



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.009.03.2022

Pan
Krzysztof Gołębek
Nadleśniczy
Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe
Nadleśnictwo Chrzanów
ul. Oświęcimska 31
32-500 Chrzanów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/067 Usuwanie nielegalnie składowanych odpadów niebezpiecznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Chrzanów ¹ ul. Oświęcimska 31 32-500 Chrzanów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Gołąbek, Nadleśniczy ² , od 2 marca 2022 r. do dnia zakończenia kontroli ³ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Andrzej Berkowski, Nadleśniczy, od 7 kwietnia 2008 r. do 2 marca 2022 r. (akta kontroli str.3)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przeciwdziałanie składowaniu odpadów niebezpiecznych w miejscach do tego nieprzeznaczonych.2. Usuwanie odpadów niebezpiecznych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych). Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także informacje i dokumenty sporządzone przed tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Krzysztof Baron, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/78/2022 z 1 kwietnia 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Nadleśnictwo.

² Dalej: Nadleśniczy.

³ Tj. do 13 maja 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie ocenia działania Nadleśnictwa mające na celu eliminowanie zagrożeń spowodowanych składowaniem lub magazynowaniem odpadów niebezpiecznych w lasach znajdujących się na terenie jego działalności.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Nadleśnictwie wdrożono i stosowano zasady postępowania na wypadek uzyskania informacji o porzuceniu w lesie odpadów, w tym uznanych za niebezpieczne. Każdorazowo w takich przypadkach rzetelnie ustalano rodzaj porzuconych odpadów i w razie potrzeby powiadamiano właściwe organy i instytucje o nielegalnym składowaniu odpadów niebezpiecznych.

Nadleśnictwo wszczyłało postępowanie zmierzające do usunięcia odpadów niebezpiecznych w tym samym dniu, w którym powzięto informację o porzuceniu odpadów, a odpady usuwano bez zbędnej zwłoki. Usunięcie odpadów niebezpiecznych zlecano jedynie uprawnionym podmiotom, które zapewniały prawidłowe zagospodarowanie usuwanych odpadów niebezpiecznych.

Nadleśnictwo podejmowało też działania mające na celu propagowanie wiedzy o zagrożeniach dla ludzi i środowiska naturalnego, jakie stwarzają odpady składowane w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

Nadleśnictwo Chrzanów jest jednym z 38 nadleśnictw wchodzących w skład Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Katowicach. Powierzchnia zasięgu terytorialnego Nadleśnictwa Chrzanów wynosi ok. 589 km² i obejmuje w województwie małopolskim gminy: Babice, Chrzanów, Libiąż, Trzebinia w powiecie chrzanowskim; gminy: Bukowno, Bolesław w powiecie olkuskim, a w powiecie oświęcimskim gminę Chelmek. W województwie śląskim natomiast obejmuje gminę Sławków w powiecie będzińskim oraz miasta: Jaworzno, Sosnowiec i Dąbrowę Górniczą. Według stanu na dzień 1 stycznia 2014 r. powierzchnia objęta planem urządzenia lasu wynosiła 20 210,6361 ha z czego powierzchnia lasów wynosiła 20 034,5017 ha⁷.

OBSZAR

1. Przeciwdziałanie składowaniu odpadów niebezpiecznych w miejscach do tego nieprzeznaczonych

Opis stanu faktycznego

1.1. W Nadleśnictwie nie wprowadzono wprawdzie pisemnych procedur postępowania z odpadami ujawnionymi na terenach Nadleśnictwa, jednak stosowano poniżej opisane zasady postępowania w przypadku uzyskania informacji o wystąpieniu na terenie Nadleśnictwa porzuconych odpadów. Działanie takie było zgodne z art. 35 ust. 1 punkt 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁸. W Nadleśnictwie stosowano również zasady określone w Zarządzeniu Nr 17 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 24 marca 2014 r. dotyczącym ochrony lasów przed szkodnictwem leśnym⁹, w którym wprowadzono Instrukcję określającą zasady postępowania oraz zadania nadleśnictw i regionalnych dyrekcji

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ według informacji zawartej w https://chrzanow.katowice.lasy.gov.pl/polozenie#.Yk_Otd8wjlU z dnia 8 kwietnia 2022 r.

⁸ Dz. U z 2022 r., poz. 672.

⁹ Biuletyn Informacyjny Lasów Państwowych z 2014 r., Nr 4 poz. 27.

Lasów Państwowych oraz obowiązki pracowników tych jednostek w zakresie ochrony lasów przed szkodnictwem.

Informacje o ujawnieniu odpadów na podległym terenie wpływały do Nadleśnictwa od pracowników, tj. od leśniczych lub od Straży Leśnej, od jednostek samorządu terytorialnego, Policji, Straży Miejskiej, a także od osób prywatnych.

Po uzyskaniu takich informacji, Nadleśniczy wskazywał sposób postępowania i wydawał polecenia zmierzające do usunięcia odpadów. W szczególności polecał pracownikom Służby Leśnej, tj. leśniczym lub Inżynierowi Nadzoru podjęcie działań mających na celu ustalenie rodzaju odpadów i ustalenie, czy leżą one na terenie zarządzanym przez Nadleśnictwo. Z wizji terenowej sporządzano notatkę służbową, którą otrzymywał Nadleśniczy. Straż Leśna otrzymywała polecenie wszczęcia postępowania, którego celem było ustalenie sprawcy lub właściciela odpadów. Nadleśniczy otrzymywał zwrótnie notatkę służbową od Straży Leśnej. Po ustaleniu rodzaju odpadu Specjalista ds. zagospodarowania lasu podejmował działania w celu utylizacji odpadu. W przypadku niemożliwości ustalenia sprawcy pozostawienia odpadów, działania w celu utylizacji podejmowano na koszt Nadleśnictwa.

Ustalany przez Nadleśniczego tok postępowania z odpadami był uzależniony od rodzaju odpadów, w tym od tego czy odpady były niebezpieczne czy też nie.

W przypadku odpadów niestanowiących odpadów niebezpiecznych, Straż Leśna podejmowała czynności mające na celu ustalenie ich właścicieli. Gdy udało to się zrobić, właściciel odpadów zazwyczaj dobrowolnie usuwał je z miejsca składowania. Gdy tego jednak nie uczynił sprawa przekazywana była Policji. W przypadku skierowania sprawy do sądu właściciel odpadów otrzymywał wyrok, w którym wskazano dalsze postępowanie mające na celu usunięcie odpadów. W przypadku nieustalenia właściciela odpadów sprawa trafiała do działu gospodarki leśnej – specjalisty ds. zagospodarowania lasu oraz właściwego leśniczego, celem wypisania zlecenia firmie świadczącej usługi sprzątania terenów leśnych. Odpady trafiały wówczas do kontenerów obsługiwanych przez firmy uprawnione do wywozu odpadów.

W przypadku, gdy na terenie leśnym zostały znalezione odpady niebezpieczne, postępowanie uzależnione było od rodzaju odpadu niebezpiecznego. W przypadku, gdy były to odpady, które w wyniku ich niedługiego składowania mogły doprowadzić do skażenia środowiska, to zaraz po ich wykryciu przewidywano zawiadomienie Straży Pożarnej, celem zabezpieczenia terenu i unieszkodliwienia substancji. W okresie objętym kontrolą – sytuacja tego rodzaju nie wystąpiła. W przypadku innych odpadów niebezpiecznych, procedura przebiegała podobnie jak w przypadku odpadów zwykłych, z podjęciem działań polegających na zabezpieczeniu terenu przed dostępem osób postronnych. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wskazujące na potrzebę zabezpieczenia terenu przed dostępem osób postronnych, gdyż żaden z odpadów niebezpiecznych nie zagrażał w bezpośrednim kontakcie osobom postronnym. W przypadku nieujawnienia sprawcy, czyli wtedy, kiedy usunięcie odpadów niebezpiecznych spoczywało na Nadleśnictwie, wyłaniano firmę zewnętrzną świadcząca usługi usunięcia i odbioru odpadów niebezpiecznych (w zależności od rodzaju odpadu niebezpiecznego i posiadanych uprawnień).

Zadania związane z procedurą identyfikacji i usuwania odpadów zostały przypisane pracownikom zgodnie z przedstawionym powyżej opisem, a nadzór nad ich realizacją pełnili: Nadleśniczy w odniesieniu do zadań leżących po stronie Straży Leśnej oraz Inżynier nadzoru i Zastępcy Nadleśniczego w odniesieniu do działu gospodarki leśnej (specjalista ds. zagospodarowania lasu) oraz leśnictw, co było zgodne z zarządzeniem nr 18 z dnia 7 marca 2022 r. Nadleśniczego Nadleśnictwa Chrzanów w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Nadleśnictwa Chrzanów.

(akta kontroli str. 128-129, 138-142)

1.2. W Nadleśnictwie rzetelnie rozpatrywano i weryfikowano uzyskiwane informacje (skargi, pisma, maile) na temat nielegalnego składowania odpadów na terenie lasów oraz bezzwłocznie podejmowano działania w celu prawidłowego ich usunięcia. Wskazuje na to szczegółowe badanie pięciu spraw¹⁰. Działania podejmowane były w dniu otrzymania informacji o odpadach lub najpóźniej w drugim dniu od momentu otrzymania tej informacji.

W okresie objętym kontrolą do Nadleśnictwa wpłynęły 93 skargi, pisma lub informacje o nielegalnym porzuceniu odpadów na terenie lasów zarządzanych przez Nadleśnictwo. Informacje te wpływały od:

- osób prywatnych – 10 przypadków;
- leśniczych – 39 przypadków;
- jednostek samorządu terytorialnego – 26 przypadków;
- Policji – 14 przypadków;
- Straży Miejskiej – 4 przypadki.

Liczba spraw, które zakończyły się uprzątnięciem terenu przez Nadleśnictwo lub ustaloną sprawcą wyniosła 78. Na dzień 20 kwietnia 2022 r. w toku było siedem spraw.

W siedmiu przypadkach ustalono, iż odpady nie były porzucone na terenach zarządzanych przez Nadleśnictwo, a w jednym przypadku skarga była niezasadna, gdyż na wskazanym terenie nie stwierdzono odpadów.

(akta kontroli str.132-136, 143-146)

1.3. W latach 2019-2022 (do 30 marca) na terenie Nadleśnictwa wystąpiło 85 przypadków nielegalnego porzucenia lub składowania odpadów, z czego dziewięć dotyczyło odpadów uznanych za niebezpieczne. I tak:

- w 2019 r. stwierdzono 25 przypadków porzucenia lub składowania odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych, z czego cztery dotyczyły odpadów niebezpiecznych,
- w 2020 r. stwierdzono 23 takie przypadki, z czego jeden dotyczył odpadów niebezpiecznych,
- w 2021 r. stwierdzono 30 takich przypadków, z czego trzy dotyczyły odpadów niebezpiecznych,
- w 2022 r. (do końca marca) stwierdzono siedem takich przypadków, z czego jeden dotyczył odpadów niebezpiecznych.

Wśród porzuconych odpadów były takie odpady jak:

- eternit (kod 17 06 01*) w ilości 2m³;
- nienadające się do użytku pojazdy - siedem sztuk (kod 16 01 04*);
- zmieszane odpady z budów, remontu i demontażu (kod 17 09 04) – w ilości 14 m³;
- odpady z mizdrowania¹¹ (kod 04 01 01) w ilości 8 100 kg;
- zużyte opony (kod 16 01 03) – w ilości 9 m³;
- inne niewymienione elementy (kod 16 01 22) w ilości 1,5 m³;
- odpady betonu oraz gruz betonowy (kod 17 01 01) w ilości 9 m³;
- szkło (kod 17 02 02) w ilości 3 m³;
- asfalt inny niż wymieniony – nie zawierający smoły (kod 17 03 02) w ilości 10 230 kg;

¹⁰ Do badania kontroler wybrał według własnego osądu pięć spraw z listy spraw dotyczących usuwania odpadów z terenów Nadleśnictwa.

¹¹ Mizdrowanie – proces w garbarstwie polegający na odmięśnieniu skóry surowej, operacja mechanicznego oddzielenia tłuszczu i tkanki mięsnej od skóry.

- ustabilizowane osady ściekowe (kod 19 08 05), ilość niemożliwa do określenia, gdyż odpad został sprzątnięty przez przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne zaraz po wystąpieniu awarii;
- odpady zmieszane komunalne (kod 20 03 01) w ilości 435 m³;
- inne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe (kod 13 02 08*) – 220 kg;
- odpady z remontów i przebudowy dróg (kod 17 01 81) w ilości 10 m³;
- pozostałe odpady nie uznane za niebezpieczne zmieszane (kody 20 03 01, 16 01 03, 20 03 07 - odpady wielkogabarytowe, 17 09 04, 16 01 22) w ilości 17,5 m³.

(akta kontroli str. 148-158)

Ww. odpady zostały usunięte przez Nadleśnictwo bez decyzji nakazującej usunięcie odpadów. Koszty jakie Nadleśnictwo poniosło w okresie objętym kontrolą w związku ich usuwaniem wyniosły ogółem 74 107,08 zł.

(akta kontroli str. 148-158)

1.4. Nadleśnictwo rzetelnie określało rodzaj i kod odpadów oraz ich ilość w miejscach do tego nieprzeznaczonych. Szczegółowe badanie¹² siedmiu przypadków wykazało, że za każdym razem właściwy leśniczy sporządzał notatkę służbową oraz meldunki o ujawnieniu szkodnictwa leśnego, które przekazywano do Nadleśniczego. W notatkach sporządzonych w trakcie przeprowadzania wizji terenowych, trafnie opisywano rodzaj odpadu i jego przybliżoną ilość, co było potwierdzane w fakturach wystawianych przez podmioty gospodarcze trudniące się wywozem i utylizacją odpadów przekazanych im przez Nadleśnictwo. Nadleśnictwo, z tytułu określania rodzaju odpadów nie poniosło żadnych kosztów. W jednym przypadku (dotyczącym odpadów skór bydłych) w celu określenia rodzaju odpadu skorzystano z pomocy Powiatowego Lekarza Weterynarii, który konsultację wykonał nieodpłatnie.

(akta kontroli str. 69-125)

1.5. Nie we wszystkich przypadkach stwierdzenia odpadów składowanych na terenach leśnych Nadleśniczy zawiadamiał organy ścigania, właściwego wójta lub jednostki Państwowej Straży Pożarnej. Wynikało to z faktu, że część informacji o ujawnieniu odpadów Nadleśnictwo otrzymywało od organów porządkowych (Policja, Straż Miejska) lub jednostek samorządu terytorialnego, z którymi Nadleśnictwo niezwłocznie podejmowało współpracę w zakresie np. ustalenia osób lub podmiotów, które pozostawiły odpady w miejscu do tego nieprzeznaczonym. O powstaniu nielegalnych wysypisk odpadów powiadamiano również inne osoby lub organizacje (takie jak osoby prywatne, zarządców budynków, spółdzielnie mieszkaniowe, użytkowników ogródków działkowych, przedsiębiorstwo wodociągowe). W przypadku koniecznym – dotyczącym odpadów niebezpiecznych - powiadamiano i podejmowano współpracę z Państwową Strażą Pożarną. O ujawnionych wysypiskach odpadów nie informowano jednak Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska i Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, gdyż w ocenie Nadleśnictwa nie wystąpiło zagrożenie dla środowiska lub osób.

Nadleśniczy wyjaśnił, że: *„nie zawiadamia w każdym przypadku organów ścigania, ponieważ Nadleśnictwo działa w oparciu o zapisy Ustawy o Lasach, w której zgodnie z art. 35 pkt. 1.: „Nadleśniczy prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie na podstawie planu urządzenia lasu oraz odpowiada za stan lasu. W szczególności nadleśniczy: [...]”*

3) ustala organizację nadleśnictwa,

¹² Do badania kontroler wybrał według własnego osądu z listy spraw dotyczących usuwania odpadów z terenów Nadleśnictwa pięć spraw dotyczących odpadów nie uznanych za niebezpieczne i dwie sprawy dotyczące odpadów uznanych za niebezpieczne.

4) organizuje ochronę mienia i zwalczanie szkodnictwa leśnego.”

Nadleśniczy powołał się przy tym na wskazane w art. 45 ustawy o lasach obowiązki pracowników Służby Leśnej oraz wskazane w art. 47 tej ustawy obowiązki i zadania Straży Leśnej. Wyjaśnił też, że: „Według przytoczonych powyżej zapisów Ustawy o Lasach pracownicy posterunku Straży Leśnej mają wystarczające kompetencje, aby prowadzić sprawy z zakresu szkodnictwa leśnego (w tym porzucania odpadów) samodzielnie.

Właściwe terytorialnie jednostki samorządu terytorialnego nie są powiadamiane o wystąpieniu „dzikiego wysypiska odpadów”, ponieważ Nadleśnictwo w każdym wypadku podejmuje działania zmierzające do uporządkowania własnych nieruchomości. Niemniej jednak w przypadku, kiedy odpady stwarzają bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi lub środowiska powiadamiane są właściwe miejscowo urzędy gmin w tym wydziały ochrony środowiska jak również Policja, Straż Miejska czy Straż Pożarna. WIOŚ i RDOŚ nie były powiadamiane, ponieważ żaden z uznanych za niebezpieczne odpadów nie stwarzał ryzyka bezpośredniego zagrożenia dla środowiska.”

Dodał również, że Nadleśnictwo „porządkuje tereny leśne, którymi zarządza na bieżąco zlecając firmom wykonującym usługi leśne działającym w oparciu o umowę i stosowne zlecenie. Nadleśnictwo posiada umowy lub zleca odbiór i utylizację odpadów komunalnych z 5 stałych stanowisk kontenerowych. W trakcie bieżącego porządkowania terenów leśnych zbierane są odpady inne niż niebezpieczne (odpady komunalne, poremontowe itd.) W wypadku niewielkich ilości odpadów innych niż niebezpieczne są one zbierane i przewożone do stałych stanowisk kontenerowych. Opróżnienie tych kontenerów następuje po ich wypełnieniu, przez firmy świadczące usługi w zakresie gospodarki odpadami. W przypadkach, kiedy w jednej lokalizacji znajduje się znaczna ilość odpadów lub ich charakter uniemożliwia transport (np. gruz) są one zbierane do specjalnie wynajmowanych na tą okoliczność kontenerów podstawianych bezpośrednio na miejsce”.

(akta kontroli str. 529-531)

1.6. Nadleśnictwo – jak wyjaśnił Nadleśniczy – „od wielu lat prowadzi kampanię mającą na celu uświadomienie społeczeństwu, jak ważnym elementem są czyste lasy oraz jaki wpływ na środowisko, świat zwierząt i roślin mają odpady pozostawiane w lasach. Informuje o tym, jak długo rozkładają się poszczególne odpady, ile ich jest wyrzucane do lasów i jakie koszty ponoszą Lasy Państwowe na ich usuwanie. W analizowanym okresie odbyły się 72 spotkania i zajęcia edukacyjne, na których poruszane są w/w kwestie. Kilka razy w roku organizowane są akcje społecznego sprzątnięcia terenów leśnych, w których nadleśnictwo zapewnia odbiór odpadów oraz wyposażenie uczestników w rękawiczki i worki. W miejscach szczególnie narażonych na pozostawianie odpadów, straż leśna rozmieszcza fotopułapki.

Wielokrotnie, drogą korespondencyjną, jednostki samorządowe powiadamiane są o zanieczyszczaniu terenów leśnych przez mieszkańców gmin. W 2019 roku, kiedy nasilił się proceder wywozu odpadów na tereny leśne, nadleśnictwo zdecydowało o wysłaniu apelu do społeczeństwa, używając do tego celu wszystkie możliwe media i instytucje o dużym zasięgu. Została opracowana infografika, którą wraz z pismami przewodnimi wysłano do jednostek samorządowych z prośbą o umieszczenie na stronach internetowych. Plakaty zostały również rozwieszane przez służbę leśną w miejscach szczególnie uczęszczanych przez ludność. (...) Niejednokrotnie nadleśnictwo kierowało prośby do policji i straży miejskiej o objęcie monitoringiem miejsc, które notorycznie są zaśmiecanie”.

(akta kontroli str. 130, 137)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Nadleśnictwa w kontrolowanym zakresie.

OBSZAR

2. Usuwanie odpadów niebezpiecznych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą ujawniono dziewięć przypadków pozostawienia w lasach zarządzanych przez Nadleśnictwo odpadów niebezpiecznych. Jeden przypadek dotyczył pozostawienia w lesie odpadów azbestu, drugi pozostawienia przepracowanych olejów silnikowych, a siedem przypadków dotyczyło porzucenia pojazdów samochodowych.

(akta kontroli str. 132-136, 148-158)

2.1.1. Postępowania zmierzające do usunięcia odpadów niebezpiecznych wszczynano w dniu powzięcia informacji o ich zaleganiu na terenie lasów zarządzanych przez Nadleśnictwo.

Liczba dni, jaka upłynęła od powzięcia przez Nadleśnictwo informacji o porzuceniu odpadu niebezpiecznego do jego usunięcia kształtowała się w przedziale od dwóch dni do 215 dni. Przepracowany olej usunięto po dwóch dniach, płyty azbestowe usunięto po 20 dniach, a porzucone pojazdy samochodowe usunięto w przedziale od sześciu do 215 dni¹³.

Nadleśniczy wyjaśniając przyczyny tego, że porzucone pojazdy samochodowe usunięte zostały po długim czasie od ich ujawnienia (np. 102 lub 215 dni), wskazał że: *„Przyczyną usunięcia odpadu niebezpiecznego po 102 dniach było przekazanie sprawy Policji, która w toku postępowania ustaliła właściciela pojazdu i zobligowała go do jego usunięcia. Pojazd został zabrany najprawdopodobniej przez właściciela, ponieważ nastąpiło to po zawiadomieniu go przez Policję. Przyczyną usunięcia odpadu niebezpiecznego po 215 dniach było przekazanie sprawy Policji, która w toku postępowania ustaliła właściciela pojazdu i przekazała dane posterunkowi Straży Leśnej. Właścicielem był obywatel Rumuni, który był wzywany dwukrotnie celem złożenia wyjaśnień w tej sprawie. Po skutecznym kontakcie z właścicielem pojazdu uzyskano odpowiedź, że zostanie on zabrany w trakcie ponownej wizyty w Polsce. Pojazd został zabrany najprawdopodobniej przez jego właściciela”.*

(akta kontroli str. 147-158,528)

2.1.2. W przypadkach ujawnienia w lasach odpadów niebezpiecznych – jak podał w wyjaśnieniach Nadleśniczy - zabezpieczono dostęp osób postronnych do tych odpadów do czasu ich ostatecznego usunięcia przy użyciu białoczerwonej taśmy ostrzegawczej.

(akta kontroli str. 528)

2.1.3. Nadleśnictwo usuwało odpady z własnej inicjatywy, bez oczekiwania na decyzję właściwego organu ochrony środowiska. Jak wyjaśnił Nadleśniczy: *„Nadleśnictwo usuwało odpady bez zbędnej zwłoki, która mogłaby wynikać z informowania urzędów ds. ochrony środowiska. Nie czekano również na wydanie stosownych decyzji administracyjnych. Zgodnie z zapisami art. 26 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 699) posiadacz odpadów jest obowiązany do niezwłocznego usunięcia odpadów z miejsca*

¹³ W poszczególnych przypadkach po 6, 7, 20, 57, 79, 102, 215 dniach.

nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. Według art. 3 ust. 1 pkt 19 ww. ustawy przez posiadacza odpadów rozumie się wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będące w posiadaniu odpadów; domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. Zauważyć jednak należy, że ustawa o odpadach nie zawiera definicji pojęcia „władającego powierzchnią ziemi”. Pojęcie to definiuje natomiast ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.). Stosownie do art. 3 pkt 44 tej ustawy pod pojęciem „władającego powierzchnią ziemi” rozumie się właściciela nieruchomości, a jeżeli w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne ujawniono inny podmiot władający gruntem – podmiot ujawniony jako władający”.

(akta kontroli str. 148-158, 528-529)

2.1.4. Nadleśniczy wyjaśnił, że w związku z odpadami niebezpiecznymi umieszczonymi w miejscu, które nigdy nie było przeznaczone do składowania lub magazynowania odpadów nie informował RDOŚ o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, ponieważ żaden ze stwierdzonych na terenie nadleśnictwa odpadów uznanych za niebezpieczne nie stwarzał - w jego ocenie - ryzyka bezpośredniego zagrożenia dla środowiska.

(akta kontroli str. 529)

2.1.5. Zarówno Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Katowicach, jak i w Krakowie nie prowadził postępowań, ani nie otrzymywał informacji w sprawie zdarzeń polegających na porzuceniu odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych na terenach znajdujących się we władaniu Nadleśnictwa.

(akta kontroli str. 221-222, 497-505)

2.2. W trakcie kontroli przeprowadzono oględziny dziewięciu miejsc, w których w okresie objętym kontrolą znajdowały się odpady niebezpieczne. Ze wszystkich tych miejsc odpady zostały usunięte.

(akta kontroli str.506-525)

2.2.1. W okresie objętym kontrolą ujawniono dziewięć odpadów niebezpiecznych. W dwóch przypadkach (przepracowane oleje samochodowe i płyty azbestowe) Nadleśnictwo usunęło odpady. W pozostałych przypadkach (porzucone pojazdy samochodowe), po ustaleniu ich właścicieli przez organy ścigania i wszczęciu wobec sprawców postępowań karnych, odpady te zostały usunięte przez właścicieli we własnym zakresie.

W zbadanych przypadkach rzetelnie i zgodnie z przepisami wewnętrznymi Nadleśnictwa¹⁴ dokonano oszacowania kosztów usunięcia odpadów, a podstawą do ustalenia wartości zamówienia usługi usunięcia i neutralizacji odpadów

¹⁴ W Nadleśnictwie dla zamówień o dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości poniżej 30 000 euro w okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące regulacje:

- Zarządzenie Nadleśniczego nr 9/2014 z dnia 17 kwietnia 2014 r. w sprawie udzielania zamówień o wartości szacunkowej nie przekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro;

- Zarządzenie Nadleśniczego nr 34/2019 z dnia 3 lipca 2019 r. w sprawie udzielania zamówień o wartości szacunkowej, o której mowa w art.4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych;

- Zarządzenie Nadleśniczego nr 40/2019 z dnia 27 września 2019 r. zmieniające zarządzenie nr 34/2019 z dnia 03.07.2019 r. w sprawie udzielania zamówień o wartości szacunkowej o której mowa w art.4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych;

- Zarządzenie Nadleśniczego nr 39/2021 z dnia 28 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad zamawiania: usług, dostaw, robót budowlanych i konkursów o wartości nie przekraczającej 130 000 zł określonych w art. 2 ust. 1 pkt 1 Ustawy Prawo Zamówień Publicznych; usług z zakresu leśnictwa określonych w art. 11 ust. 5 pkt 6 ustawy prawo Zamówień Publicznych; usług, dostaw, robót budowlanych, do których nie ma zastosowania ustawa Pzp dotyczących projektów realizowanych przez Centrum Koordynacji Projektów Środowiskowych, w kwocie określonych w art. 2 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo Zamówień Publicznych obowiązujących w Nadleśnictwie Chrzanów.

niebezpiecznych było prawidłowe ustalenie rodzaju odpadów przez pracowników Służby Leśnej.

(akta kontroli str. 159-217)

2.2.2. Usługi polegające na usunięciu odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania zlecono zgodnie z obowiązującymi w tym okresie wewnętrznymi procedurami dotyczącymi udzielania zamówień publicznych¹⁵. W obu przypadkach zastosowano przepisy Zarządzenia Nadleśniczego nr 40/2019 z dnia 27 września 2019 r. zmieniające zarządzenie nr 34/2019 z dnia 3 lipca 2019 r. w sprawie udzielania zamówień o wartości szacunkowej, o której mowa w art.4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Wyboru wykonawcy dokonano w oparciu o § 12 pkt 2 i 4, zgodnie z którym zamawiający może udzielić zamówienia bez procedur przewidzianych w regulaminie w przypadku gdy „ze względu na wyjątkową sytuację nie wynikającą z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla procedury zapytania ofertowego” (§ 12 pkt 2) oraz gdy w przypadku „posiadania przez Wykonawcę specjalistycznej wiedzy lub materiałów niezbędnych do prawidłowego i należytego wykonania zadania” (§12 pkt 4).

W procesie wyboru wykonawców usług uwzględniono wymagania dotyczące wykonawców tego rodzaju usług, określonych w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁶ oraz ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych¹⁷. Rozeznania rynku dokonano na podstawie analizy: ofert handlowych, wydruków ze stron internetowych i innych dokumentów stanowiących oferty, a usługi wywozu i neutralizacji odpadów niebezpiecznych realizowane były w oparciu o wystawiane przez Nadleśnictwo zlecenia wykonania usług, bez sporządzania pisemnych umów.

(akta kontroli str. 159-217)

2.2.3. W Nadleśnictwie sprawowano nadzór nad prawidłowością wykonania zleconych usług. Usługi zostały zrealizowane zgodnie ze zleceniem i odpady zostały prawidłowo zagospodarowane. Każdorazowo podpisano też protokół odbioru wykonania usługi i sporządzono dokumentację fotograficzną z wykonywania zleconych prac. Zapłacone wynagrodzenie wykonawcy było zgodne ze zleceniem.

(akta kontroli str. 159-217)

2.3. W złożonych wyjaśnieniach na temat głównych przeszkód przy wykonywaniu działań zmierzających do usunięcia odpadów niebezpiecznych z terenów leśnych Nadleśniczy wskazał, że: „*planowanie kosztów na określone cele w danym roku odbywa się w Lasach Państwowych w roku poprzedzającym ich wydatkowanie. Przewidzenie ilości odpadów jakie zostaną porzucone w lasach jest trudne do określenia co bezpośrednio wiąże się z zaplanowaniem finansów na ich sprzątnięcie. Niezależnie od wysokości budżetu jakim dysponuje nadleśnictwo odpady niebezpieczne usuwane są niezwłocznie po ich stwierdzeniu (z wyjątkiem ujawnienia ich właściciela).*

Przeszkodą w zagospodarowaniu odpadów jest również stosowanie w praktyce zapisów art. 26 ustawy o odpadach. Brak jest w tych przepisach toku postępowania jasno określających kompetencje i obowiązki podmiotów zarówno tych będących posiadaczami odpadów, jak i tych wskazanych do ich utylizacji. W przypadkach, kiedy

¹⁵ W pierwszym przypadku odpady ujawniono 17 grudnia 2019 r., a uprzątnięto 19 grudnia 2019 r., zaś w drugim odpowiednio 8 września 2021 r. i 28 września 2021 r.

¹⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 699.

¹⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 756 ze zm.

ustawa wskazuje organy zobowiązane do zagospodarowania odpadów, brak jest aktów wykonawczych nakazujących ich usunięcie właścicielowi. Zapisy ustawy o odpadach stoją w sprzeczności z zapisami innych ustaw, chociażby ustawy o ruchu drogowym, gdzie organy samorządowe wybiórczo podchodzą do miejsc, z których zobowiązane są zagospodarować odpady (np. nie nadające się do użytkowania pojazdy). Brak jest zapisów w art. 26 ustawy o odpadach zobowiązujących właściciela odpadów do informowania organów o ich posiadaniu. W przypadku ujawnienia odpadów, określenie rodzaju odpadów następuje w oparciu o wizję terenową i ocenę wizualną osoby ją wykonującej. Określenie posiadacza odpadu i czasu ich usunięcia wynika wprost z art. 26 pkt. 1 ustawy o odpadach i nie nakłada obowiązku powołania biegłego tylko niezwłocznego usunięcia odpadu”.

(akta kontroli str. 130-131)

Prezes Zarządu Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie na pytanie o możliwości – w latach objętych kontrolą - ubiegania się o wsparcie finansowe likwidacji miejsc nielegalnego deponowania odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, odpowiedział, że „w latach 2019 – 2022 istniała możliwość ubiegania się o finansowanie likwidacji miejsc nielegalnego deponowania odpadów. Na realizację zadań z zakresu gospodarki odpadami i rekultywacji terenów zdegradowanych, było i jest udzielane finansowanie wyłącznie w formie preferencyjnej pożyczki (do 100% kosztów kwalifikowanych netto) z możliwością umorzenia jej części. Zgodnie z obowiązującymi w okresie 2019-2022 "Zasadami finansowania zadań ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Krakowie" o pomoc finansową ze środków Funduszu mogą ubiegać się podmioty realizujące przedsięwzięcia i zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienione we Wstępie do „Zasad...”, które są właścicielami/współwłaścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości, budynków, obiektów i urzędzeń, z którymi związana jest dana inwestycja. W celu uzyskania finansowania konieczne jest złożenie wniosku o pożyczkę wraz z wymaganymi załącznikami. Nabór wniosków prowadzony jest w trybie ciągłym”.

(akta kontroli str. 223-396)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Nadleśnictwa w kontrolowanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 Katowicach. 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.

Katowice, dnia 4 lipca 2022 r.

Kontroler
Krzysztof Baron
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....