



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.023.02.2022

Pan
Arkadiusz Malec
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi
Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Łodzi
ul. R. Traugutta 25, 90-113 Łódź

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 Łodzi ¹ , ul. R. Traugutta 25, 90-113 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Malec, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi od 28 lipca 2021 r. ² W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Kazimierz Perek, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu i naprawy szkód w środowisku.
Okres objęty kontrolą	2018-2022 (do dnia zakończenia kontroli), 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 ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Anna Wrona, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/129/2022 z 22.08.2022 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: RDOŚ.

² Dalej: Regionalny Dyrektor.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi prawidłowo realizował zadania z zakresu zapobiegania powstawaniu szkód w środowisku i ich naprawy.

Postępowania w sprawie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych oraz nakładające obowiązek przeprowadzenia tych działań prowadzone były prawidłowo, tj. zgodnie z ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie⁵ oraz terminowo, tj. zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶. Organizacja wewnętrzna w RDOŚ była dostosowana do realizacji celów i zadań, a pracownicy brali udział w szkoleniach z zakresu szkód w środowisku. RDOŚ na bieżąco analizował zgłoszenia o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody, zarówno w przypadku zgłoszeń podmiotów korzystających ze środowiska, jak i w przypadku zgłoszeń innych podmiotów i w razie potrzeby wzywał do ich uzupełnienia.

Na efektywność działania RDOŚ miały jednak wpływ bariery o charakterze prawnym. Wobec braku uprawnień kontrolnych, RDOŚ sprawował nadzór nad prawidłowością prowadzenia działań naprawczych przez podmioty korzystające ze środowiska wyłącznie poprzez weryfikację przesyłanych przez nie sprawozdań. Z kolei na skuteczność prowadzonych postępowań największy wpływ miało ich zawieszanie – na 58 postępowań wszczętych w trybie art. 24 ustawy szkodowej⁷, aż 18 zawieszono, a dwa pozostawały zawieszane jeszcze sprzed okresu objętego kontrolą. RDOŚ zawieszał postępowania na podstawie art. 24a ustawy szkodowej, zgodnie z którym organ ochrony środowiska zawiesza postępowanie do czasu usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania. Nie miał jednak uprawnień do egzekwowania usunięcia odpadów z takich miejsc, w związku z tym oczekiwał (nawet kilka lat) na podjęcie działań przez właściwe organy. W tym czasie jednak zdarzały się przypadki pogorszenia stanu środowiska, np. na skutek znacznego upływu czasu doszło do rozszczelnienia zbiorników, w których przechowywane były odpady niebezpieczne i pogorszenia stanu gleby.

RDOŚ nie podejmował również działań w trybie art. 16 ust. 2 ustawy szkodowej, zgodnie z którym z uwagi na zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku, konieczne jest niezwłoczne podjęcie tych działań – pomimo kierowanych do niego wniosków w tej sprawie. Wszystkie wnioski dotyczyły bowiem sytuacji, w których na wskazanych działkach zalegały odpady i RDOŚ zawieszał postępowania w tych sprawach do czasu ich usunięcia.

RDOŚ nie dysponował środkami finansowymi na niezwłoczne podejmowanie działań zapobiegających szkodom w środowisku – dofinansowanie mógł pozyskać ze źródeł zewnętrznych, jednak proces ten był bardzo czasochłonny i uniemożliwiał szybką reakcję na powstałe zagrożenia. RDOŚ nie posiadał również dostępu do laboratorium badawczego – podczas prowadzonych postępowań korzystał z badań prowadzonych przez Wojewódzką Inspekcję Ochrony Środowiska w Łodzi⁸ (a te nie zawsze były wystarczające dla ustalenia stanu faktycznego w sprawie), przy czym nie miał możliwości zlecenia WIOŚ przeprowadzenia badań – w kontrolowanym okresie RDOŚ dwukrotnie zwracał się do WIOŚ z prośbą o wykonanie badań laboratoryjnych

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

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 2187, dalej: ustawa szkodowa.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm., dalej: kpa.

⁷ W okresie 2018 – 30 września 2022 r.

⁸ Dalej: WIOŚ

gleby i dwukrotnie otrzymał odpowiedź odmowną. RDOŚ opierał się także na badaniach wykonanych przez podmioty korzystające ze środowiska, lub w kilku przypadkach – badaniach wykonanych na zlecenie np. organu ścigania na potrzeby toczących się postępowań karnych.

Regionalny Dyrektor współpracował z innymi podmiotami w zakresie zapobiegania szkodom w środowisku i usuwania ich skutków, w tym m.in. z Marszałkiem Województwa Łódzkiego, starostami, WIOŚ. Prawidłowo dokonywał też uzgodnień dotyczących zabezpieczenia roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku w myśl art. 187 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁹. Nie pozyskiwał natomiast w ramach działań prewencyjnych informacji o podmiotach prowadzących na obszarze jego działania działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku.

Rejestr bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku prowadzony był zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku¹⁰ – zawarte w nim wpisy były kompletne, a postępowania zakończone umorzeniem były wykreślane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Działania podejmowane dla zapobiegania szkodom w środowisku i w celu naprawy szkód w środowisku

1.1. Sprawami związanymi z zapobieganiem powstawaniu i naprawą szkód w środowisku zajmował się Wydział Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzania Środowiskiem¹¹. Do podstawowych zadań Wydziału należało m.in. prowadzenie postępowań i realizacja obowiązków wynikających z ustawy szkodowej oraz współdziałanie z organem egzekucyjnym w zakresie egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym od podmiotów zobowiązanych decyzją administracyjną do przeprowadzenia działań zapobiegawczych, naprawczych oraz remediacyjnych.

(akta kontroli str. 4-16)

Pracownikom Wydziału przypisano zadania w tym zakresie – do zadań Naczelnika należała realizacja polityki Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi w zakresie postępowań dotyczących zapobiegania i naprawy szkód w środowisku, zaś do zadań pracowników – prowadzenie postępowań i realizacja obowiązków wynikających z ustawy szkodowej. W okresie objętym kontrolą w Wydziale zatrudnionych było czterech pracowników i Naczelnik. Wszyscy posiadali wykształcenie wyższe, w czterech przypadkach kierunkowe związane ze środowiskiem¹². Wszyscy pracownicy brali udział w kursach i szkoleniach związanych z postępowaniem ze szkodami w środowisku, m.in.:

- szkolenie „Elementy jakości lub ilości służące do klasyfikacji potencjału ekologicznego, stanu ekologicznego, chemicznego i ilościowego jednolitych części wód śródlądowych, o których mowa w przepisach prawa wodnego i ich zmiany jako kryteria oceny wystąpienia szkody w wodach” (Naczelnik),

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: poś.

¹⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 1398, dalej: rozporządzenie w sprawie rejestru.

¹¹ Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym wprowadzonym Zarządzeniami Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 10 kwietnia 2017 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego RDOŚ w Łodzi oraz z 29 kwietnia 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego RDOŚ w Łodzi, dalej: Wydział.

¹² Inżynieria Środowiska, Biotechnologia, Ochrona środowiska, biologia, socjologia.

- szkolenie „Zastosowanie przepisów KPA w kontekście ustawy o ochronie przyrody i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku” (wszyscy pracownicy),
- kurs „Analiza klasyfikacji gleby zgodnie z PN-ISO” (jeden pracownik),
- szkolenie "QGIS dla geologów" (jeden pracownik),
- seminarium szkoleniowe "Ocena zanieczyszczenia gleb i ziemi oraz proces remediacji" (dwóch pracowników).

Ponadto dwóch pracowników brało udział w cyklicznie przeprowadzanych warsztatach dla Grup roboczych ds. Szkód w Środowisku w ramach sieci „Partnerstwo: Środowisko dla rozwoju”.

(akta kontroli str. 17-31, 38-40)

1.2. W związku z pandemią COVID-19 ustalono procedury wykonywania zadań dla pracowników RDOŚ delegowanych do pracy zdalnej i ustalono procedury nadzoru nad realizacją wykonywanych zadań¹³. Zgodnie z Regulaminem pracy zdalnej wprowadzonym w RDOŚ, pracownicy byli zobowiązani do świadczenia pracy zdalnej po przekazaniu polecenia przez pracodawcę, pracownika ds. kadr bądź bezpośredniego przełożonego w formie ustnej, pisemnej lub elektronicznej. Umożliwiono także wykonywanie pracy zdalnej na wniosek pracownika. Nadzór nad pracą zdalną pełnił bezpośredni przełożony, który przekazywał pracownikowi zadania do wykonania, udzielał informacji merytorycznych oraz organizował pracę, miał także prawo kontroli wykonywania pracy zdalnej oraz żądania informacji o jej wynikach. W okresie od 22 kwietnia 2020 r. do odwołania zmieniono także sposób wykonywania zadań przez RDOŚ poprzez ograniczenie bezpośredniej obsługi interesantów¹⁴.

(akta kontroli str. 32-37)

2.1. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor przyjął od podmiotów korzystających ze środowiska siedem zgłoszeń w trybie art. 11 ustawy szkodowej o niezażegnaniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub o wystąpieniu szkody w środowisku: jedno w 2018 r., dwa w 2019 r., trzy w 2020 r. i jedno w 2022 r.

Podmioty zgłaszające prowadziły działalność polegającą na produkcji, wykorzystaniu, przechowywaniu, przetwarzaniu, składowaniu, uwalnianiu do środowiska oraz transporcie substancji stwarzających zagrożenie i mieszanin stwarzających zagrożenie w rozumieniu przepisów o substancjach chemicznych i ich mieszaninach (art. 3 ust. 2 pkt 1a ustawy szkodowej) – sześć zgłoszeń, oraz działalność z zakresu ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne¹⁵ - wymagającą uzyskania zgody wodnoprawnej: wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych, retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych (art. 3 ust.1 pkt 4 ustawy szkodowej) – jedno zgłoszenie.

We wszystkich zgłoszeniach podmioty korzystające ze środowiska poinformowały o działaniach podjętych do czasu dokonania zgłoszenia.

(akta kontroli str. 52--59, 89-93, 156-158, 220-225, 312-313, 349-351, 365-370)

Regionalny Dyrektor rozpatrywał wpływające do RDOŚ zgłoszenia rzetelnie i bez zbędnej zwłoki¹⁶. Po otrzymaniu zgłoszeń o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia

¹³ Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi z dnia 25 marca 2020 r. w sprawie ustalenia zasad pracy w RDOŚ w czasie epidemii koronawirusa COVID-19.

¹⁴ Zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Łodzi z 21 kwietnia 2020 r. w sprawie ograniczenia sposobu wykonywania zadań przez RDOŚ.

¹⁵ Dz. U. 2021 r. poz. 2233, dalej: Prawo wodne, ze zm.

¹⁶ Analizą prawidłowości postępowania ze zgłoszeniami objęto wszystkie zgłoszenia złożone w trybie art. 11 ust. 1 ustawy szkodowej, 12 uzasadnionych zgłoszeń złożonych w trybie art. 24 ust. 1 oraz wszystkie zgłoszenia, dla których regionalny dyrektor odmówił wszczęcia postępowania złożone w latach 2018-2022 III kwartał.

2020

szkodą lub o wystąpieniu szkody w środowisku dokonywał analizy zasadności zgłoszenia i w razie potrzeb wzywał do ich uzupełnienia.

(akta kontroli str. 405-415, 649-659)

Cztery zgłoszenia z art. 11 dotyczyły szkody, zaś trzy – bezpośredniego zagrożenia jej wystąpieniem. Do merytorycznej oceny zgłoszenia przystępowano w terminie od tygodnia do miesiąca od dokonania zgłoszenia¹⁷. W pięciu przypadkach RDOŚ wzywał podmioty do uzupełnienia złożonego zgłoszenia (m.in. kategorii, rodzaju, obszaru szkody).

Zgłoszenia z art. 11 ustawy szkodowej skutkowały wydaniem decyzji uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych w trzech przypadkach, jedno postępowanie jest w toku. Przedmiotowe decyzje zostały wydane odpowiednio w ciągu dwóch miesięcy, trzech miesięcy i dwóch lat od złożenia wniosku przez podmiot, przy czym w ostatnim przypadku przewlekłość postępowania była spowodowana przeciągającymi się badaniami laboratoryjnymi gruntu i niejasną oceną stopnia zanieczyszczenia powierzchni ziemi¹⁸. Jedno zgłoszenie¹⁹ dokonane było równoległe ze zgłoszeniem WIOŚ w trybie art. 24 ustawy szkodowej, w związku z czym RDOŚ wszczął w tej sprawie postępowanie z urzędu (tj. w oparciu o art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej). Postępowania prowadzone były zgodnie z kpa, organ każdorazowo informował stronę o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy. Decyzje zawierały elementy określone w art. 13 ust. 3 ustawy szkodowej, a przed ich wydaniem RDOŚ zasięgał opinii właściwych miejscowo starostów i Łódzkiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego.

W pozostałych sprawach nie było potrzeby przeprowadzenia działań naprawczych, gdyż podmioty korzystające ze środowiska podjęły działania wystarczające dla zażegnania szkody, bądź szkoda nie wystąpiła, i tak:

- zagrożenie szkodą w powierzchni ziemi i wodach w miejscowości Uchań Górny na skutek wycieku substancji ropopochodnych z nielegalnego przyłącza do rurociągu „Przyjaźń” – dostarczona przez spółkę PERN S.A. dokumentacja zawierała informacje o wykonanych działaniach polegających na wydobyciu z przedmiotowego terenu zanieczyszczonego substancjami ropopochodnymi gruntu, jego transporcie i dalszym zagospodarowaniu, jako odpadu o kodzie 17 05 03*. W wyniku podjętych prac doszło do odtworzenia powierzchni ziemi omawianego obszaru. W celu potwierdzenia skuteczności przeprowadzonych prac pobrano sześć próbek gruntu i przebadano je laboratoryjnie²⁰ – nie stwierdzono przekroczenia dopuszczalnych zawartości badanych substancji powodujących ryzyko;
- bezpośrednie zagrożenie szkodą w wodach na skutek niekontrolowanego awaryjnego zrzutu ścieków ze zbiornika biologicznego na terenie oczyszczalni ścieków w Działoszynie - z przedłożonych badań przeprowadzonych przez WIOŚ wynikało, że awaria nie miała znacząco negatywnego wpływu na stan ekologiczny/potencjał ekologiczny i stan chemiczny jednolitych części wód powierzchniowych rzeki Warty, a więc nie wystąpiła szkoda w środowisku.

(akta kontroli str. 55-404, 405-412)

¹⁷ pierwsze pisma kierowane w sprawie.

¹⁸ Pierwotny wniosek rozpoznany został odmownie. RDOŚ nałożył na podmiot obowiązek wykonania badań gleby i ziemi (szerzej opisane w pkt 6 wystąpienia) i dopiero po ich dokonaniu podmiot ponownie złożył wniosek o uzgodnienie działań naprawczych.

¹⁹ zgłoszenie szkody w powierzchni ziemi na skutek wycieku substancji ropopochodnych podczas prac modernizacyjnych sieci ciepłowniczej w Zgierzu na terenie Parku Przemysłowego „Boruta”.

²⁰ Badanie przeprowadzone przez firmę zewnętrzną na zlecenie PERN S.A.

Autorka

2.2. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor przyjął od innych podmiotów²¹ 88 zgłoszeń w trybie art. 24 ust. 1 ustawy szkodowej o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i o wystąpieniu szkody w środowisku: 12 w 2018 r., 18 w 2019 r., 15 w 2020 r., 31 w 2021 r. i 12 w 2022 r.²².

W 58 przypadkach zgłoszenia skutkowały wszczęciem postępowania (z czego 18 zostało zawieszonych), w sześciu odmówiono wszczęcia postępowania, zaś 23 zgłoszenia pozostawiono bez rozpoznania z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych. Jedno postępowanie jest w toku.

(akta kontroli str. 629-648)

Wyjaśniając, jakie są powody pozostawienia bez rozpoznania tak dużej ilości zgłoszeń oraz czy wystąpiły przypadki, które potencjalnie kwalifikowały się jako szkoda bądź zagrożenie szkodą, jednak z powodu braku właściwego jej udokumentowania RDOŚ pozostawił sprawę bez rozpoznania, Dyrektor podał: *Zgłoszenia informujące o zdarzeniach mogących mieć znamiona szkody w środowisku analizowane są pod kątem spełnienia wymogów (...) i jeśli są braki, organ wzywa do ich usunięcia. Często po wezwaniu, podmiot dokonujący zgłoszenia ma wątpliwości czy rzeczywiście nastąpiła sytuacja, która stanowi podstawę do wszczęcia postępowania w sprawie szkody w środowisku. Organ wzywając do uzupełnienia braków formalnych podaje definicję szkody, co jest często wystarczające do niepodejmowania przez zgłaszającego czynności w celu uzupełnienia braków formalnych. (...) organ bazując na swojej wiedzy i doświadczeniu zawodowym, pomimo braku uzupełnienia przez wnoszącego podanie, szczegółowo analizuje przesłane informacje i w razie stwierdzenia sytuacji, w której możemy mieć do czynienia ze szkodą w środowisku lub bezpośrednim zagrożeniem szkodą, wszczyna postępowanie z urzędu. (...) nie było przypadków, w których pozostawiono bez rozpoznania zgłoszenie, które nosiło znamiona szkody a nie zostało właściwie udokumentowane – np. badaniami laboratoryjnymi.*

(akta kontroli str. 1543-1546)

Zgłoszenia w trybie art. 24 ustawy szkodowej objęte analizą zostały złożone przez: Starostę Bełchatowskiego (dwie sprawy), WIOŚ (trzy sprawy), Mazowiecko-Świętokrzyskie Towarzystwo Ornitologiczne (dwie sprawy), Stowarzyszenie Protest Porszewice (jedna spraw), Leśnictwo Miejskie w Zarządzie Zieleni Miejskiej w Łodzi (jedna sprawa), Stowarzyszenie Technologii Ekologicznych „Silesia” (jedna sprawa) osoby fizyczne (dwie sprawy). Siedem zgłoszeń z art. 24 dotyczyło szkody, zaś pięć – bezpośredniego zagrożenia jej wystąpieniem. Do merytorycznej oceny zgłoszenia przystępowano w terminie od czterech dni do pięciu tygodni od dokonania zgłoszenia²³. W sześciu przypadkach RDOŚ wzywał podmioty do uzupełnienia złożonego zgłoszenia (m. in. poprzez sprecyzowanie żądania, wskazanie komponentu środowiska, typu siedliska chronionego oraz opisu sytuacji wskazującej na wystąpienie szkody). Wszystkie zgłoszenia skutkowały wszczęciem postępowania w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań zapobiegawczych/naprawczych, w związku ze zgłoszeniem bezpośredniego zagrożenia szkodą bądź szkody w środowisku, cztery z nich zostały następnie zawieszono w trybie art. 24a ustawy szkodowej, do czasu uprzątnięcia odpadów z nieruchomości objętych zgłoszeniem (szerzej opisane w pkt 8 wystąpienia). Celem ustalenia stanu faktycznego (m.in. aktualnego stanu środowiska, bądź stanu początkowego umożliwiającego kwalifikację zdarzenia jako szkody) RDOŚ korzystał z badań laboratoryjnych przesłanych przez inne organy

²¹ Organów, osób fizycznych, organizacji, stowarzyszeń.

²² Stan na 30 września 2022 r.

²³ Pierwsze pisma kierowane w sprawie.

(WIOŚ, Prokuratura), danych udostępnionych przez GIOŚ w ramach monitoringu, a także dokonywał oględzin i zwracał się do organizacji czy instytucji naukowych (np. Wydział Biologii i Ochrony Środowiska Uniwersytetu Łódzkiego, Katedra Geobotaniki i Ekologii Roślin).

(akta kontroli str. 649-659)

Dwa postępowania są w toku, zaś pozostałe sześć zostało umorzonych wobec niespełnienia przesłanek ustawy szkodowej²⁴. Analiza ww. postępowań potwierdziła zasadność umorzenia. W jednej sprawie złożono w dniu 14 maja 2021 r. odwołanie od decyzji RDOŚ, jednak GDOŚ w dniu 15 lutego 2022 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Pomimo, iż zgłaszane zdarzenia nie wypełniały ustawowych znamion szkody (co skutkowało umorzeniem postępowań), to wpływały jednak w pewnym stopniu negatywnie na środowisko (ingerencja w gatunki chronione, degradacja obszarów zielonych itp.). Wyjaśniając czy RDOŚ informuje inne organy o zaistnieniu takiego zdarzenia mogącego mieć negatywny wpływ na środowisko Regionalny Dyrektor podał: *Każda sprawa, prowadzona w oparciu o przepisy ustawy szkodowej, rozpatrywana jest indywidualnie. RDOŚ często informuje inne organy o zdarzeniach, które mogły przyczynić się do zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku, powstałych w wyniku nieprzestrzegania przepisów innych ustaw niż ustawa szkodowa, a niebędących w kompetencjach tutejszego organu: (...), np. wójt, burmistrz czy prezydent miasta oraz WIOŚ, w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o odpadach, czy do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo Wodne. (...) poza zgłoszeniami z art. 24 ustawy szkodowej, do organu wpływają również zgłoszenia, wnioski czy podania niebędące zgłoszeniem na podstawie art. 24 ustawy szkodowej, a zawierające w treści informacje o zdarzeniach mogących mieć znamiona zagrożenia szkodą w środowisku, dotyczące różnych elementów środowiska. W takich przypadkach organ informuje zgłaszającego o możliwościach wynikających z art. 24 ustawy szkodowej. Jednakże w sytuacji, gdy pismo zawiera informacje wskazujące na nieprzestrzeganie przepisów w zakresie innych ustaw, RDOŚ, analogicznie jak to ma miejsce w przypadku postępowań wszczętych na podstawie art. 24 ustawy szkodowej, przesyła takie podania, do innych organów posiadających kompetencje do podjęcia odpowiednich działań (...).*

Po umorzeniu analizowanych postępowań dotyczących bezpośredniego zagrożenia szkodą i szkody w środowisku w gatunkach chronionych i chronionych siedliskach przyrodniczych, RDOŚ nie podejmował w tych sprawach dodatkowych działań. Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że w tych sprawach wydanie rozstrzygnięcia w trybie ustawy szkodowej związane było z brakiem znacząco negatywnego wpływu na elementy środowiska, których dotyczyły przedmiotowe postępowania: *(...) organ dokonał szczegółowej analizy zdarzeń mających pierwotnie znamiona zagrożenia szkodą i/lub szkody w środowisku i po wydaniu rozstrzygnięcia, wobec faktu niezrealizowania realnie takiego zagrożenia czy szkody, nie zaistniała potrzeba przekazania informacji o zdarzeniu do innych organów ochrony środowiska.*

(akta kontroli str. 649-659, 1561-1566, 1685-1687)

W kontrolowanym okresie Regionalny Dyrektor odmówił wszczęcia postępowania w sprawie wydania decyzji zobowiązującej do przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych w sześciu przypadkach²⁵. Czas od zgłoszenia do wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania wyniósł od 18 dni do

²⁴ M.in. nie można było ustalić stanu początkowego (gatunki, siedliska) co uniemożliwiało kwalifikację zdarzenia jako szkody lub nie zebrano dowodów, że na danym terenie znajdowały się miejsca występowania siedliska.

²⁵ Zgłoszenia w trybie art. 24 ust. 1 złożone przez Marszałka Województwa Łódzkiego (jedno zgłoszenie), spółkę akcyjną (jedno zgłoszenie) i osoby fizyczne (cztery zgłoszenia).

duro

dwóch miesięcy. Przyczyną odmów było niespełnianie przesłanek do zastosowania ustawy szkodowej:

- działania opisane w zgłoszeniu nie wskazywały na możliwość zanieczyszczenia mogącego stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi, ani spowodowania przekroczenia dopuszczalnych zawartości substancji powodujących ryzyko,
- działania podjęte przez podmiot korzystający ze środowiska doprowadziły do skutecznego usunięcia następstw powstałej szkody,
- szkody zostały spowodowane przez bobry (dwie sprawy), a szkody wyrządzone przez zwierzęta nie są objęte zakresem stosowania ustawy szkodowej i nie spełniają definicji szkody w środowisku,
- przedstawione materiały nie wskazywały na jednoznaczne wystąpienie zanieczyszczenia w powierzchni ziemi, a ponadto brak było związku przyczynowo-skutkowego między szkodą w środowisku, która mogła powstać, a działalnością gospodarczą (rolniczą) podmiotu korzystającego ze środowiska,
- działania wskazane w zgłoszeniu (tj. pielęgnacja roślinności w przestrzeni miejskiej, w tym przycięcie gałęzi i usunięcie drzew stanowiących zagrożenie dla ludzi i mienia oraz koszenie trawników) nie miały znacząco negatywnego wpływu na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony gatunków lub siedlisk przyrodniczych wskazanych w zgłoszeniu.

W ostatniej ze spraw złożono w dniu 3 października 2022 r. zażalenie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska (za pośrednictwem Regionalnego Dyrektora) – sprawa jest w toku.

(akta kontroli str. 413-621)

3. Regionalny Dyrektor wprowadzał do Rejestru szkód informacje dotyczące zagrożeń szkodą lub szkody w środowisku i dokonywał ich aktualizacji²⁶. Wg stanu na 30 września 2022 r. w rejestrze figurowało 36 wpisów z województwa łódzkiego, dla których wszczęto postępowania w latach 2018 -2022 (III kwartał) i nie wydano decyzji umarzającej.

(akta kontroli str. 623-627, 55-46, 156, 220, 349, 365, 660-665)

Dyrektor wyjaśnił, że wpisy do rejestru obejmujące zgłoszenia w trybie art. 11 ustawy szkodowej dokonywane były po ustaleniu, iż zgłoszenie spełnia wymagania określone w przepisach ww. ustawy.

Z siedmiu zgłoszeń jakie wpłynęły w trybie art. 11 ww. ustawy dwa (dotyczące awarii w miejscowości Uchań Górny oraz wycieku substancji ropopochodnej w Zgierzu) nie zostały ujęte w rejestrze.

Dyrektor wyjaśnił, że zgłoszenie awarii zlokalizowane w miejscowości Uchań Górny nie zostało ujęte w rejestrze, bowiem z opisu podjętych działań zapobiegawczych wynikało, iż były one wystarczające i nie doszło do dalszego zagrożenia szkodą w środowisku i szkody w środowisku. Przepis art. 11 ustawy szkodowej mówi, iż obowiązek poinformowania o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą lub o wystąpieniu szkody w środowisku następuje, jeżeli bezpośrednio zagrożenie szkodą w środowisku nie zostało zażegnane, mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych, lub wystąpiła szkoda w środowisku. Przedmiotowe zgłoszenie było więc przedwczesne i nie spełniało przesłanek określonych w przepisach ustawy szkodowej.

W przypadku wycieku substancji ropopochodnej w Zgierzu, RDOŚ wszczął postępowanie w celu zobowiązania podmiotu korzystającego ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych. Na podstawie przesłanych wyników badań,

²⁶ Analizą objęto sprawy ze wszystkich zgłoszeń z art. 11 oraz wybrane sprawy ze zgłoszeń z art. 24 ustawy szkodowej analizowane w punkcie 2 wystąpienia.

wskazujących na zażegnanie szkody, decyzją z 22 lipca 2021 r., RDOŚ umorzył w całości ww. postępowanie. W chwili, gdy decyzja stała się ostateczna usunięto dane z rejestru, zgodnie z § 3 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 623-627, 55-46, 156, 220, 349, 365, 660-665, 1543-1555)

Wpisy do rejestru obejmujące zgłoszenia w trybie art. 24 ustawy szkodowej dokonywane były po wszczęciu postępowania.

Dyrektor wyjaśnił: *zdaniem tegoż organu nie wprowadza się do rejestru danych dopóki nie jest wydane postanowienie w sprawie wszczęcia postępowania dotyczącego wydania decyzji zobowiązującej do przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych. (...) Przyjęto zasadę, iż wpis do rejestru odbywa się niezwłocznie, co oznacza, że pracownik Wydziału czyni to w pierwszym momencie, kiedy będzie to możliwe.*

Wg stanu na dzień 30 września 2022 r. z uwagi na umorzenie w całości postępowania, z rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, zostało usuniętych:

- sześć pozycji ze spraw wszczętych w 2018 r.,
- cztery pozycje ze spraw wszczętych w 2019 r.,
- siedem pozycji ze spraw wszczętych w 2020 r.,
- dziewięć pozycji ze spraw wszczętych w 2021 r.

(akta kontroli str. 623-627, 55-46, 156, 220, 349, 365, 660-665, 1475-1542)

4.1. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ wpłynęło łącznie 13 wniosków podmiotów korzystających ze środowiska w zakresie uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych w trybie art. 13 ustawy szkodowej (sześć w 2018 r., jeden w 2019 r., pięć w 2020 r., jeden w 2021 r.). RDOŚ uzgodnił działania naprawcze w siedmiu przypadkach, w czterech odmówił uzgodnienia, w jednej sprawie pozostawił wniosek bez rozpoznania z powodu niespełnienia przesłanek z ustawy szkodowej – we wniosku brakowało informacji określonych w art. 13 ust. 2 pkt 1-5 oraz art. 13 ust. 2a pkt 1-10 tej ustawy (opisano poniżej).

W jednym przypadku²⁷ organ nie wydał decyzji odmawiającej uzgodnienia działań naprawczych, lecz umorzył postępowanie jako bezprzedmiotowe. Dyrektor wyjaśnił, że analizując sprawę RDOŚ uznał, iż uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych nie jest możliwe, bowiem ustawodawca nie przewidział możliwości prowadzenia postępowania na wniosek strony niebędącej podmiotem korzystającym ze środowiska. Nie mając narzędzi prawnych do rozpatrzenia złożonego wniosku postanowił o umorzeniu postępowania, z uwagi na brak zasadności i celowości dalszego prowadzenia postępowania w trybie art. 13 ust. 2a ustawy szkodowej: *Jako, iż przepisy ustawy stosuje się do szkody w środowisku spowodowanej przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku i zgodnie z konstrukcją ustawową jedynie podmiot korzystający ze środowiska może wystąpić do organu z wnioskiem o uzgodnienie działań naprawczych, RDOŚ po otrzymaniu przedmiotowego wniosku nie mógł wydać rozstrzygnięcia końcowego zgodnego z żądaniem strony, z uwagi na niespełnienie obligatoryjnej przesłanki.*

(akta kontroli str. 1389-1395, 1567-1572)

W przypadku jednego wniosku – o uzgodnienie działań naprawczych szkody w środowisku w powierzchni ziemi na części działki w miejscowości Dąbrowa nad Czarną złożonego 29 kwietnia 2020 r. przez PGE Dystrybucja S.A. – wnioskodawca

²⁷ w postępowaniu z wniosku właściciela gruntu o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, w odniesieniu do szkody w środowisku w powierzchni ziemi w miejscowości Krzyworzeka, gmina Mokrsko.

złożył w dniu 12 listopada 2020 r. ponaglenie do GDOŚ, zarzucając organowi przewlekłe prowadzenie postępowania. W opinii spółki zgromadzony materiał dowodowy był wystarczający do wydania rozstrzygnięcia, bowiem przedstawiony projekt planu wskazywał na brak konieczności wykonania remediacji gruntu. Należało więc wydać decyzję odmowną w ustawowym terminie. Postanowieniem z dnia 23 grudnia 2020 r. GDOŚ stwierdził, że Regionalny Dyrektor dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania i zarządził wyjaśnienie przyczyn i ustalenie osób winnych przewlekłości.

W piśmie z 4 stycznia 2021 r. Naczelnik Wydziału Zapobiegania i Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzania Środowiskiem kierowanym do Regionalnego Dyrektora wyjaśniła, że przedmiotowe postępowanie miało złożony charakter, a materiał dowodowy zebrany dotychczas przez wnioskodawcę był niewystarczający do wydania jednoznacznego rozstrzygnięcia w tej sprawie. Zdaniem Naczelnika Wydziału, nie można przypisać winy pracownikom Urzędu, gdyż na organie spoczywa obowiązek wnikliwego rozpatrzenia sprawy, tym bardziej, iż w niniejszej sprawie istniało wysokie prawdopodobieństwo, iż dane przedstawione przez stronę są sprzeczne z ustaleniami Prokuratury i Sądu.

W dniu 9 lutego 2021 r. RDOŚ wydał decyzję odmawiającą uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych szkody w środowisku w powierzchni ziemi, na części działki w miejscowości Dąbrowa nad Czarną. Dwa miesiące później podmiot korzystający ze środowiska złożył kolejny wniosek i po dokonaniu na wniosek RDOŚ kolejnych uzupełnień, w dniu 31 stycznia 2022 r. RDOŚ wydał decyzję uzgadniającą warunki przeprowadzenia działań naprawczych określając termin przedłożenia dokumentacji z przeprowadzenia remediacji do dnia 1 sierpnia 2022 r. Spółka przesłała dokumentację w wymaganym terminie i na jej podstawie w dniu 22 sierpnia 2022 r. RDOŚ potwierdził wykonanie remediacji.

(akta kontroli str. 1609-1672, 1675- 1684)

4.2. W okresie objętym kontrolą RDOŚ nałożył obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych w trybie art. 15 ustawy szkodowej w czterech przypadkach:

- zgłoszenie wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku w powierzchni ziemi i wodach²⁸ oraz w gatunkach chronionych²⁹ spowodowane działalnością strzelnicy na działkach w gminie Drużbice, złożone w dniu 5 października 2017 r. przez okolicznych mieszkańców. Właściciel strzelnicy (podmiot odpowiedzialny z tytułu dzierżawy przedmiotowych działek) zobowiązał się do złożenia w terminie do 31 lipca 2018 r. wniosku w celu uzgodnienia warunków przeprowadzenia działań naprawczych w związku z zaistniałą szkodą w powierzchni ziemi oraz opinii ornitologicznej w zakresie wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku w gatunkach chronionych, a także do przedstawienia badań podłoża gruntowego, odnoszącego się do działek będących przedmiotem dzierżawy. 29 czerwca 2018 r., podmiot złożył wniosek o uzgodnienie działań naprawczych w związku z wystąpieniem szkody w środowisku w powierzchni ziemi oraz w gatunkach chronionych, ale z uwagi na nieuzupełnione braki formalne, RDOŚ pozostawił wniosek bez rozpatrzenia. Ponadto wnioskodawca nie przedstawił dokumentów, do których przedłożenia się zobowiązał. Wobec powyższego, 25 kwietnia 2019 r. RDOŚ wydał decyzję nakładającą na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych na części działki, obręb Brzezcie w gminie Drużbice, w związku z wystąpieniem szkody w środowisku

²⁸ w związku z wprowadzaniem do środowiska ołowiu z użytej amunicji, przedostającego się do gleby, dalej do wód gruntowych a następnie do okolicznych wód Grabi i Brzeziny.

²⁹ w związku z bezpośrednim sąsiedztwem lasu i hałasem emitowanym na terenie strzelnicy.

w powierzchni ziemi na terenie prowadzonej przez niego działalności tj. obiekcie sportowym - strzelnicy, które były jednocześnie działaniami zapobiegawczymi wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w wodach rzek Grabi i Brzeziny. Decyzja nie została wykonana, w związku z czym RDOŚ skierował ją do egzekucji administracyjnej. Postępowanie jest w toku. W zakresie pozostałych działek i komponentów środowiska RDOŚ umorzył postępowanie;

- zgłoszenie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i szkody w środowisku w wodach, w powierzchni ziemi i w gatunkach chronionych na skutek prowadzonych działań polegających na zasypywaniu stawów, wycince drzew i krzewów, niszczeniu poszycia, mechanicznym wyrównywaniu terenu, odsłonięciu w wyniku prowadzonych prac budowlanych zalegających odpadów, na terenie działek obejmujących stawy (dawne glinianki), położonych przy ul. Kościelnej w Konstancynie Łódzkim złożone 4 grudnia 2019 r. przez Stowarzyszenie Nasze Smulsko. RDOŚ wezwał podmiot korzystający ze środowiska tj. właściciela działki który doprowadził do zagrożenia szkodą w środowisku poprzez systematyczne zasypywanie zbiorników, do przedłożenia wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań zapobiegawczych na terenie jednej działki w obrębie K-19, gmina Konstancynów Łódzki, zawierającego szczegółowy opis planowanych do realizacji działań ograniczających skutki negatywnego oddziaływania na środowisko, które zapobiegają wystąpieniu szkody w środowisku w gatunkach chronionych, wraz z ich szczegółowym harmonogramem. Strona przedłożyła wniosek, jednakże zaproponowane działania zapobiegawcze nie dotyczyły zachowania zlokalizowanych na przedmiotowym terenie zbiorników w stanie niezmienionym. Wobec uzasadnionego podejrzenia degradacji oraz całkowitego zasypania w przyszłości zbiorników aktualnie zlokalizowanych na terenie tej działki, oraz całkowitego zniszczenia, przede wszystkim miejsca rozrodu gatunków chronionych płazów, ale również miejsca ich bytowania oraz żerowania, decyzją z 12 maja 2022 r., RDOŚ nałożył na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych. 11 października 2022 r. przesłano sprawozdanie z częściowego wykonania decyzji. W zakresie pozostałych działek i komponentów środowiska RDOŚ umorzył postępowanie;
- zgłoszenie szkody w środowisku w powierzchni ziemi (teren łąki kośnej), wodach powierzchniowych i gatunkach chronionych w tym: żuraw i bóbr europejski na części działki w miejscowości Dąbrowa nad Czarną, gmina Aleksandrów złożone przez właściciela nieruchomości w dniu 17 kwietnia 2021 r. W związku z pracami pielęgnacyjnymi odrostów roślinnych pod linią SN wykonywanymi na zlecenie PGE Dystrybucja S.A., doprowadzono do rozprzestrzeniania się skażonego materiału glebowego pochodzącego z kilku punktów miejsc zanieczyszczonych. Wg zgłaszającego, w związku z mulczowaniem terenu części działki oraz zasypaniem fragmentu rowu melioracyjnego szczątkami materiału roślinnego i glebowego pochodzącego z fragmentu, na którym stwierdzono punktowe miejsca skażenia substancjami ropopochodnymi, doszło także do szkody w wodach powierzchniowych. Substancje z miejsc zasypywania rowu melioracyjnego, w czasie obfitych opadów atmosferycznych w kwietniu i maju 2021 r., częściowo przedostały się do dalszych części rowu melioracyjnego, a następnie do stawów i oczek wodnych występujących na terenie ww. działki, gdzie obserwowano występowanie żeremi bobrów oraz gniazdowanie żurawii. Na powierzchni stawów i oczek wodnych po obfitych opadach deszczu zaobserwowano plamy oleju na powierzchni wody. RDOŚ dwukrotnie występował do PGE Dystrybucja S.A.³⁰

³⁰ pisma z 1.04.2022 r. i 9.06.2022 r. o przedłożenie wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, z uwagi na wystąpienia szkody w środowisku w powierzchni ziemi na części działki, obręb Dąbrowa nad Czarną.

2020

o przedłożenie wniosku o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych, jednak podmiot korzystający ze środowiska nie złożył wniosku oraz nie przedłożył materiału dowodowego, który by wskazywał, że na przedmiotowym terenie nie zostały przekroczone wartości substancji powodujących ryzyko. W związku z powyższym RDOŚ w dniu 29 września 2022 r. wydał decyzję nakładającą na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych na części działki (teren łąki kośnej) w miejscowości Dąbrowa nad Czarną w związku z wystąpieniem szkody w środowisku w powierzchni ziemi – postępowanie jest w toku. W pozostałym zakresie, tj. szkody w środowisku w gatunkach chronionych na pozostałej części działki i w zakresie szkody w środowisku w wodach powierzchniowych na części działki w miejscowości Dąbrowa nad Czarną, RDOŚ umorzył postępowanie;

- zgłoszenie szkody w środowisku w powierzchni ziemi na działce w miejscowości Krzyworzeka, gmina Morsko powstałej na skutek nielegalnego demontażu pojazdów samochodowych wycofanych z eksploatacji, złożone w dniu 31 maja 2017 r. przez WIOŚ w Łodzi Delegatura w Sieradzu. Kontrola WIOŚ wykazała, że w związku z nielegalnym demontażem pojazdów samochodowych wycofanych z eksploatacji doszło do zanieczyszczenia gruntu płynami poeksploatacyjnymi. RDOŚ kilkakrotnie wzywał strony (tj. właściciela gruntu oraz jego dzierżawców – współników spółki cywilnej) do przedłożenia wniosku o uzgodnienie działań naprawczych na przedmiotowej działce w odniesieniu do szkody w środowisku w powierzchni ziemi, w trybie art. 13 ustawy szkodowej.

Z dwóch wniosków złożonych w trybie art. 13 ust. 2a ustawy szkodowej RDOŚ procedował jedynie jeden. Pierwszy wniosek złożył władający powierzchnią ziemi, który nie był podmiotem korzystającym ze środowiska odpowiedzialnym za wyrządzoną szkodę (opisane powyżej w pkt 4.1 dotyczącym wniosków z art. 13). Drugi wniosek złożył współnik spółki cywilnej solidarnie z władającym powierzchnią ziemi – organ wydał decyzję odmawiającą uzgodnienia z uwagi na braki merytoryczne wniosku i uporczywość w przedkładaniu dokumentacji w niezmienionej formie, co wydłużało termin zakończenia postępowania³¹. Jednocześnie zobowiązani podjęli działania ograniczające szkodę, lecz po znacznym upływie czasu od zaistniałego zdarzenia, a ponadto przeprowadzili nielegalnie roboty ziemne, celem wyeliminowania zanieczyszczeń powstałych na skutek odcieków po płynach poeksploatacyjnych do gruntu.

23 kwietnia 2019 r., RDOŚ wydał decyzję nakładającą na współników spółki cywilnej solidarnie z władającym powierzchnią ziemi obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych w związku z wystąpieniem szkody w środowisku w powierzchni ziemi na działce w miejscowości Krzyworzeka, gmina Mokrsko.

Od ww. decyzji wniesiono odwołanie. GDOŚ 16 września 2019 r., wydał decyzję uchylającą w całości zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. RDOŚ został zobowiązany do wykonania dodatkowych badań gleby na przedmiotowym terenie z zachowaniem metodyki wskazanej w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi³², celem ustalenia aktualnego poziomu zanieczyszczenia, po mającym miejsce usunięciu zanieczyszczonych mas ziemnych oraz celem zbadania dalszej możliwości zastosowania przepisów dotyczących nałożenia na podmiot obowiązku przeprowadzenia działań naprawczych. RDOŚ zwrócił się o dofinansowanie wykonania identyfikacji zanieczyszczeń na przedmiotowym terenie do

³¹ decyzja z 12 grudnia 2018 r. Od decyzji RDOŚ strony wniosły odwołanie. GDOŚ utrzymał w mocy decyzję RDOŚ. Strony wniosły skargę do sądu. Sąd oddalił skargę.

³² Dz. U. poz. 1395, dalej: Rozporządzenie w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi.

Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej³³, jednakże Fundusz odmówił sfinansowania zadania we wskazanej przez RDOŚ kwocie. W związku z przedłużającą się procedurą zmierzającą do pozyskania środków zewnętrznych, RDOŚ sfinansował zadanie z własnego budżetu powołując biegłego do pobrania próbek gleby i ziemi na przedmiotowej działce w trybie zapytania ofertowego, za kwotę 9.717 zł. W oparciu o przedłożoną opinię³⁴ RDOŚ zawiesił postępowanie do czasu usunięcia odpadów, występując do Wójta o podjęcie działań w trybie art. 26 ustawy o odpadach. Wójt Gminy Mokrsko wydał decyzję nakazującą usunięcie odpadów, od której strony wniosły odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Sieradzu³⁵. Organ II instancji uchylił decyzję Wójta wydając nowe orzeczenie. W dniu 26 października 2022 r. RDOŚ podjął zawieszony postępowanie i obecnie prowadzi korespondencję z Wójtem i SKO celem ustalenia czy doszło do realizacji decyzji w pełnym zakresie.

(akta kontroli str. 1286-1324, 1396-1406)

RDOŚ nie prowadził kontroli prawidłowości realizacji swoich decyzji wobec braku uprawnień w tym zakresie. Dyrektor sprawował nadzór nad prawidłowością prowadzenia działań naprawczych przez podmioty korzystające ze środowiska wyłącznie poprzez weryfikację przesyłanych przez nie sprawozdań. W decyzjach uzgadniających warunki przeprowadzenia działań naprawczych określano sposób potwierdzenia przeprowadzenia remediacji oraz termin przedłożenia dokumentacji z przeprowadzenia remediacji. W Wydziale prowadzono na własny użytek rejestr pn. Sprawozdanie z decyzji niewykonanych, który umożliwiał kontrolę realizacji ustaleń decyzji.

Dyrektor wyjaśnił, że jeżeli w terminie wskazanym w decyzji nie zostanie przedstawione sprawozdanie, organ wzywa do przedłożenia dokumentacji: *Jeżeli pomimo wezwania podmiot nie przekazuje sprawozdania z wykonania ustaleń decyzji, organ wystawia upomnienie. Wydział prowadzi na własny użytek rejestr wystawionych upomnień. Rejestr upomnień prowadzony jest w sposób elektroniczny. Widnieje on w aplikacji eDok – elektroniczny obieg dokumentów pod nazwą „EWU - Ewidencja wysłanych upomnień”.*

W okresie objętym kontrolą wystawiono upomnienia w dwóch postępowaniach szkodowych³⁶. W związku z niezrealizowaniem ustaleń powyższych decyzji pomimo wystawionych upomnień, RDOŚ wystawił tytuły wykonawcze i przekazał je do Wojewody Łódzkiego, jako organu właściwego do prowadzenia postępowania egzekucyjnego obowiązków o charakterze niepieniężnym.

(akta kontroli str. 1274-1282, 1475-1488)

RDOŚ nie uczestniczył także w kontrolach prowadzonych przez inne organy ochrony środowiska i organy Inspekcji Ochrony Środowiska.

³³ Dalej: Fundusz lub WFOŚiGW.

³⁴ Powołany biegły dokonał poboru próbek gleby i ziemi na przedmiotowej działce. W wyniku prowadzonych badań geologicznych ustalono, iż na części przedmiotowej działki znajduje się nasyp wykonany ze szlaku (odpadu żużla), który został nawieziony po przeprowadzonej wcześniej wymianie gruntu, w celu ukształtowania i wyrównania powierzchni. Sporządzone profile litologiczne dokumentowały, iż nasyp (rozproszony odpad żużla) zalega w wierzchniej warstwie gruntu na głębokościach kolejno 0,40; 0,30; 0,10 m ppt., a poniżej nasypu znajduje się grunt rodzimy - glina piaszczysta i piasek gliniasty, który nie wykazuje zawartości substancji stwarzających ryzyko.

³⁵ Dalej: SKO.

³⁶ Dotyczących: decyzji RDOŚ uzgadniającej warunki przeprowadzenia działań naprawczych dla szkody w środowisku w powierzchni ziemi na działkach w Łaznowskiej Woli, gmina Rokiciny i decyzji RDOŚ nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska obowiązek przeprowadzenia działań naprawczych na części działki, obręb Brzezie w gminie Drużbice, w związku z wystąpieniem szkody w środowisku w powierzchni ziemi na terenie prowadzonej przez niego działalności tj. obiekcie sportowym - strzelnicy, które były jednocześnie działaniami zapobiegawczymi wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w wodach rzek Grabi i Brzeziny.

Długo

Dyrektor wyjaśnił, że wynika to z braku uprawnień kontrolnych organu: *Zgodnie z prawem pracownicy RDOŚ mogą jedynie przeprowadzać oględziny w ramach prowadzonych postępowań. Takie oględziny mają dużo mniejsze możliwości weryfikacji stanu środowiska, jednak często umożliwiają ustalenie jakiego zakresu szkód dotyczy postępowanie oraz pozwalają zebrać dowody na powyższe.*

Organy ochrony środowiska oraz organy jednostek samorządu terytorialnego, współdziałały natomiast ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia spraw poprzez prowadzenie korespondencji i wymianę informacji.

(akta kontroli str. 1242-1273, 1475-1481)

5. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie podejmował działań zapobiegawczych i naprawczych w trybie art. 16 ustawy szkodowej. Nie wystąpiły przypadki niemożności zidentyfikowania podmiotu korzystającego ze środowiska, niemożności wszczęcia wobec niego postępowania egzekucyjnego lub bezskuteczności egzekucji. Nie zidentyfikowano też zagrożeń dla zdrowia ludzi lub możliwości zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku. W związku z powyższym Regionalny Dyrektor nie ponosił kosztów, o których mowa w art. 21 ustawy szkodowej.

(akta kontroli str. 628)

Dyrektor wyjaśnił, że przepis art. 16 ustawy szkodowej ma charakter subsydiarny, w żadnym razie nie zwalnia podmiotu korzystającego ze środowiska od obowiązku podejmowania działań naprawczych. Przepis ten nie może również zastępować np. czynności egzekucyjnych innych organów administracji publicznej. Ustawa przewiduje dwie sytuacje, kiedy działania musi podjąć organ administracji. Przesłanka wskazana w art. 16 ust. 2 nakazująca niezwłoczne podjęcie działań, w sytuacji gdy występuje zagrożenie dla zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku ma charakter ocenny, a oceny takiej dokonuje organ ochrony środowiska zobowiązany do podjęcia działań, indywidualnie w każdej sprawie. W związku z powyższym podjęcie działań w tym trybie poprzedzone jest postępowaniem wyjaśniającym.

Wyjaśniając, w jaki sposób finansowane są działania podejmowane w trybie art. 16 ustawy szkodowej i czy możliwe jest natychmiastowe skorzystanie ze środków, aby zatrzymać proces szkodowy, Dyrektor podał: *(...) na realizację ww. działań RDOŚ może wykorzystać środki własne w ramach przydzielonego budżetu jednostki, bądź pozyskać środki zewnętrzne. Źródłem pozyskania takich środków może być WFOŚiGW bądź Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej³⁷. Proces pozyskania środków finansowych z ww. funduszy ustalony został w zasadach udzielania pomocy finansowej ze środków przeznaczonych dla państwowych jednostek budżetowych. Czas na pozyskanie i wykorzystanie ww. środków to w sumie około dwóch lat (w tym: złożenie promesy na finansowanie w roku bieżącym, a następnie złożenie wniosku o dotację w kolejnym roku), co powoduje, że faktyczne środki są do wykorzystania znacznie później, często w okresie jesienno-zimowym, a przy wykorzystaniu środków finansowych tutejszy organ uwzględnia, w zależności od rodzaju szkody, porę roku, okresy wegetacyjne roślin, biologię gatunków zwierząt. Powyższe znacznie utrudnia trafne, tj. adekwatne do czasu i przedmiotu niezbędnych działań, wykorzystanie dofinansowań zewnętrznych.*

W okresie objętym kontrolą dwukrotnie wystąpiono do funduszy o pozyskanie środków:

- do WFOŚiGW – na zadanie pn. Badania powierzchni ziemi w celu eliminacji zagrożenia dla zdrowia ludzi i stanu środowiska oraz przywrócenia stanu sprzed

³⁷ Dalej: NFOŚiGW.

wystąpienia zanieczyszczenia. W wyniku postępowania odwoławczego w sprawie wydania decyzji nakładającej na podmiot korzystający ze środowiska przeprowadzenie działań naprawczych w związku z wystąpieniem szkody w powierzchni ziemi na działce w gminie Mokrsko, RDOŚ został zobowiązany do ponownego rozpatrzenia sprawy, w tym do przeprowadzenia pomiarów substancji stwarzających ryzyko, bowiem badania przeprowadzone przez WIOŚ budziły wątpliwości³⁸.

WFOŚiGW odmówił dofinansowania, ponieważ wnioskowany procent dotacji (99%) był niezgodny z obowiązującymi Zasadami udzielania pomocy ze środków WFOŚiGW w Łodzi i wezwał RDOŚ do aktualizacji wniosku (zmniejszenia dofinansowania). W związku z czasochłonnością procedury, RDOŚ zrezygnował z dofinansowania i sfinansował badania z własnego budżetu³⁹.

- do NFOŚiGW (październik 2022 r.) – dla zadania pn. Przeprowadzenie badań jakości powierzchni ziemi (badania wstępne) w miejscowości Ostrówek z terminem realizacji tego zadania na rok 2024. W uzasadnieniu wskazano, iż zachodzą przesłanki, iż Regionalny Dyrektor może być właściwy do podjęcia działań naprawczych z uwagi na brak możliwości zidentyfikowania podmiotu korzystającego ze środowiska – obecnie organ prowadzi postępowanie wyjaśniające w zakresie zgłoszenia szkody w środowisku.

(akta kontroli str. 1325-1388, 1561-1566)

Odnosząc się do problemów finansowych jakie napotyka RDOŚ w realizacji swoich zadań Dyrektor wskazał, że wiąże się ona z wydatkami, często niemałej kwoty. *Zdarzają się sytuacje, w których powodowani orzeczeniami organu drugiej instancji jesteśmy zobowiązani prowadzić postępowanie wyjaśniające, dowodowe w oparciu o przeprowadzone badania. Możliwość finansowania tego typu badań jest ograniczona ustalonymi ramami współpracy z funduszami, a w związku z tym RDOŚ jest zobowiązany wygospodarować te środki z własnego budżetu. (...) Wygenerowanie własnych środków finansowych z budżetu jest natomiast wyzwaniem dla jednostki. Realizując zadania dotyczące ustalenia, czy mamy do czynienia z wystąpieniem szkody w środowisku, organ jest mocno ograniczony procedurą przetargową, zapytaniem ofertowym czy też procedurą poszukiwania innych źródeł finansowania (...) utworzenie uproszczonej, a przede wszystkim szybkiej, ścieżki pozyskania środków finansowych w istniejących funduszach ochrony środowiska umożliwiłoby efektywną realizację przypisanych działań. Dotyczy to przede wszystkim zadań tzw. interwencyjnych w zakresie szkód w środowisku. Środki na powyższe cele powinny być, zdaniem tutejszego organu, dostępne w chwili zaistnienia takiej potrzeby (zdarzenia). Fundusze dysponujące środkami mają określone procedury wnioskowania (terminy) oraz określone programy priorytetowe, które nie zawsze wpisują się w konkretne zapotrzebowanie RDOŚ w odniesieniu do czasu, rodzaju i zakresu danego zdarzenia.*

(akta kontroli str. 1556-1560)

W okresie objętym kontrolą wnoszono do RDOŚ o interwencję w trybie art. 16 ustawy szkodowej, tj. podjęcie działań zapobiegawczych lub naprawczych w odniesieniu do pięciu lokalizacji. W żadnym przypadku RDOŚ nie znalazł przesłanek do zastosowania art. 16 ustawy szkodowej, ponieważ organy występowały o podjęcie działań zmierzających do usunięcia szkody spowodowanej przez zalegające odpady

³⁸ Badanie WIOŚ stwierdziło zanieczyszczenie na głębokości 25 m p.p.t. w ilości znacznie przekraczającej dopuszczalną. Na przedmiotowej działce występują gleby piaskowe luźne i słabo gliniaste, przepuszczalne. W związku z tym istnieje uzasadnione przypuszczenie, że wskazane zanieczyszczenie występuje również na większych głębokościach.

³⁹ Badania przeprowadzone przez biegłego – Przedsiębiorstwo Geologiczne Sp. z o.o. z Kielc wybrane w trybie w trybie zapytania ofertowego za kwotę 9.717 zł.

SWM

stanowiące zagrożenie dla zdrowia ludzi i środowiska. W odpowiedziach każdorazowo RDOŚ podkreślał, że ustawa szkodowa nie zastępuje przepisów szczególnych z zakresu gospodarki odpadami, a w szczególności ustawy o odpadach, która w niżej opisanych przypadkach winna znaleźć zastosowanie do gospodarowania odpadami⁴⁰:

- 8 sierpnia 2019 r. Marszałek Województwa Łódzkiego zwrócił się do RDOŚ o podjęcie działań w celu zabezpieczenia składowisk pozakładowych zlokalizowanych na terenie byłych zakładów „Boruta” w Zgierzu przed dostępem osób postronnych (na składowisku zalegały odpady)⁴¹;
- 8 kwietnia 2020 r. Wójt Gminy Rozprza zwrócił się o podjęcie działań w związku ze składowaniem niezgodnie z przepisami pojemników z cieczami w magazynie na działce w Rozprzy i możliwością rozszczelnienia pojemników i skażenia gruntu;
- 15 kwietnia 2020 r. Burmistrz Krośniewic zwrócił się z prośbą o podjęcie interwencji w sprawie dotyczącej nielegalnego składowiska odpadów niebezpiecznych na terenie miejscowości Szolajdy (woj. wielkopolskie);
- 18 sierpnia 2020 r. Prokurator Rejonowy w Pabianicach zwrócił się o rozważenie przeprowadzenia dekontaminacji terenu nieruchomości położonej w Grodzisku, na której wykazano składowanie odpadów bez stosownego zezwolenia i doszło do zanieczyszczenia gleby substancjami ropopochodnymi;
- pismami z 30 września oraz 20 października 2021 r. i 16 grudnia 2021 r. Starosta Bełchatowski zwrócił się o niezwłoczne podjęcie działań zapobiegawczych lub naprawczych w związku z magazynowaniem odpadów niebezpiecznych przez dwie firmy na działkach w miejscowości Rogowiec.

W sprawie zagrożenia szkodą w środowisku na skutek magazynowania odpadów na działkach w miejscowości Rogowiec zwrócili się także Wójt Gminy Kleszczów (23 grudnia 2021 r.) przekazując pismo Prokuratury Okręgowej w Piotrkowie Trybunalskim prowadzącej postępowanie w sprawie odpadów zgromadzonych na tych działkach, wraz z opinią biegłego, z której wynikało, iż ilość, skład chemiczny i sposób składowania odpadów stanowi bezpośrednie zagrożenie dla środowiska, oraz Prokurator Rejonowy w Bełchatowie (27 maja 2022 r.) prosząc o udzielenie informacji na jakim etapie znajduje się postępowanie zapobiegawcze lub naprawcze.

(akta kontroli str. 1083-1194)

Każdorazowo Regionalny Dyrektor udzielał odpowiedzi uznając, iż nie ma przesłanek do zastosowania art. 16 ust. 2 ustawy szkodowej, zaś podstawowym działaniem, które wyeliminuje źródło zagrożenia dla środowiska jest usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich magazynowania. Jednocześnie w ww. sprawach⁴² Regionalny Dyrektor wszczął z urzędu postępowania dotyczące wydania decyzji zobowiązującej do przeprowadzenia działań naprawczych na przedmiotowych terenach uznając ww. pisma za zgłoszenia w trybie art. 24 ustawy

⁴⁰ sposób postępowania z odpadami składowanymi lub magazynowanymi w miejscu nieprzeznaczonym do tego celu reguluje art. 26 ustawy o odpadach, zgodnie z którym w przypadku nieusunięcia odpadów przez ich posiadacza, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji wydawanej z urzędu, nakazuje posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, z wyjątkiem przypadku, gdy obowiązek usunięcia odpadów jest skutkiem wydania decyzji o cofnięciu decyzji związanej z gospodarką odpadami, stwierdzenia nieważności, uchylenia lub wygaśnięcia decyzji związanej z gospodarką odpadami. Zgodnie z art. 26a w przypadku gdy ze względu na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska konieczne jest niezwłoczne usunięcie odpadów, właściwy organ podejmuje działania polegające na usunięciu odpadów i gospodarowaniu nimi.

⁴¹ RDOŚ odpowiedział, iż zgodnie z „Oceną oddziaływania składowisk pozakładowych zlokalizowanych na terenie byłych zakładów „Boruta” na życie i zdrowie mieszkańców Zgierza i okolic oraz dla środowiska” zagrożenie nie występuje. Ponadto RDOŚ wskazał, że w danym miejscu wciąż znajdują się odpady, w związku z czym traktowanie tych obiektów jako powierzchni ziemi prowadziłoby do konieczności „remediacji” składowanych tam odpadów.

⁴² Z wyjątkiem zakładów Boruta w Zgierzu, gdzie występowało o ogrodzenie składowiska oraz składowiska odpadów niebezpiecznych na terenie miejscowości Szolajdy, gdzie RDOŚ nie był właściwy miejscowo.

szkodowej. Wszystkie postępowania zostały zawieszono na podstawie art. 24a ustawy szkodowej do czasu usunięcia odpadów (opisane też w pkt 8 wystąpienia). W odniesieniu do zgłoszeń w zakresie odpadów zgromadzonych w miejscowości Rogowiec RDOŚ wyjaśnił dodatkowo, że w sprawie toczy się spór kompetencyjny między Starostą Belchatowskim a Marszałkiem Województwa Łódzkiego, który ma na celu wskazanie organu odpowiedzialnego za wydanie decyzji. Do czasu usunięcia odpadów RDOŚ nie jest właściwy do podjęcia jakichkolwiek działań.

Stanowisko RDOŚ poparł Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska, który w piśmie z 18 maja 2022 r. skierowanym do Starosty Belchatowskiego wskazał, że każdy organ winien działać w zakresie swych specjalistycznych kompetencji i w chwili obecnej nie ma podstaw do wszczęcia postępowania w trybie art. 16 ust. 2 ustawy szkodowej i przerwania odpowiedzialności za usunięcie odpadów na RDOŚ.

(akta kontroli str. 1083-1194)

6. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor wydał jedną decyzję na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy szkodowej, nakładającą na podmiot korzystający ze środowiska prowadzący działalność, która była przyczyną szkody w środowisku w powierzchni ziemi, obowiązek wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi.

Decyzją z 13 stycznia 2020 r. RDOŚ nałożył na podmiot korzystający ze środowiska – PKN Orlen S. A. w Płocku, prowadzący działalność, która była przyczyną szkody w środowisku w powierzchni ziemi, obowiązek wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi, w tym pobierania próbek na nieruchomościach gruntowych, tj. działkach w miejscowości Pniewo, gmina Bedlno oraz określił zakres badań, metodykę ich prowadzenia oraz termin i formę przedkładania wyników badań. Zgodnie z decyzją badania miały być przedłożone w siedzibie RDOŚ do 31 sierpnia 2020 r. w formie sprawozdania pozwalającego na rozpoznanie stanu środowiska gruntowego na wskazanych działkach. 17 lipca 2020 r. podmiot przekazał sprawozdanie z wykonania decyzji. RDOŚ przyjął sprawozdanie bez uwag i biorąc pod uwagę przedłożone informacje (badania wstępne i szczegółowe) potwierdził wykonanie decyzji w całości.

(akta kontroli str. 1064-1081)

7. Regionalny Dyrektor nie wykonywał badań zanieczyszczenia gleby i ziemi, pomiarów zawartości substancji w wodzie ani monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej, o którym mowa w art. 20 ust. 5 ustawy szkodowej.

Dyrektor oświadczył, że nie było przypadków, tj. zgłoszeń, informacji, zawiadomień, doniesień medialnych i innych, w których ww. przepis mógłby mieć zastosowanie: *Organ przyjmuje i z praktyki wynika, że pierwszeństwo w podejmowaniu działań zapobiegawczych lub naprawczych leży po stronie podmiotu korzystającego ze środowiska, a więc również przeprowadzenie stosownych na tę okoliczność badań i monitoringów również należy do tego podmiotu, zatem organ nie wyprzedza działań tego, który jest w pierwszej kolejności do tego zobowiązany.*

(akta kontroli str. 1082)

8. Wg stanu na 30 września 2022 r. zawieszonych było 20 postępowań wszczętych na podstawie art. 24 ust. 5 ustawy szkodowej, z czego 18 zawieszono w okresie objętym kontrolą – trzy w 2018 r., jedno w 2019 r., dwa w 2020 r., dziewięć w 2021 r. i trzy w 2022 r. W dniu 26 października 2022 r. jedno z nich zostało podjęte wobec informacji o usunięciu odpadów uzyskanej 23 sierpnia 2022 r. (opisane też w pkt 4 wystąpienia).

Wyjaśniając, skąd RDOŚ pozyskuje wiedzę o zaistnieniu przesłanek do zawieszenia postępowania w trybie art. 24a ustawy szkodowej, a następnie do jego podjęcia, Regionalny Dyrektor podał: *Organy ochrony środowiska właściwe do wydania decyzji z art. 26 oraz art. 47 ust. 5 ustawy o odpadach przekazują z własnej inicjatywy decyzje*

nakazujące uprzątnięcie odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, bądź decyzje takie są udostępniania po stosownym wniosku organu. Przesłanką zawieszenia postępowania administracyjnego jest magazynowanie odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych lub magazynowanie odpadów niezgodnie z posiadanymi zezwoleniami. Ww. informacje tutejszy organ pozyskuje ze zgłoszeń złożonych w trybie art. 24 ustawy szkodowej lub wynikają one z innych informacji będących w posiadaniu organu. (...) Przesłanką podjęcia zawieszono postępowania administracyjnego jest informacja o usunięciu odpadów otrzymana od właściwego organu, który sam przesyła informację w tym zakresie lub czyni to w odpowiedzi na wystąpienie RDOŚ.

W kontrolowanym okresie do RDOŚ wpłynęło pięć decyzji nakazujących usunięcie odpadów z miejsc na ten cel nieprzeznaczonych wydanych przez organy ochrony środowiska. Jedynie jednej z nich nadano rygor natychmiastowej wykonalności⁴³.

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że RDOŚ posiada wiedzę jedynie na temat części postępowań prowadzonych przez organy ochrony środowiska w zakresie usunięcia odpadów: *RDOŚ nie nadzoruje ww. postępowań, nie jest do tego zobowiązany ani upoważniony, przy czym często zapytania organu odbierane są jako nieuprawnione. (...) Analizując posiadane dokumenty zauważamy, iż przeprowadzenie procedury usunięcia odpadów w trybie ustawy o odpadach jest kłopotliwe i czasochłonne dla organów ochrony środowiska (...) Zmiany zakresu właściwości organów na podstawie ustawy o odpadach spowodowały trudności w rozstrzyganiu sporów kompetencyjnych. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, iż niezwykle ważną kwestią jest skuteczne i szybkie działanie organów ochrony środowiska w celu usunięcia odpadów, w tym wszczęcie postępowania administracyjnego kończącego się wydaniem decyzji. Często od ww. decyzji strony wnoszą odwołanie, a w niektórych przypadkach dochodzi do postępowania egzekucyjnego, co wydłuża całą procedurę. Ponadto często podmioty, które są odpowiedzialne za zgromadzenie odpadów, w miejscu do tego nieprzeznaczonym, nie odbierają korespondencji, zmieniają siedziby spółek bez odpowiedniego zgłoszenia do KRS. Wprawdzie istnieje wtedy fikcja doręczenia decyzji, jednak nie zmienia to faktu, iż postępowania są długo prowadzone. Spółki się likwidują i nie ma majątku na przeprowadzenie egzekucji wydanych decyzji. Wykonania zastępcze są bardzo kosztowne, nie każdy samorząd jest w stanie udźwignąć takie zobowiązania.*

(akta kontroli str. 1574-1601)

Postępowania zawieszano w terminie od jednego do siedmiu tygodni po uzyskaniu informacji, że na terenie nim objętym znajdują się odpady⁴⁴:

- 21 września 2020 r. RDOŚ wszczął postępowanie w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych w związku z przedostaniem się do gleby substancji ropopochodnej na skutek wycieku z mauzera na terenie nieruchomości w miejscowości Zimna Woda, gdzie w sposób nielegalny gromadzono odpady – metalowe beczki i plastikowe pojemniki z nieznaną substancją. 14 grudnia 2020 r. RDOŚ zawiesił postępowanie do czasu uprzątnięcia odpadów⁴⁵. 19 września 2022 r. RDOŚ zwrócił się do Wójta Gminy Zgierz z zapytaniem na jakim etapie jest postępowanie. Wójt poinformował, że postępowanie w sprawie pozostaje zawieszono od 2018 r.

⁴³ Decyzja Wójta Gminy Lubnice z 12 lutego 2020 r.

⁴⁴ Analizą objęto pięć zawieszonych postępowań.

⁴⁵ 4 listopada 2020 r. RDOŚ zwrócił się do Wójta Gminy Zgierz o podjęcie działań mających na celu zobowiązanie podmiotu do usunięcia odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania. Z odpowiedzi wynikało, że Wójt zawiesił postępowanie w tej sprawie z uwagi na podjęcie śledztwa w tej sprawie przez Prokuraturę.

wobec toczącego się postępowania przed organami ścigania, a odpady pozostają do dyspozycji Prokuratury Rejonowej w Zgierzu jako materiał dowodowy;

- 10 września 2021 r. RDOŚ wszczął postępowanie w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych w związku ze szkodą w powierzchni ziemi spowodowaną przekroczeniem dopuszczalnej ilości substancji powodujących ryzyko na części działki położonej w miejscowości Mazury, gmina Bełchatów na skutek działalności prowadzonej w zakresie świadczenia usług polegających na piaskowaniu z użyciem materiału ściernego – polgritu zwanego potocznie korundem i malowaniu elementów metalowych⁴⁶ bez stosownych zezwoleń. 30 listopada 2021 r. RDOŚ zawiesił postępowanie do czasu usunięcia odpadów⁴⁷. 19 września 2022 r. RDOŚ skierował zapytanie do Wójta Gminy Bełchatów o usunięcie odpadów – odpowiedzi nie udzielono.

Wyjaśniając dlaczego wystąpiono do Wójtów dopiero po niemal dwóch latach i roku od zawieszenia postępowań Regionalny Dyrektor podał: *Wójt gminy jako organ ochrony środowiska podejmuje działania określone w przepisach prawa a regionalny dyrektor ochrony środowiska nie ma żadnych uprawnień do dyscyplinowania wójta gminy w zakresie przyspieszenia prowadzonych przez niego postępowań administracyjnych. (...) zgodnie z art. 102 kpa "W czasie zawieszenia postępowania organ administracji publicznej może podejmować czynności niezbędne w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnym szkodom dla interesu społecznego", w przytoczanych przypadkach nie mamy do czynienia z ww. przesłanką. Niemniej w trosce o przebieg przedmiotowego postępowania oraz o środowisko RDOŚ dokonuje co jakiś czas ustaleń telefonicznie bądź kieruje zapytanie do gminy. (...) Ocena stanu terenów dokonana zostanie przez RDOŚ po usunięciu odpadów. Nie ma innej możliwości, dopiero kiedy teren jest pozbawiony odpadów tutejszy organ może prowadzić postępowanie w celu zweryfikowania czy szkoda powstała czy też nie. Nie ma możliwości trafnego i rzetelnego zbadania np. zanieczyszczenia gleby jeśli zalegają na niej odpady.*

- 2 listopada 2021 r. RDOŚ wszczął postępowanie w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzania działań zapobiegawczych w związku ze zgłoszonym przez Starostę Bełchatowskiego bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku w powierzchni ziemi na działkach 1060/2 i 1060/10 spowodowanym magazynowaniem odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym w miejscowości Rogowiec. 11 stycznia 2022 r. WIOŚ przekazał skan protokołu z poboru prób gleby z terenu działki 1060/2 – wykazano zanieczyszczenie gruntu. Wykazano ponadto, że na przedmiotowych nieruchomościach wciąż zalegają odpady, więc nie było możliwe przeprowadzenie działań zapobiegawczych. 1 lutego 2022 r. RDOŚ zawiesił postępowanie;
- 11 lutego 2022 r. RDOŚ wszczął z urzędu postępowanie w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzania działań zapobiegawczych na skutek zgłoszenia przez Starostę Bełchatowskiego wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku w powierzchni ziemi na działce 1060/5 spowodowanym magazynowaniem odpadów w miejscu

⁴⁶na skutek której doszło do zanieczyszczenia ziemi substancjami powodującymi ryzyko, tj. arsenem, cynkiem, kobaltem, miedzią, molibdenem, ołowiem.

⁴⁷ 23 września 2021 r. RDOŚ skierował pismo do Wójta Gminy Bełchatów o przeprowadzenie postępowania dotyczącego usunięcia odpadów. 13 października 2021 r. Wójt poinformował, że wezwał właścicieli przedmiotowej nieruchomości do usunięcia odpadów tj. gleby pokrytej odpadem po procesie piaskowania z użyciem materiału ściernego – polgritu i malowania elementów metalowych w terminie 30 dni. Nieusunięcie będzie skutkowało wszczęciem postępowania w sprawie usunięcia niewłaściwie składowanych odpadów.

zwroć

na ten cel nieprzeznaczonym w miejscowości Rogowiec. 22 lutego 2022 r. RDOŚ zawiesił postępowanie występując jednocześnie do Marszałka i Starosty Bełchatowskiego o podjęcie działań zmierzających do usunięcia odpadów;

- 1 lutego 2022 r. RDOŚ wszczął z urzędu postępowanie w przedmiocie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych w związku ze zgłoszeniem szkody w środowisku na nieruchomości 1060/2 w miejscowości Rogowiec. Badania wykonane przez WIOŚ potwierdziły zanieczyszczenie terenu. 18 lutego 2022 r. RDOŚ wystąpił do Marszałka i Starosty Bełchatowskiego o podjęcie działań zmierzających do usunięcia odpadów, a 22 lutego 2022 r. zawiesił postępowanie do czasu ich usunięcia.

Wobec sporu kompetencyjnego między Marszałkiem a Starostą w zakresie decyzji nakazującej uprzątnięcie odpadów w trzech ww. sprawach Marszałek Województwa Łódzkiego skierował do RDOŚ pisma z dnia 4 marca 2022 r. i 7 lipca 2022 r. dotyczące działań podejmowanych przez Urząd. Wyjaśnił, że zgodnie z orzeczeniem Naczelnego Sądu Administracyjnego to Marszałek jest organem właściwym do prowadzenia postępowań obejmujących wydanie decyzji stwierdzających wygaśnięcie zezwoleń udzielonych firmom gromadzącym odpady na przedmiotowych działkach oraz prowadzenia postępowania w sprawie usunięcia odpadów zgromadzonych przez nie w miejscowości Rogowiec. Aktualnie wszczęto postępowanie administracyjne w celu wygaśnięcia decyzji Starosty Bełchatowskiego udzielającej zezwolenia ww. podmiotom na zbieranie i przetwarzanie odpadów. Jednocześnie trwa ustalanie ilości i morfologii zebranych przez spółki odpadów, umożliwiające skierowanie do ich posiadaczy wezwania do przedłożenia harmonogramu działań związanego z uprzątnięciem terenu z odpadów, a następnie weryfikację poprawności ich realizacji. W przypadku niepodjęcia czynności przez spółki zostanie uruchomiona procedura postępowania egzekucyjnego. Mając na uwadze, że gospodarka odpadami należy do zadań zleconych, w celu pozyskania środków na wykonanie zastępcze Marszałek będzie występował do Wojewody Łódzkiego o zabezpieczenie środków na ten cel.

W dniu 25.08.2022 r. WIOŚ poinformował, iż dokonał oględzin działki 1060/10 w Rogowcu. Doszło do przewrócenia się i rozszczelnienia pojemników typu mauser. Stan techniczny pojemników ulega sukcesywnemu pogorszeniu, palety, na których je umieszczono zapadają się, a pojemniki osuwają na ziemię i rozszczelniają.

(akta kontroli str. 649-659, 1407-1474)

Odnosząc się do kwestii dużej ilości zawieszonych postępowań w sytuacji, gdy szkoda w środowisku pozostaje, a czasem wręcz zwiększa się⁴⁸, Dyrektor wyjaśnił, że wszystkie zawieszone postępowania dotyczą sytuacji, gdzie składowane są odpady w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych: *Dla tych przypadków nie jest możliwe ustalenie, czy doszło do szkody w środowisku bez wcześniejszego usunięcia tych odpadów. Podobnie nie jest możliwe przeprowadzenie działań naprawczych np. przywrócenie standardów jakości gleby lub ziemi, gdy na powierzchni ziemi składowane są odpady. Dokonanie oceny szkody w środowisku w pierwszej kolejności wymaga usunięcia odpadów. Regionalny dyrektor nie dysponuje kompetencją do zobowiązania podmiotu korzystającego ze środowiska i/lub władającego powierzchnią ziemi do usunięcia odpadów. Usunięcie odpadów nie jest wpisane także w katalog działań zapobiegawczych czy naprawczych w rozumieniu*

⁴⁸ Działka 1060/10 w Rogowcu, gdzie postępowanie zmierzające do zapobieżenia szkodzie wszczęto w listopadzie 2021 r., zaś w sierpniu 2022 r. po dokonaniu oględzin WIOŚ poinformował, iż pojemniki rozszczelniają się i ich stan sukcesywnie się pogarsza.

ww. ustawy, stąd postępowania zostają zawieszane do czasu usunięcia źródła zanieczyszczenia (odpadów). Analizując posiadane dokumenty zauważa się, iż przeprowadzenie procedury usunięcia odpadów jest kłopotliwe i czasochłonne. Zmiany zakresu właściwości organów, na podstawie ustawy o odpadach, spowodowały występowanie sytuacji sporów kompetencyjnych. Zatem niezwykle ważną kwestią, w ocenie RDOŚ, jest skuteczne i szybkie działanie organów ochrony środowiska w celu usunięcia odpadów.

(akta kontroli str. 1561-1566)

9. Regionalny Dyrektor współpracował z innymi organami przede wszystkim w celu ustalenia czy dany podmiot jest podmiotem korzystającym ze środowiska i czy prowadzi działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, a także w celu ustalenia stanu początkowego środowiska oraz grupy gruntów, dla których zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi ustanowiono dopuszczalne poziomy substancji stwarzających ryzyko. Regionalny Dyrektor zwracał się do:

- Marszałka Województwa Łódzkiego – w zakresie pozyskania danych dotyczących podmiotów posiadających zezwolenia w zakresie gospodarowania odpadami,
- starostów – w zakresie pozyskania decyzji wydanych w oparciu o ustawę o odpadach i/lub poś znajdujących się w posiadaniu organu, oraz danych z ewidencji gruntów i budynków danego powiatu w przypadkach, gdy RDOŚ nie posiadał umowy udostępnienia danych z danej ewidencji,
- organów Inspekcji Ochrony Środowiska w zakresie pozyskania danych znajdujących się w posiadaniu tych organów np. protokołów kontroli z działań interwencyjnych związanych z zanieczyszczeniem środowiska popartych wynikami badań w tym zakresie,
- Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w zakresie pozyskania informacji dotyczących zgód wodnoprawnych oraz podejmowania działań w zakresie przestrzegania przepisów ustawy Prawo wodne,
- Policji – w celu umożliwienia wejścia na teren, sądów i prokuratury w zakresie pozyskania danych znajdujących się w posiadaniu tych jednostek, w tym ekspertyz dotyczących zanieczyszczenia środowiska wykonanych przez biegłych prokuratury,
- organizacji ekologicznych, placówek naukowych, stowarzyszeń – w zakresie pozyskania danych dotyczących elementów przyrody, tj. chronionych siedlisk przyrodniczych i gatunków chronionych,
- Zespołu Parków Krajobrazowych Województwa Łódzkiego w zakresie pozyskania danych dotyczących elementów przyrody, tj. chronionych siedlisk przyrodniczych i gatunków chronionych,
- jednostek Państwowej Straży Pożarnej w zakresie pozyskania protokołów z przeprowadzenia akcji ratowniczych,
- organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie pozyskania danych z kontroli/działania podjętych przez te organy.

Ponadto, w toku postępowań administracyjnych prowadzonych w oparciu o przepisy ustawy szkodowej RDOŚ zwracał się o wydanie opinii do państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego – w odniesieniu do oceny występowania znaczącego zagrożenia dla zdrowia ludzi na danym terenie oraz starostów – w odniesieniu do szkody w środowisku w powierzchni ziemi na gruntach wykorzystywanych na cele rolne.

W opinii Regionalnego Dyrektora, pozyskiwanie informacji od organów administracji publicznej dotyczących identyfikacji działalności, danych o podmiotach stwarzających ryzyko szkody w środowisku czy uzgadnianie projektów decyzji przebiegało

awro)

prawidłowo, natomiast współpraca z organizacjami ekologicznymi, placówkami naukowymi, stowarzyszeniami, towarzystwami nie zawsze przebiegała w sposób zapewniający trafne przeprowadzenie postępowań w zakresie ustalenia stanu początkowego.

(akta kontroli str. 1242-1272, 1556-1560)

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁴⁹ do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy m.in. wykonywanie zadań w zakresie zapobiegania szkodom w środowisku i ich naprawy. Wyjaśniając w jakim zakresie WIOŚ współpracuje z RDOŚ przy realizacji zadań z tym związanych, Zastępca Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska podał: *Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska pojawia się w ustawie szkodowej jeden raz – w art. 11 ust.1 jako organ, do którego podmiot korzystający ze środowiska ma obowiązek zgłosić zagrożenie szkodą w środowisku lub wystąpienie szkody w środowisku (równolegle do zgłoszenia sprawy do RDOŚ). Obowiązki podjęcia działań, w tym prowadzenie postępowań administracyjnych oraz przeprowadzenie koniecznych badań/pomiarów (w szczególnych przypadkach) dotyczą RDOŚ (niektóre zadania również GDOŚ, MŚ). Sytuacja uległa zmianie z dniem 01.09.2022 r. w związku z wejściem w życie Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 30 sierpnia 2022 r. w sprawie wykroczeń, za które inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska są uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego. Zgodnie z w/w rozporządzeniem Inspektorzy WIOŚ zostali uprawnieni do nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego za wykroczenia określone w art. 28 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (...). Do chwili obecnej nie wymierzono jeszcze mandatu na podstawie w/w artykułu.*

W dotychczasowej praktyce współpraca z RDOŚ polega przede wszystkim na przekazywaniu wyników kontroli przeprowadzonej przez WIOŚ do RDOŚ, wskazujących na możliwość wystąpienia szkody w środowisku. Dotyczy to głównie przypadków kontroli, w czasie których wykonano badania gleby/ziemi i stwierdzono przekroczenia dopuszczalnej zawartości substancji w glebie/ziemi w rozumieniu rozporządzenia MŚ z dnia 05.09.2016 r. (Dz. U. z 2016, poz. 1395), sporadycznie dotyczyło to wody.

(akta kontroli str. 1602-1608)

W okresie objętym kontrolą RDOŚ dwukrotnie zwracał się do WIOŚ z prośbą o wykonanie badań laboratoryjnych gleby w ramach postępowań administracyjnych, w których uznał za konieczne wykonanie badań pod kątem oceny stopnia jej zanieczyszczenia. W pierwszym przypadku, WIOŚ wskazał, iż Centralne Laboratorium Badawcze nie wykonuje badań i pomiarów na zlecenie innych organów ochrony środowiska, instytucji, podmiotów gospodarczych i osób fizycznych. W drugim przypadku WIOŚ poinformował, iż z uwagi na znaczną ilość realizacji zadań i spiętrzenie terminów nie jest w stanie wykonać badań w okresie, w którym do niego wystąpiono oraz nie jest w stanie określić późniejszego terminu.

(dowód: akta kontroli str.1561-1566)

10. W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor dokonał trzech uzgodnień dotyczących zabezpieczenia roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku oraz szkód w środowisku w myśl art. 187 ustawy poś. Wszystkie wnioski o uzgodnienia zostały złożone przez Starostę Wieluńskiego i dotyczyły pozwoleń na wytwarzanie odpadów. Łączna kwota uzgodnionych zabezpieczeń wyniosła 266 195,04 zł (67.968 zł, 167.640 zł, 30.587,04 zł). Do wniosków

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1070, ze zm.

o uzgodnienie załączano kopię wniosku o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów, operat p.-poż. oraz wyliczenie dotyczące proponowanej wysokości i formy zabezpieczenia roszczeń dokonane przez wnioskodawców. Wniesienie zabezpieczenia miało nastąpić w dwóch przypadkach w formie depozytu, zaś w jednym w formie polisy ubezpieczeniowej lub gwarancji bankowej. Wyliczenia wysokości zabezpieczenia podmioty dokonywały w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 7 lutego 2019 r. w sprawie wysokości stawek zabezpieczenia roszczeń⁵⁰.

Postępowania w sprawie uzgodnień prowadzono terminowo (czas od wpływu wniosku do wydania postanowienia uzgadniającego wyniósł od 13 dni do 7 tygodni). Organ dokonywał analizy zasadności ustanowienia zabezpieczenia roszczeń. W dwóch przypadkach RDOŚ poinformował Starostę, iż podania nie zawierają uzasadnienia wskazującego na występowanie szczególnie ważnego interesu społecznego związanego z ochroną środowiska, a w szczególności z zagrożeniem pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach, co uniemożliwia zajęcie stanowiska przez RDOŚ w przedmiotowych sprawach. Starosta odniósł się do tego wskazując, że tylko i wyłącznie do organu wydającego pozwolenie na wytwarzanie odpadów należy decyzja czy zabezpieczenie zostanie ustanowione czy też nie. Organ uzgadniający wydaje opinię jedynie w kwestii wysokości zabezpieczenia roszczeń, a nie co do zasadności jego ustanowienia. Biorąc powyższe pod uwagę RDOŚ uzgodnił przedmiotowe zabezpieczenia roszczeń w proponowanych wysokościach.

(akta kontroli str.1225-1241)

RDOŚ nie prowadził postępowań wyjaśniających w sprawach dotyczących zabezpieczenia roszczeń, a w oparciu o dokumenty nie można ustalić czy i w jaki sposób przed wydaniem postanowień RDOŚ dokonywał analizy dokumentów przekazanych przez organ uzgadniający pod kątem wysokości ewentualnych kosztów przywrócenia środowiska do stanu poprzedniego w przypadku jego degradacji i czy kwota ustalonego zabezpieczenia była adekwatna do tych ustaleń.

Dyrektor wyjaśnił: (...) *ustawa poś daje upoważnienie ministrowi właściwemu do spraw klimatu, do wydania rozporządzenia: określającego rodzaje instalacji, dla których zabezpieczenie roszczeń winno być ustanowione (...) i wskazującego sposoby określania wysokości zabezpieczenia roszczeń, w zależności od rodzaju prowadzonej przez podmiot korzystający ze środowiska działalności, wielkości produkcji i parametrów technicznych instalacji z uwzględnieniem prawdopodobieństwa wystąpienia i rozmiarów potencjalnych szkód w środowisku. Do dzisiaj takie rozporządzenia nie zostały wydane, w związku z tym tutejszy organ posiłkował się rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 7 lutego 2019 r. w sprawie wysokości stawek zabezpieczenia roszczeń, w którym ustalona jest wysokość zabezpieczenia dla poszczególnych rodzajów odpadów uwzględniając między innymi koszty usunięcia odpadów i ich zagospodarowania łącznie z odpadami stanowiącymi pozostałości z akcji gaśniczej lub usunięcia negatywnych skutków w środowisku lub szkód w środowisku w rozumieniu ustawy szkodowej. RDOŚ dokonując analizy wysokości zaproponowanej stawki zabezpieczenia roszczeń analizował ją pod kątem zgodności z ww. rozporządzeniem.*

(akta kontroli str. 1561-1566)

11. Regionalny Dyrektor nie posiadał wiedzy w zakresie podmiotów prowadzących na obszarze jego działania działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, nie identyfikował też w ramach działań prewencyjnych obszarów, na których może wystąpić bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku,

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 256.

gdyż – jak wyjaśnił – pozyskiwanie takich informacji nie należy do zadań RDOŚ: *Organ nie posiada wglądu we wszystkie wydane decyzje w województwie łódzkim odnoszące się do katalogu działalności stwarzających ryzyko szkody w środowisku. Należy zwrócić uwagę, iż może dojść do szkody w środowisku z działalności podmiotu, która nie jest działalnością wpisaną w PKD podmiotu. Niemniej RDOŚ reaguje na przekazy i komunikaty medialne (monitoring mediów GDOŚ, media społecznościowe, komunikaty rządowego centrum kryzysowego, informacja przekazywana drogą mailową czy telefoniczną i inne) i w przypadku zdarzeń mających znamiona bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku bądź szkody w środowisku podejmuje stosowne kroki.*

(akta kontroli str. 1475-1481)

W kontrolowanym okresie Regionalny Dyrektor w oparciu o doniesienia medialne i informacje własne interweniował m.in. w następujących sprawach:

- w związku z informacjami medialnymi dotyczącymi pojawienia się znacznej ilości śniętych ryb w rzece Ner⁵¹ w dniu 16 sierpnia 2022 r. pracownicy RDOŚ przeprowadzili oględziny rzeki⁵² wraz z dokumentacją fotograficzną. Nie zaobserwowano śniętych ryb ani innych martwych zwierząt;
- w związku z awarią rurociągu w miejscowości Rogów, RDOŚ przeprowadził oględziny, aby ocenić aktualny stan faktyczny środowiska, wpływ awarii na faunę oraz podjęte działania zapobiegawcze. Na miejscu stwierdzono prowadzenie prac zapobiegawczych i naprawczych przez podmiot korzystający ze środowiska oraz straż pożarną;
- w związku z otrzymanym drogą e-mail zgłoszeniem dotyczącym nielegalnego zrzutu odpadów komunalnych do rzeki Bzury, w którym wskazano Oczyszczalnię Ścieków w Łęczycy jako podmiot odpowiedzialny za to zdarzenie, RDOŚ zwrócił się do Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Łęczycy Sp. z o.o. o przedstawienie informacji o podjętych działaniach zapobiegawczych, a w przypadku, gdyby zagrożenie szkodą nie zostało zażegnane – do dokonania zgłoszenia w trybie art. 11 ustawy szkodowej. Spółka złożyła wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 1489-1500)

RDOŚ podejmował działania zmierzające do pozyskania informacji pozwalających zidentyfikować podmioty korzystające ze środowiska. Dyrektor wyjaśnił, że w ramach postępowań administracyjnych prowadzonych w oparciu o kpa, poś czy ustawę szkodową, celem zidentyfikowania podmiotów korzystających ze środowiska będących rolnikami, RDOŚ pozyskał dostęp do bazy danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Pozyskano także dostęp do baz państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, prowadzonych przez starostów z terenu województwa łódzkiego: *W zakresie ewidencji gruntów i budynków oraz dostępu do wersji elektronicznej map ewidencyjnych na dzień 21 września 2022 r. tutejszy organ posiada dostęp do zasobów informacyjnych 14 starostw.*

(akta kontroli str. 1475-1481)

Poza zgłoszeniami z art. 11 i art. 24 ustawy szkodowej, źródłem informacji o działalności mającej znamiona szkody w środowisku była korespondencja wpływająca do RDOŚ od innych podmiotów czy organów, co stanowiło podstawę do skierowania pism przypominających o obowiązkach wynikających z ustawy szkodowej⁵³. RDOŚ pouczał także wnioskodawców składających wnioski

⁵¹ Wg doniesień medialnych w dniach 12-14 sierpnia 2022 r. z Neru wyłowiono 250 kg martwych ryb.

⁵² Oględziny przeprowadzono w terenie w pobliżu mostów (oraz 50 m powyżej i poniżej każdego mostu) znajdujących się na odcinku rzeki Ner w km 21+500-41+050.

⁵³ Np. w związku z informacją o działaniach podjętych przez inwestora w stosunku do chronionych gatunków zwierząt, roślin i siedlisk (nowo wybudowane stawy rybne w miejscowości Inowlódz) zawartą w złożonym do

o udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie w zakresie występowania zanieczyszczeń na danym terenie⁵⁴ o obowiązkach wynikających z przepisów ustawy szkodowej w zakresie wystąpienia szkody w środowisku lub bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku na danym terenie oraz o tym, że aby wykluczyć jakiegokolwiek zanieczyszczenie powierzchni ziemi, należy przeprowadzić badania zgodnie z rozporządzeniem w sprawie sposobu prowadzenia oceny zanieczyszczenia powierzchni ziemi.

(akta kontroli str. 1475-1481, 1501-1509)

12. W okresie objętym kontrolą RDOŚ dwukrotnie zawiadamiał organy ścigania o podejrzeniu popełnienia wykroczenia z art. 29 ustawy szkodowej:

– zawiadomieniem z 8 września 2017 r. RDOŚ powiadomił Komendę Powiatową Policji w Poddębicach o podejrzeniu popełnienia wykroczenia określonego w art. 29 ust. 1 ustawy szkodowej na autostradzie A2 km 307+00 w miejscowości Kozanki Wielkie, gmina Uniejów. Szkada polegała na wycieku benzyny do środowiska na skutek rozszczelnienia autocysterny. Do środowiska gruntowego wyciekło ok. 12 500 l benzyny powodując skażenie gleby w ilości 11-krotnie przekraczającej standardy jakości gleby lub ziemi. Po wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych, RDOŚ wielokrotnie wzywał podmiot zobowiązany do złożenia wniosku o przeprowadzenie działań naprawczych, jednak ten uporczywie odmawiał współdziałania z organem ochrony środowiska. 14 września 2017 r. zawiadomienie przekazano zgodnie z właściwością miejscową do Komendy Powiatowej Policji w Rypinie.

15 stycznia 2018 r. RDOŚ w Łodzi przekazał Komendantowi Powiatowemu Policji w Rypinie decyzję z 1 grudnia 2017 r., stanowiącą uzupełnienie wystąpienia RDOŚ z 8 września 2017 r. Decyzja umarzała postępowanie w sprawie wydania decyzji zobowiązującej podmiot korzystający ze środowiska do przeprowadzenia działań naprawczych, z uwagi na niespełnienie przepisów ustawy szkodowej. Zaistniałe zanieczyszczenie substancjami ropopochodnymi nie dotyczyło bowiem powierzchni ziemi, a infrastruktury drogowej obejmującej pas rozdzielający zlokalizowany w obrębie drogi.

Z uwagi na treść decyzji, w dniu 6 lutego 2018 r. Komendant Powiatowy Policji w Rypinie poinformował o umorzeniu postępowania w sprawie.

– 3 grudnia 2019 r. RDOŚ wystąpił do Prokuratury Rejonowej w Wieluniu o wszczęcie postępowania przygotowawczego i złożenie wniosku o ukaranie do Sądu Rejonowego w trybie art. 29 ust. 1 ustawy szkodowej względem wspólników spółki cywilnej, prowadzących działalność w Wieluniu oraz osoby fizycznej władającej nieruchomością w miejscowości Krzyworzeka gmina Mokrsko – użyczającej spółce nieodpłatnie część działki. Na jej terenie ujawniono odpady pochodzące z nielegalnie prowadzonych czynności demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Badania laboratoryjne prób gleby przeprowadzone przez WIOŚ wykazały zanieczyszczenie substancjami organicznymi.

Postanowieniem z 20 stycznia 2020 r. Prokurator Prokuratury Rejonowej w Wieluniu odmówił wszczęcia śledztwa wobec braku znamion przestępstwa, a stwierdzenie wykroczenia. Wspólnicy spółki cywilnej zostali ukarani mandatem karnym. Materiały dotyczące niespełnienia obowiązku uzgodnienia z organem ochrony środowiska warunków przeprowadzenia działań naprawczych, albo prowadzenia tych działań wbrew uzgodnionym warunkom, wyłączono do odrębnego postępowania. W dniu 3 sierpnia 2020 r., na wniosek RDOŚ,

organu raporcie o oddziaływaniu na środowisku, skierowano pismo do inwestorów informujące o obowiązkach wynikających z przepisów prawa, w tym z zakresu ustawy szkodowej.

⁵⁴ zazwyczaj wnioski kancelarii prawnych przed kupnem danego terenu przez deweloperów.

Komendant Powiatowy Policji w Wieluniu poinformował o zakończeniu czynności wyjaśniających i nałożeniu mandatu karnego na władającego terenem.

(akta kontroli str. 1196-1224)

13.1. W okresie objętym kontrolą do RDOŚ nie wpływały skargi, wnioski ani petycje dotyczące zagrożeń szkodą bądź szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 41)

13.2. W okresie objętym kontrolą w zakresie działania RDOŚ dotyczącego szkód w środowisku, nie wystąpiły przypadki zagrożenia korupcyjnego lub zachowań o znamionach korupcji. Zgodnie z § 11 Zarządzenia nr 1 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 28 maja 2019 r. oraz z § 9 zarządzenia nr 11 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z dnia 19 maja 2021 r. w sprawie przeciwdziałania korupcji w Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska i w regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska⁵⁵, Dyrektor sporządzał roczne sprawozdania w tym zakresie i terminowo przekazywał je Dyrektorowi Generalnemu.

(akta kontroli str. 43-51)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani 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 Łodzi. 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.

Łódź, dnia 12 grudnia 2022 r.

Kontroler
Anna Wrona
gł. specjalista kontroli państwowej


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak


.....
Podpis

⁵⁵Dz. Urz. GDOŚ poz. 1.

