103 – odpady innych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia:
100,00 Mg/rok,

170107 - zmieszane z betonu, gruzu ceglanego, odpadów materiałów ceramicznych
i elementów innych niż wymienione w 17 01 06: 100,00 Mg/rok,

170504 - gleba i ziemia, w tym kamienie, inne niż wymienione w 17 05 03:
100,00 Mg/rok,

200202 - gleba i ziemia, w tym kamienie: 1000,00 Mg/rok.

Pozwolenie Zintegrowane w okresie objętym kontrolą NIK było przez Marszałka
zmieniane czterokrotnie. Trzy zmiany dotyczyły składowania odpadów (Marszałek
uwzględnił wnioskowane zmiany), z czego: dwie dotyczyły składowania odpadów
(metoda D5¹²) w następującym zakresie:

- MSOK w piśmie nr 105/05/2016 z 17 maja 2016 r. wystąpiło o zwiększenie ilości
odpadów dopuszczonych do składowania: kod 190503 – z 12.250,00 Mg/rok do
14.750,00 Mg/rok; kod 191209 z 50,00 Mg/rok do 900,00 Mg/rok; kod 200203
z 100,00 Mg/rok do 500,00 Mg/rok; kod 200303 z 200,00 Mg/rok do
300,00 Mg/rok; kod 200307 z 200,00 Mg/rok do 500,00 Mg/rok. MSOK wskazało,
że powyższe zmiany nie dotyczą zwiększenia łącznej ilości odpadów,
przewidzianych do składowania w pierwotnym Pozwoleniu Zintegrowanym, która

¹¹ Zgodnie z załącznikiem nr 1 ustawy o odpadach oznacza recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych.

¹² Składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany.

wynosiła 30.000,00 Mg/rok. Konieczność wprowadzenia ww. zmian uzasadniano błędnymi założeniami co do rodzaju i ilości przetwarzanych odpadów, stwierdzonymi w wyniku wykonania całorocznej analizy funkcjonowania Pozwolenia Zintegrowanego. Marszałek w decyzji nr DSR-II-2.7222.47.2016 z 25 sierpnia 2017 r. uwzględnił wnioskowane zmiany;

w piśmie nr 83/05/18 z dnia 23 maja 2018 r. MSOK wnioskowało o zwiększenie ilości odpadów - kod 190503 z 14.750,00 Mg/rok do 18.600,00 Mg/rok i kod 190599 z 15.720,00 Mg/rok do 20.700,00 Mg/rok. Wnioskowane zmiany, jak poprzednio, nie dotyczyły zwiększenia łącznej ilości odpadów przewidzianych do składowania w pierwotnym Pozwoleniu Zintegrowanym. Konieczność wprowadzenia ww. zmian uzasadniano dostosowaniem pozwolenia zintegrowanego do aktualnie obowiązującej decyzji Marszałka, zatwierdzającej Instrukcję prowadzenia składowiska odpadów. Marszałek w decyzji nr DSR-II-2.7222.25.2018 z 14 sierpnia 2018 r. uwzględnił wnioskowane zmiany, a jedna zmiana dotyczyła związanego ze składowaniem odpadów procesu R5. W piśmie nr 105/05/2016 z dnia 17 maja 2016 r. MSOK wystąpił o zmianę do 1.000,00 Mg ilości odpadów dopuszczonych do odzysku metodą R5 o kodach: 170101, 170102, 170103, 170107, 170504 i 20020, uzasadniając zmiany wynikami całorocznej analizy funkcjonowania Pozwolenia Zintegrowanego w odniesieniu do pracy instalacji (stwierdzono braki w zapisach i błędne założenia co do rodzaju i ilości przetwarzanych odpadów). Wnioskowane zmiany nie dotyczyły zwiększenia łącznej ilości odpadów przewidzianych do składowania w pierwotnym Pozwoleniu Zintegrowanym, która wynosiła 1.000,00 Mg/rok. Marszałek w decyzji nr DSR-II-2.7222.47.2016 z 25 sierpnia 2017 r. uwzględnił wnioskowane zmiany.

Obowiązujące w latach 2016-2019 decyzje Marszałka na prowadzenie działalności w zakresie przetwarzania przez MSOK odpadów w instalacji MBP, nie były cofane ani ograniczane.

(dowód: akta kontroli str. 92-173, 314-370, 598-609, 616-618, 771-776)

1.3. Marszałek dokonał na podstawie art. 215 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (dalej: Prawo ochrony środowiska)¹³ przeglądu pozwolenia zintegrowanego dla składowiska odpadów, pod kątem spełnienia przez MSOK wymagań określonych w konkluzjach BAT. Prezes wyjaśnił w powyższej sprawie, że dotychczas w Spółce przeprowadzono rozpoznanie zagadnienia i zlecono firmie doradczej opracowanie stosownego wniosku a stan zaawansowania robót Prezes ocenił na ok 60%.

(dowód: akta kontroli str. 220-222, 598-609)

1.4. MSOK posiadało instrukcję prowadzenia składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, na podstawie art. 129 ust. 1 ustawy o odpadach zatwierdzoną decyzją nr DSR-II-2.7241.16.2015. Marszałka Województwa Wielkopolskiego z 1 kwietnia 2015 r. i zmienioną jego decyzjami z 3 marca 2017 r.¹⁴ i z 21 grudnia 2017 r.¹⁵ (dalej: Instrukcja prowadzenia składowiska). Marszałek wyznaczył, na podstawie art. 130 ust. 2 ww. ustawy, wysokość (w kwocie 1.000.000,00 zł) i formę (polisa ubezpieczeniowa) zabezpieczenie roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie¹⁶. MSOK posiadało w okresie objętym kontrolą NIK

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.

¹⁴ Decyzja nr DSR-II-2.7241.4.2017.

¹⁵ Decyzja nr DSR-II-2.7241.22.2017.

¹⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 954 ze zm.

zabezpieczenie w wymaganej kwocie i w zakresie, corocznie zawierając stosowne umowy ubezpieczenia obejmującego m.in. eksploatację Kwatery II.

(dowód: akta kontroli str. 174-219, 283-292)

2. MSOK zostało wpisane do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami. Wpis został potwierdzony przez Marszałka w zawiadomieniu z dnia 8 sierpnia 2018 r.¹⁷ o nadanym numerze rejestrowym: 000055442. MSOK, prowadząc instalację składowania odpadów, posługiwało się tym numerem w wytwarzanych dokumentach, takich jak faktury, karty przekazania odpadów. Do dnia kontroli (29 sierpnia 2019 r.) na kartach ewidencji odpadów numer rejestrowy był wpisywany ręcznie, po tej dacie w systemie informatycznym MSOK także wprowadzono możliwość jego elektronicznego wpisywania. Wpis do rejestru podmiotów w Bazie Danych o Odpadach zawierał informacje wymagane przepisami ustawy o odpadach.

(dowód: akta kontroli str. 610-614a, 769-770)

3. W okresie objętym kontrolą NIK obowiązywała Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego, wprowadzona zarządzeniem nr 5/2014 Prezesa Zarządu MSOK z 1 grudnia 2014 r., zmieniona jego zarządzeniem nr 3a/2018 z 1 czerwca 2018 r. Zawierała ona elementy niezbędne do zapewnienia ochrony ludzi i mienia, a także przeciwdziałające powstawaniu lub minimalizujące skutki pożaru, w tym: podstawowe pojęcia dotyczące ochrony przeciwpożarowej; warunki ochrony przeciwpożarowej MSOK; charakterystyka pożarowa podstawowych surowców stosowanych w MSOK; ocena zagrożenia wybuchem; potencjalne źródła powstania pożaru i drogi rozprzestrzenienia się; zapobieganie możliwości powstania pożaru, zadania i obowiązki pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej; zasady zabezpieczenia prac pożarowo – niebezpiecznych; wyposażenie; rozmieszczenie i obsługa podręcznego sprzętu gaśniczego; warunki i sposoby ewakuacji; zasady postępowania w razie powstania pożaru lub innego miejscowego zagrożenia; organizacja i zasady zaznajomienia pracowników z przepisami przeciwpożarowymi. Ostatnia kontrola przestrzegania przepisów przeciwpożarowych została przeprowadzona 8 listopada 2018 r.¹⁸ przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Wągrowcu i nie wykazała nieprawidłowości. Wszyscy pracownicy MSOK zostali objęci szkoleniem ppoż. i złożyli oświadczenia o zapoznaniu się z ww. przepisami.

Oględziny wykazały, że w MSOK dysponowano sprawnymi technicznie zabezpieczeniami przeciwpożarowymi, takimi jak: hydranty (12 szt.), gaśnice: proszkowa (63 szt.), śniegowa (2 szt.), płynowa (4 szt.), przewoźna (2 szt.), urządzenie gaśnicze śniegowe (3 szt.) i przeciwpożarowy wyłącznik prądu (1 szt.). Książki obiektów budowlanych zawierały wpisy o przeprowadzeniu obowiązkowych przeglądów instalacji elektrycznej i odgromowej, które były sprawne. Obiekty MSOK, wraz z infrastrukturą, maszynami i pojazdami, były wyposażone w urządzenia przeciwpożarowe, które były serwisowane i sprawne technicznie. Stan techniczny obiektów MSOK i urządzeń gaśniczych był odpowiedni, za wyjątkiem uszkodzenia dwóch uzemień filarów w hali sortowania (na 40 istniejących) i jednego zamocowania gaśnicy - nieprawidłowości te zostały przedstawione w części „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia. Teren MSOK był uporządkowany w stopniu umożliwiającym poruszanie się np. pojazdów gaśniczych.

(dowód: akta kontroli str. 227-282, 293-297, 598-609)

4. Prezes, zgodnie z art. 132 ustawy o odpadach, zatrudnił w okresie objętym

¹⁷ Data wpływu zawiadomienia: 10 sierpnia 2018 r.

¹⁸ Protokół nr PRZ 5585.7.4.2018 z 8 listopada 2018 r.

kontrolą NIK (od 15 grudnia 2014 r.) na stanowisku Kierownika Zakładu pracownika, który zgodnie z art. 164 ww. ustawy posiadał kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami, odpowiednie do prowadzenia wszystkich stosowanych procesów przetwarzania, w tym do składowania odpadów. Kwalifikacje te zgodnie z art. 165 ww. ustawy były potwierdzone stosownym świadectwem wydanym przez Marszałka Województwa Lubuskiego¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 75-79)

5. W MSOK z dniem rozpoczęcia przyjmowania odpadów na składowisko utworzono fundusz rekultywacyjny²⁰ ze stawką wynoszącą 10,00 zł/Mg przyjętych odpadów. Regulacja ta została zmieniona zarządzeniem nr 2/2019 Prezesa z dnia 31 stycznia 2019 r. ws. zmiany wysokości stawki odpisu na fundusz rekultywacyjny. Stawka uległa zmniejszeniu do 3,00 zł/Mg. Różnica ta wynikała z przeprowadzonej analizy²¹. Przedłożona do kontroli dokumentacja pn. „Analiza wysokości stawki od tony przywiezionych odpadów zmieszanych komunalnych przy tworzeniu funduszu rekultywacyjnego związanego z zamknięciem, nadzorem i monitoringiem Kwatery II składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Toniszewie”, zawierała szczegółowe analizy kosztów eksploatacji i rekultywacji Kwatery II, łącznie z przedmiarem robót rekultywacyjnych i obliczeniem czasu jej eksploatacji, z uwzględnieniem czasu, zakresu i częstotliwości monitoringu składowiska w fazie eksploatacyjnej i poeksploatacyjnej oraz współczynnika określającego procentową część odpadów, jaka po przetworzeniu trafia na Kwaterę II. Zmiana wysokości stawki za 1 Mg w 2019 r. uwzględniała także dane wynikające z realnych kosztów poniesionych przy rekultywacji kwatery nr 1²² oraz ze zwiększonego wykorzystania odpadów wytwarzanych w Zakładzie.

Środki finansowe funduszu rekultywacyjnego były w okresie objętym kontrolą NIK gromadzone regularnie, w odpowiedniej wielkości i terminowo odprowadzane na wyodrębniony rachunek Spółki, co wynika z ewidencji finansowo-księgowej²³. MSOK podał do publicznej wiadomości informacje o udziale w cenie za składowanie odpadów środków odprowadzanych do ww. funduszu. Prezes wyjaśnił, że MSOK umieszcza taką informację w Sprawozdaniu finansowym – „Informacja dodatkowa”- która jest złożona do KRS i przekazana do Udziałowców Spółki a dokumenty złożone do KRS są publicznie dostępne. Na dzień kontroli NIK (17 lipca 2019 r.) informacja o funduszu rekultywacyjnym znajdowała się na stronie internetowej MSOK.

(dowód: akta kontroli str. 442-468, 569-574, 598-609)

6. Badanie wybranych kart ewidencji odpadów zdeponowanych na składowisku²⁴ wykazało, że ewidencję ilościową i jakościową odpadów prowadzono dla każdego rodzaju odpadu przyjmowanego do MSOK i deponowanego na składowisku, odpadu wytworzonego we własnej instalacji, jak i przyjmowanego od podmiotów zewnętrznych. Odpady przyjmowane z własnej instalacji MBP były odrębnie ewidencjonowane. Stosowany w MSOK system informatyczny²⁵ zapewniał pobieranie danych ze stanowiska wagi (kwity wagowe zawierały m.in. informacje o rodzaju zdeponowanego odpadu i jego wadze) i automatycznie, na bieżąco

¹⁹ Świadectwo nr SO/12/2014 posiadania kwalifikacji w zakresie składowania odpadów zostało wystawione przez Marszałka Województwa Lubuskiego w dniu 19 listopada 2014 r.

²⁰ Na mocy zarządzenia nr 11/2013 Dyrektora Międzygminnego Składowiska Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. w Wągrowcu z dnia 21 grudnia 2013 r. ws. utworzenia funduszu rekultywacyjnego.

²¹ Jej wykonanie MSOK dwukrotnie (w 2016 i 2019 r.) zleciło podmiotowi zewnętrznemu.

²² Eksploatowanej w MSOK do 2015 r.

²³ Konto 830-02.

²⁴ Losowo wybrano 20% kart.

²⁵ Zintegrowany System Informatyczny Unisoft wersja 5.19.5.

umieszczenie ich w kartach ewidencji odpadów. Karty te były prowadzone na bieżąco na formularzach zgodnych z aktualnie obowiązującym wzorem, oznakowanie odpadów było zgodne z katalogiem odpadów. Na składowisku deponowano odpady wytworzone we własnej instalacji MSOK, jak również od podmiotów zewnętrznych. Odpady przyjmowane z własnej instalacji MBP były odrębnie ewidencjonowane. Dane zawarte w ewidencji były spójne z danymi zawartymi w kartach przekazania odpadów i z danymi zawartymi w sprawozdaniach danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów. Ww. sprawozdania były w MSOK sporządzane zgodnie z art. 75 ust.1 pkt 2 ustawy o odpadach i na formularzach określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych o odpadach²⁶. Ww. sprawozdania były przekazywane Marszałkowi w obowiązującym terminie (do 15 marca roku następnego). Marszałek nie zwracał się w okresie objętym kontrolą NIK do MSOK o dokonywanie korekt w tych sprawozdaniach.

(dowód: akta kontroli str. 469-519c, 614-614a, 777)

7. Na składowisku w okresie objętym kontrolą NIK zostały przyjęte do składowania następujące ilości odpadów uzyskanych w wyniku MBP – proces D5:

- w 2016 r.: kod 1905999 - 15.749.930 Mg, kod 190801 - 36,680 Mg, kod 190802 - 18,880 Mg, kod 190901 - 7,440 Mg i kod 200303 - 7,900 Mg;
- w 2017 r.: kod 1905999 - 12.405,180 Mg, kod 190801 - 44,260 Mg i kod 190802 - 3,920 Mg;
- w 2018 r.: kod 1905999 - 12.433,610 Mg, kod 190801 - 54,460 Mg, kod 190802 - 30,220 Mg i kod 200203 - 25,800 Mg;
- w 2019 r. (do 30 czerwca): kod 190599 - 8.103,610 Mg, 190081 - 35,900 Mg, 190802 - 28,300 Mg, 200203 - 51,480 Mg i kod 200303 - 89,480 Mg.

Ponadto, w ramach procesu R5 do składowania zostały przyjęte następujące ilości odpadów:

- w 2016 r.: kod 170101 – 189,340 Mg, kod 170102 – 40,860 Mg, kod 170107 – 10,880 Mg, kod 170504 – 15,320 Mg, kod 200202 – 7,100 Mg;
- w 2017 r.: kod 170101 – 746,980 Mg, kod 170102 – 92,140 Mg, kod 170107 - 110,030 Mg, kod 170504 – 1,380 Mg, kod 170504 – 1,380 Mg;
- w 2018 r.: kod 170101 – 642,580 Mg, kod 170102 – 72,460 Mg, kod 170103 – 6,000 Mg, kod 170107 – 178,660 Mg, kod 170504 – 42,100 Mg, kod 200202 – 58,000 Mg;
- w 2019 r. (do 30 czerwca): kod 170101 – 56,28 Mg, kod 170102 – 106,66 Mg, kod 170107 – 274,820 Mg, kod 170504 – 18,420 Mg, kod 200202 – 4,76 Mg.

W okresie objętym kontrolą NIK nie występowały przypadki przekroczenia dopuszczalnych limitów dla ilości składowanych odpadów ani składowania odpadów nieujętych w Pozwoleniu Zintegrowanym. Zgodnie z art. 105 ust. 1 ustawy o odpadach, odpady przed umieszczeniem na składowisku odpadów poddawano procesowi przekształcenia fizycznego, chemicznego, termicznego lub biologicznego, włącznie z segregacją, w celu ograniczenia zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi lub dla środowiska oraz ograniczenia ilości lub objętości składowanych odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 92-167, 469-519c, 594-597, 615-629)

8-10. MSOK zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy o odpadach dysponowało w okresie objętym kontrolą NIK charakterystykami składowanych odpadów i - dla wymaganych

²⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 249, poz.1674.

przypadków - testami zgodności. Wymogi ich sporządzania i przedkładania przez dostawców odpadów zostały określone w Regulaminie Zakładu i w zawieranych przez MSOK umowach na odbiór odpadów. Przy odbiorze odpadów dokonywano ich weryfikacji, pobierano i przechowywano w terminie miesięcznym próbki odpadów przekazywanych do składowania.

Zgodnie z art. 114 ust. 2 ww. ustawy w MSOK przed przyjęciem odpadów dokonywano ich weryfikacji, która polegała na: oględzinach przed i po rozładunku odpadów, sprawdzeniu zgodności przyjmowanych odpadów z informacjami zawartymi w podstawowej charakterystyce odpadów. W MSOK wyznaczono pisemnie pracowników do wykonywania zadań z ww. zakresu. Podczas przyjmowania odpadu na teren MSOK, pracownik stanowiska wagi miał obowiązek poinformowania kierowcy o potrzebie zdjęcia plandeki lub siatki w celu dokonania oględzin odpadu za pomocą kamer umieszczonych nad stanowiskiem ważenia pojazdu, informował operatora aby dokonał oględzin odpadu na kwaterze i aby dodatkowo pobrał próbkę (oględziny wykazały, że pobrane próbki były przechowywane w zamkniętej szafce w budynku warsztatu). Po kontroli rozładunku przez operatora pracownicy MSOK byli obowiązani do informowania przełożonego o niezgodności przyjmowanych odpadów ze stanem faktycznym.

Prezes wyjaśnił, że oględzin dokonuje się na podstawie przekazanych przez pracownika merytorycznego podstawowych charakterystyk odpadów, analogiczna procedura przeprowadzona jest z odpadami, które kierowane są na sortownię odpadów, a nie jest dla nich wymagana podstawowa charakterystyka odpadu. W obydwu przypadkach, w momencie stwierdzenia niezgodności informację otrzymuje kierownik zakładu, który rozstrzyga kwestię dalszego postępowania z odpadami, kierownik zakładu w porozumieniu z pracownikiem merytorycznym, informuje telefonicznie lub mailowo o zaistniałej sytuacji przewoźnika i podejmowana jest decyzja o cofnięciu transportu lub przekodowaniu na odpad komunalny zmieszany i zgodnie z regulaminem Zakładu poddany przetworzeniu w sortowni. Prezes dodał, że Zakład nie prowadzi ewidencji cofniętych lub przekodowanych odpadów.

Przeprowadzone przez NIK oględziny w zakresie spełnienia wymagań kryterialnych na składowisku, określonych w załączniku nr 4 do Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczenia odpadów do składowania na składowiskach²⁷, nie wykazały nieprawidłowości, za wyjątkiem przypadku przedstawianego w części „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia. Zdeponowane na składowisku odpady spełniały wymagania dla nich określone, MSOK dysponował wynikami badań laboratoryjnych odpadów zdeponowanych na składowisku, zleczanych pod względem spełnienia wymagań kryterialnych, w tym m.in. posiadał wszystkie wyniki badań jakościowych odpadu o kodzie 190599. Zgodnie z art. 117 ust. 1 ustawy o odpadach kryteria dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów danego typu były potwierdzone przedstawionymi kontrolującemu badaniami laboratoryjnymi, wykonanymi przez akredytowane laboratorium, o którym mowa w art. 147a ustawy o Prawo ochrony środowiska. W roku 2018 r. badania te były prowadzone z częstotliwością kwartalną, z uwagi na spełnienie wymagań, dotyczących wartości AT4²⁸, określonych w § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za korzystanie ze środowiska²⁹. Dominującym ilościowo odpadem składowanym był odpad o kodzie 190599, powstający z przetwarzania

²⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1277.

²⁸ Rozumiana jako aktywność oddychania stanowiącą parametr wyrażający zapotrzebowanie na tlen próbki odpadów przez 4 doby.

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2490.

w instalacji MBP zmieszanych odpadów komunalnych. Zlecone przez MSOK badania wykazały: wartość AT4 w przedziale: 1,90 - 8,97 mg O₂/g suchej masy (dalej: s.m.), straty prażenia w przedziale 17,0 - 30,6% s.m. - zawartość węgla organicznego w przedziale 7,3 –15,6% s.m.

Odpady składowane były na terenie Kwatery II nieselektywnie, zarówno rodzaje jak i ilości odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania poprzez składowanie były zgodne z warunkami określonymi w Pozwoleniu Zintegrowanym. Sposób eksploatacji składowiska prowadzony był zgodnie z Instrukcją prowadzenia składowiska. Powyższe ustalenia były częściowo potwierdzone wynikami kontroli przeprowadzonych przez podmioty wymienione w pkt 1.13 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 589-609, 616-618, 627-678, 777)

11. MSOK w okresie objętym kontrolą NIK posiadało od 2016 r. wizyjny system monitoringu składający się z 16 kamer, który w kolejnych latach został rozbudowany łącznie do 52 kamer. System służył m.in. do całodobowej kontroli jakości i rodzaju odbieranych odpadów, ich bieżącego przetwarzania (monitorowanie ciągów technologicznych) jak i składowania (monitoring Kwatery II) i był na bieżąco użytkowany. Zgodnie z art. 25 ust. 6b ustawy o odpadach zapis obrazu wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania i składowania odpadów był przechowywany przez miesiąc od daty jego dokonania.

Ogłędziny wykazały, że podgląd monitoringu znajdował się w budynkach: wagi, hali sortowni i w budynku administracyjno-biurowym a nośniki z danymi były bezpiecznie przechowywane i zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych. Ogłędziny losowo wybranych zapisów obrazu wizyjnego systemu kontroli przyjmowania odpadów z budynku wagi wykazały, że wszystkie pojazdy dostarczające odpady na teren MSOK były objęte obowiązkiem ważenia i kontroli jakości tych odpadów przed wjazdem na teren MSOK (załadowanie) i przed wyjazdem z terenu MSOK (po rozładunku). Kierownik Zakładu wyjaśnił, że system całodobowo rejestruje dane o jakości obrazu pozwalającej na identyfikację poszczególnych osób a Zakład posiada szerokopasmowe łącze internetowe umożliwiające przesyłanie dużych pakietów danych.

(dowód: akta kontroli str. 371-372a, 620-626)

12. W okresie objętym kontrolą NIK na terenie MSOK nie wystąpiły przypadki pożaru związanego ze składowiskiem.

(dowód: akta kontroli str. 373-380)

13. W okresie objętym kontrolą NIK MSOK był dwukrotnie kontrolowany m.in. w zakresie składowania odpadów. W 2017 r. Marszałek skontrolował sposób i zgodność gospodarowania odpadami z warunkami określonymi w pozwoleniu zintegrowanym, a w 2018 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska³⁰ przeprowadził kontrolę sposobu gospodarowania odpadami instalacji MBP (w tym: Kwatery II). Kontrolujący nie stwierdzili nieprawidłowości w zakresie składowania odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 381-441, 598-609)

14. MSOK do dnia kontroli NIK (17 lipca 2019 r.) nie złożyło wniosku o zmianę Pozwolenia Zintegrowanego, wymaganego na podstawie art. 10 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw³¹, w celu dostosowania tego pozwolenia do przepisów zmienionych ww. ustawą.

³⁰ Reprezentowany przez Kierownika Delegatury WIOŚ w Pile.

³¹ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2018 r. poz. 1592.

Termin złożenia tego wniosku został określony na 5 września 2019 r., Prezes wyjaśnił, że prace nad wnioskiem o zmianę pozwolenia zintegrowanego są w toku, operat przeciwpożarowy został sporządzony. Jego zdaniem szacowany stan prac nad ww. wnioskiem o zmianę pozwolenia to ok 75%.

(dowód: akta kontroli str. 598-609)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Oględziny wyposażenia terenu składowiska wraz z infrastrukturą, w urządzenia zabezpieczające przed pożarem wykazały, że: [1] przy narożniku komory bioreaktorów znajdowała się porzucona butla 11 kg na gaz propan-butan, [2] obok Kabin Ręcznego Sortowania nr 2 znajdowała się sarta zużytych wkładów filtracyjnych - materiał łatwopalny, [3] w ww. kabinie brakowało uchwytu dla gaśnicy, która stała na podłodze w ciągu pieszym, [4] uziemienie w części podłogowej dwóch filarów ściany hali sortowni (na 40 filarów) od strony kabiny ręcznego sortowania było przerwane, [5] w hali sortowni dostęp do elektrycznej tablicy rozdzielczej był utrudniony z powodu zalegania przed nią worków z odpadami, [6] na zewnątrz budynku warsztatu było elektryczne gniazdo wtykowe 380V, które nie zostało zabezpieczone przed wpływem warunków atmosferycznych.

NIK wskazuje, że powyższe nieprawidłowości naruszały obowiązujące na terenie MSOK regulacje, zawarte w cz. VII (Potencjalne źródła powstania pożaru i drogi jego rozprzestrzenienia się), w cz. VIII (Zapobieganie możliwości powstania pożaru) i w cz. IX (Zadania i obowiązki pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej) Instrukcji ppoż., gdzie wskazano, że: zaniedbania w konserwacji instalacji elektrycznej oraz odgromowej są częstą przyczyną pożaru, podobnie jak korzystanie z uszkodzonych gniazd wtykowych; zabrania się pomijania lub blokowania urządzeń zabezpieczających mających wpływ na bezpieczeństwo; do obowiązków pracowników należy utrzymanie pomieszczeń w należyтым stanie bezpieczeństwa pożarowego a także bieżące zabezpieczenie dostępu do wyłączników i przełączników elektrycznych, tablic rozdzielczych prądu i podręcznego sprzętu gaśniczego, dbanie o jego właściwy stan i łatwość dostępu do niego, który powinien być umieszczony w miejscach łatwo dostępnych i widocznych, w pobliżu wejść.

Kierownik Zakładu wyjaśnił, że zaistnienie powyższych przypadków wynikało odpowiednio: [1] z nieuwagi nowozatrudnionego personelu Zakładu, [2] z niedopilnowania wymiany wkładów przez podmiot zewnętrzny, [3] z uszkodzenia uchwytu gaśnicy, [4] z przeoczenia niedawnego uszkodzenia uziemienia (ostatni przegląd tej instalacji z dnia 14 maja 2019 r. nie wykazał tej usterki), [5] z nieuwagi dostawców odpadów i [6] z nieuwagi personelu warsztatu. Dodał, że nieprawidłowości zostały usunięte w trakcie kontroli NIK a personel Zakładu został odpowiednio pouczony o obowiązujących w Zakładzie zasadach ppoż. Zdaniem NIK, powyższe ustalenia wskazują jednak na potrzebę wzmocnienia nadzoru kierownika Zakładu nad pracownikami, w przedmiotowym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 293-300)

2. Oględziny Kwatery II składowiska wykazały brak stosowania izolacyjnej warstwy pośredniej na części terenu składowiska. Stosowny wymóg został określony w obowiązującej w MSOK Instrukcji prowadzenia składowiska odpadów.

Prezes wyjaśnił, że warstwy przesypowe są stosowane zgodnie z Instrukcją eksploatacji składowiska, fragment składowiska, na którym brak było izolacyjnej warstwy pośredniej jest aktualnym fragmentem roboczym kwatery, warstwy izolacyjne są stosowane okresowo po zapelnieniu aktualnie użytkowanego sektora. Dodał, że poinformowano podmiot eksploatacyjny o konieczności usunięcia uchybienia w trybie pilnym, co zostało uczynione.

(dowód: akta kontroli str.616- 619)

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. przestrzegania wszystkich wymogów wynikających ze stosowania przepisów przeciwpożarowych na terenie składowiska,
 2. odpowiedniego nadzoru nad prawidłowym formowaniem i składowaniem odpadów w Kwaterze II.

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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych 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, 11 września 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Miroslaw Babkiewicz
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis