



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.008.01.2022

Andrzej Bętkowski
Marszałek Województwa Świętokrzyskiego
Urząd Marszałkowski
Województwa Świętokrzyskiego
al. IX Wieków Kielc 3
25-516 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/061 – Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego (dalej: Urząd), al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Bętkowski, Marszałek Województwa Świętokrzyskiego od 22 listopada 2018 r. Poprzednio stanowisko to zajmował Adam Jarubas.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów oraz uwzględnianie tych zagrożeń podczas wydawania decyzji dotyczących prowadzenia takich miejsc.2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej.3. Działania podejmowane na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Kinga Komenda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/56/2022 z 27 listopada 2022 r.2. Łukasz Pieńkowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/55/2022 z 27 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4, 5)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd nie dysponował informacjami o większości pożarów miejsc gromadzenia odpadów (zarówno legalnych jak i nielegalnych), które w okresie objętym kontrolą wystąpiły na terenie województwa świętokrzyskiego. Mogło to utrudniać sprawowanie rzetelnego nadzoru przez Marszałka Województwa Świętokrzyskiego (dalej również: Marszałek), zgodnie z jego właściwością, nad podmiotami gospodarującymi odpadami. W Urzędzie prawidłowo prowadzono postępowania dotyczące wydawania zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na wytwarzanie odpadów oraz pozwoleń na przetwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych. Weryfikowano również, czy przedsiębiorcy, którzy nie złożyli stosownych wniosków o zmianę zezwoleń/pozwoleń, kontynuują prowadzenie działalności związanej z gromadzeniem odpadów.

Podczas prowadzenia postępowań dotyczących wydania zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, pracownicy Urzędu, w wymaganych przypadkach, stosownie do art. 41a ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³, występowali z wnioskiem do WIOŚ⁴ o przeprowadzenie kontroli. W kontrolach tych uczestniczyli pracownicy zajmujący się prowadzeniem postępowań w sprawie wydania zezwoleń. W ośmiu (19%) spośród 43 kontroli realizowanych w latach 2017-2022 przez WIOŚ na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, pracownicy Urzędu nie mieli jednak stosownych upoważnień wydanych przez Marszałka. Departament Środowiska i Gospodarki Odpadami (dalej: Departament) podejmował również czynności kontrolne wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów. Kopie protokołów z kontroli były przekazywane do WIOŚ w celu ewentualnego wykorzystania.

Podejmowane przez Urząd, w okresie objętym kontrolą, działania służące zapobieganiu pożarom miejsc gromadzenia odpadów nie zawsze były skuteczne. W przypadku siedmiu spośród 12 podmiotów, którym Marszałek wydał stosowne zezwolenie/pozwolenie na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami, z uwagi na brak informacji o pożarach zgromadzonych odpadów, nie podjęto żadnych działań związanych z tymi zdarzeniami. Ponadto w odniesieniu do nieczynnego składowiska odpadów w Radoszycach, do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK, nie wyegzekwowano obowiązku przeprowadzenia jego rekultywacji, wynikającego z decyzji Starosty Koneckiego z 2004 r. Działania tych nie podjęto nawet w sytuacji uzyskania informacji o stwierdzonym przez WIOŚ dowożeniu odpadów na teren składowiska.

W okresie objętym kontrolą Urząd nawiązał współpracę z Komendą Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: KW PSP), która polegała na wymianie korespondencji w celu uzyskania informacji m.in. o pożarach występujących na terenie województwa świętokrzyskiego, na potrzeby opracowania raportu z realizacji Programu Ochrony Środowiska Województwa Świętokrzyskiego za lata 2018-2019.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 699, ze zm.

⁴ Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów

Opis stanu faktycznego

Od 1 lutego 2020 r. zadania związane z wydawaniem zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na przetwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych były realizowane w Oddziale Pozwoleń Środowiskowych będącym w strukturze Departamentu. Wcześniej (do 31 stycznia 2020 r.) zadania te były wykonywane w Oddziale Pozwoleń Zintegrowanych i Sektorowych należącym do Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska.

W latach 2017-2018 prowadzeniem postępowań związanych z tymi zezwoleniami zajmowały się dwie osoby, w 2019 r. – trzy osoby, a od 2020 r. – sześć osób. Osobami upoważnionymi do podpisywania decyzji związanych z zezwoleniami z zakresu gospodarki odpadami byli dyrektorzy Departamentu⁶ i ich zastępcy.

(akta kontroli str. 6-11)

W latach 2017-2022 w Urzędzie obowiązywały następujące zezwolenia związane z gospodarowaniem odpadami:

- zezwolenia na zbieranie odpadów – cztery w 2017 r. (na 31 grudnia), trzy w 2018 r. (na 31 grudnia), cztery w 2019 r. (na 31 grudnia), 37 w 2020 r. (na 31 grudnia), po 38 w 2021 r. (na 31 grudnia) i w 2022 (na 31 marca);
- zezwolenia na przetwarzanie odpadów – 10 w 2017 r., dziewięć w 2018 r., siedem w 2019 r., 23 w 2020 r., po 30 w 2021 r. i w 2022 (na 31 marca);
- zezwolenia na wytwarzanie odpadów – 11 w 2017 r., po 12 w 2018 r., w 2019 r. i w 2020 r., 13 w 2021 r. i 15 w 2022 (na 31 marca);
- zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów – po 10 w 2017 r. i w 2018 r., 11 w 2019 r., osiem w 2020 r., dziewięć w 2021 r. i siedem w 2022 (na 31 marca);
- pozwolenia na wytwarzanie odpadów zawierające zezwolenia na zbieranie i/lub przetwarzanie odpadów – po 47 w 2017 r., w 2018 r. i w 2019 r., 53 w 2020 r., 54 w 2021 r. i 51 w 2022 (na 31 marca);
- pozwolenia zintegrowane – po 57 w 2017 r., w 2018 r. i w 2019 r., 60 w 2020 r., po 61 w 2021 r. i w 2022 (na 31 marca).

(akta kontroli str. 12)

W okresie objętym kontrolą jednemu wnioskodawcy odmówiono wydania pozwolenia na wytwarzanie odpadów powstających w związku z prowadzeniem stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Przyczyną odmowy wydania tego pozwolenia była negatywna opinia Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej ŚWIOŚ), dotycząca spełniania przez wnioskodawcę wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 13)

⁵ 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.

⁶ Przed 1 lutego 2020 r. – dyrektor Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich i Środowiska.

Na podstawie wybranej w sposób celowy⁷ próby 15 postępowań dotyczących wydania zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na wytwarzanie odpadów oraz pozwoleń na przetwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych ustalono m.in., że:

- przed wydaniem zezwolenia/pozwolenia w pięciu postępowaniach przedstawiciele Urzędu dokonali oględzin miejsca magazynowania odpadów, mających na celu zweryfikowanie informacji zawartych we wnioskach o wydanie/zmianę zezwolenia/pozwolenia. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Anny Pichety-Oleś (dalej: Zastępca Dyrektora Departamentu) wynika, że oględziny były prowadzone w podmiotach, w których nie było konieczności wystąpienia do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach oraz w przypadku, gdy na terenie zakładu magazynowano odpady. Ponadto Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że *odstępowano od przeprowadzania oględzin także w przypadkach, gdy kontrole tutejszego organu oraz ŚWIOŚ były przeprowadzane w terminie od sześciu miesięcy do jednego roku wstecz*;
- w czterech postępowaniach, w których był taki wymóg, wydanie zezwolenia było poprzedzone kontrolą w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska prowadzoną przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska. W kontrolach tych, stosownie do art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach⁸, uczestniczyli przedstawiciele Urzędu;
- w badanej próbie operaty przeciwpożarowe były wymagane w ośmiu sprawach. Według załączonych operatów, zagrożenie pożarowe stanowiło występowanie na terenie prowadzonej działalności gospodarczej materiałów palnych (np. tworzyw sztucznych, folii, gumy, drewna, papieru, tkanin, rozpuszczalników, olejów).

(akta kontroli str. 23-414, 1237-1238)

Do 5 września 2018 r. w Urzędzie wydano 179 zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na wytwarzanie odpadów oraz pozwoleń na przetwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych, których posiadacze byli zobowiązani w terminie do 5 marca 2020 r. do złożenia wniosków o zmianę tych zezwoleń w związku ze zmianą ustawy o odpadach⁹. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informację o zmianie przepisów i konieczności złożenia nowych wniosków o wydanie zezwolenia/pozwolenia. Wnioski o zmianę zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów złożyło 171 podmiotów. W stosunku do 96 wnioskodawców wydano decyzje zmieniające dotychczasowe zezwolenia/pozwolenia, jeden z posiadaczy zezwolenia wycofał wniosek o jego zmianę, trzy wnioski pozostawiono bez rozpoznania, wydano pięć decyzji umarzających postępowanie, pięć postępowań zostało zawieszonych, w przypadku 17 wniosków – sprawy zostały przekazane do innych organów (starostów) zgodnie z właściwością, 44 postępowania dotyczące zmiany dotychczasowych zezwoleń/pozwoleń są w toku, przede wszystkim ze względu na oczekiwanie na przeprowadzenie kontroli przez WIOŚ. Natomiast siedem podmiotów, w tym jeden w stosunku do dwóch zezwoleń, nie złożyło do 5 marca 2020 r. wniosków o zmianę zezwoleń na zbieranie/przetwarzanie i pozwoleń na wytwarzanie lub odpadów i zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, zezwolenia te wygasły. W lipcu 2020 r. pracownicy Urzędu przeprowadzali rozmowy telefoniczne z przedsiębiorcami, którzy nie złożyli stosownych wniosków

⁷ Próbę dobrano uwzględniając w pierwszej kolejności postępowania dotyczące podmiotów, w których wystąpiły pożary odpadów oraz postępowania, w których wymagany był operat przeciwpożarowy.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 779, ze zm.

⁹ Na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1592, ze zm.).

o zmianę zezwoleń/pozwoleń, które miały na celu ustalenie, czy kontynuują oni prowadzenie działalności związanej z zezwoleniem/pozwoleniem. Ustalono, że jeden z tych podmiotów zaprzestał prowadzenia działalności na terenie województwa świętokrzyskiego. Przedstawiciele trzech podmiotów poinformowali, że nie prowadzą działalności objętej przedmiotowymi decyzjami Marszałka. W sierpniu 2020 r. do tych podmiotów wysłano pisma informujące o wygaśnięciu posiadanych zezwoleń/pozwoleń oraz o możliwości wystąpienia do Urzędu z wnioskiem o wydanie nowego zezwolenia. Zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wynikającym z wygasłych zezwoleń/pozwoleń zostało potwierdzone dokonywanymi przez pracowników Urzędu analizami danych zawartych m.in. w BDO¹⁰. W przypadku trzech z tych przedsiębiorców, którzy prowadzili stacje demontażu pojazdów i posiadali pozwolenia na wytwarzanie odpadów z elementami zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów, przeprowadzono oględziny miejsca prowadzenia działalności wskazanego w pozwoleniu, a następnie, w trybie art. 162 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹, wydano decyzje stwierdzające wygaśnięcie pozwolenia. Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśniła: *Ze specyfiki działalności gospodarczej polegającej na prowadzeniu stacji demontażu pojazdów wynika, że w trakcie procesu przetwarzania (demontażu) pojazdów następuje wytwarzanie odpadów. Nadmienić należy, że art. 14 ust. 4 ustawy o zmianie ustawy o odpadach stanowi, że jeżeli posiadacz odpadów nie złoży wniosku spełniającego wymagania wynikające z ww. zmiany ustawy, wówczas zezwolenie na zbieranie, przetwarzanie lub zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie, a także pozwolenie na wytwarzanie w zakresie zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie wygasa. W myśl powyższych przepisów pozwolenie na wytwarzanie odpadów z elementami zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów wygasa w części dotyczącej zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów. Dla zachowania porządku prawnego zdecydowano, że dla powyższych trzech podmiotów należy wydać decyzje administracyjne w przedmiocie stwierdzenia ich wygaśnięcia w całości.*

(akta kontroli str. 23-414, 1237-1313)

Zgodnie z danymi, którymi dysponował Urząd, w latach 2017-2022 na obszarze województwa świętokrzyskiego wystąpiło osiem pożarów miejsc gromadzenia odpadów. Wszystkie z nich miały miejsce w 2019 r. Siedem z wymienionych zdarzeń dotyczyło podmiotu Polskie Odpady Komunalne Sp. z o.o. (Urząd nie miał informacji o dacie wystąpienia pożaru), jeden z pożarów dotyczył Tamax Sp. z o.o. (składowisko opadów w miejscowości Borszowice) i miał miejsce w dniu 22 października 2019 r. W odniesieniu do pożarów miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów, Urząd nie miał informacji o takich zdarzeniach.

Według danych przekazanych przez KW PSP, Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Końskich oraz WIOŚ w latach 2017-2022 na obszarze województwa świętokrzyskiego wystąpiły 82 pożary miejsc gromadzenia odpadów, w tym 34 zdarzenia wystąpiły w miejscach nielegalnego ich gromadzenia. W 2017 r. miało miejsce 13 pożarów miejsc gromadzenia odpadów (w tym pięć pożarów miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), w 2018 r. – 13 (w tym trzy pożary miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), w 2019 r. – 25 (w tym dziewięć pożarów miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), w 2020 r. – 18 (w tym siedem pożarów miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), w 2021 r. – sześć (w tym cztery pożary miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), natomiast w 2022 r. – siedem (w tym sześć pożarów miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów).

¹⁰ BDO to system teleinformatyczny, który dysponuje bazą danych o podmiotach wprowadzających do obrotu produkty i produkty w opakowaniach oraz gospodarujących odpadami.

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

Ponadto w trakcie prowadzonej w Urzędzie kontroli uzyskano informację o wystąpieniu dwóch pożarów miejsc gromadzenia odpadów:

- w dniu 19 maja 2022 r. na składowisku odpadów komunalnych w miejscowości Grzybów¹², zarządzanym przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Rzędowie. Pożarem objętych było 5000 m² frakcji podsitowej oraz 2000 m² suchej trawy. Działania ratowniczo-gaśnicze trwały ponad 8 godzin, zaangażowanych w nie było 28 zastępów jednostek ochrony przeciwpożarowej i 107 ratowników PSP i OSP;
- w dniu 30 maja 2022 r. na terenie Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku doszło do pożaru hali, w której magazynowane były odpady tworzyw sztucznych przeznaczonych do przetworzenia.

(akta kontroli str. 568-585)

Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Departamentu oraz Zastępcę Dyrektora Departamentu wynika, że o ww. zdarzeniach dowiedziały się z doniesień medialnych i od pracownika Departamentu. Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśniła również, że oględziny w tych podmiotach zostały zaplanowane na dzień 15 czerwca 2022 r. (w Zakładzie Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Rzędowie) oraz 9 czerwca 2022 r. (w Przedsiębiorstwie Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku).

(akta kontroli str. 612-614)

Urząd nie miał informacji o wystąpieniu 74 pożarów w miejscach gromadzenia odpadów, w tym 34 w miejscach ich nielegalnego gromadzenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 568-585, 612-614)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywał Program Ochrony Środowiska dla województwa świętokrzyskiego na lata 2015-2020 z perspektywą do roku 2025¹³ (dalej: Program).

W Programie określone zostały m.in. cele krótko- i długoterminowe, a także obszary interwencji i zadania m.in. w zakresie gospodarki odpadami, zagrożeń poważnymi awariami, ochrony zasobów przyrodniczych. Wskazane zostały także źródła finansowania i wskaźniki realizacji programu.

Zgodnie z przyjętą metodyką opracowania ww. dokumentu, główne zagrożenia środowiskowe województwa zostały zidentyfikowane w oparciu o diagnozę jego aktualnego stanu oraz panujących trendów zmian w nim zachodzących. Strategia ochrony środowiska określiła cele długoterminowe do roku 2025 oraz cele krótkoterminowe do roku 2020. Opracowany został również plan operacyjny na lata 2015-2020 zawierający działania pomocne w realizacji założonych celów wraz ze wskazaniem terminu realizacji, jednostki realizującej, prognozowanych kosztów realizacji oraz źródła finansowania. Program uwzględniał cele wskazane w dokumencie strategicznym w zakresie ochrony środowiska pn. *Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – perspektywa do 2020 r.*¹⁴ oraz w dokumencie

¹² Informacja uzyskana z doniesień medialnych (np. <https://echodnia.eu/swietokrzyskie/pozar-wysypiska-smieci-w-rzedowie-na-pograniczu-powiatow-buskiego-i-staszowskiego-102-strazakow-walczylo-z-ogniem/ar/c1-16349469>, dostęp w dniu 26 maja 2022 r.) oraz informacji na stronie internetowej PSP w Staszowie <https://www.gov.pl/web/kppsp-staszow/pozar-skladowiska-odpadow-w-grzybowie> (dostęp w dniu 26 maja 2022 r.)

¹³ Ustanowiony uchwałą nr XX/290/16 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 5 lutego 2016 r. https://www.swietokrzyskie.pro/file/2016/03/att632580_uchwala_nr_290.pdf (dostęp w dniu 6 maja 2022 r.).

¹⁴ Dokument przyjęty uchwałą nr 58 Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2014 r. (M.P. poz. 469) został zastąpiony przez dokument *Polityka ekologiczna państwa 2030 - strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej* przyjęty uchwałą nr 67 Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2019 r. (M.P. poz. 794).

Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu do roku 2020 z perspektywą do roku 2030¹⁵.

Jako cel strategiczny (długoterminowy) w zakresie gospodarki odpadami wskazano gospodarowanie odpadami zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, uwzględniając zrównoważony rozwój województwa.

W Programie w części dotyczącej analizy SWOT¹⁶ w aspekcie środowiskowym, jako jedno z zagrożeń w zakresie gospodarki odpadami wskazano nielegalne składowanie odpadów. Natomiast w części dotyczącej określenia harmonogramu realizacji zadań monitorowanych przez Samorząd Województwa wskazano zadanie związane z zapobieganiem powstawaniu dzikich wysypisk śmieci i likwidacją istniejących (jako podmiot odpowiedzialny za realizację zadania wskazane zostały gminy).

(akta kontroli str. 471-483)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Urząd nie miał informacji o 74 pożarach miejsc gromadzenia odpadów (w tym również o 34 w miejscach nielegalnego ich gromadzenia), spośród 82, które miały miejsce na obszarze województwa świętokrzyskiego w latach 2017-2022.

(akta kontroli str. 568-585, 612-614)

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśniła, że przyczyną braku wiedzy o wszystkich pożarach miejsc gromadzenia odpadów był *brak informacji od innych organów np. gmin, starostw, PSP czy WIOŚ*. Wskazała również, że dotychczas rejestr pożarów był prowadzony w oparciu o dokumenty urzędowe, które wpłynęły do Urzędu.

(akta kontroli str. 802)

NIK zauważyła, że w informacji o wynikach kontroli P/19/048 *Postępowanie z odpadami komunalnymi po przetworzeniu w instalacjach mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych (MBP)* NIK sformułowała pod adresem marszałków województw wnioski o monitorowanie miejsc deponowania i przetwarzania odpadów na terenie województwa pod kątem zagrożenia pożarowego i podejmowanie działań zapobiegawczych.

Ponadto, zdaniem NIK, posiadanie pełnych informacji o pożarach miejsc gromadzenia odpadów (w tym również w miejscach nielegalnych) jest niezbędne do przeprowadzenia rzetelnej analizy stanu środowiska na potrzeby prowadzonych w Urzędzie prac nad opracowaniem projektu programu ochrony środowiska województwa świętokrzyskiego 2030, jak również do sprawowania rzetelnego nadzoru nad podmiotami prowadzącymi działalność w zakresie gromadzenia odpadów.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie prawidłowo prowadzono postępowania dotyczące wydawania zezwoleń na zbieranie odpadów, zezwoleń na wytwarzanie odpadów oraz pozwoleń na przetwarzanie odpadów i pozwoleń zintegrowanych. Weryfikowano również, czy przedsiębiorcy, którzy nie złożyli stosownych wniosków o zmianę zezwoleń/pozwoleń, kontynuują prowadzenie działalności związanej z gromadzeniem odpadów. Urząd nie miał informacji o wszystkich pożarach miejsc

¹⁵ Dokument dostępny na stronie <https://bip.mos.gov.pl/strategie-plany-programy/strategiczny-plan-adaptacji-2020/> (dostęp w dniu 26 maja 2022 r.).

¹⁶ Technika służąca do porządkowania i analizy informacji. Nazwa jest akronimem od angielskich słów określających cztery elementy składowe analizy (Strengths – silne strony, Weaknesses – słabe strony, Opportunities – szanse, okazje i Threats – zagrożenia).

gromadzenia odpadów, które wystąpiły na obszarze województwa świętokrzyskiego w latach 2017-2022.

OBSZAR

2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło siedem skarg i wniosków dotyczących miejsc gromadzenia odpadów – po jednej w latach 2017, 2020 i 2021 oraz po dwie w latach 2018 i 2019. Wszystkie z nich zostały rozpatrzone, a podmiotom zgłaszającym zostały udzielone odpowiedzi, jeden z wniosków został przekazany zgodnie z właściwością do odpowiedniego organu.

(akta kontroli str. 415-416, 748-779)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Departamentu z upoważnienia Marszałka podejmowali czynności kontrolne wobec podmiotów prowadzących działalność dotyczącą gromadzenia odpadów. Od 26 maja 2020 r. obowiązywało zarządzenie Marszałka Województwa Świętokrzyskiego nr 110/2020 w sprawie sposobu przeprowadzenia analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorców. W dokumencie tym określone zostały zasady przeprowadzania ww. analizy oraz wskazany został termin opracowania rocznego planu kontroli (do 30 czerwca każdego roku).

Począwszy od 2020 r. w Departamencie corocznie opracowywano plan kontroli w oparciu o przeprowadzaną analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa. Plan kontroli zawierał wskazanie podmiotu kontrolowanego oraz zakres i termin zaplanowanej kontroli.

(akta kontroli str. 484-538)

Kontrole podmiotów prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów były podejmowane w oparciu o art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁷ (dalej: POŚ), art. 9w ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁸, art. 53 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi¹⁹ oraz art. 70 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach²⁰. Przeprowadzonych zostało łącznie 17 kontroli, w tym w 2017 r. i 2018 r. – po jednej kontroli, w 2019 r. – dwie, w 2020 r. – dziewięć, a w 2021 r. – cztery. W 2022 r. do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, Departament nie przeprowadził żadnej kontroli.

Zakres realizowanych kontroli obejmował m.in.:

- prawidłowość naliczonych i wniesionych opłat za korzystanie środowiska,
- przestrzeganie warunków pozwolenia zintegrowanego,
- składowanie odpadów w instalacji komunalnej, powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych,
- przestrzeganie warunków formalno-prawnych dotyczących wydanych decyzji dotyczących eksploatacji składowiska,
- przestrzeganie i stosowanie przepisów ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi,

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1297, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1114, ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 1113.

- przestrzeganie i stosowanie przepisów ustawy o bateriach i akumulatorach, w zakresie przetwarzania i recyklingu zużytych baterii lub zużytych akumulatorów.

(akta kontroli str. 519-532)

Pracownicy Departamentu w toku prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzili naruszenia przepisów o ochronie środowiska w odniesieniu do czterech podmiotów, a w przypadku jednego z tych podmiotów stwierdzone nieprawidłowości mogły skutkować zwiększeniem zagrożenia pożarowego.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- braku kart charakterystyki odpadów oraz wyników badań potwierdzających spełnienie kryteriów dopuszczenia odpadów do składowania dla części odpadów przeznaczonych do składowania stanowiących pozostałości z sortowania odpadów komunalnych;
- niewłaściwego gospodarowania odpadami o kodzie 20 03 01²¹, 19 12 12²², 20 02 01²³, 20 02 08²⁴ poprzez poddanie ich unieszkodliwieniu na składowisku odpadów oraz odpadami o kodzie 19 05 03²⁵ poprzez poddanie ich odzyskowi na składowisku w procesie R5 (odpad wykorzystany do stabilizacji skarp), a także nieprawidłowe naliczenie i wniesienie opłaty za składowanie odpadów za 2018 r.;
- nieprzestrzegania warunków pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów, sortowania odpadów selektywnie zbieranych oraz produkcji paliwa alternatywnego z uwagi przekroczenie w 2019 r. masy unieszkodliwianych na składowisku odpadów oraz masy odpadów poddanych odzyskowi w instalacji do produkcji paliw alternatywnych w stosunku do wartości określonych w pozwoleniu zintegrowanym;
- nieterminowego przekazania Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego siedmiu dokumentów EDPR²⁶ oraz nieterminowego wypełnienia obowiązku przeprowadzenia audytu zewnętrznego za 2019 r.

Kopia protokołu z ustaleń kontroli była każdorazowo przekazywana do WIOŚ w celu ewentualnego wykorzystania.

(akta kontroli str. 519-532)

Podczas prowadzenia postępowań dotyczących wydania zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, pracownicy Urzędu w wymaganych przypadkach, stosownie do art. 41a ust. 2 ustawy o odpadach, występowali z wnioskiem do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli. Do wniosków dołączano kopie niezbędnej do przeprowadzenia kontroli dokumentacji. W latach 2017-2022 (do 31 maja) przedstawiciele Urzędu brali udział w 43 kontrolach²⁷ realizowanych przez WIOŚ na

²¹ Niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne.

²² Frakcja nadsitowa wytworzona w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

²³ Odpady z ogrodów i parków (w tym z cmentarzy) ulegające biodegradacji.

²⁴ Odpady kuchenne ulegające biodegradacji.

²⁵ Kompost nieodpowiadający wymaganiom.

²⁶ Dokument potwierdzający eksport lub wewnątrzwspólnotową dostawę odpadów opakowaniowych w celu poddania ich recyklingowi.

²⁷ Kontrole te są prowadzone przed wydaniem zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytworzenie odpadów uwzględniającego zbieranie lub przetwarzanie odpadów i mają na celu ustalenie, czy instalacje, obiekty budowlane lub miejsca magazynowania odpadów, w których ma

podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach. W kontrolach tych uczestniczyli pracownicy zajmujący się prowadzeniem postępowań dotyczących wydawania przedmiotowych zezwoleń. W aktach spraw znajdowały się protokoły z kontroli, w których zawarto m.in. opis stanu faktycznego i dokumentację fotograficzną. Podczas kontroli pracownicy Urzędu sporządzali notatki służbowe, w których dokumentowali weryfikację miejsca magazynowania odpadów z informacjami wynikającymi z wniosku składanego przez przedsiębiorcę. Przedstawiciele Urzędu nie mieli upoważnień do udziału w 8 z 43 kontroli przeprowadzonych w latach 2017-2022 (do 31 maja), co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1234-1239, 1314-1328)

W sprawie istotnych problemów mających związek ze sprawowaniem nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów, w tym odpadów stwarzających zagrożenie pożarowe, Dyrektor Departamentu wskazała na:

- stosowanie przepisów art. 24a ustawy o odpadach, które dotyczą obowiązku wyznaczenia i utworzenia tzw. miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów, na które kierowane są zatrzymane pojazdy z odpadami, zwane potocznie „parkingami”;
- brak funkcji raportowania danych wprowadzanych BDO, co stanowi utrudnienie w zakresie monitorowania gospodarki odpadami, w tym odpadów palnych.

Jak wyjaśniła Dyrektor Departamentu, zgodnie z art. 24a ustawy o odpadach, zatrzymany pojazd wraz z odpadami jest kierowany do najbliższego miejsca wyznaczonego w wojewódzkim planie gospodarki odpadami (WPGO) spełniającego warunki magazynowania odpadów. Miejsca te wyznacza marszałek województwa stosując zasadę: jedno miejsce magazynowania odpadów na 1 mln mieszkańców w województwie, nie więcej jednak niż trzy. W województwie świętokrzyskim uchwałą Nr IV/62/19 Sejmiku Województwa Świętokrzyskiego z dnia 28 stycznia 2019 r. w sprawie uchwalenia „Aktualizacji planu gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego na lata 2016-2022” wskazano dwa miejsca (w miejscowości Rzędów, gm. Tuczępy, powiat buski, za którego utworzenie odpowiada Starosta Buski oraz w miejscowości Promnik, ul. Św. Tekli 62, gm. Strawczyn, powiat kielecki, za którego utworzenie odpowiada Starosta Kielecki).

Zgodnie z przepisami ww. ustawy starostowie mieli utworzyć powyższe miejsca w terminie 6 miesięcy od dnia uchwalenia WPGO (tj. do 28 lipca 2019 r. w przypadku woj. świętokrzyskiego). Starostowie za nieutworzenie ww. miejsc podlegają, zgodnie z art. 195a ust. 1 ww. ustawy o odpadach, administracyjnej karze pieniężnej wymierzonej w wysokości od 10 000 zł do 100 000 zł rocznie. W województwie świętokrzyskim wyznaczone miejsca nie zostały utworzone, w związku z czym corocznie Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wymierza Staroście Buskiemu i Staroście Kieleckiemu administracyjną karę pieniężną.

Dyrektor Departamentu podniosła w przedmiotowej sprawie aspekt finansowy, wskazując na znaczne koszty utworzenia i utrzymania w gotowości tych miejsc. Uwzględniona w art. 400a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. POŚ możliwość finansowania przedmiotowego przedsięwzięcia ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, na dzień dzisiejszy dotyczy jedynie pomocy w formie pożyczki, wyłącznie na utworzenie ww. miejsca, co zdaniem składającej wyjaśnienia, jest niewystarczające i nieakceptowalne.

Dyrektor Departamentu wskazała także na problem *usuwania odpadów zgromadzonych na naczepach zatrzymanych pojazdów w przypadku, gdy postępowanie egzekucyjne w sprawie ich usunięcia nie przynosi oczekiwanych efektów i pojazdy z odpadami dalej znajdują się w wyznaczonych miejscach*. Sytuacja ta, jej zdaniem, może powodować zagrożenie dla zdrowia i życia okolicznych mieszkańców oraz środowiska naturalnego, a także spowodować może zagrożenie pożarowe.

Dyrektor w wyjaśnieniach podkreśliła, że usuwanie tych odpadów wiąże się z ogromnymi kosztami przekraczającymi możliwości realizacji ze środków własnych powiatów, wskazując jednocześnie na brak zapewnienia wsparcia finansowego.

W odniesieniu do BDO, Dyrektor wyjaśniła, że przedmiotowy system, w którym gromadzone są obszerne informacje m.in. w zakresie wytwarzania i gospodarowania odpadami, nie posiada funkcjonalności pozwalających na generowanie raportów i przetwarzanie danych dotyczących gospodarki odpadami. Dane te, w ocenie składającej wyjaśnienia, są *niezbędne m.in. do analizowania i planowania gospodarki odpadami w województwie*. Brak możliwości raportowania danych pracownicy OGO²⁸ wielokrotnie zgłaszali do Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie (IOS-PIB) działającego na zlecenie Ministra Klimatu i Środowiska. Opiniowano również stanowiska przygotowywane przez innych marszałków województw na Konwent Marszałków Województw, wyrażając poparcie w sprawie konieczności wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu BDO, w tym uruchomienia funkcji raportowania wprowadzanych danych.

(akta kontroli str. 835-837)

W okresie objętym kontrolą, w związku ze zmianą przepisów o ochronie środowiska wystąpiły cztery spory kompetencyjne pomiędzy Marszałkiem a starostami. Spory te dotyczyły właściwości organu do rozpatrzenia sprawy i wynikały z niejednoznaczności przepisu art. 41 ust. 6 ustawy o odpadach, zgodnie z którym w przypadku prowadzenia w tym samym miejscu przedsięwzięć, z których co najmniej jedno należy do przedsięwzięć wymienionych w ust. 3 pkt 1 tego artykułu, organem właściwym jest marszałek województwa.

(akta kontroli str. 1239)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że pracownicy Urzędu uczestniczący w ośmiu (19%) spośród 43 kontroli realizowanych przez WIOŚ w latach 2017-2022 (do 31 maja) na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, nie mieli stosownych upoważnień wydanych przez Marszałka. W pięciu z tych kontroli pracownicy Urzędu uczestniczyli na podstawie upoważnień wydanych przez ŚWIOŚ oraz legitymacji służbowej, a w trzech – na podstawie legitymacji służbowej. Było to niezgodne z art. 379 ust. 2 POŚ, zgodnie z którym Marszałek może do wykonywania funkcji kontrolnych upoważnić pracowników podległego mu urzędu oraz art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców²⁹, z którego wynika, że czynności kontrolne mogą być wykonywane przez pracowników organu kontroli po okazaniu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

(akta kontroli str. 1314-1322)

²⁸ Oddział Gospodarki Odpadami w Departamencie Środowiska i Gospodarki Odpadami.

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 162, ze zm.

Zastępca Dyrektora Departamentu wyjaśniła: *Z uwagi na fakt, iż kontrola przeprowadzona była w odrębnym trybie niż podstawowy, przyjęta była praktyka przez ŚWIOŚ, i zaakceptowana przez tut. Organ, że przedstawiciele tut. Organu byli wpisani w upoważnienia ŚWIOŚ. Udział przedstawicieli tut. Organu w kontroli ŚWIOŚ opierał się na upoważnieniu wydawanym przez ŚWIOŚ. Wyjątek stanowią trzy kontrole, w których ŚWIOŚ nie wpisał przedstawicieli tut. Organu do swoich upoważnień z przyczyn nieznanych wówczas dla tut. Organu. Po powzięciu informacji o tym fakcie Marszałek Województwa Świętokrzyskiego upoważnił swoich pracowników do uczestnictwa w kontroli.*

(akta kontroli str. 1238)

OCENA CZĄSTKOWA

Pracownicy Urzędu podczas prowadzenia postępowań dotyczących wydania zezwoleń na zbieranie lub przetwarzanie odpadów, w wymaganych przypadkach, stosownie do art. 41a ust. 2 ustawy o odpadach, występowali z wnioskiem do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli. W kontrolach tych uczestniczyli pracownicy zajmujący się prowadzeniem postępowań dotyczących wydawania przedmiotowych zezwoleń. Jednak w ośmiu (19%) spośród 43 kontroli realizowanych przez WIOŚ w latach 2017-2022 na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, pracownicy Urzędu nie mieli stosownych upoważnień wydanych przez Marszałka. W okresie objętym kontrolą pracownicy Departamentu podejmowali czynności kontrolne wobec podmiotów prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów, a począwszy od 2020 r. w Departamencie corocznie opracowywano plan kontroli, w oparciu o przeprowadzaną analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa. Kopie protokołów z ustaleniami kontroli były przekazywane do WIOŚ (bez względu na to, czy stwierdzono uchybienia) w celu ewentualnego wykorzystania.

OBSZAR

3. Działania podejmowane na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów

Opis stanu faktycznego

W latach 2017-2022 w województwie świętokrzyskim na terenie 12 podmiotów, którym Marszałek wydał stosowne zezwolenie/pozwolenie na prowadzenie działalności w zakresie gromadzenia odpadów, wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów. Kilukrotnie zdarzenia te miały miejsce w siedmiu podmiotach (w tym w trzech miejscach dwukrotnie, w kolejnych dwóch miejscach trzykrotnie, a w pozostałych dwóch miejscach cztero- i ośmiokrotnie). W pozostałych pięciu podmiotach pożary w okresie objętym kontrolą, wystąpiły jeden raz.

(akta kontroli str. 573-585)

Analiza działań Urzędu w odniesieniu do tych miejsc wykazała, że:

a) W odniesieniu do nieczynnego składowiska odpadów w Radoszycach, na którym ośmiokrotnie wystąpił pożar składowanych tam odpadów, Urząd nie miał wiedzy o tych zdarzeniach, a w związku z tym nie podejmował żadnych działań. Urząd w okresie objętym kontrolą nie wyegzekwował również obowiązków związanych z rekultywacją składowiska, wynikających z decyzji nr RO.7630-4-2/02/03/03 Starosty Koneckiego z dnia 14 stycznia 2004 r.³⁰, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 573-608, 743-747)

³⁰ Zgodnie z art. 146 ust. 2 ustawy o odpadach, marszałek województwa jest organem właściwym do wydania decyzji o zamknięciu składowiska. Kompetencje te zostały mu nadane z dniem 23 stycznia 2013 r., tj. z dniem wejścia w życie ustawy o odpadach. Ponadto stosownie do art. 244a ust. 3 tej ustawy, marszałek jest organem właściwym w sprawach zmian harmonogramu działań związanych z rekultywacją składowiska odpadów (ust. 1 pkt 2) – kompetencje zostały mu nadane z dniem 12 czerwca 2014 r., ustawą z dnia 4 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o odpadach (Dz. U. poz. 695).

b) W odniesieniu do podmiotu Tamax Sp. z o.o., zarządzającego składowiskiem odpadów w miejscowości Borszowice, na terenie którego w dniu 22 października 2019 r. doszło do pożaru zgromadzonych tam odpadów (na pow. 500 m²), Urząd przed wystąpieniem tego zdarzenia dniu 18 grudnia 2017 r.³¹ otrzymał informację o wynikach przeprowadzonej przez WIOŚ kontroli, w której wskazano na prowadzenie działalności z naruszeniem warunków wydanej przez Urząd decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego dla instalacji do składowania odpadów. Pismami z dnia 27 grudnia 2017 r. oraz 10 stycznia 2018 r. podmiot złożył wyjaśnienia dot. stwierdzonych przez WIOŚ naruszeń.

W dniu 31 maja 2019 r.³² Urząd został poinformowany o wynikach kolejnej kontroli przeprowadzonej przez WIOŚ w tym podmiocie, która ponownie wykazała naruszenie warunków pozwolenia zintegrowanego w zakresie technologii składowania odpadów. Stwierdzono również m.in. brak zainstalowanego wizyjnego systemu kontroli miejsca składowania odpadów oraz nieprzestrzeżenie procedur dot. przyjmowania odpadów do składowania.

W dniu 24 czerwca 2019 r.³³ Urząd wystąpił z pismem do podmiotu o zaprzestanie naruszania warunków udzielonego pozwolenia zintegrowanego w trybie natychmiastowym. Podmiot w odpowiedzi na wezwanie w dniu 29 lipca 2019 r. przedłożył harmonogram usunięcia naruszeń, wskazując w odniesieniu do wykonania tarasów w obrębie składowiska termin 31 stycznia 2020 r., a wykonania wizyjnego systemu kontroli – 31 sierpnia 2019 r.

Departament zweryfikował realizację przedłożonego harmonogramu dopiero podczas kontroli przeprowadzonej w dniach 14-17 grudnia 2021 r. Z wyjaśnień pracownika realizującego przedmiotową kontrolę wynika, że ustaleń w przedmiotowym zakresie dokonał podczas przeprowadzonych oględzin udokumentowanych notatką służbową.

NIK zwraca uwagę na niewłaściwe udokumentowanie przebiegu oględzin w postaci notatki służbowej. Stosownie do art. 48 ust. 5 i 8 ustawy Prawo przedsiębiorców, z czynności kontrolnych związanych m.in. z dokonywaniem oględzin sporządza się protokół. Ponadto zgodnie z art. 53 tej ustawy, ustalenia kontroli są zamieszczane w protokole kontroli.

(akta kontroli str. 1228, 573-585, 615, 748-779)

c) W latach 2018-2019 na składowisku odpadów komunalnych *Kępny Ług* wystąpiły cztery pożary zgromadzonych tam odpadów (18 października 2018 r., 1 listopada 2018 r., 29 grudnia 2018 r., 27 lipca 2019 r.). Urząd nie miał informacji o wystąpieniu tych pożarów. W dniach 19 września – 10 października 2019 r. przeprowadzone zostały czynności kontrolne, w toku których zostały stwierdzone nieprawidłowości w gospodarowaniu odpadami mogące skutkować zwiększeniem zagrożenia pożarowego ze strony składowiska. Urząd o wynikach kontroli powiadomił WIOŚ, wzywał również prowadzącego instalację do usunięcia naruszeń w oznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 573-585, 616-661, 1229-1231)

d) W odniesieniu do składowiska odpadów w Grzybowie prowadzonego przez Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi Sp. z o.o. w Rzędowie, na którym w okresie objętym kontrolą pożary wystąpiły dwukrotnie (26 lipca 2020 r. oraz 19 maja 2022 r.) Urząd przeprowadził oględziny związane z pożarem, który miał

³¹ Pismem nr IK.703.0.283.2017.

³² Pismem znak IK.703.0.47.33.2019.

³³ Pismem znak OWŚ-VII.7034.9.2019.

miejsce w trakcie kontroli NIK³⁴. W okresie objętym kontrolą Urząd dwukrotnie przeprowadzał czynności kontrolne na przedmiotowym składowisku (w grudniu 2017 r. oraz w listopadzie 2020 r.). W toku kontroli przeprowadzonej w listopadzie 2020 r. stwierdzone zostały nieprawidłowości w zakresie przestrzegania warunków pozwolenia zintegrowanego na prowadzenie instalacji do składowania odpadów, sortowania odpadów selektywnie zbieranych oraz produkcji paliwa alternatywnego z uwagi na przekroczenie w 2019 r. masy unieszkodliwianych na składowisku odpadów oraz masy odpadów poddanych odzyskowi w instalacji do produkcji paliw alternatywnych w stosunku do wartości określonych w pozwoleniu zintegrowanym. Urząd o wynikach kontroli powiadomił WIOŚ, nie wzywał jednak prowadzącego instalację do usunięcia naruszeń w oznaczonym terminie, gdyż jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Departamentu stwierdzone podczas kontroli w 2020 r. nieprawidłowości miały charakter incydentalny i dotyczyły jedynie roku poprzedniego.

(akta kontroli str. 519-532, 573-585, 662-682, 699-742, 1238, 1326-1328)

e) W przypadku Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku, na terenie którego w okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa pożary (28 lipca 2019 r. oraz 30 maja 2022 r.), Urząd podjął działania (przeprowadzono oględziny) jedynie po uzyskaniu informacji o pożarze odpadów w 2022 r.

(akta kontroli str. 573-585, 612-614, 1232, 1326-1328)

f) Odnosnie pozostałych siedmiu miejsc gromadzenia odpadów, Urząd nie podejmował żadnych działań wobec zarządzających tymi miejscami, wskazując jako przyczynę brak informacji o wystąpieniu pożaru zgromadzonych tam odpadów.

(akta kontroli str. 1232-1233)

W okresie objętym kontrolą Urząd nawiązał współpracę z KW PSP w Kielcach. Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez Dyrektora Departamentu, *współpraca ta miała charakter roboczy, polegający na wymianie korespondencji w celu pozyskania informacji m.in. o pożarach występujących na terenie województwa świętokrzyskiego*. Otrzymane dane dotyczyły kosztów usuwania poważnych awarii i zjawisk ekstremalnych, w tym również pożarów i zostały zawarte w raporcie z realizacji Programu za lata 2018-2019.

Dyrektor Departamentu wskazała również, że w 2022 r. Urząd nawiązał współpracę z WIOŚ oraz Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego w przedmiocie uzyskiwania informacji o wystąpieniu pożarów miejsc gromadzenia odpadów. Z przedłożonych kontrolerom pism wynika, że zostały one wystosowane do ww. jednostek w toku prowadzonej kontroli NIK.

(akta kontroli str. 1184-1186, 1208-1216)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Marszałek, do dnia zakończenia kontroli, nie wyegzekwował od Komunalnego Zakładu Gospodarczego w Radoszycach, obowiązków wynikających z decyzji Starosty Koneckiego, dotyczących przeprowadzenia rekultywacji składowiska w kierunku leśnym.

W dniu 14 stycznia 2004 r. Starosta Konecki wydał decyzję nr RO.7630-4-2/02/03/04, w której m.in. zobowiązał Komunalny Zakład Gospodarczy w Radoszycach do zamknięcia składowiska odpadów do 31 grudnia 2009 r. oraz do przeprowadzenia jego rekultywacji w kierunku leśnym. W latach 2017-2019 miało

³⁴ Oględziny zostały przeprowadzone 15 czerwca 2022 r.

miejsce osiem pożarów składowanych tam odpadów (sześć pożarów w 2017 r. oraz po jednym w latach 2018-2019).

W dniu 23 maja 2017 r. Urząd pismem nr OWŚ-VII.7241.2.11.2017 skierowanym do Wójta Gminy Radoszyce, poinformował, że: z informacji będących w posiadaniu tut. Organu wynika, że do dnia dzisiejszego składowisko nie zostało zrehabilitowane. W piśmie tym zwrócono się do adresata o przedstawienie harmonogramu robót, które zostały wykonane w ramach rekultywacji obiektu oraz które nie zostały jeszcze wykonane. Poinformowano również, że niewywiązanie się z obowiązku rekultywacji składowiska może skutkować wszczęciem egzekucyjnej procedury administracyjnej zmierzającej do wykonania obowiązków nałożonych decyzją administracyjną Starosty Koneckiego nr RO.7630-4-2/02/03/04. W odpowiedzi na ww. pismo, kierownik Komunalnego Zakładu Gospodarczego w Radoszycach nie przedłożył harmonogramu robót, o które wnosił Urząd. Wskazał jedynie na wykonanie drenażu opaskowego, który odprowadza wody odciekowe do zbiornika odcieków. Poinformował również, że planowany termin rozpoczęcia realizacji projektu rekultywacji składowiska uzależniony jest od zapewnienia środków na ten cel, w tym ze źródeł zewnętrznych. Po otrzymaniu w dniu 16 czerwca 2017 r. ww. odpowiedzi, Urząd nie podejmował żadnych działań w odniesieniu do zarządzającego składowiskiem.

Urząd nie podejmował również żadnych działań po otrzymaniu informacji od ŚWIOŚ o wynikach przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2020 r. czynności kontrolnych w obrębie zamkniętego składowiska odpadów³⁵, w szczególności nie powiadomił właściwego organu o podejrzeniu popełnienia wykroczenia z art. 189 ust. 2 pkt 13 ustawy o odpadach, polegającego na niedopełnieniu obowiązku zaprzestania przyjmowania odpadów na składowisko odpadów, w związku z decyzją Starosty Koneckiego nr RO.7630-4-2/02/03/04 w sprawie zamknięcia i zrehabilitowania składowiska. W trakcie czynności kontrolnych WIOŚ stwierdzono bowiem m.in., że dowożone są odpady na teren zamkniętego składowiska, na którym pracownicy Komunalnego Zakładu Gospodarczego w Radoszycach prowadzili prace polegające na mieszaniu i ugniataniu nowo dowożonych odpadów z odpadami, które zostały zdeponowane w latach ubiegłych. W piśmie WIOŚ wskazano również, że Komunalny Zakład Gospodarczy w Radoszycach nie wykonuje ww. decyzji Starosty Koneckiego o zamknięciu i obowiązku zrehabilitowania składowiska.

(akta kontroli str. 586-608, 743-747)

Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że nie powiadomiono organów o popełnionym wykroczeniu, gdyż kontrola składowiska została przeprowadzona przez WIOŚ. Tym samym uznano, że to WIOŚ jako organ kontrolny po stwierdzeniu nieprawidłowości zawiadomi odpowiednie organy.

(akta kontroli str. 1186-1187)

NIK zwraca uwagę, że organem odpowiedzialnym za nadzór nad realizacją obowiązków nałożonych decyzją o zamknięciu składowiska był Marszałek.

W odniesieniu niewyegzekwowania wykonania decyzji o rekultywacji składowiska, Dyrektor Departamentu wyjaśniła, że postępowanie egzekucyjne zmierzające do wykonania obowiązków nałożonych decyzją Starosty Koneckiego nr RO.7630-4-2/02/03/04 nie zostało wszczęte, ponieważ gmina Radoszyce podjęła czynności zmierzające do zrehabilitowania przedmiotowego składowiska. Wskazała na wykonanie drenażu opaskowego, który odprowadza wody odciekowe do zbiornika odcieków oraz na rozpoczęcie formowania czaszy składowiska. Wyjaśniła również, że gmina Radoszyce wystąpiła do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska

³⁵ Przedmiotowe pismo zostało skierowane do wiadomości Urzędu.

i Gospodarki Wodnej z wnioskiem o dofinansowanie przedsięwzięcia dotyczącego rekultywacji tego składowiska.

(akta kontroli str. 1187)

NIK zauważa, że Urząd uzyskał informację o rozpoczęciu działań mających na celu formowanie kopuły składowiska pod kątem rekultywacji dopiero 3 czerwca 2022 r., tj. po przedłożeniu prośby o udzielenie wyjaśnień przez kontrolera NIK. Ponadto wykonanie drenażu opaskowego nie może być utożsamiane z pracami rekultywacyjnymi na składowisku, gdyż zgodnie z decyzją Starosty Koneckiego powyższe miało zostać wykonane jeszcze na etapie funkcjonowania składowiska. W ocenie NIK niezakończenie procesu rekultywacji składowiska oraz stwierdzony fakt dowożenia odpadów na jego teren mogły powodować zwiększenie zagrożenia wystąpienia pożaru zgromadzonych tam odpadów.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Urząd nie zawsze podejmował skuteczne działania w celu zapobiegania pożarom miejsc gromadzenia odpadów. W przypadku siedmiu spośród 12 podmiotów gromadzących odpady, którym Marszałek na prowadzenie działalności wydał stosowne zezwolenie/pozwolenie, z uwagi na brak informacji o wystąpieniu pożarów, nie podejmowano żadnych działań związanych z tymi zdarzeniami. Ponadto jeśli chodzi o nieczynne składowisko odpadów w Radoszycach, Marszałek nie wyegzekwował obowiązku przeprowadzenia jego rekultywacji, przy czym działań tych nie podjęto nawet pomimo uzyskania informacji o stwierdzonym przez WIOŚ dowożeniu odpadów na teren składowiska. W okresie objętym kontrolą Urząd nawiązał w trybie roboczym współpracę z KW PSP w Kielcach, w celu uzyskania informacji m.in. o pożarach występujących na terenie województwa świętokrzyskiego, na potrzeby opracowania raportu z realizacji Programu za lata 2018-2019. W trakcie kontroli NIK Urząd wystąpił do WIOŚ, Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego oraz KW PSP w Kielcach z prośbą o przekazywanie informacji o wystąpieniu pożarów miejsc gromadzenia odpadów.

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:

Wnioski

1. Wyegzekwowanie od Komunalnego Zakładu Gospodarczego w Radoszycach, obowiązków dotyczących przeprowadzenia rekultywacji składowiska odpadów.
2. Uzyskiwanie informacji o pożarach miejsc gromadzenia odpadów i ich wykorzystywanie w bieżącej pracy Urzędu.
3. Udzielanie przez Marszałka Województwa pracownikom Urzędu upoważnień do kontroli w każdym przypadku ich udziału w kontrolach realizowanych na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

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 Kielcach. 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 dni 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.

Kielce, września 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy
Kinga Komenda
specjalista kp.

.....
podpis

.....
podpis

Łukasz Pieńkowski
starszy inspektor kp.

.....
podpis