



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-027-07/2014  
P/14/058

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62  
[lwa@nik.gov.pl](mailto:lwa@nik.gov.pl)  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/058. Zamykanie i rekultywacja składowisk odpadów niespełniających wymogów prawnych.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie

Kontroler Kontrolę na podstawie art.2 ust.2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> przeprowadził Stefan Padzik - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92854 z 1 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy w Troszynie<sup>2</sup>, ul. Słowackiego 13, 07-405 Troszyn.

Kierownik jednostki kontrolowanej Edwin Mierzejewski, Wójt Gminy Troszyn.<sup>3</sup>

(dowód: akta kontroli str.3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>4</sup> działania Wójta związane z zamykaniem gminnego składowiska odpadów, niespełniającego wymagań prawa, oraz monitorowaniem jego wpływu na ludzi i środowisko.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą<sup>5</sup>, Wójt nie wystąpił do odpowiednich organów z wnioskiem o wyrażenie zgody na zamknięcie gminnego składowiska odpadów w Troszynie, które na dzień 31 grudnia 2009 r. nie spełniało wymogów prawa. Ponadto od lipca 2013 r. nie były przyjmowane odpady na to składowisko. Do 23 stycznia 2014 r. nie utworzono podmiotu niebędącego jednostką sektora finansów publicznych lub nie powierzono takiemu podmiotowi wykonywania praw i obowiązków w zakresie zarządzania gminnym składowiskiem odpadów. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2013 r. gmina przyjmowała odpady na składowisko, pomimo iż podmiotem stosownych decyzji był Zakład Obsługi Rolnictwa<sup>6</sup> (poprzedni zarządzający). W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 29 września 2014 r. nie prowadzono monitoringu składowiska odpadów, co stanowiło naruszenie ustawy o odpadach<sup>7</sup>. Od 29 września 2014 r. monitoring składowiska ograniczono tylko do badania substancji i parametrów wskaźnikowych w wodach podziemnych.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012r., poz. 82 ze zm.- dalej także *ustawa o NIK*

<sup>2</sup> W dalszej treści zwany *Urzędem*

<sup>3</sup> Dalej także *Wójt Gminy*

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>5</sup> Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 12 grudnia 2014 r.

<sup>6</sup> Dalej także Zakład lub ZOR.

<sup>7</sup> Do 22 stycznia 2013 r. stanowiło to naruszenie art. 59 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, a od 23 stycznia 2013 r. – art. 124 ust. 4 ustawy o odpadach z 2012 r..

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Działania podejmowane przez zarządzającego składowiskiem niespełniającym wymagań prawa, w celu jego zamknięcia.

Opis stanu faktycznego

W dniu 30 grudnia 2012 r., ZOR przekazał Gminie Troszyn składowisko odpadów, które na dzień 31 grudnia 2009 r. oraz w dniu jego przekazania nie spełniało wymogów prawa. Pomimo przekazania tego składowiska gminie, nadal obowiązywało porozumienie<sup>8</sup>, na mocy którego Zakład zarządzał tym składowiskiem i je użytkował. Porozumienie zostało rozwiązane w trakcie kontroli NIK, tj. w dniu 4 grudnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 10-11, 18, 56-59)

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2013 r. składowisko było nadal eksploatowane przez gminę, pomimo iż podmiotem stosownych decyzji był ZOR. W okresie tym Gmina Troszyn zdeponowała ogółem 105,0 Mg<sup>9</sup> odpadów, w tym 101,9 Mg komunalnych niesegregowanych. Do 23 stycznia 2014 r., Wójt nie wystąpił do właściwego organu z wnioskiem o zamknięcie składowiska odpadów, które nie spełniało wymogów przepisów o odpadach.

(dowód: akta kontroli str.17,19)

Do 23 stycznia 2014 r. Wójt nie utworzył podmiotu spoza sektora finansów publicznych ani też nie powierzył takiemu podmiotowi wykonywania praw i obowiązków w zakresie zarządzania gminnym składowiskiem odpadów.

(dowód; akta kontroli str.19)

Ustalone nieprawidłowości

1. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2013 r., na składowisku zdeponowano 105,0 Mg odpadów, pomimo iż do 22 stycznia 2013 r. Gmina Troszyn nie posiadała wymaganego zezwolenia na unieszkodliwianie odpadów, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach<sup>10</sup>, a od 23 stycznia 2013 r. nie posiadała zezwolenia na przetwarzanie odpadów, co stanowiło naruszenie art. 41 ust. 1 oraz art. 128 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>11</sup>.

*Z wyjaśnień Wójta wynika m.in., że w I półroczu 2013 r. odpady komunalne z terenu gminy Troszyn zbierane były przez ZOR, który posiada stosowne zezwolenia i to właśnie te odpady trafiały na składowisko odpadów w I półroczu 2013 r. Gmina Troszyn nie występowała o wydanie decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacyjną składowiska odpadów oraz decyzji zezwalającej na składowanie i utylizację odpadów ponieważ podjęła działania idące w kierunku sprzedaży składowiska.*

(dowód; akta kontroli str.19,48 )

Ustawa o odpadach nakłada obowiązek uzyskania stosownych decyzji przez zarządzającego składowiskiem i uzależnia przyjmowanie odpadów na składowisko od ich posiadania. To że zbierający odpady ZOR posiadał stosowne decyzje nie miało znaczenia, ponieważ składowisko to zostało w dniu 30 grudnia 2012 r. przekazane Gminie Troszyn (obecny zarządzający), która nie posiada stosownych decyzji na jego prowadzenie.

<sup>8</sup> Porozumienie zawarto 31 grudnia 1997 r., na podstawie decyzji zarządu Gminy z dnia 15 grudnia 1997 r.

<sup>9</sup> Mg – pochodna jednostka masy w układzie SI równa jednemu milionowi gramów (popularna nazwa - tona). Megagram jest standardową jednostką stosowaną w praktyce i przepisach prawnych dotyczących recyklingu do określania ilości odpadów.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm. – dalej także ustawa o odpadach z 2001 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm. – dalej także ustawa o odpadach z 2012 r.

2. Do dnia zakończenia kontroli NIK, zarządzającym składowiskiem odpadów była Gmina Troszyn, pomimo iż stosownie do art. 136 ustawy o odpadach z 2012 r., zarządzającym gminnym składowiskiem odpadów nie może być jednostka sektora finansów publicznych. Obowiązek dostosowania w terminie roku od dnia wejścia w życie ustawy o odpadach do wymagań, o których mowa w art. 136 określono w art. 243 tej ustawy.

Z wyjaśnień Wójta wynika m.in., że *Gmina Troszyn nie powierzyła wykonywania praw i obowiązków zarządzania gminnym składowiskiem odpadów podmiotowi nie będącemu jednostką sektora finansów publicznych, gdyż składowisko odpadów wystawione było kilkakrotnie do sprzedaży, jednak próby te okazały się nieskuteczne.*

(dowód; akta kontroli str. 21, 26, 48 )

3. W okresie objętym kontrolą, Wójt nie wystąpił do właściwego organu z wnioskiem o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska, które na dzień 31 grudnia 2009 r. nie spełniało wymagań prawa, a ponadto od lipca 2013 r. zaprzestano przyjmowania odpadów na to składowisko<sup>12</sup>.

Z wyjaśnień Wójta wynika m.in., że *Gmina Troszyn nie występowała z wnioskiem o wyrażenie zgody na zamknięcie składowiska odpadów, ponieważ zgodnie z obowiązującymi przepisami nie ma możliwości uzyskania stosownych decyzji.*

(dowód; akta kontroli str.19,48 )

W ocenie NIK, niepodejmowanie przez Wójta działań zmierzających do zamknięcia składowiska odpadów, naruszało obowiązujące przepisy w tym zakresie. Należy zaznaczyć, iż okoliczność nieprzyjmowania na składowisko odpadów od co najmniej roku, zgodnie z art. 148 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpadach z 2012 r. stanowi podstawę do zamknięcia takiego składowiska z urzędu.

Uwagi dotyczące badanej działalności

Porozumienie z 31 grudnia 1997 r. o przekazaniu ZOR w zarząd i użytkowanie gminnego składowiska odpadów w Troszynie zostało rozwiązane w dniu 4 grudnia 2014 r., pomimo iż faktyczne przekazanie tego składowiska na stan i zarząd Gminy Troszyn nastąpiło 30 grudnia 2012 r.

Z wyjaśnień Wójta wynika m.in., że przyczyną nierozwiązania porozumienia z 31 grudnia 1997 r. w sprawie zarządu i użytkowania gminnego składowiska było przeoczenie spowodowane natłokiem obowiązków obu jednostek.

(dowód; akta kontroli str.19,49)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zbadanym obszarze.

## **2. Działania podejmowane w celu monitorowania wpływu niezamkniętego składowiska odpadów, niespełniającego wymagań prawa, na ludzi i środowisko.**

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 29 września 2014 r., Urząd nie monitorował składowiska odpadów.

Badanie substancji i parametrów wskaźnikowych w wodach podziemnych, po raz pierwszy zostało przeprowadzone 29 września 2014 r.<sup>13</sup>

(dowód: akta kontroli str.19,22-23)

Z ekspertyzy<sup>14</sup> wykonanej w grudniu 2011 r. w zakresie poprawności wykonania i funkcjonowania studni odgazowujących i systemu ujęcia wód odciekowych wynika,

<sup>12</sup> Do 22 stycznia 2013 r. taki wniosek należało złożyć do Starosty Ostrołęckiego, na podstawie art. 54 ust. 2 ustawy o odpadach z 2001 r., a od 23 stycznia 2013 r. do Marszałka Województwa Mazowieckiego, na podstawie art. 146 ust. 2 ustawy o odpadach z 2012 r.

<sup>13</sup> Wyniki badań z 29 września 2014 r. oraz 29 października 2014 r.; przekazano do WIOŚ w formie elektronicznej.

że składowisko jest dostosowane do obecnych wymogów ustawy o odpadach, a system ujęcia i gromadzenia wód odciekowych doskonale spełnia swoje zadanie. System odgazowania złoża jest w stanie zapewnić spełnienie wymogu odprowadzenia gazu składowiskowego ze złoża.

Z informacji<sup>15</sup> uzyskanej z WIOŚ wynika m.in., że *ekspertyza ta nie zawiera danych technicznych dot. wykonanego usprawnienia systemu odcieków oraz studni odgazowujących w sposób określony w § 6 i § 7 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 odpadów<sup>16</sup> oraz żadnej analizy, badań skuteczności i sprawności wykonanego usprawnienia drenażu i odgazowania. Zakład nie posiada również żadnej dokumentacji projektowej, wykonawczej, powykonawczej oraz decyzji zatwierdzających te rozwiązania i pozwalających na wykonanie prac.*

Kontrola składowiska odpadów przeprowadzona w dniach 9 i 26 września 2014 r. przez Delegaturę WIOŚ w Ostrołęce stwierdziła następujące naruszenia i nieprawidłowości:

- monitoring składowiska nie jest prowadzony zgodnie z określonym prawnie zakresem i częstotliwością,
- nie są przekazywane wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska wyniki monitoringu składowiska odpadów.

W odniesieniu do ustaleń poprzedniej kontroli WIOŚ przeprowadzonej w dniach 8 i 14 listopada 2012 r. stan składowiska nie uległ zmianie.

(dowód: akta kontroli str.21,51,53-55)

Ustalone  
nieprawidłowości

Od 1 stycznia 2013 r. do 29 września 2014 r. nie prowadzono monitoringu składowiska odpadów, co było niezgodne z art. 59 ust. 1 pkt 7 ustawy o odpadach z 2001 r. (obowiązującym do 23 stycznia 2013 r.), a od 23 stycznia 2013 r. z art. 124 ust. 4 ustawy o odpadach z 2012 r.

Od 29 września 2014 r., monitoring składowiska ograniczono do badania substancji i parametrów wskaźnikowych w wodach podziemnych, natomiast nie wykonywano pomiarów, badań i kontroli, o którym mowa w § 22 pkt 2-4 i 6-7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów<sup>17</sup>.

Z wyjaśnień Wójta wynika m.in., że *wcześniejsze zalecenia kontrolne prowadzone przez WIOŚ w ZOR nie wskazywały na potrzebę przeprowadzania badań dotyczących osiadania powierzchni składowiska oraz wielkości odpadów. W związku z powyższym kolejne badania, które były wykonywane przez Gminę Troszyn opierały się na badaniu wody z piezometrów. Pełny zakres badań dotyczący monitoringu składowiska odpadów wymaga poniesienia dość znacznych środków finansowych.*

(dowód: akta kontroli str. 23, 49)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zbadanym obszarze.

<sup>14</sup> Ekspertyzę wykonała firma EKO PRIMA z Olsztyna.

<sup>15</sup> Informacje uzyskano w trybie art. 29 ust.2 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

<sup>16</sup> Uchylone z dniem 17 maja 2013 r.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 523.

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) utworzenie lub powierzenie wykonywania praw i obowiązków zarządzającego gminnym składowiskiem odpadów podmiotowi spełniającemu warunek, o którym mowa w art. 136 ustawy o odpadach z 2012 r.;
- 2) prowadzenie monitoringu w zakresie określonym w § 22 rozporządzenia w sprawie składowisk odpadów.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Wójta Gminy Troszyn, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK Panu Wójtowi 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 Warszawie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę Pana Wójta o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 7 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

Kontroler  
Stefan Padzik  
specjalista k.p.

Wicedyrektor  
Janusz Łojewski

.....  
*Podpis*