



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.018.01.2022

Pan Szymon Kosmański  
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska  
w Bydgoszczy  
ul. Dworcowa 81  
85-009 Bydgoszcz

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/071 Działania zapobiegawcze i naprawcze podejmowane w związku z wystąpieniem  
szkód w środowisku

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Bydgoszczy, ul. Dworcowa 81, 85-009 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Szymon Kosmański, od 1 września 2020 r. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy <sup>1</sup> . Wcześniej, od 1 sierpnia 2017 r. do 31 sierpnia 2020 r., funkcję tę pełniła Maria Dombrowicz.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu i naprawy szkód w środowisku
Okres objęty kontrolą	2018-2022 (do dnia zakończenia kontroli <sup>2</sup> ), z dopuszczeniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z kontrolowaną działalnością
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Artur Gackowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/151/2022 z 23 września 2022 r., Mateusz Grynicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/156/2022 z 3 października 2022 r.  (akta kontroli str. 1-2, 44-46)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Bydgoszczy realizował zadania z zakresu zapobiegania powstawaniu szkód w środowisku i ich naprawy. W kontrolowanym okresie pracownicy zatrudnieni w Wydziale Szkód w Środowisku Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Bydgoszczy<sup>5</sup> posiadali wykształcenie i doświadczenie umożliwiające realizację celów i zadań związanych z tymi szkodami. Pozwalało to na merytorycznie prawidłowe procedowanie postępowań w zakresie zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody w środowisku na podstawie art. 11 i art. 24 ustawy z 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie<sup>6</sup> oraz wniosków o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych składanych na podstawie art. 13 tej ustawy. Przed wszczęciem postępowań administracyjnych podejmowano udokumentowane czynności zmierzające do ustalenia stanu faktycznego. Polegało to na szczegółowym analizowaniu zgłoszeń lub wniosków oraz współpracy m.in. z: podmiotami zgłaszającymi, jednostkami samorządu terytorialnego, inspekcją ochrony środowiska i sanitarną. W RDOŚ opracowano harmonogram w zakresie bezpośrednich zagrożeń szkodą

<sup>1</sup> Dalej: „Dyrektor RDOŚ”.

<sup>2</sup> Tj. do 28 listopada 2022 r.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 630, dalej: „ustawa o NIK”.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: „RDOŚ”.

<sup>6</sup> j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 2187, dalej: „ustawa szkodowa”.

w środowisku i szkód w środowisku, jednak nie udokumentowano faktu jego aktualizacji z częstotliwością określoną w art. 16a ustawy szkodowej. Pozytywnie NIK oceniła fakt, że w celu potwierdzenia występowania bezpośredniego zagrożenia RDOŚ wykonywała badania jakości gleby i ziemi oraz wód podziemnych. W tym celu udzielała zamówień publicznych stosując tryby przewidziane prawem<sup>7</sup>. W ramach postępowań w sprawach zapobiegania szkodom i usuwania skutków szkód w środowisku RDOŚ współdziałała z innymi organami, w szczególności w trybie art. 7b ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>8</sup> oraz art. 13 ust. 6 pkt. 6 i 8 ustawy szkodowej. RDOŚ posiadała dane na temat działań zapobiegawczych i naprawczych podejmowanych przez ww. podmioty prowadzące działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku. Podejmowała też działania prewencyjne poświęcone problematyce zanieczyszczeń środowiska gruntowo-wodnego, popularyzacji wiedzy w tym zakresie oraz wymianie doświadczeń związanych z oczyszczaniem terenów zdegradowanych. RDOŚ identyfikowała przypadki podmiotów korzystających ze środowiska, które nie podejmowały stosownych działań pomimo występowania uzasadnionego podejrzenia zagrożenia szkodą lub wystąpienia szkody oraz występowała do organów ścigania o ukaranie tych podmiotów. RDOŚ podejmowała też działania zapobiegawcze i naprawcze w trybie art. 16 ustawy szkodowej, realizując projekt pn. „Remediacja terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy w celu likwidacji zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych, w tym dla obszaru Natura 2000 Dolina Dolnej Wisły oraz Morza Bałtyckiego”.

Negatywnie oceniono przypadki:

- dokonania istotnej zmiany terminu realizacji zamówienia publicznego na wykonanie badań wstępnych jakości gleby i ziemi oraz badań jakości wód podziemnych o wartości 146,4 tys. zł, z naruszeniem art. 144 ust. 1 upzp;
- nieterminowego załatwienia spraw w ramach postępowań administracyjnych;
- niezapewnienia niezwłocznego wprowadzenia do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku lub szkód w środowisku<sup>9</sup> danych z uzasadnionych zgłoszeń;
- wpisów w rejestrze szkód, które nie zawierały pełnych danych dotyczących zagrożeń szkodą lub szkody w środowisku;
- niewydania decyzji, o której mowa w art. 17 ustawy szkodowej.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności**

Opis stanu faktycznego

1. W strukturze organizacyjnej RDOŚ wyodrębniono m.in. Wydział Szkód w Środowisku<sup>10</sup>, do zadań którego należało m.in.: a) prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących zapobiegania szkodom w środowisku i ich naprawie; b) ustalanie i aktualizacja harmonogramu zadań Regionalnej Dyrekcji w zakresie bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku oraz szkód; c) dokonywanie wpisu do rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku.

<sup>7</sup> Właściwe przepisy prawa zamówień publicznych. W okresie objętym kontrolą obowiązywały: [1] do 31 grudnia 2020 r. - ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: „upzp”; [2] od 1 stycznia 2021 r. - ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.), dalej: „nupzp”.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm. Dalej: „Kpa”.

<sup>9</sup> Dalej: „rejestr szkód”.

<sup>10</sup> Dalej: „Wydział Szkód”.

W Wydziale Szkód zatrudnione były łącznie cztery osoby: Naczelnik Wydziału i trzech specjalistów. Wszyscy posiadali wykształcenie wyższe, w tym dwie osoby z zakresu ochrony środowiska, a dwie w specjalności technologii i inżynierii chemicznej. Jedna osoba była zatrudniona od 2009 r. a pozostałe w: 2013 r.; 2016 r. i kwietniu 2022 r. Dwie osoby uczestniczyły w szkoleniach z zakresu ochrony środowiska i zamówień publicznych, jedna tylko z zakresu zamówień publicznych<sup>11</sup>.

Zakresy obowiązków wymienionych osób były tożsame i zawierały m.in.: obowiązek a) przyjmowania zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku; b) prowadzenia spraw związanych z uzgadnianiem warunków przeprowadzenia działań naprawczych; c) przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych w ramach działania zastępczego; d) opracowywania, ustalania i aktualizowania harmonogramu w zakresie bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku; e) ustalania wysokości odszkodowania za szkody, jakie władający powierzchnią ziemi poniósł w wyniku działań zapobiegawczych lub naprawczych podejmowanych przez organ ochrony środowiska; f) nakładania na podmiot korzystający ze środowiska obowiązku prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej; g) nakładania na władającego powierzchnią ziemi będącego podmiotem korzystającym ze środowiska obowiązku wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi; h) dokonywania oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska.

(akta kontroli str. 24-32)

Zarządzeniem nr 5/2020 z 2 kwietnia 2020 r., Dyrektor RDOŚ wprowadził regulacje dotyczące wykonywania przez pracowników pracy poza miejscem ich stałego wykonywania (praca zdalna). Załącznikiem do zarządzenia był „Regulamin dotyczący wykonywania przez pracowników Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Bydgoszczy pracy określonej w umowie o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania (praca zdalna)”, określający m.in. warunki dopuszczenia do świadczenia przez pracownika pracy zdalnej, prawa i obowiązki pracodawcy i pracownika. Określono także techniczne możliwości i procedury zdalnego korzystania z zasobów informatycznych RDOŚ.

(akta kontroli str. 5-23)

**2. W latach 2018 – 2022<sup>12</sup> do RDOŚ wpłynęło łącznie:**

a) 20 zgłoszeń<sup>13</sup> o wystąpieniu szkody w środowisku wystosowanych na podstawie art. 11 ustawy szkodowej, wszystkie dotyczyły powierzchni ziemi. W 18 przypadkach<sup>14</sup> szkoda polegała na wycieku solanki, w wyniku nieszczelności układu, który następnie został usunięty przez pracowników zgłaszającego. W jednym przypadku<sup>15</sup> szkoda polegała na zakopywaniu padłych zwierząt<sup>16</sup>. Zgłaszający podjął działania zmierzające do usunięcia skutków zaistniałych naruszeń i powzięcia działań naprawczych zmierzających do prawidłowej utylizacji odpadów oraz ewentualnej remediacji gruntu. W kolejnym przypadku szkoda polegała na wycieku ścieków<sup>17</sup>. Zgłaszający poinformował, że spompowano rozlane ścieki, a następnie odkopano rurociąg w celu ustalenia przyczyny awarii i dokonano wymiany mufy elektrooporowej na złączu rurociągu. Analiza czterech postępowań wykazała, że w dwóch przypadkach sprawę

<sup>11</sup> Osoba zatrudniona w 2022 r. nie uczestniczyła w szkoleniach.

<sup>12</sup> Do 3 października.

<sup>13</sup> Cztery w 2018 r.; pięć w 2019 r.; cztery w 2020 r.; trzy w 2021 r. i cztery w 2022 r. (do 9 sierpnia).

<sup>14</sup> Zgłaszającym był ten sam podmiot.

<sup>15</sup> Postępowanie jest w toku.

<sup>16</sup> Na przełomie lat 2017/2018 i 2020/2021.

<sup>17</sup> Postępowanie zostało umorzone.

przekazano według właściwości do starostów<sup>18</sup>, w jednym sprawę umorzono z uwagi na brak znamion szkody<sup>19</sup>, a w jednym<sup>20</sup> wszczęto<sup>21</sup> postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy szkodowej<sup>22</sup>.

- b) 55 zgłoszeń<sup>23</sup> wystosowanych na podstawie art. 24 ustawy szkodowej. W 53 przypadkach informowano o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą, a w dwóch o wystąpieniu szkody w środowisku. W 35 przypadkach zagrożenie dotyczyło powierzchni ziemi, w 10 - powierzchni ziemi, wody, siedlisk i gatunków, sześciu - gatunków chronionych i siedlisk, dwa przypadki wody i dwa przypadki - siedlisk. 32 sprawy umorzono, a pozostałe 23 ujęto w Rejestrze szkód. Badanie czterech<sup>24</sup> spraw wykazało, że sprawy są w toku.
- c) 11 wniosków o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, na podstawie art. 13 ustawy szkodowej. Analiza pięciu spraw w których RDOŚ uzgodnił takie działania<sup>25</sup> wykazała, że w trzech przypadkach<sup>26</sup>, działania zostały zakończone, a podmioty przedłożyły sprawozdania z podjętych działań naprawczych. W dwóch<sup>27</sup> sprawach działania naprawcze jeszcze trwały.

(akta kontroli str. 3-23, 47-59)

Po otrzymaniu zgłoszeń<sup>28</sup> lub wniosków<sup>29</sup> pracownicy RDOŚ dokonywali niezwłocznie analizy i wstępnej merytorycznej oceny, czy w danej sprawie istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub czy szkoda w środowisku powstała<sup>30</sup>. Podejmowali także działania mające na celu ustalenie stanu faktycznego bądź uzyskanie dodatkowych informacji. Polegało to m.in. na wnioskowaniu do zgłaszających o uzupełnienie przesłanych danych, zasięgnięciu informacji w jednostkach samorządu terytorialnego<sup>31</sup>, w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska, u Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, kierowaniu zapytań do jednostek Policji i Prokuratury, do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie. W wyniku tych działań: w dwóch przypadkach skierowano sprawę według właściwości do innego organu, w 10 wszczęto postępowanie administracyjne, w pięciu wydano postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, a w jednym przypadku sprawę umorzono z uwagi na brak znamion szkody.

(akta kontroli str. 47-59)

W przypadkach dotyczących czterech zgłoszeń na podstawie art. 11 ustawy szkodowej, czas od momentu zgłoszenia do rozstrzygnięcia wynosił od siedmiu do 1 152 dni: a) w dwóch przypadkach sprawę przekazano według właściwości po 35 i 282 dniach; b) w jednym przypadku w ciągu siedmiu dni od zgłoszenia wszczęto postępowanie administracyjne<sup>32</sup>; c) w jednym przypadku sprawę umorzono po 1 152 dniach, podczas których przeprowadzono czynności wyjaśniające.

<sup>18</sup> WSS.511.9.2021 i WSS.511.7.2022.

<sup>19</sup> WSS.512.5.2018.

<sup>20</sup> WSS.512.22.2022.

<sup>21</sup> 6 października 2022 r. – postępowanie w toku.

<sup>22</sup> Sprawa zarejestrowana pod poz. 1605 w Rejestrze szkód.

<sup>23</sup> 18 w 2018 r.; po osiem w 2019 i 2020 r.; siedem w 2021 r. i 14 w 2022 r. (do 25 sierpnia).

<sup>24</sup> 1. WSS.512.21.2018; 2. WSS.512.32.2018; 3. WSS.512.2.2022; 4. WSS.512.13.2022.

<sup>25</sup> Wszystkie analizowane decyzje uzyskały pozytywną opinię państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, wydaną na podstawie art. 13 ust. pkt 6 ustawy szkodowej.

<sup>26</sup> WSS.511.2.2018; WSS.511.1.2020; WSS.511.6.2021;

<sup>27</sup> WSS.512.20.2019 i WSS.511.7.2021

<sup>28</sup> O wystąpieniu szkody bądź bezpośredniego zagrożenia szkodą.

<sup>29</sup> O uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych.

<sup>30</sup> Stwierdzono na podstawie analizy łącznie 18 spraw: czterech zgłoszeń na podstawie art. .

<sup>31</sup> W gminach i starostwach.

<sup>32</sup> Postępowanie z 6 października 2022 r. sprawa w toku.

Czas od momentu zgłoszenia na podstawie art. 24 ustawy szkodowej do momentu wszczęcia postępowania wynosił od 9 do 35 dni<sup>33</sup>.

Od ośmiu do 36 dni<sup>34</sup> trwało analizowanie wniosków na podstawie art. 13 ustawy szkodowej, które zakończyło się wszczęciem postępowania administracyjnego. Z kolei wydanie decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych nastąpiło od 60 do 355 dni<sup>35</sup> od momentu wszczęcia postępowania. Powodem długotrwałego procedowania w jednej sprawie, w której po 355 dniach wydano decyzję uzgadniającą, było kilkukrotne wzywianie podmiotu do uzupełnienia wniosku w zakresie planu remediacji.

Od 12 do 120 dni<sup>36</sup> trwała analiza zgłoszeń o wystąpieniu szkody lub bezpośredniego zagrożenia szkodą, w wyniku której, organ odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego. We wszystkich przypadkach wynikało to z braku spełnienia wszystkich ustawowych przesłanek świadczących o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą. W dwóch<sup>37</sup> przypadkach wniesiono zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, a organ odwoławczy<sup>38</sup> w jednym przypadku utrzymał w mocy postanowienie RDOŚ, a w drugim stwierdził uchybienie terminu do wniesienia zażalenia.

Analiza zgłoszeń i wniosków pozwalała stwierdzić, o jakie bezpośrednie zagrożenie szkodą lub jaką szkodę chodziło, jaka działalność mogła być potencjalnym źródłem, podmiot odpowiedzialny i jaki był rozmiar zagrożenia lub szkody.

(akta kontroli str. 47-59)

Wśród przeanalizowanych pięciu spraw w których Dyrektor RDOŚ uzgodnił działania naprawcze, w dwóch<sup>39</sup> sprawach działania te jeszcze trwały. W trzech<sup>40</sup> sprawach w wydanych decyzjach zobowiązano podmiot do przedłożenia sprawozdania z tych czynności. We wszystkich przypadkach zostały one przesłane do RDOŚ i poddane analizie, w wyniku której wewnętrznym dokumentem – notatką służbową, je zaakceptowano. Dane z tych zgłoszeń zostały wprowadzone do Rejestru szkód.

Naczelnik Wydziału Szkód podała, że RDOŚ nie opracowuje planu kontroli, z uwagi na fakt, że w żadnym przepisie prawa (czy w tzw. ustawie o szkodach, czy w art. 379 ustawy Prawo ochrony środowiska) RDOŚ nie został wskazany jako organ uprawniony do kontroli. W związku z tym ocena przeprowadzonych działań wraz z ich efektem jest prowadzona na podstawie sprawozdania z realizacji działań naprawczych. Dokonując oceny prowadzonych działań organ zwraca szczególną uwagę na to, czy próbki do badań są pobierane w sposób akredytowany a ich wyniki pochodzą z akredytowanego laboratorium, co gwarantuje wiarygodność uzyskanych wyników.

(akta kontroli str. 47-59, 935-944)

**3.** W kontrolowanym okresie w jednym przypadku zaistniała potrzeba podjęcia działań naprawczych, w sytuacji gdy podmiot korzystający ze środowiska nie mógł być zidentyfikowany<sup>41</sup>. Umową<sup>42</sup> z 22 czerwca 2018 r. pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie, a RDOŚ,

<sup>33</sup> Tj. dziewięć, 13, 14 i 35 dni, wszystkie te postępowania na dzień 7 listopada były w trakcie procedowania.

<sup>34</sup> Tj. osiem, 19, 23, 29, 36 dni.

<sup>35</sup> Tj. 60, 72, 99, 171, 355 dni.

<sup>36</sup> Tj. 12, 15, 28, 58 i 120 dni.

<sup>37</sup> WSS.512.7.2021 i WSS.512.23.2022.

<sup>38</sup> Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska.

<sup>39</sup> WSS.512.20.2019 i WSS.511.7.2021

<sup>40</sup> WSS.511.2.2018; WSS.511.1.2020; WSS.511.6.2021.

<sup>41</sup> Na podstawie art. 16 ustawy szkodowej.

<sup>42</sup> POIS.02.05.00-00-0003/17-00, dalej „Umowa”.

określono zasady dofinansowania Projektu pn. „Remediacja terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy w celu likwidacji zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych, w tym dla obszaru Natura 2000 Dolina Dolnej Wisły oraz Morza Bałtyckiego<sup>43</sup>” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Dofinansowanie w wysokości 93 425 tys. zł. przeznaczono się na pokrycie 100% wydatków kwalifikowalnych poniesionych na realizację Projektu, w tym 15 % tytułem środków krajowych oraz 85% tytułem płatności.

Do 29 września 2022 r. poniesiono łączne wydatki w wysokości 73 209,4 tys. zł<sup>44</sup>. W 85% sfinansowano środkami Unii Europejskiej, w 15% budżetu państwa. Kwota została wydatkowana na: wykonanie projektu robót geologicznych, wykonanie badań środowiskowych dla stanu wyjściowego, wykonanie studni przechwytyjących i iniekcyjnych (element instalacji remediacyjnej), prowadzenie działań remediacyjnych, wykonanie badań środowiskowych w warunkach prowadzonej remediacji, a także prowadzenie działalności informacyjnej Projektu i na koszty zarządzania projektem. Zadania były realizowane przez podmioty wyłonione w trybie ustawy o zamówieniach publicznych<sup>45</sup>.

Do końca września 2022 r. dwa zadania, tj. „Wykonanie projektu robót geologicznych i odwiercenie studni przechwytyjących i iniekcyjnych” i „Wykonanie badań środowiskowych dla stanu wyjściowego” zostały zakończone. Trzy następne, tj. „Prowadzenie działań remediacyjnych”, Wykonanie badań środowiskowych w warunkach prowadzonej remediacji” oraz „Wykonanie szczegółowej analizy danych” były w dalszym ciągu realizowane.

(akta kontroli str. 3-23, 34-42 947-965)

Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy szkodowej, Organ ochrony środowiska, w celu prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, określa, w drodze decyzji, zakres udostępnienia powierzchni ziemi przez władającego powierzchnią ziemi oraz zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz termin ich rozpoczęcia i zakończenia. W przypadku Projektu Zachem, Dyrektor RDOŚ nie wydał takiej decyzji, a zakres udostępnienia powierzchni ziemi został określony w porozumieniu<sup>46</sup> z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe - Nadleśnictwo Bydgoszcz. Zgodnie z nim, RDOŚ mógł korzystać ze wskazanych nieruchomości<sup>47</sup> będących przedmiotem porozumienia w ramach realizacji Projektu Zachem<sup>48</sup>.

(akta kontroli str. 60-64)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki, w których Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie podjął działań zapobiegawczych lub naprawczych w sytuacji tego wymagających<sup>49</sup>.

(akta kontroli str. 47-59)

W RDOŚ opracowano 30 listopada 2017 r. harmonogram swoich zadań w zakresie bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, który zawierał jedno zadanie dotyczące Projektu „Remediacja terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych „Zachem” w Bydgoszczy w celu likwidacji zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych, w tym dla obszaru Natura 2000

<sup>43</sup> Dalej „Projekt Zachem”.

<sup>44</sup> W 2019 r. – 403,1 tys. zł; w 2020 r. - 2 918,9 tys. zł; w 2021 r. - 50 212 tys. zł, a w 2022 r. - 19 675,5 tys. zł.

<sup>45</sup> Opisanych w punkcie 7 wystąpienia.

<sup>46</sup> W sprawie udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa z 13 lipca 2017 r.

<sup>47</sup> Działki określone w Projekcie Zachem.

<sup>48</sup> Szerzej w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>49</sup> Stwierdzono na podstawie analizy łącznie 25 spraw: siedmiu spraw umorzonych; czterech zgłoszeń na podstawie art. 11 ustawy szkodowej; czterech zgłoszeń na podstawie art. 24 ustawy szkodowej; pięciu wniosków złożonych na podstawie art. 13 ustawy szkodowej; pięciu spraw w których odmówiono wszczęcia postępowania.

Dolina Dolnej Wisły oraz Morza Bałtyckiego”. Harmonogram był dwukrotnie aktualizowany – 6 czerwca 2019 r. i 8 listopada 2022 r.

W wyniku aktualizacji w 2019 r. do harmonogramu wpisano:

- Projekt Zachem<sup>50</sup>;
- zadanie polegające na badaniu środowiska gruntowo-wodnego w celu potwierdzenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, wraz z oceną występowania zagrożenie dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska na działce gdzie do 2012 r. prowadzona była produkcja dinitrotoluenu. Zaplanowano środki w wysokości 150 tys. zł, uzyskane z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu<sup>51</sup>;
- badania gleby i ziemi w celu potwierdzenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku na działce objętej negatywnym oddziaływaniem gospodarki odpadami prowadzonej na działkach sąsiednich. Zaplanowano środki w wysokości 25 tys. zł, uzyskane z WFOŚiGW.

W listopadzie 2022 r. harmonogram został ponownie zaktualizowany i oprócz wyżej wymienionych zadań ujęto w nim kolejne, tj.:

- wykonanie badań szczegółowych gleby i ziemi w celu potwierdzenia wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku oraz badania jakości wód podziemnych dla wskazanych działek w Bydgoszczy. Zaplanowano środki w wysokości 157,4 tys. zł, uzyskane z WFOŚiGW;
- wykonanie badań jakości gleby i ziemi oraz sporządzenie Raportu z realizacji prac i badań środowiskowych. Zaplanowano środki w wysokości 11,5 tys. zł, uzyskane z WFOŚiGW;
- opracowanie wielowariantowej koncepcji działań remediacyjnych rejonu Kompleksu Składowisk Odpadów ZIELONA oraz jego przedpoła do ul. Nowotoruńskiej, będących obszarem oddziaływania dawnych Zakładów Chemicznych „ZACHEM” w Bydgoszczy. Zaplanowano środki w wysokości 159,9 tys. zł, uzyskane z WFOŚiGW;
- opracowanie projektu planu remediacji dla działki, na której dawne Zakłady Chemiczne „Zachem” prowadziły produkcję i magazynowanie dinitrotoluenu.

(akta kontroli str. 65-79, 935-944)

Zgodnie z art. 16a ustawy szkodowej, harmonogram podlega corocznej aktualizacji. Dyrektor RDOŚ podał, że w roku 2018 dokonał analizy zgłoszonych na podstawie art. 11 ust. 1 lub art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej spraw dotyczących bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku i uznał, że żadne ze zgłoszeń nie kwalifikuje się na tym etapie do uznania go jako „swoje zadanie”. Trwała realizacja zadania ujęta w pierwszym harmonogramie z 2017 r., wobec czego nie było konieczności dokonywania jakichkolwiek zmian. Potrzeba aktualizacji harmonogramu nastąpiła w ramach kolejnego przeglądu spraw w 2019, czego wyrazem jest aktualizacja z 6 czerwca 2019 r. Dodano wówczas dwa nowe zadania, które zostały przez RDOS zrealizowane. W kolejnych latach analogicznie dokonano przeglądu spraw i nie stwierdzono, aby wymagał on uaktualnienia poprzez dodanie nowego zadania. Taka sytuacja miała miejsce do roku 2022, kiedy opracowano ostatnią aktualizację harmonogramu zadań.

(akta kontroli str. 935-944)

<sup>50</sup> Zadanie to występowało również w Harmonogramie z 2017 r.

<sup>51</sup> Dalej „WFOŚiGW”.



Zgodnie z art. 16a ust. 5 ustawy szkodowej, Regionalny dyrektor ochrony środowiska opracowuje i przekazuje Generalnemu Dyrektorowi Ochrony Środowiska, co 5 lat, sprawozdanie z realizacji zadań ujętych w harmonogramie. Naczelnik Wydziału Szkód podała, że biorąc pod uwagę datę przyjęcia pierwszego harmonogramu (tj. 30 listopada 2017 r.) ww. sprawozdanie staje się wymagalne po 30 listopada br. Biorąc pod uwagę natłok spraw i trwającą kontrolę, wskazała, że sprawozdanie zostanie przygotowane i wysłane do GDOŚ przed ww. terminem.

(akta kontroli str. 65-79, 966-967)

4. W okresie objętym kontrolą Dyrektor RDOŚ nie podejmował decyzji:

- o zaniechaniu działań naprawczych w odniesieniu do szkody w środowisku w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych lub w wodach<sup>52</sup>;
- nakładających na podmioty korzystające ze środowiska prowadzące działalność, która jest przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, obowiązek wykonywania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi lub pomiarów zawartości substancji w wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej.

(akta kontroli str. 3-23, 170-189)

5. W latach 2018-2022 w celu potwierdzenia występowania bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku Dyrektor RDOŚ wykonywał badania zanieczyszczenia gleby i ziemi oraz pomiary zawartości substancji w wodzie, w szczególności:

- badania stanu środowiska gruntowego na działce o nr ew. 180/4 w obrębie Słaboszewo, w gminie Dąbrowa, w ramach zadania pn. „Sporządzanie ekspertyz z zakresu zapobiegania szkodom w środowisku i ich naprawie oraz historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”, finansowanego<sup>53</sup> ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu<sup>54</sup>. Wyniki badań wskazywały na nieznaczne przekroczenia dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko w dwóch sekcjach o łącznej powierzchni ok. 1669 m<sup>2</sup> na głębokości do 0,25 m p. p. t. i nie wykazały przekroczeń poniżej tej głębokości;
- badania na terenie obszaru instalacji do produkcji dinitrotoluenu (DNT) w ramach zadań pn. „Remediacja terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy w celu likwidacji zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych, w tym dla obszaru Natura 2000 Dolina Dolnej Wisły oraz Morza Bałtyckiego” oraz pn. „Działania pro-środowiskowe w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy i w obszarze ich negatywnego oddziaływania”, finansowanych<sup>55</sup> ze środków WFOŚiGW w Toruniu. Wyniki badań potwierdziły obecność związków chemicznych mogących negatywnie wpływać na środowisko naturalne i je zanieczyszczać. Dla organizmów żyjących pod powierzchnią ziemi stwierdzono wysokie ryzyko bezpośredniego narażenia na kontakt z zanieczyszczeniem, dla organizmów żyjących na powierzchni ziemi – niewielkie ryzyko;
- badania jakości gleby i ziemi dla części działki o nr ew. 7/420 w obrębie 0132 w Bydgoszczy o pow. 0,40 ha, w ramach zadania pn. „Działania pro-środowiskowe w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem

<sup>52</sup> Analiza rejestru szkód nie wykazała takich spraw.

<sup>53</sup> Por. umowa nr DJ18005/PO-bn z 23 marca 2018 r.

<sup>54</sup> Dalej: „WFOŚiGW w Toruniu”.

<sup>55</sup> Por.: [1] umowa nr DJ19003/Oz-in z 5 marca 2019 r. ze zm.; [2] umowa nr DJ20002/PO-bn z 14 lutego 2020 r.

w Bydgoszczy i w obszarze ich negatywnego oddziaływania”, finansowanego<sup>56</sup> z WFOŚiGW w Toruniu. Wyniki badań nie potwierdziły obecności związków mogących negatywnie wpływać na zanieczyszczenie środowiska naturalnego, na poziomie przekraczającym najwyższe dopuszczalne stężenia.

(akta kontroli str. 686, 690-701)

W celu wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi oraz pomiarów zawartości substancji w wodzie Dyrektor RDOŚ udzielił pięciu zamówień publicznych o łącznej wartości 1 502 tys. zł<sup>57</sup>. Badanie dokumentacji dotyczącej tych zamówień wykazało, że:

- każdorazowo zastosowano prawidłowy tryb udzielenia zamówienia, tj. w czterech przypadkach – przetarg nieograniczony, w jednym przypadku – tryb podstawowy;
- w opisie przedmiotu zamówienia każdorazowo wskazywano na wymóg wykonywania badań pobranych próbek w akredytowanym laboratorium;
- Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia<sup>58</sup> (w czterech przypadkach) oraz Specyfikacja Warunków Zamówienia<sup>59</sup> (w jednym przypadku) zawierały wszystkie wymagane elementy; ogłoszenia o zamówieniach zostały w sposób prawidłowy opublikowane; do przeprowadzenia postępowań powołano komisje przetargowe; wybrani wykonawcy spełniali warunki udziału w postępowaniach; treść złożonych przez nich ofert odpowiadała wymogom zawartym odpowiednio w SIWZ lub SWZ; wyboru tych ofert dokonano na podstawie kryteriów określonych odpowiednio w SIWZ lub SWZ; każdorazowo wybrano najkorzystniejszą ofertę; o wynikach postępowań w sposób prawidłowy powiadomiono wszystkich biorących w nich udział wykonawców; sporządzono pisemne protokoły, w których udokumentowano przebieg postępowań<sup>60</sup>; umowy zawierano zgodnie z warunkami określonymi na etapie postępowań o udzielenie zamówienia, przy czym w jednym przypadku w trakcie realizacji zamówienia dokonano zmiany tych warunków z naruszeniem przepisów upzp<sup>61</sup>;
- nie wystąpiły przypadki opóźnień lub zwłoki względem terminów określonych w umowach ani przypadki nienależytego wykonania przedmiotu umowy;
- wypłaty wynagrodzenia wynikającego z faktur wystawionych przez wykonawców dokonano na podstawie dokumentów potwierdzających odbiór zleconych robót; wszystkie faktury opłacono terminowo.

(akta kontroli str. 206-216, 306-314, 403-411, 505-512, 568-575, 657, 673)

<sup>56</sup> Por. umowa nr DJ20002/PO-bn z 14 lutego 2020 r.

<sup>57</sup> Tj., wg stanu na 28 października 2022 r.: [1] zamówienia pn. „Wykonanie badań środowiskowych gleb, gruntów oraz wód podziemnych oraz przygotowanie raportu z badań środowiskowych stanowiącego stan wyjściowy dla planowanych działań w zakresie remediacji terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy”, w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie umowy nr 9/ZP/2019 z 24 maja 2019 r. na kwotę 444,2 tys. zł; [2] zamówienia pn. „Wykonanie badań wstępnych badań jakości gleby i ziemi zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi oraz badań jakości wód podziemnych dla dz. nr ew. 1/40 obręb 136 w Bydgoszczy, wraz ze sporządzeniem raportu z realizacji prac i badań środowiskowych”, w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie umowy nr 47/ZP/2019 z 3 października 2019 r. o wartości 146,4 tys. zł; [3] zamówienia pn. „Badania szczegółowe jakości gleby i ziemi dla dz. nr ew. 1/40 obręb 136 w Bydgoszczy oraz badania jakości wód podziemnych dla dz. nr ew. 1/40, 1/81, 1/84 i 1/86 obręb 136 w Bydgoszczy”, w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie umowy nr 30/ZP/2020 z 18 sierpnia 2020 r. o wartości 157,4 tys. zł; [4] zamówienia pn. „Wykonanie badań wstępnych jakości gleby i ziemi na dz. nr1/171 i 1/191 obręb 136 w Bydgoszczy, wraz ze sporządzeniem raportu o stanie środowiska”, w trybie podstawowym, na podstawie umowy nr 27/ZP/2021 z 8 września 2021 r. o wartości 77,5 tys. zł; [5] zamówienia pn. „Wykonanie badań środowiskowych dla potrzeb kontroli czasowych zmian stanu gleb, gruntów oraz wód podziemnych w obrębie obszaru prowadzonej remediacji”, w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie umowy nr 1/ZP/2022 z 11 lutego 2022 r. o wartości 676,5 tys. zł.

<sup>58</sup> Dalej: „SIWZ”.

<sup>59</sup> Dalej: „SWZ”.

<sup>60</sup> W dwóch przypadkach przebieg postępowań udokumentowano w protokole w sposób nierzetelny, co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>61</sup> W jednym przypadku dokonano zmiany terminu realizacji zamówienia z naruszeniem art. 144 upzp, co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

6. W kontrolowanym okresie RDOŚ nie ponosił kosztów opracowania i oceny projektów działań zapobiegawczych lub naprawczych. RDOŚ poniósł natomiast koszty gromadzenia danych i oceny bezpośredniego zagrożenia szkodą w powierzchni ziemi, które wynosiły: w 2019 r. – 156,8 tys. zł, w 2020 r. – 169,0 tys. zł. Każdorazowo odstąpiono od żądania zwrotu ww. kosztów z uwagi na: brak związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy stwierdzonymi zanieczyszczeniami a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska (w jednym przypadku), fakt wykreślenia sprawcy szkody z Krajowego Rejestru Sądowego (w trzech przypadkach).

(akta kontroli str. 661, 686-689, 702-735)

7. Analiza 10 wpisów<sup>62</sup> w rejestrze szkód wykazała, że w siedmiu przypadkach<sup>63</sup> wpisy były terminowo wprowadzane i aktualizowane. Każdorazowo informacje wprowadzone do ww. rejestru były jednak niepełne<sup>64</sup>.

(akta kontroli str. 165-200, 863-886)

8. W kontrolowanym okresie Dyrektor RDOŚ wszczął 56 postępowań w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej w sprawie wydania decyzji nakładających obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych, z czego 14 zostało zawieszonych, każdorazowo z uwagi na konieczność usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania. W dwóch przypadkach, w których RDOŚ powziął informacje o ustaniu ww. przyczyn zawieszenia, postępowania zostały niezwłocznie ponownie podjęte.

Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu zawieszonych postępowań administracyjnych wykazała, że okres ich zawieszenia wynosił od trzech miesięcy do ponad czterech lat.

Dyrektor RDOŚ wskazał, że w przypadku występowania odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym RDOŚ miał obowiązek zawiesić postępowanie do czasu ich usunięcia, a działania związane z usunięciem odpadów przez ich posiadacza, w tym egzekucja wykonania tego obowiązku, „co do zasady leżały w kompetencji właściwych miejscowo wójtów, burmistrzów i prezydentów miast”. Wśród czynników mających negatywny wpływ na skuteczność realizowania zadań dotyczących zapobiegania powstawaniu szkód w środowisku i ich naprawy Dyrektor RDOŚ podał m.in. brak kompetencji kontrolnych w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska oraz niewystarczające środki finansowe na wykonywanie badań i sporządzanie ekspertyz niezbędnych do zakończenia prowadzonych postępowań czy też na działania wymagające natychmiastowej doraźnej interwencji.

(akta kontroli str. 659-661, 666-671, 674, 749-862, 893, 913, 914, 945, 946)

W ramach pięciu badanych postępowań administracyjnych, które zostały zawieszane w trybie art. 24a ust. 1 ustawy szkodowej<sup>65</sup> stwierdzono, że udokumentowane czynności mające na celu powzięcie informacji o ewentualnym ustaniu przyczyn ich zawieszenia<sup>66</sup> podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK (27 października 2022 r.).

<sup>62</sup> Tj. wpisów pod nr: 724, 1118, 1145, 1334, 1392, 1393, 1398, 1417, 1422, 1451.

<sup>63</sup> W trzech przypadkach nie zapewniono niezwłocznego wprowadzenia danych do rejestru, co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>64</sup> Por. sekcja „stwierdzone nieprawidłowości”.

<sup>65</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.20.2018 (poz. 1118 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód); [4] WSS.512.27.2020 (poz. 1392 w rejestrze szkód); [5] WSS.512.11.2022 (poz. 1451 w rejestrze szkód).

<sup>66</sup> Tj. zapytania do właściwych miejscowo jednostek samorządu terytorialnego dotyczące ewentualnego usunięcia odpadów z miejsc nie przeznaczonych do ich składowania lub magazynowania.

Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ wyjaśniła, że w przypadku ww. postępowań przesłanki dopuszczające podejmowanie czynności w czasie zawieszenia postępowania, określone w art. 102 Kpa, nie były spełnione. Jednocześnie przepisy ustawy szkodowej nie zobowiązywały do podejmowania ww. czynności.

(akta kontroli str. 660, 661, 669, 670, 676-685, 749-862, 968-973)

**9.** W latach 2018-2022 do RDOŚ nie wpłynęły informacje o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, które spowodowane zostały przez podmiot korzystający ze środowiska działający na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej innego niż Polska.

(akta kontroli str. 3-23)

**10.** Analiza dokumentacji dotyczącej 12 postępowań administracyjnych prowadzonych w kontrolowanym okresie potwierdziła współdziałanie Dyrektora RDOŚ z innymi podmiotami, tj. w szczególności: Kujawsko-Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, właściwymi miejscowo wójtami, burmistrzami, starostami, jak również Marszałkiem województwa kujawsko-pomorskiego czy Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym w Bydgoszczy, w sprawach zapobiegania szkodom i usuwania skutków szkód w środowisku. Współpraca ta odbywała się w szczególności w trybie art. 7b Kpa oraz art. 13 ust. 6 pkt 6 i 8 ustawy szkodowej i obejmowała:

- pozyskiwanie od Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska dokumentacji z rozpoznania zanieczyszczenia oraz informacji w sprawie kontroli u posiadaczy odpadów;
- pozyskiwanie od właściwych miejscowo wójtów, burmistrzów, starostów oraz od marszałka województwa kujawsko-pomorskiego informacji w sprawie prowadzonych postępowań wobec posiadaczy odpadów oraz kopii pozwoleń, zezwoleń, decyzji lub wpisów do rejestrów dotyczących tych podmiotów;
- pozyskiwanie od sądu rejonowego informacji dotyczących prowadzonych postępowań wobec osób oskarżonych o gromadzenie niebezpiecznych odpadów oraz danych adresowych tych osób;
- zasięganie opinii w zakresie warunków przeprowadzenia działań naprawczych zawartych w projekcie decyzji w sprawie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych odpowiednio od: Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Bydgoszczy – w odniesieniu do oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi na danym terenie; właściwych miejscowo starostów – w odniesieniu do szkody w środowisku w powierzchni ziemi na gruntach wykorzystywanych na cele rolne.

Dyrektor RDOŚ wskazał, że zakres ww. współpracy każdorazowo zależał od okoliczności i ustaleń dokonanych w toku prowadzonych postępowań.

(akta kontroli str. 3-23, 736-743, 893, 912, 913)

**11.** W latach 2018-2022 w RDOŚ nie uzgadniano wysokości zabezpieczenia roszczeń z tytułu możliwości wystąpienia szkód w środowisku z powodu braku takich wniosków od starostów czy też od marszałka województwa kujawsko-pomorskiego, tj. od organów ochrony środowiska właściwych do udzielania pozwoleń zintegrowanych, na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza lub na wytwarzanie odpadów. W ramach postępowań w sprawie pozwoleń emisyjnych nie ustanowiono zabezpieczeń roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 3-23)

**12.** W kontrolowanym okresie w RDOŚ nie pozyskiwano informacji o podmiotach, które na terenie objętym właściwością RDOŚ prowadziły działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku. Dyrektor RDOŚ posiadał jednak dane na temat działań zapobiegawczych i naprawczych podejmowanych przez ww. podmioty w latach 2018-2022. Według danych w rejestrze szkód działania te obejmowały w szczególności: usunięcie zanieczyszczenia, przynajmniej do dopuszczalnej zawartości, ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń, zmniejszenie ilości zanieczyszczeń, m.in. z wykorzystaniem metod oczyszczania *in situ*<sup>67</sup> oraz *ex situ*<sup>68</sup>.

Dyrektor RDOŚ wskazał, że w ramach działań prewencyjnych prowadził stronę internetową, na której dostępne były: [1] informacje dotyczące szkód w środowisku, w tym definicja szkody oraz obowiązki podmiotów korzystających ze środowiska; [2] wzory zgłoszenia szkody w trybie art. 24 ustawy szkodowej oraz wniosku o uzgodnienie działań naprawczych w trybie art. 13 ww. ustawy. Podał, że w ramach projektu realizowanego w trybie art. 16 ww. ustawy<sup>69</sup> zorganizowano konferencję informacyjną pn. „Remediacja terenów zanieczyszczonych na przykładzie działań realizowanych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem”, poświęconą problematyce zanieczyszczeń środowiska gruntowo-wodnego, popularyzacji wiedzy w tym zakresie oraz wymianie doświadczeń związanych z oczyszczaniem terenów zdegradowanych. Do końca 2022 r. przewidziano przeprowadzenie kolejnej konferencji poświęconej problematyce remediacji.

(akta kontroli str. 3-23, 170-189, 675, 746, 747, 893, 911, 912)

**13.** W kontrolowanym okresie w RDOŚ zidentyfikowano pięć przypadków, w których występowało uzasadnione podejrzenie zagrożenia szkodą lub wystąpienia szkody, a podmiot korzystający ze środowiska nie podjął stosownych działań. Każdorazowo Dyrektor RDOŚ zawiadomił organy ścigania i wniósł o ukaranie podmiotu w trybie art. 29 ust. 1 ustawy szkodowej<sup>70</sup>. W trzech na pięć przypadków w wyniku tych zawiadomień podmiot został ukarany karą grzywny.

(akta kontroli str. 3-23, 661, 672, 675, 736-743, 746, 747, 972)

**14.** W latach 2018 – 2022 wpłynęło łącznie osiem skarg<sup>71</sup> dotyczących działalności RDOŚ. We wszystkich przypadkach odpowiedzi udzielił Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska uznając je za bezzasadne. Skargi dotyczyły nieprawidłowej wg opinii skarżących, działalności RDOŚ. W jednym przypadku sprawa dotyczyła szkody w środowisku. W wyniku postępowania prowadzonego w RDOŚ, skierowano zawiadomienie do prokuratury z uwagi na fakt, że podmiot korzystający ze środowiska podjął działania naprawcze bez porozumienia i zgody RDOŚ.

(akta kontroli str. 33)

W RDOŚ prowadzona była ewidencja informacji o zagrożeniach korupcyjnych i zachowaniach o znamionach korupcji obejmująca lata 2018-2022, w której nie odnotowano przypadków takich zagrożeń ani zachowań. Potwierdzały to informacje przedstawiane corocznie przez RDOŚ do Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska.

Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ wskazała, że w ww. okresie pracownicy RDOŚ zostali przeszkoleni w zakresie profilaktyki antykorupcyjnej,

<sup>67</sup> Tj. poprzez oczyszczenie gruntu i pozostawienie go tam, gdzie się znajdował.

<sup>68</sup> Tj. poprzez usunięcie ziemi i zastąpienie jej innym, nieskażonym materiałem.

<sup>69</sup> Tj. projektu pn. „Remediacja terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy w celu likwidacji zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych, w tym dla obszaru Natura 2000 Dolina Dolnej Wisły oraz Morza Bałtyckiego”.

<sup>70</sup> Zawiadomienia dotyczyły podmiotów, które nie złożyły wniosku o uzgodnienie działań naprawczych, wielokrotnie były wzywane do uzgodnienia warunków prowadzenia działań naprawczych i które nie dopełniły tego obowiązku.

<sup>71</sup> Dwie w 2018 r., trzy w 2021 r.; po jednej w 2019 – 2020 i 2022 r.

a w wewnętrznej sieci informatycznej RDOŚ udostępniono katalog informacyjny dotyczący tematyki antykorupcyjnej.

(akta kontroli str. 33, 744-748)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W ramach jednego z pięciu badanych zamówień publicznych ustalono, że Dyrektor RDOŚ (jako zamawiający) dokonał istotnej zmiany umowy w stosunku do treści oferty, z naruszeniem art. 144 ust. 1 upzp, tj.:

wyraził zgodę na zmianę terminu realizacji zamówienia nr WIS.261.29.2019.AA<sup>72</sup> z 25 października 2019 r. na 9 grudnia 2019 r.<sup>73</sup> w związku z przeciągającymi się procedurami laboratoryjnymi dotyczącymi oznaczenia części parametrów chemicznych próbek gleb, gruntów i wód podziemnych pozyskanych w trakcie prac terenowych, wskazując jako podstawę do dokonania tej zmiany wystąpienie siły wyższej, tj. jednej z przesłanek przewidzianych w umowie<sup>74</sup>. Tymczasem z treści wniosku wykonawcy ww. zamówienia z 12 listopada 2019 r. o wydłużenie terminu realizacji prac, w szczególności z treści pisma podwykonawcy z 8 listopada 2019 r. załączonego do ww. wniosku, wynikało, że ze względu na trudność w oznaczeniu parametrów: chlorki, siarczany, azot amonowy, fosforany, azotyny, suma azotanów i azotynów, krzem raportowany jako SiO<sub>3</sub> oraz metali, spowodowaną skomplikowanym rodzajem matrycy oraz dużymi interferencjami, laboratorium analityczne musiało anulować ww. analizy. Przyczyną zmiany terminu realizacji ww. zamówienia były więc przeciągające się procedury laboratoryjne, niebędące zdarzeniem o charakterze zewnętrznym. Okoliczności te wykonawca ww. zamówienia, jako profesjonalny podmiot działający na rynku badań jakości gleb, gruntów i wód podziemnych, był w stanie przewidzieć na etapie składania oferty. Tym samym okoliczności tych nie można było uznać za siłę wyższą i nie było podstaw do przedłużenia terminu realizacji zamówienia w oparciu o tą przesłankę.

W swoich wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ (jako przewodnicząca komisji przetargowej) wskazała na brak definicji prawnej siły wyższej. W jej ocenie w ww. przypadku wykonawca nie był w stanie przewidzieć konieczności anulowania analiz w zakresie oznaczenia części parametrów. Uznano, że nie było możliwości wykonania procedur laboratoryjnych w standardowym czasie, co wynikało z silnego skażenia środowiska w miejscu przeprowadzenia badań, tj. dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy. Tym samym wystąpiła przesłanka siły wyższej, która zgodnie z umową dawała podstawę do zmiany terminu realizacji zamówienia w formie aneksu do tej umowy.

(akta kontroli str. 313-402, 657, 658, 662-664)

NIK zwraca uwagę, że wszyscy wykonawcy, którzy złożyli oferty w ramach postępowania o udzielenie ww. zamówienia, zaakceptowali warunki tego postępowania, w szczególności dotyczące terminu jego realizacji. Wśród okoliczności uzasadniających zmianę umowy, przewidzianych w § 14 umowy, nie wskazano na przeciągające się procedury laboratoryjne wynikające z trudności z oznaczeniem parametrów chemicznych próbek. Jednocześnie w dokumentacji przetargowej ani w umowie RDOŚ (jako zamawiający) nie zdefiniował, że ww.

<sup>72</sup> Tj. zamówienia na usługi dotyczące „Wykonania badań wstępnych jakości gleby i ziemi (...) oraz badań jakości wód podziemnych dla dz. Nr ew. 1/40 obręb 0136 w Bydgoszczy wraz ze sporządzeniem raportu z realizacji prac i badań środowiskowych”.

<sup>73</sup> Por. aneks nr 1 z 15 listopada 2019 r. do umowy nr 47/ZP/2019 z 3 października 2019 r.

<sup>74</sup> Por. § 14 pkt. 7.4 umowy nr 47/ZP/2019 z 3 października 2019 r.

okoliczności należy rozumieć jako siłę wyższą. Wbrew argumentacji RDOŚ fakt silnego skażenia środowiska w miejscu prowadzenia zleconych badań był powszechnie znany na etapie postępowania o udzielenie zamówienia jak i jego realizacji<sup>75</sup>.

2. W ramach jednego z pięciu badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że Dyrektor RDOŚ (jako zamawiający) nie wykluczył wykonawcy, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 1 pkt 12 upzp, tj.:

w ramach postępowania o udzielenie zamówienia nr WIS.261.25.2020<sup>76</sup> RDOŚ nie wykluczył wykonawcy, który nie przedłożył oświadczenia o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej. Tymczasem zgodnie z treścią rozdziału VIII SIWZ oświadczenie to potwierdzało spełnianie warunków udziału w tym postępowaniu oraz brak podstaw do wykluczenia.

Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ (jako przewodnicząca komisji przetargowej) wyjaśniła, że nieprawidłowość ta była wynikiem omyłki i przeoczenia na etapie oceny składanych ofert. Wskazała, że powyższe nie miało wpływu na wynik postępowania. Jednocześnie podała, że RDOŚ (jako zamawiający) poinformuje o wykluczeniu ww. wykonawcy z postępowania oraz dokona stosownych poprawek w dokumentacji postępowania, tj. w informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz w protokole postępowania.

(akta kontroli str. 407, 408, 412-504, 658, 664, 665)

3. W ramach trzech z pięciu badanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono, że Dyrektor RDOŚ (jako zamawiający) nie zapewnił ich rzetelnego udokumentowania. Dotyczyło to:

- w dwóch przypadkach – sporządzenia protokołu postępowania zawierającego informacje nie w pełni zgodne z dokumentami źródłowymi<sup>77</sup>;
- w jednym przypadku – przyjęcia od członków komisji przetargowej oświadczeń o braku okoliczności wyłączających ich z postępowania<sup>78</sup> pomimo, że wszystkie te oświadczenia zostały złożone przed datą wszczęcia postępowania oraz przed datą otwarcia ofert, tj. zanim osoby te pozyskały informację o wykonawcach biorących udział w postępowaniu<sup>79</sup>.

Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ (jako przewodnicząca komisji przetargowych) wyjaśniła, że powyższe było wynikiem omyłek. W kwestii nierzetelności dotyczącej protokołów postępowania wskazała, że RDOŚ (jako zamawiający) dokona poprawy omyłek poprzez wprowadzenie stosownych korekt w tych protokołach.

(akta kontroli str. 207-305, 403-504, 568-656, 659, 665, 666)

<sup>75</sup> Por. wiadomości lokalne z 9 sierpnia 2019 r. oraz wystąpienie pokontrolne NIK nr LBY.410.019.03.2018 z grudnia 2018 r., dostępne na stronie internetowej: <https://www.radiopik.pl/2.80007.partia-zieloni-pyta-wojewode-o-zachem-co-na-to-w> (dostęp 28 listopada 2022 r.).

<sup>76</sup> Tj. postępowania na usługi dotyczące „Badań szczegółowych jakości gleby i ziemi dla dz. nr ew. 1/40 obręb 136 w Bydgoszczy oraz badań jakości wód podziemnych dla dz. nr ew. 1/40, 1/81, 1/84 i 1/86 obręb 136 w Bydgoszczy”.

<sup>77</sup> Tj.: [1] w protokole postępowania o udzielenie zamówienia nr WIS.261.8.2019.AA na usługi pn. „Wykonanie badań środowiskowych gleb, gruntów oraz wód podziemnych oraz przygotowanie raportu z badań środowiskowych stanowiącego stan wyjściowy dla planowanych działań w zakresie remediacji terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych Zachem w Bydgoszczy”: /a/ wskazano na przypadki wykluczenia wykonawców, które nie wystąpiły w toku postępowania; /b/ nie wskazano informacji o powtórzeniu czynności wyboru najkorzystniejszej oferty; /c/ nie wskazano informacji o dokonywaniu poprawek oczywistych omyłek; [2] w protokole postępowania o udzielenie zamówienia nr WIS.261.8.2021.AA77 na usługi pn. „Wykonanie badań środowiskowych dla potrzeb kontroli czasowych zmian stanu gleb, gruntów oraz wód podziemnych w obrębie obszaru prowadzonej remediacji”: /a/ nie wskazano informacji o odrzuconej ofercie; /b/ nie wskazano informacji o powtórzeniu czynności wyboru oferty.

<sup>78</sup> Por. art. 17 ust. 2 upzp.

<sup>79</sup> Z dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia nr WIS.261.25.2020 na usługi pn. „Badania szczegółowe jakości gleby i ziemi dla dz. nr ew. 1/40 obręb 136 w Bydgoszczy oraz badania jakości wód podziemnych dla dz. nr ew. 1/40, 1/81, 1/84 i 1/86 obręb 136 w Bydgoszczy” wynikało, że oświadczenia złożono 16 czerwca 2020 r., tj. przed terminem wszczęcia postępowania i przed terminem otwarcia ofert (odpowiednio 8 lipca 2020 r. i 16 lipca 2020 r.).

4. W ramach 12 z 14 postępowań administracyjnych stwierdzono przypadki nieterminowego załatwienia sprawy, z przekroczeniem dwumiesięcznego terminu przewidzianego w art. 35 § 3 Kpa lub dodatkowego terminu wyznaczonego w trybie art. 36 § 1 Kpa, tj.:
- w ramach dziewięciu postępowań prowadzonych w trybie art. 24 ust. 5 ustawy skarodowej<sup>80</sup> przypadki przekroczenia terminu na załatwienie sprawy wynosiły od dwóch do 205 dni;
  - w ramach trzech postępowań prowadzonych w trybie art. 13 ust. 3 ustawy skarodowej<sup>81</sup> przypadki przekroczenia terminu na załatwienie sprawy wynosiły od trzech do 99 dni.

Według wyjaśnień Dyrektora RDOŚ oraz Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ organ prowadzący ww. postępowania oprócz zasady szybkości postępowania wynikającej z art. 12 Kpa związany był zasadą prawdy obiektywnej wynikającej z art. 7 Kpa. Celem ww. postępowań administracyjnych w sprawie szkody w środowisku nie było bowiem załatwienie sprawy szybko, lecz poprawnie, tj. zgromadzenie całego materiału dowodowego, wyjaśnienie wszelkich wątpliwości i wydanie zgodnego z prawem rozstrzygnięcia na podstawie kompletnego materiału dowodowego.

(akta kontroli str. 80-156, 659, 660, 666-669, 749-862, 890-892, 896, 905-911)

NIK nie kwestionuje konieczności rzetelnego załatwienia sprawy w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych. Zgodnie z art. 36 § 1 i 2 Kpa organ ma jednak obowiązek informowania stron postępowania o każdym przypadku niezakończono sprawy w terminie, także z przyczyn od niego niezależnych. Zdaniem NIK obowiązek ten powinien być realizowany każdorazowo przed upływem maksymalnego dopuszczalnego terminu przewidzianego na załatwienie sprawy administracyjnej, określonego zgodnie z art. 35 § 3 Kpa.

5. W ramach czterech<sup>82</sup> z 14 postępowań administracyjnych stwierdzono przypadki wskazania w trybie art. 36 § 1 Kpa dodatkowego ponad dwumiesięcznego terminu załatwienia sprawy, tj. dłuższego niż termin określony w art. 35 § 3 Kpa dla sprawy szczególnie skomplikowanej. Przekroczenie maksymalnego dopuszczalnego terminu prowadzenia postępowań wynosiło w tym przypadkach od 15 do 121 dni.

Według wyjaśnień Dyrektora RDOŚ oraz Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ stosowanie terminów dłuższych niż wskazane w art. 35 Kpa było dopuszczalne na gruncie art. 36 Kpa, bowiem żaden przepis prawa tego nie zabraniał. RDOŚ stał na stanowisku, że przy określaniu długości terminu należało kierować się nie tyle wymiarem terminów ustawowych wynikających z art. 35 Kpa, co stopniem zawiłości danej sprawy i konkretnymi uwarunkowaniami jej rozpoznania.

(akta kontroli str. 80-156, 201-205, 661, 670, 671, 752, 753, 799-834, 892, 893, 896, 910, 911)

<sup>80</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.20.2018 (poz. 1118 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód); [4] WSS.512.27.2020 (poz. 1392 w rejestrze szkód); [5] WSS.512.11.2022 (poz. 1451 w rejestrze szkód); [6] WSS.512.21.2018 (poz. 1130 w rejestrze szkód); [7] WSS.512.32.2018 (poz. 1143 w rejestrze szkód); [8] WSS.512.2.2022 (poz. 1452 w rejestrze szkód); [9] WSS.512.13.2022 (poz. 1461 w rejestrze szkód).

<sup>81</sup> Tj. postępowań nr: [1] nr WSS.511.2.2018 (poz. 1145 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.20.2019 (poz. 1334 w rejestrze szkód); [3] WSS.511.6.2021 (poz. 1422 w rejestrze szkód).

<sup>82</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.21.2018 (poz. 1130 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.32.2018 (poz. 1143 w rejestrze szkód); [4] WSS.512.2.2022 (poz. 1452 w rejestrze szkód).



NIK nie kwestionuje możliwości wskazania w ww. przypadkach dodatkowego terminu na załatwienie sprawy w trybie art. 36 Kpa. Przy jego wskazywaniu należało jednak stosować ogólne zasady dotyczące terminów załatwiania spraw administracyjnych określone w art. 35 Kpa.

6. W wyniku badania 10 wpisów w rejestrze szkód stwierdzono, że we wszystkich przypadkach do 17 listopada 2022 r. RDOŚ nie zapewnił kompletności danych dotyczących zagrożeń szkodą lub szkody w środowisku, w zakresie wymaganym w ustawie szkodowej oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku<sup>83</sup>, tj. wpisy dotyczące szkód będących przedmiotem:

- trzech postępowań w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>84</sup> nie określały przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności<sup>85</sup> podmiotu korzystającego ze środowiska, a w jednym przypadku<sup>86</sup> – także nazwy tego podmiotu, wbrew wymogom art. 26a ust. 2 pkt 3 ustawy szkodowej oraz § 2 pkt 13 lit. a rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;
- dwóch postępowań w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>87</sup> nie określały przedziału zawartości w glebie lub ziemi substancji powodujących ryzyko oraz powierzchni zanieczyszczonej tymi substancjami, a w jednym przypadku<sup>88</sup> – także nazwy substancji powodujących ryzyko, wbrew § 2 pkt 11 lit. a-c rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;
- trzech postępowań w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>89</sup> nie określały, czy podmiotem obowiązującym do prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych był podmiot korzystający ze środowiska, podmiot korzystający ze środowiska solidarnie z władającym powierzchnią ziemi, czy organ ochrony środowiska, wbrew § 2 pkt 14 lit. a-c rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;
- jednego postępowania w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>90</sup> nie określały czy władającym powierzchnią ziemi, na której występuje bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku, była: osoba fizyczna, podmiot korzystający ze środowiska, jednostka samorządu terytorialnego, Skarb Państwa, wbrew § 2 pkt 4 lit. a-d rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;
- jednego postępowania w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>91</sup> oraz jednego postępowania w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej<sup>92</sup> nie zawierały daty wykrycia zagrożenia szkodą lub szkody, wbrew § 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;
- jednego postępowania w trybie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej<sup>93</sup> oraz dwóch postępowań w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej<sup>94</sup> nie zawierały daty, przedziału czasowego lub innych informacji pozwalających na określenie czasu wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub

<sup>83</sup> Dz. U. poz. 1398. Dalej: „rozporządzenie w sprawie rejestru szkód”.

<sup>84</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.20.2018 (poz. 1118 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód).

<sup>85</sup> Dalej: „PKD”.

<sup>86</sup> Dotyczy postępowania nr WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód).

<sup>87</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.20.2018 (poz. 1118 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.11.2022 (poz. 1451 w rejestrze szkód).

<sup>88</sup> Dotyczy postępowania nr WSS.512.11.2022 (poz. 1451 w rejestrze szkód).

<sup>89</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.27.2020 (poz. 1392 w rejestrze szkód).

<sup>90</sup> Tj. postępowania nr WSS.512.27.2020 (poz. 1392 w rejestrze szkód).

<sup>91</sup> Tj. postępowania nr WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód).

<sup>92</sup> Tj. postępowania nr WSS.511.6.2021 (poz. 1422 w rejestrze szkód).

<sup>93</sup> Tj. postępowania nr WSS.512.11.2022 (poz. 1451 w rejestrze szkód).

<sup>94</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.511.7.2021 (poz. 1398 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.20.2019 (poz. 1334 w rejestrze szkód).

szkody w środowisku, wbrew § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie rejestru szkód;

- trzech postępowań w trybie art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej<sup>95</sup> nie zawierały informacji o grupie gruntów w części dot. charakterystyki bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, w związku z § 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie rejestru szkód.

RDOŚ uzupełnił dane w ww. zakresie dopiero w trakcie kontroli NIK (18 listopada 2022 r.).

Według wyjaśnień Dyrektora RDOŚ wprowadzanie do rejestru informacji niepełnych i niepewnych mogło wprowadzać w błąd innych użytkowników rejestru, dlatego też odbywało się przy zachowaniu szczególnej ostrożności i przezorności.

(akta kontroli str. 165-189, 863-890, 897-904)

7. W wyniku badania 10 wpisów w rejestrze szkód stwierdzono, że w trzech przypadkach<sup>96</sup> wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 25 ust. 1 ustawy szkodowej nie zapewniono niezwłocznego wprowadzenia do rejestru danych z uzasadnionych zgłoszeń, o których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej. Pierwszych wpisów dokonano bowiem dopiero po upływie od 333 do 1076 dni od daty wszczęcia postępowań w sprawie wydania decyzji nakładającej obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych.

Naczelnik Wydziału Szkód w Środowisku w RDOŚ wyjaśniła, że powyższe mogło być związane z: chwilowymi trudnościami technicznymi z dostępem do rejestru, omyłkowym usunięciem wpisu podczas zawieszania się systemu, natłokiem bieżących spraw oraz brakami kadrowymi w Wydziale Szkód w Środowisku. Wskazała, że powyższe zostało zauważone w ramach okresowego przeglądu rejestru w miesiącach styczniu i lutym 2022 r.

(akta kontroli str. 170-200, 863-886, 890, 895, 904)

8. W jednym przypadku<sup>97</sup> Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska nie wydał decyzji, o której mowa w art. 17 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy szkodowej, podczas gdy jest ona wymagana w sytuacji, gdy organ ochrony środowiska podejmuje działania, o których mowa w art. 16 ustawy szkodowej. Ustalenia kontroli wskazują, że takie działania podjęto i polegały one na remediacji terenów zanieczyszczonych w rejonie dawnych Zakładów Chemicznych „Zachem” w Bydgoszczy. Miały one na celu likwidację zagrożeń zdrowotnych i środowiskowych. Zamiast wydania decyzji, w RDOŚ zawarto porozumienie z Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe - Nadleśnictwo Bydgoszcz, zgodnie z którym RDOŚ mógł korzystać ze wskazanych nieruchomości będących przedmiotem porozumienia w ramach realizacji Projektu Zachem.

Dyrektor RDOŚ wyjaśnił, że nie wydał decyzji, gdyż teren objęty remediacją jest własnością Skarbu Państwa w zarządzenie Lasów Państwowych, które jest państwową jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, reprezentującą Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. W ramach sprawowanego zarządu Lasy Państwowe m.in. gospodarują gruntami i innymi nieruchomościami w sposób samodzielny. Biorąc pod uwagę ww. okoliczności wydanie decyzji na podstawie art. 17 ustawy szkodowej Nadleśnictwu Bydgoszcz

<sup>95</sup> Tj. postępowań nr: [1] WSS.511.6.2021 (poz. 1422 w rejestrze szkód); [2] WSS.511.2.2018 (poz. 1145 w rejestrze szkód); [3] WSS.511.1.2020 (poz. 724 w rejestrze szkód).

<sup>96</sup> Por. wpisy dotyczące szkód będących przedmiotem postępowań nr: [1] WSS.512.4.2019 (poz. 1417 w rejestrze szkód); [2] WSS.512.31.2020 (poz. 1393 w rejestrze szkód); [3] WSS.512.27.2020 (poz. 1392 w rejestrze szkód).

<sup>97</sup> Projekt Zachem.

(który zarządza terenem objętym remediacją) byłoby wydaniem decyzji przez Skarb Państwa na rzecz podmiotu reprezentującego Skarb Państwa. Z kolei plan remediacji został ustalony w formie 3 opracowań eksperckich Akademii Górniczo Hutniczej w Krakowie pod nazwą „Projekt planu remediacji składowiska odpadów przemysłowych „Zielona ” na terenie dawnych Zakładów Chemicznych „Zachem” w Bydgoszczy oraz remediacji środowiska gruntowo-wodnego w obszarze oddziaływania składowiska ”.

(akta kontroli str. 60-64, 686-688, 702-734, 894, 915, 916)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że ustawodawca w art. 17 ust. 2 ustawy szkodowej wprost określił obowiązek organu do wydania decyzji, nie uwzględniając żadnych odstępstw, co w opinii Izby wskazuje, że RDOŚ winien taką decyzję wydać. W szczególności biorąc pod uwagę, że regulacje w tym zakresie zakładają możliwość, w której władającym powierzchnią ziemi będzie Skarb Państwa<sup>98</sup>, a mimo to prawodawca nie dokonał takiego wyłączenia w ww. przepisie. Zawarte porozumienie z Lasami Państwowymi nie wypełnia wszystkich obowiązków określonych w art. 17 ust. 2 ustawy szkodowej, z uwagi na brak informacji dotyczących zakresu i sposobu przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz terminu ich rozpoczęcia i zakończenia. Ustalenie w decyzji tych elementów ma na celu wskazanie władającemu powierzchnią ziemi, jakich działań konkretnie może się po organie ochrony środowiska spodziewać. Musi on bowiem mieć wiedzę, na jakie zachowania powinien organowi zezwolić, albo ściślej rzecz ujmując - jakie zachowania powinien umożliwić. Kolejnym istotnym elementem, którego nie ujęto w porozumieniu, jest określenie terminu początkowego i terminu końcowego działań zapobiegawczych i naprawczych. Władający powierzchnią ziemi musi wiedzieć, w jakim okresie organ ochrony środowiska będzie wykonywał swoje działania. Obowiązkiem umożliwienia objęte są zatem tylko te działania, które mieszczą się w ramach czasowych wyznaczonych w decyzji. Brak wydania przedmiotowej decyzji pozbawia władającego ziemią pełnej wiedzy w zakresie działań organu na jego terenie.

## IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Prawidłowe dopuszczanie do zmian terminów realizacji zamówień publicznych.
2. Wykluczanie z postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykonawców niespełniających warunków udziału w postępowaniu.
3. Prawidłowe sporządzanie protokołów postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
4. Terminowe załatwianie spraw dotyczących zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku oraz działań zapobiegawczych lub naprawczych.
5. Niezwłoczne wprowadzanie i bieżące aktualizowane wpisów w rejestrze szkód.

<sup>98</sup> Por. §2 pkt 4 rozporządzenia rejestru szkód nakazujący gromadzenie w ww. rejestrze informacji. czy władającym powierzchnią ziemi, na której występuje bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku, jest Skarb Państwa, ze wskazaniem organu, który go reprezentuje w sprawach gospodarowania nieruchomościami.

## V.Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz 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.

Bydgoszcz, 15 grudnia 2022 r.

Kontroler  
(-) Artur Gackowski  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy  
p.o. Dyrektor  
(-) Tomasz Sobocki

Kontroler  
(-) Mateusz Grynicz  
Główny specjalista kontroli  
państwowej