



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.011.01.2019

Cezary Przybylski
Marszałek Województwa Dolnośląskiego
Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12-14
50-411 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.181.2019
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 4 grudnia 2019 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wybrzeże Juliusza Słowackiego 12-14, 50-411 Wrocław
Kierownik jednostki kontrolowanej	Cezary Przybylski, Marszałek Województwa Dolnośląskiego, od dnia 10 lipca 2015 r. (dalej: Marszałek)
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 dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed/po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/106/2019 z 24 czerwca 2019 r

(akta kontroli str.1-4)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Wykonując obowiązki określone przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (dalej: u.o.d.)³ Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego (dalej: UMWD) przygotował⁴ Wojewódzki Plan Gospodarowania Odpadami (dalej: plan lub WPGO), który przyjęty został uchwałą Sejmiku Województwa Dolnośląskiego nr XLIII/1450/17 z dnia 21 grudnia 2017 r. Proces przygotowania WPGO, opiniowania przez organy wykonawcze gmin oraz uzgadniania z Ministrem Środowiska przeprowadzony został zgodnie z wymogami u.o.d. Poprzez zamieszczenie projektu planu na stronie Biuletynu Informacji Publicznej UMWD, Marszałek zapewnił również wymagany udział społeczeństwa w procesie opiniowania WPGO. Przygotowany plan zawierał wszystkie obligatoryjne elementy, w tym sporządzoną zgodnie z wymogami u.o.d. analizę gospodarki odpadami na terenie województwa dolnośląskiego. Powyższą analizę opracowano jednak na podstawie ogólnych, uśrednionych dla całego kraju wskaźników pochodzących z Krajowego Planu Gospodarki Odpadami (dalej: KPGO) oraz ze sprawozdań gmin za 2014 r., które w ocenie NIK nie w pełni oddawały charakterystykę i potrzeby województwa dolnośląskiego.

Poprzez wprowadzenie sześciu regionów gospodarki odpadami, wyposażonych w 17 instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (dalej: instalacja MBP lub instalacja) o statusie regionalnych (dalej: RIPOK) oraz wskazaniu instalacji zastępczych (dalej: IZ) o łącznej maksymalnej⁵ mocy przerobowej wynoszącej 1 134 145 Mg/rok, Marszałek zapewnił wystarczające moce przerobowe dla przetworzenia zmieszanych odpadów komunalnych w MBP⁶. Określając maksymalne moce przerobowe Marszałek uwzględnił ewentualność wystąpienia awarii w RIPOK i związaną z tym potrzebę skierowania odpadów, do IZ. Określił również kierunki działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, które realizowane miały być przez uczestników procesu gospodarowania odpadami, tj. w szczególności przez gminy, przedsiębiorców i mieszkańców województwa. Poprzez wydanie decyzji zezwalających na funkcjonowanie 14 składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne o statusie regionalnym Marszałek zapewnił wymagane przepisami prawa prowadzenie procesu unieszkodliwiania odpadów na terenie województwa dolnośląskiego. Składowiska działały na podstawie ważnych pozwoleń zintegrowanych wydanych na czas nieoznaczony. Niemniej w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. Marszałek nie wnioskował do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli przed wydaniem bądź zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP, pomimo obowiązku wynikającego z art. 41a ust. 2 u.o.d., w związku z art. 41a ust. 1 u.o.d.

Marszałek realizował określone w u.o.d. obowiązki w zakresie prowadzenia i aktualizowania rejestru przedsiębiorców w ramach dostarczonej przez Ministra Środowiska, bazy danych o produktach i opakowaniach (dalej: BDO). Podjęte działania związane z informowaniem podmiotów o obowiązku rejestracyjnym nie przyniosły jednak w pełni oczekiwanych rezultatów, bowiem spośród 16 tysięcy podmiotów zobowiązanych do uzyskania wpisu do BDO na dzień 8 lipca 2019 r., wnioski o wpis do BDO złożyło tylko 6 831⁷. Marszałek nie posiadał wprawdzie uprawnień umożliwiających wyegzekwowanie obowiązku rejestracji od

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, ze zm.

⁴ Przygotowanie Wojewódzkiego Planu Gospodarowania Odpadami zlecono podmiotowi zewnętrznemu.

⁵ Uwzględniające także przyjmowanie innych strumieni odpadów niż zmieszane odpady komunalne.

⁶ W latach 2016 – 2018 średnia roczna masa odpadów przyjętych do przetworzenia w MBP na terenie województwa dolnośląskiego wyniosła 796 755,68 Mg.

⁷ W tym podmioty zarejestrowane przez Marszałka w BDO z urzędu.

zobowiązanych do tego przedsiębiorców, niemniej upoważniony był do informowania Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: WIOŚ) o braku wymaganej rejestracji. Z uprawnień tych nie korzystał, mimo że zagwarantowane w u.o.d. kompetencje WIOŚ, do nakładania administracyjnych kar pieniężnych⁸, mogły w ocenie NIK istotnie poprawić stopień realizacji obowiązku rejestracyjnego.

W wyniku przeglądu 54 zawiadomień o nadaniu numeru rejestrowego i hasła dostępu do BDO stwierdzono, iż w dziewięciu przypadkach Marszałek nie dochował wymogu określonego w u.o.d. w zakresie 30 dniowego terminu nadania numeru rejestrowego przekraczając go od 1 do 283 dni.

W latach 2016-2019 Marszałek w ograniczonym stopniu realizował działania nadzoru poprzez prowadzenie bądź udział w kontrolach podmiotów gospodarujących odpadami. Nie w pełni rzetelny w ocenie NIK, był także nadzór Marszałka nad zgodnym z prawem unieszkodliwianiem odpadów. Marszałek nie uzyskiwał bowiem na bieżąco informacji o występowaniu pożarów w instalacjach MBP lub na składowiskach odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie wystarczających mocy przerobowych dla odzysku i recyklingu odpadów komunalnych po procesie przetworzenia w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych.

Opis stanu faktycznego

a) Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami (dalej: plan lub WPGO) po raz pierwszy wprowadzony został przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego uchwałą nr XXIII/272/2004 z dnia 29 kwietnia 2004. Kolejne uchwały w tym zakresie podjęto w 2009⁹, 2012¹⁰, 2016¹¹ i 2017¹² r., Zmiany do planu z 2012 r. wprowadzono 13 razy¹³ i dotyczyły one liczby oraz rodzajów instalacji regionalnych i zastępczych na terenie województwa. Plan na lata 2016-2022 został uchwalony pierwotnie w 2016 r.¹⁴, natomiast ponownie w 2017 r., co nastąpiło po rozpatrzeniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu (dalej: WSA) skargi, złożonej przez przedsiębiorcę.

Postanowieniami art. 5 ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw¹⁵ termin uchwalenia zaktualizowanego WPGO na lata 2016-2022 wyznaczony został na dzień 30 czerwca 2016 r., natomiast zgodnie z art. 35 ust. 7 u.o.d. wojewódzki plan gospodarki odpadami powinien być zgodny z krajowym planem gospodarki odpadami i służyć realizacji zawartych w nim celów. KPGO został ogłoszony w dniu 1 lipca 2016r., tj. już po wyznaczonym dla Marszałka terminie.

⁸ na podstawie art. 194 ust 1 pkt 5 u.o.d. za prowadzenie działalności bez wymaganego wpisu do rejestru (BDO).

⁹ Uchwała nr XL/650/09 z dnia 30.04.2009 r.

¹⁰ Uchwała nr XXIV/617/12 z dnia 27 czerwca 2012 r.

¹¹ Uchwała nr XXIX/934/16 z dnia 22 grudnia 2016 r., unieważniona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 17 października 2017 sygn. akt SA/Wr 237/17.

¹² Uchwała nr XLIII/1450/17 z dnia 21 grudnia 2017 r.

¹³ tj. w 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 r.

¹⁴ Uchwała nr XXIX/934/16 z dnia 22 grudnia 2016 r., unieważniona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z 17 października 2017 sygn. akt SA/Wr 237/17.

¹⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 122.

Uchwała nr XXIX/934/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego w sprawie wprowadzenia WPGO została zaskarżona łącznie przez sześciu przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie gospodarowania odpadami. WSA umorzył cztery postępowania a jedną skargę odrzucił. W wyniku skargi jednego przedsiębiorcy WSA, wyrokiem z dnia 17 października 2017 r.¹⁶ stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości. Zarzuty podniesione w skardze dotyczyły naruszenia **[1]** art. 34 ust. 1 ustawy o odpadach przez określenie mocy przerobowej planowanej instalacji spółki skarżącej w sposób niepozwalający na przetworzenie odpadów komunalnych z terenu Wrocławia zgodnie z zasadą bliskości, **[2]** art. 35a ust. 1 ustawy o odpadach poprzez określenie mocy przerobowej planowanej instalacji spółki skarżącej w sposób, który nie zapewnia osiągnięcia celów wyznaczonych w przepisach, o których mowa w art. 35 ust. 8 tej ustawy¹⁷, **[3]** art. 20 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁸ poprzez nieproporcjonalne i arbitralne ograniczenie swobody prowadzenia działalności gospodarczej przez ograniczenie dopuszczalnej mocy przerobowej planowanej instalacji termicznej przekształcania odpadów komunalnych (dalej: ITPOK) w sposób nieuzasadniony, a wręcz sprzeczny z zasadą ochrony środowiska, **[4]** art. 32 Konstytucji poprzez naruszenie zasady równości wynikającej z ograniczenia mocy przerobowej instalacji spółki w sposób ignorujący istotne różnice pomiędzy poszczególnymi instalacjami¹⁹ i w rezultacie traktujący podmioty znajdujące się w różnej sytuacji w sposób identyczny lub też podmioty znajdujące się w różnych sytuacjach w sposób niezasadnie zróżnicowany, a także nieprzyjęcie transparentnej i jasnej metodologii ograniczenia mocy przerobowej poszczególnych instalacji w sposób uzasadniony wymogami KPGO, **[5]** art. 42 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie²⁰, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko, poprzez nieuwzględnienie w planie mocy przerobowej planowanej instalacji ITPOK na poziomie 95 tys. Mg/rok dla paliwa alternatywnego powstającego na bazie odpadów komunalnych, **[6]** zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań, stanowiącej jedną z zasad ogólnych prawa Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, a także zasady zaufania obywateli do państwa, wywodzącej się z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji poprzez złożenie zapewnienia spółce, co do mocy przerobowej instalacji, która przyjęta zostanie w Planie inwestycyjnym stanowiącym załącznik do WPGO **[7]** procedury opracowania WPGO, a następnie uchwalenia WPGO, w tym procedury uchwałodawczej. W uzasadnieniu wyroku stwierdzającego nieważność przywołanej wyżej uchwały, WSA wskazał na naruszenie § 40 ust. 4 oraz §43 ust. 2 w zw. z ust. 1 Statutu Województwa Dolnośląskiego, tj. niedochowanie terminów zwołania sesji Sejmiku Województwa Dolnośląskiego oraz przekazania materiałów będących przedmiotem pracy komisji. W związku z powyższym Marszałek

¹⁶ Sygn. akt II SA/Wr 237/17.

¹⁷ w szczególności celu ustanowionego w art. 16 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy tj. zapewnienia, że odpady będą poddawane unieszkodliwianiu lub odzyskowi w jednej z najbliższych położonych, odpowiedniej instalacji, za pomocą najodpowiedniejszych metod i technologii, w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony środowiska oraz zdrowia publicznego.

¹⁸ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz.483, ze zm.). Dalej: „Konstytucja”.

¹⁹ w kwestiach takich jak etap procesu inwestycyjnego, planowany rok rozpoczęcia działalności, koszty poniesione dotychczas przez inwestora itp. ujętymi w tabeli 28 na str. 95 Planu inwestycyjnego stanowiącego załącznik nr 1 do WPGO.

²⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 2081, ze zm.

przedstawił ponownie, tym razem w terminach wymaganych Statutem Województwa, projekt uchwały o tej samej treści. Przywołana uchwała została przyjęta przez Sejmik Województwa Dolnośląskiego w dniu 21 grudnia 2017r.²¹ W dniu 25 września 2018 r Sejmik Województwa Dolnośląskiego, uchwałą nr 6010/V/18, przystąpił do opracowania projektu aktualizacji planu, w części dotyczącej wyznaczenia miejsc spełniających warunki magazynowania zatrzymanych transportów odpadów. Obowiązek aktualizacji obowiązującego planu wynikał z wymogów zmienionej ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw²².

Poza uchwałą wprowadzającą WPGO, zaskarżona została również uchwała nr XXIX/935/16 w sprawie wykonania WPGO, jednak postanowieniem WSA²³, postępowanie w tej sprawie zostało umorzone.

(akta kontroli str.5-9,14-20, 554-555)

b) W UMWD nie powołano zespołu odpowiedzialnego za przygotowanie planu, natomiast pracownicy Wydziału Środowiska, Działu Sprawozdawczości i Planowania²⁴ zostali zobligowani do przygotowywania materiałów i danych, służących opracowaniu WPGO. Plan przygotował wykonawca wyłoniony w postępowaniu przetargowym²⁵. W umowie zawartej w dniu 7 sierpnia 2015r²⁶ zobowiązano wykonawcę do opracowania WPGO wraz z załącznikami, tj. Planem Inwestycyjnym oraz Prognozą oddziaływania na środowisko WPGO dla Województwa Dolnośląskiego na lata 2016 - 2022 z perspektywą na lata 2023-2028²⁷. Został on również zobligowany do przygotowania charakterystyki województwa dolnośląskiego²⁸. Umowa nie wymagała od wykonawcy przeprowadzenia badania morfologii odpadów (obowiązujące w tym zakresie przepisy²⁹ pozwalały na wybór formy określenia rodzajów odpadów poprzez skorzystanie ze wskaźników określonych w KPGO³⁰ bądź przeprowadzenie badań morfologii odpadów). Jak wyjaśnił Marszałek udział frakcji poszczególnych odpadów komunalnych mógł zostać ustalony na podstawie badań morfologii odpadów komunalnych wykonanych wyłącznie na zlecenie Gminy lub podmiotu odbierającego odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości.

Stan realizacji prac przygotowawczych WPGO monitorowany był na spotkaniach roboczych wykonawcy i pracowników Wydziału Środowiska, Działu Sprawozdawczości i Planowania UMWD, jak również poprzez pisemne zgłaszanie uwag do opracowanych części projektu.

²¹ XLIII/1450/17 z dnia 21 grudnia 2017 r.

²² Z dniem 18 sierpnia 2018 r. weszła w życie zmiana ustawy z dnia 20 lipca 2018 r o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw – Dz. U. z 2018 r., poz. 1479

²³ Postanowienie z dnia 17 maja 2018 r. sygn. akt II/SA/Wr 636/17.

²⁴ Zarządzenie nr 88/2018 Marszałka Województwa Dolnośląskiego z dnia 1 grudnia 2018 r., w sprawie szczegółowego zakresu zadań Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych (wchodzącego w skład Departamentu Obszarów Wiejskich i Zasobów Naturalnych) §4 ust. 1 pkt. 8 lit. e i g

²⁵ DU-Z.272.65.2011

²⁶ Umowa nr DOW-S/1/2015 z firmą ATMOTERM S.A. z siedzibą w Opolu

²⁷ Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia

²⁸ Informacja o położeniu geograficznym, sytuacji demograficznej, sytuacji gospodarczej oraz warunków glebowych, hydrogeologicznych i hydrologicznych, mogących mieć wpływ na lokalizację istniejących instalacji gospodarowania odpadami, przeprowadzenia analizy stanu gospodarki odpadami na terenie województwa oraz prognozowanych zmian w tym zakresie

²⁹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2167) oraz poprzedzającym je rozporządzeniu z dnia 29 maja 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 645)

³⁰ Określony w oparciu o opracowanie pt. Analiza dotycząca ilości wytwarzanych oraz zagospodarowanych odpadów ulegających biodegradacji – A. Jędrzak, Zielona Góra, 2010 r.

UMWD zgodnie z §8 ust. 2 zawartej umowy, za przekroczenie ustalonego terminu dla realizacji Etapu I, naliczył wykonawcy karę w wysokości 58 892,40 zł., którą potrącił z przysługującego wynagrodzenia.

(akta kontroli str.29-38, 185-208,554-562)

c) W WPGO zawarto szczegółową analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi w województwie. Analiza obejmowała m.in. dane o ilości i rodzajach odpadów przekazywanych do MBP i opierała się na danych z weryfikowanych przez Marszałka rocznych sprawozdań wójtów, burmistrzów i prezydentów miast z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2014³¹, opracowaniach własnych wykonawcy projektu, sporządzonych m.in. na podstawie danych zawartych w WPGO z dnia 27 czerwca 2012 r., danych zawartych w decyzjach administracyjnych regulujących przetwarzanie odpadów komunalnych w instalacjach MBP oraz danych i wskaźników GUS, jak również KPGO. Największy udział w strumieniu odpadów komunalnych stanowiły odpady zmieszane (około 74,4%), następnie odpady ulegające biodegradacji (około 4%) oraz opakowania ze szkła (około 3%) i tworzyw sztucznych (około 2,4%). W planie nie wskazano rodzajów odpadów powstających w wyniku przetworzenia w MBP, które każdorazowo określone były przez Marszałka w udzielonych pozwoleniach zintegrowanych, w oparciu o uchylone z dniem 24 stycznia rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 września 2012 r. w sprawie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (dalej: rozporządzenie MBP³²).

(akta kontroli str.30-35)

d) Marszałek zgodnie z art. 36 ust. 4, 5 i 6 u.o.d., poddał projekt WPGO procesowi opiniowania przez organy wykonawcze gmin i Ministrowi Środowiska. Ponadto, w celu usprawnienia procesu składania uwag i wniosków do planu, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej UMWD zamieszczono ankietę służącą zgłaszaniu uwag i wniosków. Marszałek zapewnił także udział społeczeństwa w powyższym procesie zamieszczając na stronie internetowej UMWD informacji, o możliwości zapoznania się z projektem WPGO. Spośród 54 organów opiniujących sześć zaopiniowało WPGO pozytywnie bez wnoszenia uwag i wniosków, a opinię negatywną wyraziły dwie gminy. Pozostałe jednostki sformułowały uwagi i wnioski, dotyczące uściślenia zapisów o planowanych inwestycjach, w tym modernizacji lub rozbudowy instalacji MBP, instalacji do doczyszczania selektywnie zbieranych odpadów komunalnych, kompostowni jak również składowisk odpadów komunalnych innych niż niebezpieczne i obojętne. Uwagi te nie zostały uwzględnione, ponieważ w ocenie Marszałka dane zawarte w projekcie WPGO dotyczyły 2014 r, jako roku bazowego do wszelkich wyliczeń. Opinie negatywne dotyczyły zbyt dużej liczby frakcji w procesie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Jedna z gmin uznała za wystarczające segregowanie odpadów na frakcję suchą i mokrą, uzasadniając to problemami z wyegzekwowaniem należytej segregacji u źródła oraz koniecznością wprowadzenia dodatkowych pojazdów.

Minister Środowiska zgłosił 92 uwagi do przekazanego projektu WPGO. W głównej mierze dotyczyły one zmian redakcyjnych (doprecyzowanie zapisów, usunięcie zbędnych tabel), weryfikacji danych liczbowych w części opisowej, planie inwestycyjnym oraz sprawozdań Marszałka składanych Ministrowi Środowiska. Uwagi nieuwzględnione przez Marszałka (28) uzasadnione były głównie wymogami prawa w zakresie zawartości

³¹ wg stanu zaktualizowanego na dzień 12 listopada 2015 r.

³² Dz. U. poz. 1052. Uchylone z dniem 24 stycznia 2016 r.

merytorycznej WPGO i ujęciem w planie aktualnych danych (w oparciu o korekty sprawozdań gminnych).

Minister Środowiska w toku uzgadniania projektu planu inwestycyjnego stanowiącego element WPGO zgłosił 20 uwag. Uwagi dotyczyły głównie weryfikacji danych w zakresie prognozowanej do przetworzenia masy zmieszanych odpadów komunalnych, mocy przerobowych RIPOK, wielkości mocy przerobowej dla poszczególnych rodzajów instalacji³³, terminów zakończenia budowy i umiejscowienia ITPOK, prognozowanych kwot dofinansowania oraz uzupełnienia danych adresowych instalacji. Spośród 20 zgłoszonych uwag, 17 zostało uwzględnionych, a w przypadku trzech nieuwzględnionych poinformowano Ministra Środowiska, że sposób prezentacji danych oraz wzory zastosowanych tabel były zgodne z obowiązującymi przepisami, bądź że przepisy te wykraczały poza kompetencje ustawowe Marszałka³⁴.

Minister Środowiska w dniu 21 grudnia 2016 r. pozytywnie zaopiniował WPGO i uzgodnił załącznik w postaci projektu planu inwestycyjnego³⁵.

(akta kontroli str.21-27,554-555)

e) W WPGO wskazano sześć regionów gospodarki odpadami komunalnymi tj.: północny, północno-centralny, południowy, wschodni, zachodni oraz środkowosudecki.³⁶ W regionach tych w latach 2016-2019 r. zlokalizowanych było 17 instalacji MBP pełniących jednocześnie rolę RIPOK i instalacji zastępczych. Według WPGO masa niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych trafiających do MBP wynieść miała 795 459,177 Mg/rok w 2016 r., 797 550,381 Mg/rok w 2017 r. oraz 797 257,469 Mg/rok, w 2018 r. Masa odpadów faktycznie przekazana do przetworzenia w instalacjach MBP³⁷ wyniosła 795 459,180 Mg w 2016 r., 797 550,380 Mg w 2017 r. oraz 797 257,470 w 2018 r. Moce przerobowe określone dla części mechanicznej ustalono na poziomie 1 134 165 Mg/rok a dla części biologicznej 690 103 Mg/rok, z czego 165 000 Mg/rok dla nie segregowanych odpadów komunalnych oraz 525 103 Mg/rok dla odpadów innych (w tym zmieszanych substancji i przedmiotów) z mechanicznej obróbki odpadów zawierającej substancje niebezpieczne (frakcja co najmniej 0- 80 mm). Jak wyjaśnił Marszałek ustalona, maksymalna moc przerobowa instalacji uwzględniała, że: [1] stanowiły one dla siebie instalacje zastępcze, [2] część odpadów z jednego strumienia z uwagi na skład mogła trafić do części mechanicznej więcej niż jeden raz, [3] podmioty prowadzące RIPOK przyjmowały do przetworzenia również odpady inne niż niesegregowane. Z zawartych w WPGO wyliczeń wynikało również, że masa zmieszanych odpadów komunalnych będzie sukcesywnie maleć i w 2022 r. wyniesie 485 206 Mg/rok. Podobnie, jak w przypadku opracowywania pozostałych danych liczbowych, zawartych w WPGO, wyliczenia te opierały się na sprawozdawczości gmin, danych z KPGO oraz wskaźnikach i danych GUS.

³³ do produkcji paliwa alternatywnego oraz do doczyszczania selektywnie zebranych odpadów komunalnych i kompostowni

³⁴ Np. niezamieszczenie w planie inwestycyjnym informacji o planowanych punktach napraw przy Punktach Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej: PSZOK) - o powstaniu takiego punktu decyduje przedsiębiorca prowadzący PSZOK).

³⁵ Pismo Ministra Środowiska, z dnia 21 grudnia 2016 r, znak DGO-V.4050.30.2016.ŁD 237947.705529.538885

³⁶ Wśród nich w latach 2016-2022 uwzględniono trzy gminy województwa opolskiego oraz nie uwzględniono 12 gmin należących administracyjnie do województwa dolnośląskiego. Powyższe gminy wyraziły akces do regionów gospodarki odpadami komunalnymi w województwach ościennych: opolskie, lubuskie, wielkopolskie

³⁷ Masa ustalona na podstawie rocznych sprawozdań złożonych przez podmioty gospodarujące odpadami.

W WPGO nie określono sposobu zagospodarowania odpadów powstałych w wyniku procesów ich przetworzenia w MBP. Jak wyjaśnił Marszałek, sposób zagospodarowania wynikał z obowiązującego do 23 stycznia 2016 r. rozporządzenie MBP. Z tego powodu, sposób zagospodarowania takich odpadów, określony był każdorazowo w wydanych pozwoleniach zintegrowanych dla każdej z instalacji indywidualnie. Od dnia 24 stycznia 2016 r.³⁸ odpady po przetworzeniu w MBP klasyfikowano przy uwzględnieniu źródła ich powstania, właściwości powodujących, że odpady były odpadami niebezpiecznymi oraz składnikami odpadów, dla których przekroczenie wartości granicznej stężeń substancji niebezpiecznych mogło powodować, że odpady były odpadami niebezpiecznymi. Ponadto Marszałek wskazał, że kategorię wytworzonych odpadów w instalacji MBP oraz dalszy sposób ich zagospodarowania, określały we wnioskach o udzielenie pozwolenia zintegrowanego podmioty prowadzące MBP, wykorzystując przy tym swoje doświadczenie zawodowe.

Na etapie opiniowania KPGO zwrócono Ministrowi Środowiska uwagę na konieczność uwzględnienia potrzeb w zakresie tworzenia instalacji do recyklingu selektywnie zebranych frakcji opakowaniowych. W piśmie do Ministra Środowiska z dnia 19 kwietnia 2016 r. Marszałek wskazał na konieczność odpowiedniego zaplanowania sieci tych instalacji oraz ich mocy w planach wojewódzkich, przy zachowaniu wymagań zapewnienia wystarczających mocy przerobowych w odniesieniu do prognozowanych strumieni odpadów przeznaczonych do recyklingu lub ponownego użycia.

(akta kontroli str.28,35-36, 561)

f) Źródłami finansowania budowy oraz planowanych modernizacji instalacji MBP wskazanymi w WPGO na lata 2016-2022 był: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW), Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu (dalej: WFOŚiGW), Regionalny Program Operacyjny Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 (dalej: RPO 2014-202), Program „Infrastruktura i Środowisko 2014-2020” Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, środki własne gmin oraz środki podmiotów budujących lub modernizujących MBP.

Kwoty wskazane w planie inwestycyjnym, stanowiącym załącznik do WPGO stanowiły wartości szacunkowe określone przez prowadzących instalacje MBP i wyniosły łącznie 3 700 252 tys. zł brutto³⁹, z czego 2 732 535,85 tys. zł wskazano jako środki publiczne i/lub prywatne (bez sprecyzowanego źródła pochodzenia środków publicznych) oraz środki własne gmin, natomiast środki w wysokości 967 716,15 tys. zł pochodzić miały z programów pomocowych, w tym z NFOŚiGW, WFOŚiGW, POiŚ 2014-2020 oraz RPO WD 2014-2020 i z Funduszu Spójności oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Marszałek nie posiadał informacji na temat rzeczywistych kosztów uruchomienia funkcjonujących instalacji MBP. Wg wyjaśnień Marszałka informacje o wysokości faktycznie wydatkowanych środków na inwestycje uzyskane zostaną na etapie przygotowywania sprawozdania z realizacji planów gospodarki odpadami⁴⁰ w 2020 r. obejmującego lata 2017-2019. (poprzednie sprawozdanie obejmowało lata 2014-2016⁴¹).

(akta kontroli str.35-36)

³⁸ tj. od dnia, w którym wymienione rozporządzenie straciło moc prawną

³⁹ Tabela 32 z Planu Inwestycyjnego stanowiącego integralną część WPGO

⁴⁰ Sprawozdanie składane na podstawie art. 39 ust. 1 u.o.d. za okres trzyletni

⁴¹ <http://bip.umwd.dolnyslask.pl/dokument,iddok,29365,idmp,293,r,r>

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Poprzez wprowadzenie sześciu regionów gospodarki odpadami, wyposażonych w 17 instalacji MBP o statusie regionalnych Marszałek zapewnił wystarczające moce przerobowe dla przetworzenia zmieszanych odpadów komunalnych w instalacjach MBP w obszarze swojej właściwości. Ponadto, prawidłowo, tj. zgodnie z wymogami określonymi w art. 34, 35 oraz 36 ust. 4, 5 i 6 u.o.d., przygotował, poddał opiniowaniu oraz uzgodnił z właściwymi organami wykonawczymi gmin, związków i porozumień międzygminnych oraz Ministrem Środowiska projekt WPGO. Zamieszczając projekt planu na stronie biuletynu informacji publicznej Marszałek zapewnił również udział społeczeństwa w procesie opiniowania, realizując w ten sposób wymóg określony w art. 36 ust. 8 u.o.d. Analiza uwarunkowań gospodarki odpadami komunalnymi na terenie województwa dokonana została w sposób przewidziany w przepisach u.o.d oraz z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia MBP oraz rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych⁴², a także w oparciu o dane zawarte w KPGO i w sprawozdaniach gmin za 2014 r. Powyższą analizę przeprowadzono jednak na ogólnych, uśrednionych dla całego kraju danych, które w ocenie NIK nie w pełni oddawały charakterystykę i potrzeby województwa dolnośląskiego. Niemniej, przeprowadzenie badania morfologii odpadów celem dokonania szczegółowej analizy gospodarki odpadami w odniesieniu do województwa, dla którego plan był przygotowany, nie było wymagane przepisami, jako jedyne możliwe do zastosowania rozwiązanie.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

a) Baza danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami (dalej: BDO) została uruchomiona przez Ministra Środowiska z dniem 24 stycznia 2018 r. Pierwszego wpisu do BDO dla województwa dolnośląskiego dokonał Marszałek województwa śląskiego w dniu 31 stycznia 2018 r., a Marszałek w dniu 6 lutego 2018 r. Funkcjonalności użytkowe BDO umożliwiały niezalogowanym użytkownikom jedynie pobranie wniosków o rejestrację, aktualizację oraz o wykreślenie z bazy. Użytkownicy zalogowani uzyskiwali dodatkowo dostęp do treści swojego wpisu (bez możliwości edycji). Upoważnieni pracownicy UMWD wprowadzali dane zawarte w papierowej wersji wniosku składanego przez podmiot oraz zamieszczali w BDO załączniki do wniosku (np. posiadaną przez podmiot decyzję). BDO nie umożliwiała złożenia wniosku w wersji elektronicznej, wglądu do treści decyzji wydanych poszczególnym podmiotom, nie umożliwiała również przekazania Marszałkowi sprawozdawczości.

UMWD korzystał również z bazy danych o nazwie „Wojewódzki System Odpadowy”, która pomimo braku aktualizacji od 2004 r., pozwalała jednak na generowanie raportów i przeprowadzanie na ich podstawie analiz gospodarki

⁴² Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 2167).

odpadami na terenie województwa dolnośląskiego (funkcjonalności tych nie posiadała BDO).

(akta kontroli str.39-46)

b) Rejestr podmiotów prowadzony w BDO funkcjonował od 24 stycznia 2018r. Z dokonanej przez pracowników Wydziału Środowiska UMWD analizy, wynikało, że około 16 tys. podmiotów było zobowiązanych do rejestracji w BDO. Na dzień 8 lipca 2019 r. rejestr zawierał 7184 wpisy, z czego 353 dokonano z urzędu a 6831 na wniosek podmiotu. Dodatkowo w rejestrze odnotowano 764 aktualizacje złożonych uprzednio wniosków. BDO, jak wyjaśnił Marszałek, nie umożliwiała ustalenia liczby wniosków złożonych przez podmioty zobowiązane w roku.

Badaniem objęto wnioski 41 przedsiębiorców zarejestrowanych w BDO⁴³, którzy złożyli łącznie 54 wnioski do Marszałka (wnioski o dokonanie wpisu do BDO oraz wnioski aktualizujące). W odniesieniu do powyższego dziewięć zawiadomień o nadaniu numeru rejestrowego wydanych zostało przez Marszałka od jednego do 283 dni po terminie wskazanym w art. 53 ust. 1 u.o.d., tj. powyżej 30 dni od daty złożenia wniosku, a 45 wydanych zostało w wymaganym terminie.

Pracownicy Działu Opłat Środowiskowych oraz Działu Sprawozdawczości i Planowania UMWD po dokonaniu wstępnej identyfikacji podmiotów zobowiązanych do rejestracji w BDO, przeprowadzili pięć szkoleń z zakresu funkcjonowania BDO, które adresowane były do pracowników gmin odpowiedzialnych za gospodarowanie odpadami oraz przedsiębiorców zobowiązanych do rejestracji w BDO.

Informacja o obowiązku rejestracji w BDO została również zamieszczona na stronie internetowej UMWD⁴⁴.

W kontrolowanym okresie odnotowano jeden przypadek odmowy dokonania wpisu do BDO. Odmowa dotyczyła przedsiębiorcy, który pomimo prawidłowego wezwania do wniesienia opłaty rejestrowej nie uiszczył jej. Decyzja Marszałka w sprawie odmowy dokonania wpisu stała się ostateczna wobec nie wniesienia odwołania przez wnioskodawcę⁴⁵.

(akta kontroli str39-43,146-154)

c) Dla wszystkich 17 instalacji MBP wpisanych do WPGO Marszałek wydał pozwolenia zintegrowane, z czego dwa w latach 2016-2019⁴⁶. Pozostałe pozwolenia wydano przed 2016 r. W latach 2016-2019 Marszałek dokonał łącznie 26 zmian pozwoleń. Przyczynami wprowadzenia zmian w pozwoleniach zintegrowanych były: aktualizacje nazw i adresów prowadzących instalację, zamieszczenie opisu nowej części mechanicznej instalacji, wskazanie nowych sposobów osiągania wysokiego poziomu ochrony środowiska, czy też zmiany miejsca magazynowania odpadów. Ponadto, w jednym przypadku zmieniono rodzaj i ilość odpadów przewidzianych do wytworzenia i przetworzenia w instalacji. W przypadku kolejnego wniosku dotyczącego m.in. zwiększenia wydajności części biologicznej instalacji Marszałek odmówił dokonania zmiany, gdyż była niezgodna z obowiązującym WPGO. W jednym przypadku⁴⁷ w 2018r. Marszałek dokonał czasowego zwiększenia wydajności części biologicznej

⁴³ Dziesięć wpisów dokonano z urzędu, a 31 na wniosek przedsiębiorcy.

⁴⁴ <http://bip.umwd.dolnyslask.pl/dokument,iddok,42740,idmp,625,r,r>

⁴⁵ Decyzja DOW-S-I.7034.1.105.2019.PM bz dnia 22 stycznia 2019 r.

⁴⁶ Decyzja nr PZ 235/2016 z 11 lutego 2016 r. (zmieniona decyzją nr PZ 235.1/2017 z 12 czerwca 2017 r. oraz decyzją nr PZ 234/2016 z 22 stycznia 2016 r. (zmienioną decyzją nr PZ 234.1/2017 z 10 października 2017 r.

⁴⁷ Decyzja nr PZ 130.8/2014 z 15 grudnia 2014 r.

jednej z trzech instalacji MBP, przyjmującej odpady do kompostowania, z 21 000,00 Mg na 24 000,00 Mg. nie przekraczając przy tym mocy przerobowych określonych dla całego województwa w WPGO. Analiza sprawozdań składanych przez podmiot, któremu umożliwiono przetwarzanie zwiększonej masy odpadów wykazała, że wielkość określona w zaktualizowanym pozwoleniu i tak została przekroczona o 2 941,98 Mg⁴⁸ Marszałek wyjaśnił, iż nie miał możliwości zwiększenia mocy przerobowych o więcej niż 3 000,00 Mg/r. bez naruszenia WPGO.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków odmowy wydania lub cofnięcia pozwolenia zintegrowanego dla prowadzących instalację MBP.

W terminie sześciu miesięcy od dnia ogłoszenia konkluzji BAT⁴⁹ w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej⁵⁰, tj. od dnia 17 sierpnia 2018 r. Marszałek dokonał przeglądu wszystkich 17 pozwoleń zintegrowanych wydanych dla prowadzących instalacje MBP. W wyniku przeprowadzonej analizy, w dniu 14 lutego 2019 r. wezwał prowadzących MBP do złożenia wniosku o zmianę pozwoleń zintegrowanych w terminie roku od dnia doręczenia pism oraz poinformował o konieczności dostosowania instalacji do wymagań określonych w powyższych konkluzjach.

(akta kontroli str.156,200-210,215-216,233-338, 674-685)

d) Plan inwestycyjny⁵¹ stanowiący załącznik do WPGO, wg stanu na 31 grudnia 2014 r. obejmował 24 instalacje do recyklingu odpadów, funkcjonujące na terenie województwa dolnośląskiego, o łącznej mocy przerobowej 475 491 Mg/rok. Najwięcej, instalacji przeznaczonych było do recyklingu papieru i tworzyw sztucznych (odpowiednio: 10 i dziewięć), a najmniej (jedna) do recyklingu drewna. Recyklingiem metali oraz szkła zajmowały się po dwie instalacje. Ponadto w planie inwestycyjnym wskazano 35 instalacji do odzysku innego niż recykling odpadów budowlanych i rozbiórkowych o łącznej mocy przerobowej 1 963 898 Mg/r oraz 39 instalacji do recyklingu odpadów budowlanych i rozbiórkowych o łącznej mocy przerobowej 1 135 008 Mgr.

e) Proces rozbudowy bądź modernizacji zaplanowany został dla jednej instalacji do recyklingu odpadów, trzech instalacji do odzysku innego niż recykling odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz dwóch instalacji do recyklingu odpadów budowlanych i rozbiórkowych. W wyniku przeprowadzonego procesu moce przerobowe miały ulec zwiększeniu do 10 000,00 Mg/r. do 2020 r., 95 000,00 Mg/r. do 2022 r. oraz 30 000,00 Mg/r. do 2022 r..

⁴⁸ Niezależnie od powyższego ustalono, iż podmiot przyjął do przetwarzania w części biologicznej instalacji MBP:

- w 2016 r. o 6 881,61 Mg więcej odpadów niż dopuszczało pozwolenie zintegrowane,

- w 2017 r. o 7 148,20 Mg więcej odpadów niż dopuszczało pozwolenie zintegrowane.

⁴⁹ Zgodnie z art. 3 pkt 8d ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2019 r. poz.1396, ze zm., dalej: „POŚ”) przez konkluzję BAT (ang. Best Available Technique – Najlepsza Dostępna Technika) należy rozumieć dokument sporządzony na podstawie dokumentu referencyjnego BAT, przyjmowanego przez Komisję Europejską, w drodze decyzji, zgodnie z przepisami dotyczącymi emisji przemysłowych, formułujący wnioski dotyczące najlepszych dostępnych technik, ich opisu, informacji służącej ocenie ich przydatności, wielkości emisji powiązanych z najlepszymi dostępnymi technikami, powiązanego monitoringu, powiązanych poziomów zużycia oraz, w stosownych przypadkach, odpowiednich sposobów przeprowadzenia remediacji.

⁵⁰ Decyzja Wykonawcza Komisji UE 2018/1147, z dnia 10 sierpnia 2018 r. ustanawiająca konkluzje dotyczące najlepszych dostępnych technik (dalej: BAT)w odniesieniu do przetwarzania odpadów zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE (Dz. U. UE L208 z dnia 17 sierpnia 2018 r.

⁵¹ Tabela nr 4, Tabela nr 5 i Tabela nr 6

f) Produkcję paliw alternatywnych z odpadów komunalnych po przetworzeniu w instalacji MBP na terenie Dolnego Śląska prowadzono w 14 (w tym w 6 MBP) instalacjach o łącznej mocy przerobowej 1 099 632 Mg/rok⁵². Procesowi przetworzenia w paliwo alternatywne poddano ogółem 151 576,80 Mg/r. tych odpadów.

g) W planie inwestycyjnym przewidziano dokonanie rozbudowy bądź modernizacji trzech instalacji do produkcji paliw alternatywnych. Łączne moce przerobowe po modernizacji miały wynieść 297 000 Mg/rok. Masa paliw zaplanowana do wytworzenia w tych instalacjach⁵³, określona w WPGO wyniosła 225 400 Mg/r., natomiast masa faktycznie wytworzona w latach 2016-2018 461 902,560 Mg/r⁵⁴. Jak wskazał Dyrektor Wydziału Środowiska UMWD (dalej: Dyrektor Wydziału), obowiązująca w powyższym zakresie sprawozdawczość podmiotów gospodarujących odpadami (wzory sprawozdań) nie przewidywała raportowania informacji o miejscach docelowych, do których zostało przekazane paliwo alternatywne w celu dalszego zagospodarowania.

(akta kontroli str. 560)

h) Marszałek uzyskiwał wiedzę na temat rodzajów i mas odpadów powstałych w wyniku ich przetworzenia oraz odpadów poddanych poszczególnym procesom odzysku i recyklingu, jak również unieszkodliwiania ze sprawozdań składanych przez gminy. W okresie objętym kontrolą Marszałek przeprowadził cztery kontrole u podmiotów prowadzących instalację MBP, w tym jedną w 2016 r. i trzy w 2017 r. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli (w dwóch podmiotach) polegały na przekazaniu odpadów do transportu podmiotom nieposiadającym stosownego zezwolenia oraz błędnym sporządzeniu karty przekazania odpadów. Marszałek skierował do skontrolowanych podmiotów pisma o zaniechanie naruszeń.

(akta kontroli str.215-233; 363-453;587-591)

i) W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. Marszałek nie uczestniczył w kontrolach prowadzonych przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej WIOŚ) przed wydaniem decyzji administracyjnych na przetwarzanie odpadów dla MBP. Jak wyjaśnił Marszałek stan prawny, obowiązujący w tym okresie nie nakładał obowiązku występowania o przeprowadzanie kontroli przez WIOŚ z udziałem organu prowadzącego postępowanie przed wydaniem bądź zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP oraz składowiska odpadów. Powyższy obowiązek, jak wyjaśnił Marszałek, dotyczył udziału przedstawiciela właściwego organu kontroli instalacji, obiektu budowlanego lub jego części, w których miało być prowadzone przetwarzanie odpadów, w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. Brak było w tym czasie również przepisów obligujących Marszałka do wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli do komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej przed wydaniem/zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP oraz składowiska odpadów. W dniu 5 września 2018 r. zostały w sposób istotny zmienione przepisy, w szczególności ustawy o odpadach oraz ustawy Prawo ochrony środowiska.

(akta kontroli str.215-224)

⁵² Tabela nr 10 z Planu Inwestycyjnego stanowiącego integralną część WPGO

⁵³ Wpisanych do WPGO na lata 2016-2022

⁵⁴ 112910,770 Mg w 2016 r., 173349,020 Mg w 2017 r., 175642,770 Mg w 2018 r.

j) Marszałek nie prowadził ewidencji pożarów mających miejsce w instalacjach MBP. W złożonych wyjaśnieniach wskazał, iż obowiązujące przepisy nie obligowały podmiotów prowadzących MBP do przekazywania takich informacji Marszałkowi. Stwierdzono natomiast, iż w pozwoleniach zintegrowanych wydanych ww. podmiotom każdorazowo zamieszczał wymóg informowania właściwego organu Państwowej Straży Pożarnej oraz WIOŚ o wystąpieniu awarii, która mogłaby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi lub środowiska.

(akta kontroli str.227-229)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku 9 spośród 54 poddanych szczegółowej kontroli wniosków o dokonanie rejestracji w BDO stwierdzono, iż Marszałek nie dochował wymogu określonego w art. 54 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 1 u.o.d. w zakresie terminu nadania numeru rejestrowego przekraczając go od 1 do 283 dni.

Marszałek wyjaśnił, że w przypadku siedmiu wniosków przekroczone termin z uwagi na inne pilne zadania, a złożone wnioski dotyczyły jedynie wygenerowania nowego hasła dostępu dla podmiotu, który zagubił nadany już wcześniej numer rejestrowy. Dwa pozostałe wnioski rozpatrzono z opóźnieniem ze względu na: zwłokę w przekazywaniu korespondencji z kancelarii ogólnej UMWD oraz napływ kilku tysięcy wniosków, których ze względu na ograniczoną liczbę pracowników nie udało się rozpatrzyć w terminie.

(akta kontroli str.571-582,618-635,669-670)

2. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. Marszałek nie wnioskował do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli przed wydaniem bądź zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP, pomimo obowiązku wynikającego z art. 41a ust. 2 u.o.d., w związku z art., 41a ust. 1 u.o.d.

Marszałek wyjaśnił, iż według stanu prawnego, obowiązującego od 1 stycznia 2016 r. do 4 września 2018 r. nie miał obowiązku występowania o przeprowadzenie kontroli przez WIOŚ z udziałem organu prowadzącego postępowanie przed wydaniem/zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP oraz składowiska odpadów. W ocenie Marszałka nie było w tym czasie również przepisów obligujących Marszałka do wystąpienia z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli do komendanta powiatowego/miejskiego Państwowej Straży Pożarnej przed wydaniem/zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP oraz składowiska odpadów.

(akta kontroli str.215-224,634-635)

W ocenie NIK stanowisko Marszałka nie zasługuje na uwzględnienie. Przepis art. 41a u.o.d. został wprowadzony przez art. 108 pkt 4 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym⁵⁵ i od początku jego obowiązywania (tj. od 1 stycznia 2016 r.) nakładał obowiązek złożenia wniosku o przeprowadzenie przedmiotowych kontroli przez „właściwy organ”, oraz uczestniczenia w kontrolach „przedstawiciela właściwego organu”. Pomimo kilkukrotnych nowelizacji tego przepisu, w przedmiotowym zakresie pozostał on niezmienny.

⁵⁵ Dz.U. z 2015 r. poz. 1688.

OCENA CZĄSTKOWA

Wypełniając obowiązki określone przepisami u.o.d. Marszałek - poprzez zapisy *WPGO* - wskazał instalacje do odzysku i recyklingu odpadów komunalnych oraz określił ich moce przerobowe, czym umożliwiono zbýt odpadów po procesie MBP.

Dostarczona przez Ministerstwo Środowiska BDO obejmująca rejestr podmiotów nie funkcjonowała w pełnym zakresie a ograniczone możliwości BDO utrudniały Marszałkowi monitorowanie stanu gospodarki odpadami w województwie oraz bieżące uzyskiwanie informacji o faktycznie wytworzonych, odebranych, zebranych oraz przetworzonych na terenie województwa odpadach surowcowych. Dane takie były wprawdzie przekazywane Marszałkowi, ale dopiero w złożonych przez podmioty zobowiązane sprawozdaniach rocznych, tj. do 15 marca roku następującego po roku sprawozdawczym. W przypadku 9 spośród 54 poddanych kontroli wniosków o dokonanie rejestracji w BDO Marszałek nie dochował wymogu określonego w art. 54 ust. 1 w związku z art. 53 ust. 1 u.o.d. w zakresie terminu nadania numeru rejestrowego. Dodatkowo, pomimo obowiązku określonego w art. 41a ust. 2 u.o.d., w związku z art., 41a ust. 1 u.o.d., Marszałek nie wnioskował do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli przed wydaniem bądź zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Działania na rzecz ograniczenia składowania odpadów komunalnych.

a) Głównym celem służącym wdrożeniu rozwiązań zapobiegających powstawaniu odpadów, wskazanym w *WPGO* było przerwanie powiązania pomiędzy wzrostem gospodarczym, a wytwarzaniem odpadów. Wskazane w planie metody prowadzące do ograniczenia liczby odpadów to: [1] informacja (oznaczenia ekologiczne, programy szkoleniowe, kampanie informacyjne), [2] promocja (badań i rozwoju, czystej konsumpcji, ekologicznego projektowania produktów, oceny życia produktu, ponownego wykorzystania i naprawy) i [3] regulacja (podatki i zachęty oraz system nagród i kar wynikający ze spójnego, jednoznacznego prawa). Wkład w zapobieganie powstawaniu odpadów posiadały funkcjonujące na terenie województwa miejsca przyjmujące używane rzeczy i sprzęt, przeznaczone do ponownego wykorzystania, jak również zakłady naprawcze np. szewskie, kaletnicze, krawieckie, czy też regenerujące części samochodowe. *WPGO* wskazywało również sposoby służące ograniczeniu powstawania odpadów poprzez np. stosowanie „zielonych zamówień” publicznych, strategię „opt out” lub „opt in”, organizowanie giełd rzeczy używanych, ale także odpowiedzialność producentów produktów w opakowaniach.

WPGO nie zawierał wskaźników umożliwiających weryfikację stopnia realizacji opisanego wyżej celu głównego (np. ilość programów szkoleniowych, zasięg kampanii informacyjnej, proponowana wysokość podatków czy sposób kontroli realizacji zadań poszczególnych uczestników procesu). W *WPGO* odpowiedzialność za realizację poszczególnych działań przypisano gminom, związkom i porozumieniom międzygminnym, samorządom, przedsiębiorcom, oraz mieszkańcom województwa. Marszałek nie weryfikował realizacji przypisanych zadań, gdyż jak wyjaśnił, nie miał podstaw prawnych, które umożliwiałyby nadzorowanie gmin, mieszkańców województwa dolnośląskiego, czy też przedsiębiorców.

Kwestia zapobiegania powstawaniu odpadów została również uwzględniona w rozdziale 10 *WPGO* poświęconym celom i kierunkom działań w zakresie

kształtowania systemu gospodarki odpadami oraz w zakresie zapobiegania powstawania odpadów. Dla każdego z rodzajów odpadów opracowano osobne cele krótko i długoterminowe wraz ze wskazaniem sposobów zapobiegania powstawaniu odpadów. Dla odpadów komunalnych, w tym ulegających biodegradacji wskazano ograniczenie marnowania żywności, selektywne zbieranie odpadów z zakładów zbiorowego żywienia, wprowadzenie we wszystkich gminach w województwie systemów selektywnego zbierania odpadów zielonych u źródła oraz należyte monitorowanie i kontrole postępowania z frakcją odpadów komunalnych, wysortowanych ze strumienia zmieszanych odpadów *komunalnych* i nieprzeznaczonych do składowania. WPGO zakładało osiągnięcie do 2020 r poziomu 50% recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła z odpadów komunalnych w stosunku do zebranej masy tych odpadów. Jak wskazał Marszałek, zgodnie z zasadami tworzenia wszelkich dokumentów planistycznych, cele wyznaczone w WPGO stanowiły podstawę do podejmowania stosownych działań do ich realizacji przez różnych uczestników systemu gospodarki odpadami komunalnymi w województwie. Począwszy od wytwórców odpadów komunalnych (mieszkańcy), dla których ustawodawca przewidział w regulacjach prawnych szereg obowiązków związanych m.in. z odpowiednim gromadzeniem odpadów komunalnych, ograniczaniem masy wytwarzanych odpadów komunalnych, stosowaniem ponownego użycia, poprzez gminy, które zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości były organem odpowiedzialnym za zorganizowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi w gminie. Podmioty gospodarujące odpadami komunalnymi były zaś odpowiedzialne za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Ponadto Marszałek wskazał, że nie miał delegacji ustawowej do nadzorowania wykonywania zadań przez gminy⁵⁶.

Harmonogram rzeczowo-finansowy przewidziany dla realizacji kierunków działań służących zapobieganiu powstawania odpadów (w tym komunalnych) zawierał cztery grupy zadań, dla których określono źródła finansowania i planowaną wysokość środków. Łączna kwota przewidziana w harmonogramie wyniosła 1 481,1 mln zł, w tym dla zadań ogólnych z zakresu gospodarki odpadami 52,0 mln zł a dla zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi 1 297,4 mln zł., dla zadań ogólnych w zakresie gospodarki odpadami niebezpiecznymi 17,7 mln zł, zadań w zakresie gospodarki pozostałymi rodzajami odpadów 42,0 mln zł., a w zakresie edukacji, informacji i kontroli 72,0 mln zł.⁵⁷

b) W WPGO wskazano, iż na terenie województwa dolnośląskiego obowiązywał system zbierania odpadów zmieszanych i system selektywnego zbierania odpadów, z uwzględnieniem frakcji papier i tektura, tworzywa sztuczne, szkło i metale. Analizując poprzednie sprawozdania przewidziano również wzrost odpadów zebranych selektywnie w strumieniu odpadów komunalnych o około 18,8% do 2025 r. Modernizacja systemu selektywnego zbierania odpadów miała dotyczyć przede wszystkim zwiększenia liczby punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (dalej: PSZOK).

WPGO wskazywał 113 istniejących oraz 30⁵⁸ zaplanowanych do modernizacji bądź rozbudowy PSZOK. W 17 gminach zaplanowano rozbudowę bądź modernizację instalacji MBP, a w 21 instalacji do doczyszczania selektywnie

⁵⁶ Marszałek pozyskiwał wiedzę o faktycznie zrealizowanych zadaniach podczas przygotowywania sprawozdania z realizacji WPGO, za okres trzyletni.

⁵⁷ Tabela 131 z WPGO 2016-2022

⁵⁸ W 10 spośród nich WPGO przewidywał uruchomienie punktu napraw oraz punktu przyjmowania rzeczy używanych.

zebranych frakcji odpadów komunalnych. Ponadto, spośród 28 sortowni odpadów selektywnie zbieranych wymienionych w WPGO modernizację zaplanowano dla 3 z nich. W planie inwestycyjnym wskazano budowę 3 sortowni oraz modernizację linii sortowniczych w instalacjach MBP (zwiększenie efektywności segregacji zmieszanych odpadów komunalnych). Planowane prace wskazane w planie inwestycyjnym zostały uzgodnione z gminami i podmiotami, które zgłosiły Marszałkowi taką potrzebę.

(akta kontroli str.697)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek dochował wymogów określonych w art. 35 ust. 1 pkt 4 i 5 u.o.d, w związku z art. 35 ust. 3 u.o.d. poprzez wskazanie w WPGO kierunków oraz harmonogramu i źródeł finansowania działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów i ograniczania ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów. Odpowiedzialność za realizację zadań określonych w harmonogramie przypisana została gminom, przedsiębiorcom oraz mieszkańcom województwa.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

- a) W latach 2016-2019 Marszałek wydał trzy decyzje (tekst jednolity decyzji wydanych przez Wojewodę Dolnośląskiego) dla zarządzających składowiskami odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Pozostałe decyzje, obowiązujące w okresie objętym kontrolą zostały wydane przed 2016 r. W przypadku jednej decyzji⁵⁹, wobec nie poinformowania Marszałka przez gminę do dnia 23 stycznia 2014 r. o spełnianiu wymagań określonych w art. 136 u.o.d., Marszałek stwierdził jej wygaśnięcie z urzędu. Wszystkie składowiska wskazane w WPGO funkcjonowały w oparciu o ważne decyzje wydane na czas nieoznaczony. W okresie objętym kontrolą Marszałek 29 razy zmieniał obowiązujące decyzje, a przedmiotem zmian były głównie korekty masy odpadów przeznaczonych do przetwarzania, odzysku w tym recyklingu lub unieszkodliwiania, korekty objętości składowiska poprzez zamykanie kwater lub otwieranie dodatkowych, zmiany w wyposażeniu w sprzęt, zmiany harmonogramu prac, miejsc składowania, ale także parametrów instalacji czy przejścia prawa do zarządzania składowiskiem na inny podmiot.

Spośród 14 funkcjonujących składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne 13 posiadało dodatkowo zezwolenie na przetwarzanie odpadów, z czego 12 na przetwarzanie odpadów w trzech instalacjach⁶⁰ a jedno na przetwarzanie odpadów w instalacji MBP.

W okresie objętym kontrolą na wszystkich składowiskach odpadów, dla których Marszałek wydał pozwolenie zintegrowane do składowania przyjęto ogółem 923 936,055 Mg odpadów po przetworzeniu w instalacjach MBP, w tym: 324 178,060 w 2016 r. 337 451,978 w 2017 r. oraz 262 306,017 Mg w 2018 r. Największą masę spośród przyjętych odpadów, tj. 65,1% stanowiły *Inne niewymienione odpady* (19 05 99) a 30,2% odpady o kodzie 19 12 12 *Inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11*. Kolejną grupą składowanych

⁵⁹ Decyzja Wojewody Dolnośląskiego nr P 104/2007 z 24 lipca 2007 r.

⁶⁰ tj. MBP, w instalacji do przetwarzania odpadów zielonych i innych odpadów ulegających biodegradacji i w instalacji do przetwarzania selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów

odpadów były *Inne odpady nieulegające biodegradacji* (20 02 03) stanowiące 2,1%, *odpady z czyszczenia ulic i placów* (20 03 03) 1,6 % oraz *odpady ze studzienek kanalizacyjnych* (20 03 06) i *odpady komunalne niewymienione w innych podgrupach* (20 03 99) - po 0,5%. Udział składowanych odpadów powstałych w wyniku przetworzenia zmieszanych odpadów komunalnych⁶¹, w stosunku do wytworzonych zmieszanych odpadów komunalnych wyniósł w 2016 r - 30%, w 2017 r – 40%, a w 2018 r. – 31%. Natomiast zapisy WPGO zakładały osiągnięcie do 2020 r, udziału masy termicznie przekształconych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych nieprzekraczającego 30%, zaś do 2030 r. redukcję masy składowanych odpadów komunalnych do maksymalnie 10%.⁶²

Weryfikacji w zakresie dopuszczonych do składowania rodzajów odpadów poddano trzy decyzje⁶³ wydane dla składowisk innych niż niebezpieczne i obojętne. W przywołanych decyzjach dopuszczono do unieszkodliwiania w procesie D5 odpady z grupy 19 „*Odpady z instalacji i urządzeń służących zagospodarowaniu odpadów z oczyszczalni ścieków oraz z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych*”⁶⁴ oraz z grupy 20 „*Odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie*”.⁶⁵ Dla trzech podmiotów, łączna masa odpadów, dopuszczona do unieszkodliwiania w procesie D5 (składowanie) wyniosła 292 320,00 Mg/r., dla grupy 20⁶⁶ oraz 625 325,00 Mg/r., dla grupy 19⁶⁷.

- b) Pojemność 14 składowisk zlokalizowanych na terenie województwa dolnośląskiego, o statusie regionalnych, zaplanowana w WPGO wyniosła 18 719 752 m³, natomiast pojemność pozostała (tj. niewykorzystana) określona została na 9 602 739 m³. W związku z tym, że składowiska objęte były pozwoleniami zintegrowanymi, czas ich eksploatacji był określony, jako nieoznaczony.

WPGO przewidywał rozbudowę składowisk o 3 950 000 m³, którą zaplanowano w czterech z sześciu regionów gospodarki odpadami (po jednym składowisku w regionie środkowosudeckim, północnym, południowym oraz dwa w regionie północno-centralnym). Odpady planowane do składowania, wskazane w planie inwestycyjnym, dotyczyły trzech grup tj. 17 – odpady z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej (wyłączając glebę i ziemię z terenów zanieczyszczonych), 19 - odpady z instalacji i urządzeń służących zagospodarowaniu odpadów, z oczyszczalni ścieków oraz z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych oraz 20 – odpady komunalne łącznie z frakcjami gromadzonymi selektywnie.

W okresie objętym kontrolą zdecydowano o zamknięciu 55 składowisk, z czego 36 decyzji wydali starostowie, pięć Wojewoda Dolnośląski a pozostałe 14 Marszałek. Datę zakończenia ostatnich prac związanych z rekultywacją zamkniętych składowisk wyznaczono na 31 grudnia 2018 r. Z powyższych

⁶¹ Odpady o kodach 19 05 99 i 19 12 12

⁶² Część 2.2 Metodyka sporządzania WPGO dla województwa dolnośląskiego na lata 2016-2022, str. 18 WPGO

⁶³ Decyzje dla: Chemeko-System Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości Gać oraz Związek Gmin Karkonoskich w Bukowcu.

⁶⁴ o kodach 19 05 99 „Inne niewymienione odpady” oraz 19 12 12 „Inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne, niż wymienione w 19 12 11.

⁶⁵ 20 02 03 „Inne odpady nieulegające biodegradacji”, 20 03 03 „Odpady z czyszczenia ulic i placów”, 20 03 04 „Szlamy ze zbiorników bezodpływowych służących do gromadzenia nieczystości”, 20 03 06 „Odpady ze studzienek kanalizacyjnych” oraz 20 03 99 „Odpady komunalne niewymienione w innych podgrupach”.

⁶⁶ 20 02 03, 20 03 03, 20 03 04, 20 03 06, 20 03 99

⁶⁷ 19 05 99 i 19 12 12

składowisk, według wyjaśnień Marszałka żadne nie przyjmuje odpadów, a dla 37 prolongowano termin wykonania prac rekultywacyjnych najdłużej do 31 grudnia 2020 r.. Przyczynami wydłużenia terminu rekultywacji były: modyfikacja technicznego sposobu zamknięcia składowiska pociągająca za sobą konieczność zmiany harmonogramu wykonania prac, zmiana zarządzającego składowiskiem, brak możliwości pozyskania odpowiednich ilości odpadów przez podmiot prowadzący rekultywację oraz konieczność zapewnienia w budżecie gminy środków niezbędnych do sfinansowania zadania.

(akta kontroli str.215-216, 339-349, 674-685)

c) W okresie objętym kontrolą Marszałek dokonał oględzin jednego składowiska odpadów oraz uczestniczył w 10 kontrolach WIOŚ, w tym w sześciu przeprowadzonych przed wydaniem zgody na zamknięcie składowiska, trzech przeprowadzonych przed wydaniem zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz jednej, która obejmowała zarówno zgodę na zamknięcie składowiska jak i wydanie zgody na przetwarzanie odpadów. W analogicznym okresie Marszałek skierował do WIOŚ 11 pism o wyznaczenie terminu kontroli. W pięciu przypadkach otrzymał od WIOŚ wystąpienia zawierające opinię dotyczącą wyrażenia zgody na zamknięcie składowiska.

k) W UMWD nie prowadzono ewidencji pożarów składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Jak wskazał Marszałek, obowiązujące przepisy nie nakładały na prowadzących składowiska obowiązku przedkładania Marszałkowi informacji dotyczących występujących pożarów. W okresie objętym kontrolą Marszałek uzyskał od jednego podmiotu prowadzącego składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne informację na temat dwóch pożarów tego składowiska. Marszałek wystąpił do Komendanta Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Oławie oraz prowadzącego składowisko z prośbą o wskazanie przyczyn pożarów, ich skali oraz informacji o tym co spłonęło. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w UMWD (tj. do dnia 7 sierpnia 2019 r.) toczyło się postępowanie w tej sprawie⁶⁸. Marszałek przekazał również Państwowej Straży Pożarnej wykaz podmiotów gospodarujących odpadami na terenie województwa oraz współpracował z Komendą Powiatową Policji w Świdnicy podczas postępowania dotyczącego zwalczania i zapobiegania przypadkom podpalania oraz nielegalnego gospodarowania odpadami na terenie powiatu świdnickiego.

W przypadku składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne z wydzieloną kwaterą do składowania odpadów niebezpiecznych zawierających azbest w Wałbrzychu, postępowanie prowadzone przez Policję wykazało, że w okresie od 2002 do 5 lipca 2015 r. na terenie składowiska i Zakładu Recyklingu Odpadów prowadzonego przez ten sam podmiot straż pożarna interweniowała 29 razy, z czego 10 interwencji spowodowanych było podpaleniem, 11 samozapłonem, a w przypadku czterech akcji, przyczyn nie ustalono. Do dnia 18 sierpnia 2016 r. łączna liczba interwencji Straży na ww. obiektach wyniosła 38, ponieważ doszło do kolejnych dziewięciu pożarów. Decyzją nr DOW-S-V.7222.23.2015.MC.AP z dnia 23 września 2016 r. Marszałek cofnął bez odszkodowania pozwolenie zintegrowane wydane przedsiębiorcy na prowadzenie składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Wałbrzychu, u którego odnotowano 38 pożarów. Minister Środowiska, utrzymał powyższą decyzję w mocy, jednak przedsiębiorca zaskarżył ją ponownie, tym razem w sądzie administracyjnym. Postępowanie nie zostało zakończone.

⁶⁸ Postępowanie prowadzone było przez Komendę Powiatową Straży Pożarnej w Oławie.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek zapewnił możliwość zgodnego z przepisami prawa unieszkodliwiania odpadów na składowiskach poprzez wydanie 14 decyzji zezwalających na funkcjonowanie składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne. Przed wydaniem ww. decyzji uzyskiwał od WIOŚ wymagane art. 41 a ust. 3 u.o.d. postanowienie w przedmiocie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. W wydanych decyzjach Marszałek zawarł obligatoryjne⁶⁹ elementy tj. warunki wytwarzania i sposoby postępowania z odpadami na zasadach określonych w przepisach u.o.d. Wszystkie 14 składowisk posiadało ważne pozwolenia zintegrowane, wydane na czas nieoznaczony.

Pomimo, że przepisy nie nakładały na Marszałka obowiązku prowadzenia ewidencji pożarów, oraz nie obligowały podmiotów, na terenie których wystąpiły takie zdarzenia do informowania Marszałka, to w ocenie NIK, rzetelny nadzór nad zgodnym z prawem unieszkodliwianiem odpadów wymagał podjęcia działań zmierzających do pozyskania bieżącej wiedzy od samych podmiotów.⁷⁰

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

UWAGA

NIK zwróciła uwagę, że obowiązujące wzory sprawozdań z zakresu gospodarowania odpadami, uniemożliwiają Marszałkowi uzyskanie pełnej wiedzy w zakresie zagospodarowania przez uprawnione podmioty odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych⁷¹. W ocenie NIK powyższe utrudniało Marszałkowi prowadzenie nadzoru nad gospodarką odpadami komunalnymi na terenie województwa.

WNIOSKI

1. Terminowe nadawanie numerów rejestrowych podmiotom wnioskującym o wpis, lub aktualizację w BDO.
2. Wnioskowanie do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli przed wydaniem bądź zmianą pozwolenia zintegrowanego dla instalacji MBP oraz uczestniczenie w tych kontrolach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Prezesa NIK. 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.

⁶⁹ Wymagane przez art. 202 ust. 4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. POŚ

⁷⁰ Np. zobowiązanie prowadzącego składowisko odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w wydanym pozwoleniu zintegrowanym do niezwłocznego informowania o wystąpieniu pożaru.

⁷¹ Zagospodarowanie po przetworzeniu w instalacjach MBP.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Wrocław, 23 września 2019 r.

Kontroler
Anna Łuczak
Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
Dyrektor
Radosław Kujawiński

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Radosław Kujawiński

.....
podpis