



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-023-04/2014

P/14/058

Tekst ujednoczony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/058 – Zamykanie i rekultywacja składowisk odpadów niespełniających wymagań prawnych

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Anna Dejk-Chojnacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91926 z dnia 03.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 186-187)

Jednostka kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Gryfinie, ul. Sprzymierzonych 4, 74-100 Gryfino¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Wojciech Konarski, Starosta Gryfiński od dnia 04.12.2006 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-8)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie² działania Starosty Gryfińskiego w zakresie zamykania i rekultywacji, do dnia 23.01.2013 r., składowisk odpadów niespełniających wymagań prawnych³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadnia wydanie negatywnej oceny:

- realizacji przez Starostę Gryfińskiego działań na rzecz zapewnienia monitorowania wpływu niezamkniętych składowisk, niespełniających wymagań prawa, na ludzi i środowisko,
- realizacji przez Starostę Gryfińskiego działań w zakresie zamykania składowisk niespełniających wymagań prawa.

W zakresie realizacji działań na rzecz zapewnienia monitorowania wpływu niezamkniętych składowisk na ludzi i środowisko negatywnie oceniono niewykonywanie przez Starostę oceny zgodności postępowania zarządzających składowiskami z warunkami określonymi w decyzjach administracyjnych, dla których był on organem właściwym do ich egzekwowania. Starosta nie przeprowadzał w latach 2010-2012 kontroli ww. składowisk, wbrew wymogowi określonymu w art. 379 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁴.

W zakresie realizacji działań dotyczących zamykania składowisk niespełniających wymagań prawa negatywnie oceniono niewskazanie przez Starostę dla zarządzającego składowiskiem w Mieszkowicach obowiązku dostosowania sposobu postępowania z gazem składowiskowym do wymogów zawartych w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 24 marca 2003 r. w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia, jakim powinny odpowiadać poszczególne typy składowisk odpadów⁵. Powyższe zaniechanie skutkowało funkcjonowaniem ww. składowiska po 31.12.2009 r., mimo, że nie spełniało ono wymagań prawa. Starosta zaniechał ponadto działań, mających na celu ustalenie, czy zarządzający ww. składowiskiem wykonał wszystkie obowiązki nałożone na niego w decyzji o dostosowaniu instalacji do wymogów prawnych.

Negatywnej oceny nie zmienia fakt, iż Starosta Gryfiński zapewnił odpowiednią organizację działań Starostwa w zakresie zamykania składowisk odpadów, które funkcjonowały na terenie powiatu gryfińskiego po 31.12.2009 r., mimo niespełniania wymogów prawa. Starosta dysponował wiedzą o ilości i rodzaju takich instalacji. Zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska,

¹ Zwane dalej „Starostwem”.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Z dniem 23.01.2013 r. kompetencje dotyczące składowisk przejął Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego.

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm., zwanej dalej „POŚ”

⁵ Dz.U. Nr 61, poz. 549 ze zm., zwanego dalej „rozp. MŚ w sprawie wymagań dla składowisk”.

ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw⁶ wydał decyzję o wykonaniu przeglądu ekologicznego. Ustanowił wysokość i formę zabezpieczenia roszczeń związanych z funkcjonowaniem ww. składowisk, stosownie do wymogu określonego w art. 12 ust. 6 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw⁷. Na podstawie kompletnych wniosków od zarządzających składowiskami wydawał prawidłowe i terminowe decyzje o wyrażeniu zgody na zamknięcie tych składowisk.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i realizacja przez Starostę działań w zakresie dotyczącym zamykania składowisk niespełniających wymagań prawa (do 23.01.2013 r.).

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2014 w Starostwie zadania w zakresie gospodarki odpadami, w tym zamykania składowisk odpadów lub ich wydzielonej części oraz kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska, wykonywał na podstawie regulaminu organizacyjnego⁸ Wydział Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa⁹. Realizacja ww. obowiązków została przydzielona 4 pracownikom, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje i wieloletnie doświadczenie.

Starosta Gryfiński przypisał ww. pracownikom WOŚRiL obowiązek wykonywania kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska. Upoważnił ponadto Naczelnika oraz Zastępcę Naczelnika WOŚRiL do załatwiania bieżących spraw w jego imieniu, w tym wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń wynikających z ustaw i aktów wykonawczych do nich, w tym z uwPOŚ, POŚ oraz ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 118-122)

Starosta dysponował wiedzą o ilości i rodzaju składowisk odpadów, które funkcjonowały na terenie powiatu gryfińskiego po dniu 31.12.2009 r., mimo niespełniania wymogów prawa. Były to:

- 1) składowisko w Gminie Trzcianko - Zdrój – kwatery numer 2¹¹ i 3¹² – na obiekcie nie została wykonana sztuczna izolacja wymagana § 5 ust. 7 rozp. MŚ w sprawie wymagań dla składowisk, w związku z czym Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska¹³ wydał w dniu 09.09.2009 r. decyzję o wstrzymaniu oddania do użytkowania ww. kwater; niniejsza decyzja została uchylona decyzją Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 03.12.2009 r. – w decyzji wskazano, że z uwagi na możliwość zastosowania odstępstwa od dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26.04.1999 r. w sprawie składowania odpadów¹⁴ w zakresie m.in. uszczelnienia podłoża, składowisko nieposiadające sztucznej izolacji mogło być eksploatowane do 01.01.2012 r. Instalacja została zamknięta decyzją Starosty z dnia 28.11.2012 r.,
- 2) składowisko w Gminie Mieszkowice¹⁵ - obiekt nie został wyposażony w instalację do odprowadzania gazu składowiskowego, pozwalającą na wykorzystanie gazu do celów energetycznych lub spalanie go w pochodni, co naruszało § 9 ust. 2 rozp. MŚ w sprawie wymagań dla składowisk; instalacja została zamknięta decyzją Starosty Gryfińskiego z dnia 17.12.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 34-62, 112-117, 133-135)

Starosta wyjaśnił, że wiedzę o funkcjonujących na terenie powiatu gryfińskiego składowiskach odpadów pozyskiwano z: wykonywanych corocznie przez Wojewódzki

⁶ Dz.U. Nr 100, poz. 1085 ze zm., zwanej dalej „uwPOŚ”.

⁷ Dz.U. Nr 28, poz. 145, zwanej dalej „ustawą o zmianie ustawy o odpadach”.

⁸ Stanowiącego załącznik do uchwały nr IV/52/2007 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 25 stycznia 2007 r. (zm. uchwała nr XIII/152/2007 z dnia 29 listopada 2007 r., uchwała nr IX/118/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r., uchwała nr XXI/229/2008 z dnia 18 września 2008 r., uchwała nr XXIX/283/2009 z dnia 17 kwietnia 2009 r., uchwała nr XL/354/2010 z dnia 25 marca 2010 r., uchwała nr V/37/2011 z dnia 14 kwietnia 2011 r., uchwałą nr XX/161/2013 z dnia 23 stycznia 2013 r.); od dnia 23.01.2013 r. obowiązywał regulamin, stanowiący załącznik do uchwały nr XX/161/2013 Rady Powiatu w Gryfinie z dnia 23 stycznia 2013 r.

⁹ Zwany dalej „WOŚRiL”.

¹⁰ Dz.U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 ze zm., zwanej dalej „ustawą o odpadach”.

¹¹ Zwane dalej „T-R kwatery nr 2”.

¹² Zwane dalej „T-R kwatery nr 3”.

¹³ Zwany dalej „ZWIOŚ”.

¹⁴ Dz.U.L. 182 z 16.07.1999 r., s. 1 ze zm., zwanej dalej „dyrektywą Rady 1999/31/WE”.

¹⁵ Zwane dalej „składowiskiem w Mieszkowicach”.

Inspektorat Ochrony Środowiska raportów o stanie środowiska w województwie zachodniopomorskim, które były przedstawiane na sesji rady powiatu; możliwości dostępu na bieżąco do Wojewódzkiego Systemu Odpadowego Województwa Zachodniopomorskiego (dostęp od 07.11.2005 r.); wykonywanych przez Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego planów gospodarki odpadami. Z tytułu sprawowanego nadzoru WOŚRiL miał ponadto stały kontakt z zarządzającymi składowiskami odpadów oraz gminami.

(dowód: akta kontroli str. 136, 138-139, 157-165)

W kontrolowanym okresie Starosta Gryfiński:

- wydał 1 decyzję zobowiązującą zarządzającego składowiskiem w Mieszkowicach do wykonania przeglądu ekologicznego, co było zgodne z art. 33 ust. 1 uwPOŚ; przegląd został wykonany;
- w terminie do 31.12.2003 r. wydał 1 decyzję o dostosowaniu składowiska odpadów w Mieszkowicach do wymogów przepisów o odpadach; zarządzający składowiskiem poinformował Starostę o wykonaniu 2 z 4 obowiązków dostosowawczych wskazanych w ww. decyzji;
- wydał 3 decyzje o zgodzie na zamknięcie składowiska (dla T-R kwatery nr 2, T-R kwatery nr 3, składowiska w Mieszkowicach) na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o odpadach;
- wydał 2 decyzje zmieniające decyzje o pozwoleniu na budowę składowisk, ustanawiające wysokość, formę oraz terminu wniesienia zabezpieczenia roszczeń związanych z funkcjonowaniem, w tym zamknięciem obu składowisk. Stosownie do wymogu określonego w art. 12 ust. 6 ustawy o zmianie ustawy o odpadach; zabezpieczenia wniesiono w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia otrzymania decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 54-65, 72-78, 112-117, 152-156)

Dla żadnego z ww. 2 składowisk nie wystąpiły przesłanki do wydania:

- przez Starostę decyzji o przebudowie składowiska, decyzji o zamknięciu składowiska, pozwolenia zintegrowanego,
- przez właściwy organ: decyzji o wstrzymaniu korzystania ze środowiska; decyzji w sprawie zakresu i harmonogramu działań niezbędnych dla ustalenia przyczyn zmian obserwowanych parametrów oraz możliwych zagrożeń dla środowiska; decyzji o wstrzymaniu użytkowania instalacji.

(dowód: akta kontroli str. 133-135)

Po dniu 31.12.2009 r. odpady składowano na 2 składowiskach niespełniających wymagań prawnych, tj.: T-R kwaterze nr 2 do dnia 31.12.2011 r. oraz na składowisku w Mieszkowicach do dnia 31.12.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 49, 54, 135-136, 139-140, 112)

Po dniu 31.12.2009 r. do Starosty Gryfińskiego zostały złożone 3 wnioski o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska niespełniającego wymagań prawnych, tj.: w dniu 11.07.2012 r. od zarządzającego składowiskiem w Trzcińsku- Zdroju (kwatery nr 2 i 3) oraz w dniu 30.08.2012 r. od zarządzającego składowiskiem w Mieszkowicach. Wnioski zawierały elementy wymagane art. 54 ust. 6 ustawy o odpadach.

Starosta Gryfiński prawidłowo i terminowo rozpatrzył ww. wnioski. Przed wydaniem zgody na zamknięcie składowisk zwrócił się do ZWIOŚ o przeprowadzenie kontroli tych obiektów, co było zgodne z art. 54 ust. 3 ustawy o odpadach. W żadnej z nich nie brali udziału przedstawiciele Starostwa.

Starosta Gryfiński, stosownie do otrzymanych wniosków, wydał 3 decyzje o zgodzie na zamknięcie składowisk na podstawie art. 54 ust. 2 pkt 3 ustawy o odpadach. Decyzje te spełniały wymogi art. 54 ust. 7 i 8 ustawy o odpadach. Kopia każdej z nich została przekazana ZWIOŚ.

(dowód: akta kontroli str. 47-62, 94-104, 109-117, 143-148)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Starosta Gryfiński w decyzji z dnia 22.12.2003 r., określającej warunki dostosowania składowiska w Mieszkowicach do przepisów prawa, nie zobowiązał zarządzającego ww. składowiskiem do dostosowania sposobu postępowania z gazem składowiskowym do

wymogów zawartych w § 9 ust. 2 rozp. MŚ w sprawie wymagań dla składowisk, mimo że składowano na nim odpady ulegające biodegradacji (wytwarzające gaz).
(dowód: akta kontroli str. 76-77)

Powyższe stanowiło naruszenie art. 33 ust. 2 pkt 1 uwPOŚ, według którego jeżeli z przeglądu ekologicznego istniejącego składowiska odpadów wynikała konieczność dostosowania jego funkcjonowania do wymogów przepisów o odpadach, organ ochrony środowiska, w rozumieniu Prawa ochrony środowiska, określał, w drodze decyzji, sposób dostosowania składowiska odpadów do wymogów przepisów o odpadach, a w szczególności określał niezbędne wyposażenie składowiska, konieczne do jego prawidłowego funkcjonowania.

Powyższe zaniechanie skutkowało funkcjonowaniem ww. składowiska po 31.12.2009 r. mimo, że nie spełniało ono wymogów prawa.

Wojciech Konarski, Starosta Gryfiński, wyjaśnił: *Starosta wydając decyzję (...) określającą sposób dostosowania składowiska odpadów do wymogów przepisów o odpadach (...) opierał się na wykonanym przeglądzie ekologicznym. Przegląd (...) spełniał wymogi art. 237, art. 238 ustawy z dnia 27.04.2001 r. Prawo ochrony środowiska. (...) Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań dotyczących lokalizacji, budowy, eksploatacji i zamknięcia (...) weszło w życie 10 miesięcy później niż obowiązek przedłożenia Staroście przeglądu ekologicznego. Na dzień wydania decyzji określającej sposób dostosowania (...) Starosta uznał, iż będące na wyposażeniu składowiska kominki spełniały zapisy § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia tj. składowisko było wyposażone w instalację do odprowadzania gazu składowiskowego. Natomiast spełnienie zapisu § 9 ust. 2 cytowanego rozporządzenia mówiącego o sposobie zagospodarowania tego gazu (...) leży w gestii zarządzającego składowiskiem, gdyż wiadomo, że system odgazowania powinien być instalowany po przeprowadzeniu analizy korzyści i kosztów, tj. czy zasadnym będzie wykorzystywanie do celów energetycznych czy spalanie gazu w pochodni. Zatem wybranie odpowiedniej metody zagospodarowania gazu należało do zarządzającego składowiskiem. (...) ww. rozporządzenie weszło w życie w III kwartale 2003 r. a zgodnie z przepisami starosta do końca IV kwartału 2003 r. miał wydać decyzję dostosowującą składowisko. Nie było w tym okresie żadnych wytycznych Ministerstwa Środowiska lub innych publikacji, orzeczeń czy wyjaśnień, na których oprzeć się mógł organ. Dlatego też, starosta wydając decyzję dostosowującą, kierował się najlepszą dostępną wiedzą w tym zakresie a wydaną decyzję uznaje za prawidłową. Podkreślenia wymaga fakt, że Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (...) miał w swoich kompetencjach (od roku 2001) możliwość wydania decyzji o wstrzymaniu użytkowania składowiska odpadów, w razie niedopełnienia przez zarządzającego składowiskiem obowiązków określonych w przepisach – art. 59 ust.3 ustawy o odpadach. Wykonana przez WIOŚ kontrola nie wskazywała na nieprawidłowości. Przykładem jest protokół nr OD 24/2008 Przedmiotem kontroli była eksploatacja składowiska w m. Kurzycko oraz przestrzeganie przepisów ochrony środowiska związanych z eksploatacją tego obiektu. W protokole tym nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących niespełnienia wymogów określonych w § 9 ust. 2 cytowanego wyżej rozporządzenia. Kolejnym dowodem na funkcjonowanie składowiska w m. Kurzycko jest Uchwała Nr XXXI/343/09 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z dnia 16.06.2009 r. w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2009-2012. Z dokumentu tego wynika, że planowane działania dotyczące zamykania instalacji służących do unieszkodliwiania odpadów metodą D5, kwalifikują składowisko do dalszej eksploatacji po roku 2012 (wyciąg z planu załączono do wyjaśnień). Nadmieniam również, że Marszałek Województwa stosownie do posiadanych kompetencji określonych w art. 54c ust. 1 ustawy o odpadach, mógł zamknąć składowisko z urzędu (jeśli składowisko odpadów lub jego wydzielona część nie spełniają wymogów technicznych lub formalnych określonych przepisami prawa (...) po wykonaniu ekspertyzy (o której mowa w art. 54b ust.1), jednak tego nie uczynił. W tym miejscu należy podkreślić, że Starosta prawidłowo ustanowił zabezpieczenie roszczeń na kwotę 225.000 zł, wydając w tej sprawie decyzję (...) z 09.08.2010 r. (...) Zatem istniały środki, z których Marszałek mógł sfinansować wykonanie ekspertyzy. A w konsekwencji z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości zamknąć to składowisko (już w 2010 roku). Informuję, że starosta mógł zamknąć składowisko odpadów jedynie na wniosek zarządzającego składowiskiem. Marszałek pismem z 25.01.2012 r. (...) wystąpił do zarządzającego składowiskiem z informacją o konieczności złożenia wniosku o zamknięcie składowiska do Starosty. W związku z tym zarządzający wystąpił z wnioskiem i 17 grudnia 2012 roku Starosta wydał decyzję (...) wyrażającą zgodę na zamknięcie składowiska. Zaznaczyć należy, że tutejszy*

urząd z tytułu sprawowanego nadzoru nad składowiskami był w stałym kontakcie z zarządzającym składowiskiem i gminą. W całym okresie eksploatacji składowiska nie stwierdzono żadnych uciążliwości (np. odór) ani nie odnotowano żadnych skarg na funkcjonowanie tego składowiska. Z posiadanych wyników badań monitoringowych (z roku 2001, 2011), które załączam do wyjaśnień wynika, że pomiary wykonane wewnątrz studzienek odgazowujących na różnych jej głębokościach wskazują na bardzo niewielkie stężenie metanu (od 0,00% do 0,7%) w i dwutlenku węgla (od 0,00% do 1,1%) przy jednoczesnym wysokim stężeniu tlenu (19,7%). Powyższe świadczy, że generowany przez składowisko gaz składowiskowy ujmowany jest przez monitorowaną instalację.

(dowód: akta kontroli str. 188-189, 190-202)

2. Starosta Gryfiński nie dochodził od zarządzającego składowiskiem w Mieszkowicach informacji o wykonaniu 2 z 4 zaleceń określonych w decyzji z dnia 22.12.2003 r. o dostosowaniu składowiska odpadów do wymogów przepisów o odpadach. Realizacja przez zarządzającego składowiskiem obowiązków dostosowawczych nie była również przedmiotem kontroli przez pracowników WOŚRiL.

(dowód: akta kontroli str. 76-84, 130)

Zarządzający składowiskiem był zobowiązany ww. decyzją dostosowawczą do:

- wyposażenia składowiska odpadów w wagę samochodową – do 31.12.2004 r.,
- wykonania trzeciego otworu kontrolno – badawczego – do 30.06.2004 r.,
- założenia pasa zieleni (drzew i krzewów) wokół składowiska – do 30.06.2004 r.,
- ograniczenia powierzchni składowania odpadów, eksponowanych na oddziaływanie warunków atmosferycznych, w tym przeciwdziałanie rozwiewaniu odpadów – niezwłocznie po otrzymaniu niniejszej decyzji.

W decyzji wskazano, że zarządzający składowiskiem miał obowiązek systematycznie dostarczać do WOŚRiL protokoły z zakończenia prac związanych z dostosowaniem składowiska, w terminie 7 dni od daty sporządzenia protokołu.

Decyzję wydała Mariola G. – były Naczelnik WOŚRiL, działając z upoważnienia Starosty Gryfińskiego.

Zarządzający składowiskiem pismem z dnia 03.03.2004 r. poinformował Starostę o wykonaniu jedynie 2 z ww. 4 zaleceń, tj.: użyczeniu wagi samochodowej (jako dowód przedłożył kopię protokołu zdawczo-odbiorczego i umowy użyczenia) oraz wykonaniu wału ziemnego, celem ograniczenia rozwiewania odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 76-84)

NIK ocenia jako nierzetelne nieegzekwowanie od zarządzającego składowiskiem obowiązku informowania o wykonaniu zaleceń określonych decyzją. Starosta nie przeprowadzał kontroli, celem ustalenia, czy adresat decyzji podjął działania zmierzające do dostosowania składowiska do wymogów prawa. Tym samym, według stanu na dzień 31.12.2005 r. określony w art. 33 ust. 3 uwPOŚ jako graniczny dla realizacji czynności dostosowawczych, nie posiadał wiedzy o spełnianiu przez składowisko w Mieszkowicach wymogów, umożliwiających jego dalszą eksploatację. W toku kontroli ustalono, że zarządzający składowiskiem posiada fakturę potwierdzającą wykonanie do dnia 31.12.2005 r. trzeciego piezometru. Na dowód poświadczający założenie pasa zieleni posiada zdjęcia, jednak bez daty ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str.180-185)

Jerzy Miller, Wicestarosta Gryfiński, wyjaśnił: (...) Dokumentacja sprawy nie wskazuje czynności, które powodowały wyegzekwowanie powyższej informacji od zarządzającego składowiskiem. Postępowanie dotyczące dostosowania składowiska (...) prowadzone było w roku 2003 przez pracownika merytorycznego wydziału (...). Decyzję określającą sposób dostosowania składowiska odpadów do wymogów ustawy o odpadach podpisała z upoważnienia Starosty p. Mariola Górniak (...). Trudne do określenia są przyczyny braku potwierdzenia tego obowiązku, ponieważ żaden z obecnych pracowników nie uczestniczył w prowadzeniu tego postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 149-151, 176-177)

Mariola G., były Naczelnik WOŚRiL wyjaśniła: Z uwagi na upływ czasu (11 lat licząc od daty wydania decyzji) nie pamiętam postępowania administracyjnego (...) zakończonego decyzją Starosty (...), którą (...) podpisałam działając z upoważnienia Starosty (...).

(dowód: akta kontroli str. 178-179)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Realizacja przez starostę działań na rzecz zapewnienia nadzoru nad prawidłowością prowadzenia rekultywacji i monitoringu zamkniętych składowisk (do 23.01.2013 r.).

Opis stanu faktycznego

W zakresie właściwości Starosty Gryfińskiego pozostawały 2 składowiska w trakcie rekultywacji i monitoringu poeksploatacyjnego, tj. składowisko w Trzciesku – Zdroju (kwatery nr 2 i 3) oraz składowisko w Mieszkowicach.

(dowód: akta kontroli str. 133-135)

W latach 2010-2012 Starosta ustalał priorytety, celem sporządzenia planów kontroli. W planach tych ujęto ogółem 84 kontrole¹⁶, z tego 15 z zakresu gospodarowania odpadami. Żadna z nich nie dotyczyła zagadnień związanych z nadzorem nad rekultywacją i monitoringiem zamkniętych składowisk odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 49, 51, 60, 166-168)

W badanym okresie do Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące zagadnień związanych z nadzorem nad rekultywacją i monitoringiem zamkniętych składowisk odpadów, w związku z czym Starosta nie przeprowadzał kontroli skargowych w tym zakresie. Nie wykonywał również kontroli doraźnych.

(dowód: akta kontroli str. 137, 142)

Jerzy Miller, Wicestarosta Gryfiński wyjaśnił, że decyzja o zgodzie na zamknięcie składowiska T-R kwatery nr 2 z dnia 28.11.2012 r. stała się prawomocna z dniem 15.12.2012 r. Decyzja dla składowiska w Mieszkowicach z dnia 17.12.2012 r. stała się prawomocna z dniem 01.01.2013 r. Od dnia 23.01.2013 r. kompetencje w zakresie składowisk odpadów przejął Marszałek Województwa. *Nie było konieczności ustalania priorytetów związanych z nadzorem nad rekultywacją i monitoringiem w latach 2010-2012.*

(dowód: akta kontroli str. 136-137, 140-141)

W związku z powyższym, Najwyższa Izba Kontroli odstąpiła od oceny działań Starosty Gryfińskiego w ww. zakresie.

3. Realizacja przez Starostę działań na rzecz zapewnienia monitorowania wpływu niezamkniętych składowisk, niespełniających wymagań prawa, na ludzi i środowisko (do 23.01.2013 r.).

Opis stanu faktycznego

W latach 2010-2012 Starosta ustalał priorytety, celem sporządzenia planów kontroli. Żadna z planowanych kontroli nie dotyczyła zagadnień związanych z monitorowaniem wpływu niezamkniętych składowisk, niespełniających wymagań prawa, na ludzi i środowisko.

(dowód: akta kontroli str. 166-168)

W badanym okresie do Starostwa nie wpłynęły skargi dotyczące wpływu niezamkniętych składowisk, niespełniających wymagań prawa, na ludzi i środowisko, w związku z czym Starosta nie przeprowadzał kontroli skargowych w tym zakresie. Nie wykonywał również kontroli doraźnych.

(dowód: akta kontroli str. 142)

Ustalone nieprawidłowości

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

Starosta, wbrew wymogowi określonemu w art. 379 ust. 1 POŚ, nie przeprowadzał w latach 2010-2012 kontroli wpływu niezamkniętych składowisk, niespełniających wymagań prawa, na ludzi i środowisko w zakresie zgodności postępowania zarządzających składowiskami z warunkami określonymi w decyzjach administracyjnych, dla których starosta był organem

¹⁶ Z tego: 21 na 2010 r., 23 na 2011 r., 40 na 2012 r.

właściwym do ich egzekwowania.
166-168)

(dowód: akta kontroli str.

Według § 21 ust. 1 zarządzenia nr 76/2006 Starosty z dnia 24 lipca 2006 r. w sprawie wprowadzenia do stosowania Regulaminu Kontroli Wewnętrznej w Starostwie, jednostkowy plan kontroli sporządza naczelnik wydziału. Według § 21 ust. 2 cyt. zarządzenia, naczelnicy wydziałów przedkładają samodzielnemu stanowisku do spraw kontroli projekty półrocznych planów kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 169-172)

Lucyna Krzemińska, Naczelnik WOŚRiL wyjaśniła: *W planach kontroli na lata 2010-2012 nie ujęto zagadnień związanych z nadzorem nad prawidłowością monitorowania niezamkniętych składowisk (składowisko odpadów w m. Drzesz gm. Trzczańsko – Zdrój – kwatery nr 2 i 3 oraz składowisko odpadów w m. Kurzycko), ponieważ uznano inne zadania za obciążone wyższym ryzykiem (...).*

(dowód: akta kontroli str. 173-174)

Jerzy Miller, Wicestarosta Gryfiński wyjaśnił: *W ocenie tutejszego organu, analiza akt sprawy składowisk odpadów, zlokalizowanych w m. Drzesz oraz Kurzycko wskazuje, że funkcjonowały zgodnie z posiadanymi decyzjami administracyjnymi. Nie ujęto w planach kontroli zagadnień związanych z nadzorem nad prawidłowością monitorowania niezamkniętych składowisk (...). Wydział wyznaczył inne zadania (...) do planu kontroli. Za priorytetowe uznano zadania wynikające z ustawy Prawo wodne – art. 136 ust. 2, który stanowi, że przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych właściwy organ dokonuje co najmniej raz na 4 lata, decyzji wydawanych na podstawie ustawy o ochronie przyrody (pozwolenia na usunięcie drzew i krzewów), w których określa się obowiązki dokonania nasadzeń zastępczych z ustalonym terminem ich wykonania. Z analizy wydanych przez Wydział decyzji/ zezwoleń/ pozwoleń a także pod kątem nałożonych w decyzjach obowiązków do wykonania wynika, że w omawianym okresie wydano kolejno w latach 2010, 2011, 2012: pozwoleń wodnoprawnych – 48, 67, 81; decyzji z zakresu ochrony roślin, zieleni i zadrzewień – 106, 115, 118; dokonano oględzin w sprawach związanych z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych – 40, 50, 47. We wskazanym okresie na podstawie prowadzonej w urzędzie ewidencji dokonanych wyjazdów samochodu służbowego wynika, że Wydział korzystał z samochodu w roku 2010 – 68 razy; w roku 2011 – 116 razy; w roku 2012 – 115 razy. Przeliczając to na ilość dni wyjazdowych w tygodniu wychodzi, że Wydział wyjeżdżał na kontrole oraz oględziny w roku 2010 – 1-2 razy w tygodniu, natomiast w latach 2011-2012 – 2-3 razy w tygodniu. Kontrole te przeprowadzały 4 osoby zamiennie (...). Na nieuwzględnienie w planie kontroli zagadnień związanych z nadzorem nad prawidłowością monitorowania niezamkniętych składowisk w tym okresie, miała przede wszystkim wpływ długookresowa absencja pracowników, mających w zakresie swoich obowiązków zagadnienia związane z gospodarką odpadami. I tak: naczelnik Wydziału była nieobecna w pracy od 23.12.2009 – 31.01.2011, podinspektor (...) od 21.12.2009 – 15.10.2010, inspektor (...) od 14.02.2011 – 31.08.2012. (...). W Starostwie, plany kontroli sporządza się w terminie do dnia 10 miesiąca poprzedzającego rozpoczęcie półrocza, czyli ostatni plan kontroli we wskazanym przedziale czasowym był sporządzany, gdy składowiska nie posiadały jeszcze decyzji na zamknięcie.*

(dowód: akta kontroli str. 136-137, 141-142)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 5 lutego 2015 r.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

.....
podpis