



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.008.02.2022

Pan
Mariusz Zega
Mazowiecki Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
w Warszawie
ul. Bartycka 110a
00-716 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/061 – Zapobieganie pożarom miejsc gromadzenia odpadów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie ¹ , ul. Bartycka 110a, 00-716 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Zega, Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska ² , od 17 września 2020 r. ³ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Marek Chibowski, Mazowiecki Inspektor, od 4 czerwca 2019 r. do 16 sierpnia 2020 r. ⁴ ; – Adam Ludwikowski, Mazowiecki Inspektor, od 26 kwietnia 1999 r. do 3 czerwca 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów. 2. Sprawowanie nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej. 3. Skuteczność podejmowanych działań 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. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Agnieszka Wasilewicz-Kamińska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/79/2022 z 9 maja 2022 r.

(akta kontroli tom I str.1-4)

¹ Dalej: Inspektorat lub WIOŚ.

² Dalej: Mazowiecki Inspektor lub MWIOŚ.

³ Powołanie ze stanowiska I zastępcy Mazowieckiego Inspektora.

⁴ Powierzenie pełnienia obowiązków Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań Mazowieckiego Inspektora związanych z nadzorem nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej w latach 2017-2022 (I kwartał).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania podejmowane przez Inspektorat w odniesieniu do wpływających informacji o miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów polegały głównie na identyfikowaniu takich miejsc i podmiotów nielegalnie gospodarujących odpadami (w szczególności niebezpiecznymi), pozyskiwaniu informacji o etapie postępowań administracyjnych w sprawie usuwania odpadów z miejsc do tego nieprzeznaczonych oraz aktualizacji powyższych danych w prowadzonym wykazie miejsc gromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi. Inspektorat sprawował nadzór nad ww. miejscami w szczególności poprzez realizację kontroli planowych miejsc gromadzenia odpadów na podstawie art. 9 oraz czynności na podstawie art. 10b ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁷, jak również przeprowadzał kontrole pozaplanowe m.in. w odpowiedzi na wpływające wnioski innych organów administracji publicznej. Po zakończeniu postępowania kontrolnego, w przypadku stwierdzenia naruszeń prawa, stosownie do art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o IOŚ, wydawano zarządzenia pokontrolne, mające na celu wyeliminowanie tych naruszeń, a następnie egzekwowano obowiązek ciążyący na podmiocie kontrolowanym w zakresie informowania o sposobie wykonania ww. zarządzeń.

W ramach wskazanego nadzoru, na rzecz ograniczenia zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów WIOŚ współpracował z innymi instytucjami m.in. z Państwową Strażą Pożarną⁸, Policją i organami samorządowymi w kwestii oceny aktualnego stanu zagrożenia ww. miejsc oraz jego wyeliminowania. W tym celu m.in. występował z wnioskiem do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska⁹ lub właściwego urzędu gminy o podjęcie działań na podstawie art. 26a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁰ w celu usunięcia odpadów z miejsca na ten cel nieprzeznaczonego, a w przypadku stwierdzenia w toku prowadzonych działań realnego lub potencjalnego zagrożenia pożarowego, powiadamiał właściwe miejscowo jednostki PSP. Ponadto na wniosek innych organów administracji publicznej WIOŚ realizował kontrole instalacji lub jej części, obiektu budowlanego lub jego części albo miejsc magazynowania odpadów, w których miało być prowadzone przetwarzanie lub zbieranie odpadów, na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, w wyniku których wydawał postanowienia w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska.

W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie dysponował pełnymi informacjami o pożarach miejsc gromadzenia odpadów, które wystąpiły na obszarze województwa mazowieckiego, jednak powyższe nie miało wpływu na rzetelność prowadzonych analiz ryzyka na potrzeby opracowania planu kontroli. Podczas opracowywania planów działalności kontrolnej na poszczególne lata, WIOŚ uwzględniał wytyczne opracowane i przekazywane przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska¹¹, przeprowadzał analizę ryzyka i ocenę zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz środowiska.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości, dotyczące braku lub nieudokumentowania uczestnictwa przedstawicieli organów wnioskujących w kontroli,

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1070, ze zm. dalej: ustawa o IOŚ.

⁸ Dalej: PSP.

⁹ Dalej: RDOŚ.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 699, ze zm., dalej: ustawa o odpadach.

¹¹ Dalej: Główny Inspektorat lub GIOŚ.

oraz błędnie wystawionych przez WIOŚ upoważnień do kontroli, nie miały wpływu na prawidłowość sprawowania przez MWIOŚ nadzoru zarówno nad zidentyfikowanymi w województwie mazowieckim miejscami nagromadzenia odpadów stwarzającymi zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi, jak i miejscami gromadzenia odpadów, w których w okresie objętym kontrolą, wystąpiły pożary.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Rozpoznawanie zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2017-2022 (I kwartał) w Wojewódzkim Inspektoracie dane o podmiotach prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów oraz o miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi, pozyskiwane były przede wszystkim na podstawie:

- realizacji ustawowych zadań WIOŚ, tj. kontrolowania podmiotów korzystających ze środowiska w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹³ oraz wszelkich czynności prowadzonych na podstawie przepisów ustawy o IOŚ, w tym w szczególności na podstawie art. 10b,
- wpływających wniosków o interwencje,
- informacji przekazywanych przez GIOŚ (poprzez skrzynkę „zgłoś interwencję”),
- informacji przekazywanych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- kontroli prowadzonych wspólnie z innymi organami, w tym z Policją, Inspekcją Transportu Drogowego, Krajową Administracją Skarbową, w tym w ramach realizacji zawartych porozumień,
- informacji przekazywanych przez Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego¹⁴ oraz właściwe terenowo jednostki PSP i Policji,
- informacji medialnych.

Dane dotyczące zarówno miejsc gromadzenia odpadów, jak i pożarów miejsc gromadzenia odpadów, ujmowane były w indywidualnych aktach kontroli realizowanych na podstawie art. 9 ustawy o IOŚ, w indywidualnych aktach czynności realizowanych na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ i w Informatycznym Systemie Kontroli¹⁵ poprzez przypisanie skontrolowanych podmiotów do określonych w ISK grup zakładów.

(akta kontroli tom II str. 458-460, 473-476)

Zakres zbieranych danych o podmiotach prowadzących działalność obejmującą gromadzenie odpadów oraz o miejscach ich nielegalnego gromadzenia był zróżnicowany, w zależności od potrzeb lub dokonanych ustaleń. Zawierał m.in. nazwę firmy, ewentualnie dane osób fizycznych (np. w sytuacji gdy gromadzą one odpady nielegalnie), dane o rejestracji podmiotu (KRS, CEIDG), siedzibę, adres, adres poczty elektronicznej, adres strony internetowej, oznaczenie formy prawnej, nr REGON/NIP, dane organu uprawnionego do reprezentacji podmiotu i dane osób wchodzących w skład podmiotu (np. na potrzeby podpisania protokołu, przesłuchań), rodzaj prowadzonej działalności, informacje od jak dawna jest prowadzona działalność, stan formalnoprawny w zakresie gospodarki odpadami, informacje o rodzajach i ilościach wytwarzanych, zbieranych i przetwarzanych odpadów.

(akta kontroli tom II str. 463-465)

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm., dalej: POŚ.

¹⁴ Dalej: WCZK.

¹⁵ Dalej: ISK.

W okresie objętym kontrolą NIK, w WIOŚ w odniesieniu do miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów:

- Mazowiecki Inspektor pismem z 25 kwietnia 2022 r.¹⁶ polecił kierownikom Delegatur oraz naczelnikowi Wydziału Inspekcji WIOŚ wzmożenie monitoringu nielegalnych miejsc nagromadzenia odpadów i działań mających na celu minimalizację zagrożenia przy miejscach już ujawnionych, poprzez kontynuację m.in. nadzoru nad wskazanymi miejscami, prowadzenie w 2022 r. wspólnych działań organów IOŚ, PSP, Policji i organów samorządowych w celu dokonania oceny aktualnego stanu zagrożenia ww. miejsc, podjęcie wszelkich działań w celu jego wyeliminowania, realizację zadań priorytetowych przez Grupę Interwencyjno-Wyjazdową, w tym m.in. identyfikację miejsc i podmiotów nielegalnie gospodarujących odpadami (w szczególności niebezpiecznymi), pozyskiwanie na bieżąco informacji o etapie postępowań administracyjnych w sprawie usuwania odpadów,
- MWIOŚ 27 czerwca 2022 r. wydał kierownikom Delegatur oraz naczelnikowi Wydziału Inspekcji kolejne polecenie dotyczące nadzoru nad ujawnionymi miejscami nielegalnego składowania odpadów niebezpiecznych,
- w odpowiedzi na pismo Głównego Inspektora Ochrony Środowiska¹⁷ z 31 maja 2017 r., w którym zwrócił się do wszystkich wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska o jednorazowe zebranie i przekazanie informacji o miejscach nagromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi, sporządzono przedmiotowy wykaz¹⁸,
- zgodnie z poleceniem Głównego Inspektora zawartym w piśmie z 27 marca 2019 r. założono ewidencję takich miejsc¹⁹.

(akta kontroli tom II str. 1-8, 54-58, 74-77, 163-176, 477, 527)

Ewidencja miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi²⁰, założona w kwietniu 2019 r., zbudowana została w oparciu o wiedzę ekspercką WIOŚ oraz posiadane i cyklicznie pozyskiwane materiały w sprawie, zawierające dane dotyczące miejsc nagromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi. Ewidencja prowadzona jest w postaci tabeli, aktualizowanej kwartalnie. Ocena, czy nagromadzone odpady stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi, podejmowana jest przez pracowników WIOŚ na podstawie indywidualnej oceny całości zgromadzonych materiałów w sprawie, w szczególności brany jest pod uwagę rodzaj nielegalnie nagromadzonych odpadów, sposób ich gromadzenia, możliwość zanieczyszczenia środowiska oraz wpływ na zdrowie i życie ludzi.

(akta kontroli tom II str. 459, 473-474)

MWIOŚ wyjaśnił, że odpowiedzialnymi za prowadzenie kontroli oraz czynności wskazanych powyżej, a także uzupełnianie ISK są pracownicy Wydziału Inspekcji oraz Działów Inspekcji w pięciu Delegaturach WIOŚ. Zgodnie z obowiązującymi regulaminami organizacyjnymi zadania merytoryczne realizują odpowiednio Wydział Inspekcji oraz Działy Inspekcji. W WIOŚ nie wyznaczono aktem wewnętrznym komórek organizacyjnych odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji miejsc gromadzenia odpadów czy gromadzenie danych o pożarach miejsc gromadzenia odpadów i przyczynach ich wystąpienia.

(akta kontroli tom II str. 459-460)

¹⁶ W nawiązaniu do pisma Wojewody Mazowieckiego z 20.04.2022 r.

¹⁷ Dalej także: Główny Inspektor.

¹⁸ Pismem z 19 czerwca 2017r. wykaz został przekazany do GIOŚ.

¹⁹ Ewidencja została stworzona m.in. z wykorzystaniem danych ujętych w wykazie wcześniejszym (z 2017r.).

²⁰ Dalej: Ewidencja.

W okresie objętym kontrolą WIOŚ²¹ posiadał informacje o łącznie 124 takich miejscach. Najwięcej miejsc zidentyfikowano w Warszawie oraz powiatach: mińskim, płońskim (po 9) i piaseczyńskim (7). W ramach prowadzonych działań WIOŚ w zdecydowanej większości przypadków określił zasięg zagrożenia jako lokalny (23) oraz miejscowy (62), a stosując skalę stanu zagrożenia w oparciu o wybrane kryteria²² najczęściej ocenił zagrożenie jako średnie (27), wysokie (17) i niskie (16). Tylko w jednym przypadku określono zagrożenie jako bardzo wysokie. W oparciu o wiedzę ekspercką WIOŚ wskazywał również potencjalny sposób zagospodarowania odpadów, głównie poprzez odzysk lub unieszkodliwienie (100). WIOŚ uzyskiwał informacje o ww. miejscach nagromadzenia odpadów w większości w wyniku otrzymania informacji od innych organów²³ (81), wniosków o interwencję (38) oraz działań własnych (5). Przed 2020 r. WIOŚ uzyskał wiedzę o 30 miejscach nagromadzenia wskazanych odpadów, w 2020 r. – 45, w 2021 r. – 34, w 2022 (I kwartał) – 15.

(akta kontroli tom II str. 163-176)

Ewidencja zawierała informacje obejmujące²⁴ miejsce (adres) gromadzenia odpadów, ilość i rodzaj odpadów; sposób i czas (data) gromadzenia odpadów; status odpadów; rodzaj wydanych decyzji administracyjnych związanych z gromadzeniem odpadów (pozwolenie na wytwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, ze wskazaniem procesu odzysku lub unieszkodliwiania); organ właściwy do wydania decyzji, o której mowa w art. 26 lub art. 47 ustawy o odpadach²⁵; aktualny etap postępowania administracyjnego; informacje dotyczące ustalonego posiadacza odpadów, odpowiedzialnego za odpady oraz jego status; nazwa władającego terenem, na którym nagromadzono odpady; dane adresowe oraz forma władania terenem; zasoby środowiska, na które oddziałuje miejsce gromadzenia odpadów oraz zasięg zagrożenia; ocena stanu zagrożenia w oparciu o wybrane kryteria; potencjalny sposób zagospodarowania odpadów (odzysk, unieszkodliwienie, remediacja gruntów, itp.); data stwierdzenia naruszenia przez WIOŚ oraz numer protokołu ostatniej kontroli WIOŚ.

(akta kontroli tom II str. 463-465)

W celu zidentyfikowania miejsc gromadzenia odpadów oraz miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów inspektorzy WIOŚ przeprowadzali kontrole (w trybie art. 9 ustawy o IOŚ) i czynności (w trybie art. 10b ustawy o IOŚ), analizowali udostępnione informacje zawarte w Bazie Danych o Produktach i Opakowaniach oraz o Gospodarce Odpadami (BDO), w szczególności karty przekazania odpadów (KPO) oraz karty przekazania odpadów komunalnych (KPOK), co pozwalało na identyfikację podmiotów, z jakimi współpracował kontrolowany przedsiębiorca, zarówno w zakresie przekazywania, transportowania oraz przyjmowania odpadów. Po przeprowadzeniu ww. działań podejmowane były działania pokontrolne, takie jak np. wystąpienia do organów ścigania, wystąpienia do organów środowiska o wydanie decyzji nakazującej usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do magazynowania/składowania. MWIOŚ podkreślił, że w BDO nie są wskazywane poszczególne rodzaje odpadów dopuszczone do zbierania lub przetwarzania, nie ma również skanów decyzji właściwych organów określających zakres korzystania ze środowiska.

(akta kontroli tom II str. 464-465)

²¹ Według stanu na 15 kwietnia 2022 r.

²² WIOŚ przeprowadzał ocenę w oparciu o następujące kryteria: stopień oddziaływania na zdrowie i życie ludzi oraz środowisko (zagrożenie bardzo wysokie, wysokie, średnie, niskie) biorąc pod uwagę np. emisję do gleby, wód i powietrza, wyniki badań odpadów, odległość od zasobów środowiska, na które oddziałuje miejsce nagromadzenia odpadów, odległość nagromadzonych odpadów od zabudowy mieszkaniowej, budowa geologiczna i hydrogeologiczna otoczenia miejsc nagromadzenia odpadów. Zgodnie z powyższą metodyką zagrożenie bardzo wysokie było przyporządkowane wyłącznie w stosunku do odpadów niebezpiecznych.

²³ W tym m.in. właściwych miejscowo powiatowych komend policji, straży pożarnej, urzędów miast/gmin, centrów zarządzania kryzysowego.

²⁴ W przypadku gdy były one dostępne/możliwe do pozyskania.

²⁵ Tj. decyzja o nakazie usunięcia odpadów i o cofnięciu zezwolenia.

W ramach działań własnych podejmowanych przez Inspektorat w celu zidentyfikowania miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów Mazowiecki Inspektor uczestniczył w spotkaniach roboczych organizowanych przez Wojewodę Mazowieckiego²⁶, w trakcie których omawiane były kwestie zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, związane ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w gospodarce odpadami. Następnie realizując ustalenia ww. spotkań roboczych MWIOŚ typował miejsca magazynowania lub przetwarzania odpadów, rekomendowane do objęcia nadzorem przez właściwe służby. Ponadto Mazowiecki Inspektor zobowiązał wszystkich inspektorów WIOŚ prowadzących kontrole w terenie do zwracania szczególnej uwagi na sposób magazynowania odpadów mogących stanowić zagrożenie pożarowe oraz na przypadki, w których zbliżają się ustawowe terminy magazynowania odpadów, o których mowa w art. 25 ust. 4 i 5 ustawy o odpadach. W razie stwierdzenia takich przypadków polecił niezwłoczne, bieżące przekazywanie informacji o dokonanych ustaleniach właściwym jednostkom PSP. MWIOŚ wyjaśnił, że prowadził wieloobszarowe działania w tym obszarze, skupiając się w szczególności na współpracy z organami administracji publicznej, inspekcjami, służbami i strażami w ramach kompetencji ustawowych oraz realizacji zawartych porozumień. Informacje o takich miejscach były także pozyskiwane od obywateli w ramach składanych wniosków o interwencje, także anonimowych.

(akta kontroli tom II str. 512-515)

Od czerwca 2021 r. WIOŚ w Warszawie niezwłocznie po powzięciu informacji o utworzeniu na stronie internetowej GIOŚ formularza „Zgłoś interwencję”, zamieścił na własnej stronie internetowej w Aktualnościach, informację pt. *Zgłoś nielegalne postępowanie z odpadami!*, w której wskazał możliwość korzystania z interaktywnego formularza GIOŚ oraz zamieścił do niego odnośnik. W odniesieniu do braku możliwości zgłaszania przypadków nielegalnego postępowania z odpadami na stronie internetowej WIOŚ w analogiczny sposób jak ma to miejsce na stronie internetowej GIOŚ, Mazowiecki Inspektor wyjaśnił, że od maja 2020 r., wprowadzając pracę zmianową, wdrożył własne rozwiązania w celu ułatwienia zgłaszania wszelkich nieprawidłowości, w tym kontakt całodobowy (telefoniczny i za pomocą adresu e-mail: interwencje@wios.warszawa.pl, który został udostępniony na stronie internetowej WIOŚ w Warszawie). Wnioski o interwencje, które nie dotyczą przeciwdziałania poważnym awariom przemysłowym oraz spraw, gdzie nie istnieje realne zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi i środowiska, są rozpatrywane w najbliższym dniu roboczym przez jednostkę WIOŚ właściwą dla miejsca zgłaszanego zdarzenia. Mazowiecki Inspektor podkreślił, że WIOŚ nie otrzymał polecenia utworzenia na własnej stronie internetowej elektronicznego formularza „Zgłoś interwencję”, analogicznego jaki funkcjonuje na stronie internetowej GIOŚ.

(akta kontroli tom II str. 441-443, 495-497)

W ramach kontroli ustalono, że w latach 2017-2022 (I kwartał) w ewidencji zakładów korzystających ze środowiska prowadzonej w ISK ²⁷, w odniesieniu do których MWIOŚ był właściwym organem kontrolnym, znajdowały się następujące typy zakładów prowadzących działalność związaną z gromadzeniem odpadów:

- zakłady przetwarzania zużytego sprzętu elektronicznego i elektrycznego (od 16 do 27²⁸),
- stacje demontażu pojazdów (116),
- zakłady przetwarzania baterii akumulatorowych (od 3 do 4²⁹),

²⁶ W których uczestniczyli m.in. kierownicy lub przedstawiciele Komendy Stołecznej Policji, Komendy Wojewódzkiej Policji, Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Warszawie, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Warszawie.

²⁷ Procedura pn. Zasady ewidencjonowania podmiotów i zakładów.

²⁸ 2017 r. – 27, 2018 r. – 25, 2019 r. – 23, 2020 r. – 21, 2021 r. – 19, do 12 maja 2022 r. – 16.

²⁹ Cztery w latach 2017-2021, trzy do 12 maja 2022 r.

- składowiska pozostałe³⁰ (37),
- spalarnie odpadów (6),
- współspalarnie odpadów (1),
- instalacje zastępcze (łącznie 52 zakłady)³¹,
- regionalne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych³² (RIPOK), w tym instalacje: do termicznego przetwarzania odpadów komunalnych (1)³³, do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych – MBP (16)³⁴, do przetwarzania odpadów zielonych i bioodpadów – kompostownie (od 10 do 12)³⁵, składowiska odpadów powstających w procesie MBP i pozostałości z sortowania- składowiska (od 8 do 11)³⁶,
- instalacje komunalne, w tym: instalacje mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i wydzielania z niesegregowanych odpadów frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku (od 13 do 14)³⁷ oraz instalacje do składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych (od 14 do 16)³⁸,
- zakłady prowadzące odzysk odpadów (372),
- zakłady unieszkodliwiania odpadów (73),
- zakłady prowadzące zbieranie odpadów (660),
- zakłady podlegające kontroli w zakresie szarej strefy (dotyczy demontażu pojazdów, przetwarzania opakowań, sprzętu elektrycznego i elektronicznego (71).
(akta kontroli tom I str. 399-431, 520-585)

Mazowiecki Inspektor wyjaśnił, że grupa zakładów w ISK: instalacje – RIPOK i instalacje zastępcze jest nieaktualna³⁹, ISK nie zostało zaktualizowane i nie zawiera grupy zakładów – instalacje komunalne. Ewidencja zakładów gromadzących odpady tj. RIPOK, instalacji zastępczych i instalacji komunalnych odzwierciedla dane sporządzone w oparciu o Wojewódzki plan gospodarki odpadami, uchwały wykonawcze i prowadzone przez Marszałka Województwa Mazowieckiego listy instalacji komunalnych obowiązujące w danym okresie, w oparciu o dane zawarte w ISK w czasie rzeczywistym oraz istniejące w ISK grupy zakładów. Podkreślił, że

³⁰ Tj. nie podlegające uregulowaniom związanym z rejestrem uwalniania i transferu zanieczyszczeń.

³¹ Według stanu na 31 grudnia 2017 r. Z dniem 1 lipca 2018 r. wszedł w życie wprowadzony ustawą z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 122) art. 35 ust. 4a ustawy o odpadach, zgodnie z którym przez instalację przewidzianą do zastępczej obsługi regionu rozumie się inną regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych przeznaczoną do przetwarzania tego samego rodzaju odpadów. W związku z tym instalacje wskazywane w uchwałach Sejmiku Województwa Mazowieckiego jako instalacje zastępcze (niebędące RIPOK) utraciły taki status. Zgodnie z obowiązującym na 31 grudnia 2018 r. stanem prawnym przez instalację przewidzianą do zastępczej obsługi regionu rozumie się inną regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych przeznaczoną do przetwarzania tego samego rodzaju odpadów. Zatem wykaz instalacji zastępczych jest tożsamy z wykazem RIPOK. (Przepis ten utracił moc z dniem 6.09.2019 r.)

³² 6 września 2019 r. wszedł w życie art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579, ze zm.), zgodnie z którym straciły moc uchwały w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, które określały regiony gospodarki odpadami komunalnymi oraz regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacje przewidziane do zastępczej obsługi tych regionów, w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn. Zgodnie z powyższym od 6 września 2019 r. instalacje dotychczas wskazywane w uchwałach Sejmiku Województwa Mazowieckiego jako instalacje RIPOK i instalacje zastępcze (będące RIPOK) utraciły taki status.

³³ Według stanu odpowiednio na 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. – 1.

³⁴ Według stanu odpowiednio na 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. – 16.

³⁵ Według stanu na 31 grudnia 2017 r. – 10 i 31 grudnia 2018 r. – 12.

³⁶ Według stanu na 31 grudnia 2017 r. – 8 i 31 grudnia 2018 r. – 11.

³⁷ 13 według stanu na 31 grudnia 2019 r. oraz 31 grudnia 2020 r., 14 według stanu na 31 grudnia 2021 r. i 31 lutego 2022 r.

³⁸ 14 według stanu na 31 grudnia 2020 r., 16 według stanu na 31 grudnia 2020 r., 31 grudnia 2021 r. i 31 grudnia 2022 r.

³⁹ Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579), RIPOK zapewniające mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielanie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku lub składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych stały się instalacjami komunalnymi, których listę prowadzi marszałek województwa w Biuletynie Informacji Publicznej.

ewidencja zakładów kontrolowanych i planowanych do kontroli, która znajduje się w ISK nie daje możliwości sortowania zakładów po latach utworzenia danych o zakładzie, ponadto jeden zakład może mieć przypisaną dowolną ilość grup, a o jej przypisaniu lub usunięciu decyduje inspektor.

(akta kontroli tom II str. 461-462)

2. W WIOŚ dane w zakresie pożarów miejsc gromadzenia odpadów pozyskiwane były z tych samych źródeł, co wskazane w pkt. 1. MWIOŚ zaznaczył, że zgodnie z wypracowanym modelem współdziałania ze służbami, strażami i inspekcjami to kierujący działaniami ratowniczymi decyduje o tym, jakie inne służby, inspekcje i straże informuje o zdarzeniu. MWIOŚ nie występował do Komendy Wojewódzkiej PSP o przekazanie informacji ze zdarzeń. Wskazał, że w tym zakresie właściwe są komendy miejskie i powiatowe PSP. WIOŚ indywidualnie oceniał, czy zasadne było wystąpienie do właściwych jednostek PSP o przekazanie informacji ze zdarzenia. Po dokonaniu takiej oceny w uzasadnionych przypadkach kierowano wystąpienia do właściwego komendanta PSP.

(akta kontroli tom II str. 475-476)

W okresie objętym kontrolą NIK, w odniesieniu do działań podejmowanych w związku z pożarami w miejscach gromadzenia odpadów w WIOŚ:

- przyjęto do bieżącej realizacji polecenie Głównego Inspektora, przekazane w piśmie z 4 lipca 2018 r., w którym zwrócił się on do wszystkich WIOŚ o przekazywanie informacji o zaistniałych pożarach, będących w ich posiadaniu,
- przekazano⁴⁰ do GIOŚ wyniki badań wykonanych przez WIOŚ w ramach działań kontrolnych prowadzonych w związku z czterema pożarami odpadów, które miały miejsce w 2018 r., w odpowiedzi na pismo GIOŚ z 18 lipca 2018 r.
- sporządzono wykaz⁴¹ miejsc/podmiotów, które w ocenie WIOŚ stwarzają zagrożenie pożarowe, w odpowiedzi na polecenie Głównego Inspektora przekazane w piśmie z 9 sierpnia 2018 r. W wykazie ujęto 111 miejsc⁴².
- pozyskano informacje⁴³ o miejscach nagromadzenia znacznych ilości odpadów w postaci opon samochodowych (na polecenie Głównego Inspektora przekazane w piśmie z 17 listopada 2020 r.). Informacje zostały pozyskane od wszystkich jednostek samorządu terytorialnego (marszałek, starostowie, burmistrzowie, wójtowie) oraz jednostek PSP i Policji. W wyniku ww. współpracy zidentyfikowano cztery takie miejsca⁴⁴.

(akta kontroli tom II str. 9-53, 59-73, 477)

Jednocześnie MWIOŚ wyjaśnił, że Główny Inspektor nie zobowiązał WIOŚ do prowadzenia wykazu pożarów, zwrócił się wyłącznie o bieżące przekazywanie informacji o zaistniałych pożarach. Informacje o pożarach, co do zasady odnotowywane są w rejestrze interwencji albo rejestrze poważnych awarii (w tym poważna awaria lub zdarzenie o znamionach poważnej awarii), w zależności od klasyfikacji zdarzenia. Oba rejestry prowadzone są przez Wydział Inspekcji oraz pięć Delegatur WIOŚ w Warszawie.

(akta kontroli tom II str. 460, 476-476)

Analiza uzyskanych w toku kontroli informacji dotyczących pożarów miejsc gromadzenia odpadów wykazała, że w latach 2017-2022 (I kwartał) według danych WIOŚ na terenie województwa mazowieckiego wystąpiło łącznie 29 przypadków pożarów miejsc gromadzenia odpadów, z których pięć w miejscach nielegalnego

⁴⁰ Pismem z 20 lipca 2018 r.

⁴¹ Pismem z 14 sierpnia 2018 r. ww. wykaz został przekazany do GIOŚ.

⁴² W tym 6 miejsc o dużym stopniu zagrożenia wystąpieniem pożaru, średnim - 49 miejsc oraz małym - 56.

⁴³ Pismem z 11 grudnia 2020 r. informacje zostały przekazane do GIOŚ.

⁴⁴ W tym jedno legalne i trzy miejsca nielegalnego magazynowania odpadów.

gromadzenia⁴⁵. Najczęstszą przyczyną pożarów, w okresie objętym kontrolą było prawdopodobne podpalenie oraz zaprószenie ognia (8), samozapłon (4), jeden pożar spowodowany był zwarcie instalacji elektrycznej, w 14 przypadkach ich przyczyną była nieznaną. Największa liczba pożarów w okresie objętym kontrolą (5) dotyczyła Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Usługowo-Handlowego RADKOM Sp. z o.o. oraz NOVAGO Sp. z o.o. (4). Dwukrotnie pożary wystąpiły odpowiednio: na miejscu magazynowania odpadów prowadzonym przez MPK Pure Home Sp. z o.o., na terenie składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne prowadzonym przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej "Żyrardów" Sp. z o.o. oraz na terenie po byłej firmie PPH BOMAX Krzysztof K. z siedzibą w Sochaczewie. W 10 przypadkach WIOŚ pozyskał informacje o występujących pożarach od właściwych miejscowo komend PSP, w siedmiu przypadkach od prowadzącego zakład, w sześciu z informacji prasowych i lokalnych mediów oraz w pięciu z właściwych miejscowo Centrów Zarządzania Kryzysowego.

(akta kontroli tom II str. 243-251, tom III str. 209-212)

Według danych przekazanych przez Komendę Wojewódzką PSP w Warszawie, w latach 2017-2022 (I półrocze) na terenie województwa mazowieckiego wystąpiły łącznie 24 pożary miejsc gromadzenia odpadów⁴⁶. KW PSP potwierdziło udział bądź informowanie o zdarzeniu WIOŚ w przypadku czterech⁴⁷ pożarów. Rozbieżności pomiędzy liczbą pożarów, o których WIOŚ miał wiedzę a danymi w systemie KW PSP, jak poinformował Mazowiecki Komendant PSP, mogą wynikać ze sposobu ich uzyskania (dane pozyskiwane przez PSP w trakcie działań i zaraz po zakończeniu działań) oraz narzuconego sposobu wprowadzania danych przez PSP do programu SWD PSP⁴⁸. Jednocześnie, w odniesieniu do pożarów w miejscach gromadzenia odpadów wskazanych przez WIOŚ, Komendant potwierdził, że wskazane zdarzenia zostały zaewidencjonowane w SWD-PSP a jednostki ochrony przeciwpożarowej brały w nich udział.

(akta kontroli tom II str. 503-509)

WIOŚ nie miał informacji o łącznie 14 pożarach w miejscach gromadzenia odpadów, w tym m.in.: dwóch na składowiskach odpadów, po jednym w sortowni odpadów, złomowisku pojazdów, szrocie samochodowym, hali produkcyjno-magazynowej oraz składowisku materiałów plastikowych. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in., że we wskazanych przypadkach żadna ze służb nie powiadomiła WIOŚ o pożarze.

(akta kontroli tom II str. 506-509, 544-555)

3. W latach 2017-2022 w zakresie zasad planowania kontroli, w planach pracy WIOŚ na kolejne lata badanego okresu uwzględniano szereg procedur zewnętrznych⁴⁹, obowiązujące przepisy⁵⁰ dotyczące sporządzenia rocznego planu pracy IOŚ oraz

⁴⁵ W 2017 r. WIOŚ odnotował jeden przypadek pożaru, w 2018 r. – dziewięć, w 2019 r. – siedem, w 2020 r. – osiem (w tym cztery pożary miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów), natomiast w 2021 r. i 2022 (I kwartał) po dwa (w tym w 2021 r. jeden pożar miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów).

⁴⁶ W 2017 r., 2018 r. i w 2020 r. miały miejsce po cztery pożary, w 2019 r. – sześć, w 2021 r. i 2022 po trzy.

⁴⁷ Międzygminny Skład Odpadów - Nasielskie Budownictwo Mieszkaniowe Sp. z o.o., Remondis Sp. z o.o., MPK Pure Home, PPUH RADKOM Sp. z o.o.

⁴⁸ System Wspomagania Decyzji PSP.

⁴⁹ Tj. m.in.: Strategia Rozwoju Kraju, Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko; Krajowy Program Ochrony Powietrza do roku 2020 (z perspektywą do 2030), Ogólne kierunki działania organów IOŚ w latach 2016–2020 (z perspektywą do 2025 r.); Ogólne kierunki działania IOŚ w latach 2021–2025 (z perspektywą do 2030 r.); Priorytety wynikające z ustawy o IOŚ, określone przez Głównego Inspektora w postaci „Wytucznych do planowania działalności organów IOŚ odpowiednio w 2017 r., 2018 r., 2019 r., 2020 r., 2021 r., 2022 r.”; cele kontroli; cykle kontrolne; zalecenia wynikające z wystąpień organów kontrolujących działalność WIOŚ w Warszawie, w tym NIK; określone przez MWIOŚ cele kontroli na poziomie wojewódzkim; Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 z uwzględnieniem lat 2018-2023; obowiązujące Programy Ochrony Powietrza i Plany Działań Krótkoterminowych; Aktualizacja Planu Gospodarowania Wodami (od 2018, 2019, 2021, 2022); Polityka ekologiczna państwa 2030 - strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej (od 2020, 2021, 2022); Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2022 (2021,2022); Obszary przekroczeń wynikające z oceny Państwowego Monitoringu Środowiska.

⁵⁰ M.in. art. 5 ust. 4 pkt 2 i art. 5a ustawy o IOŚ; Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/75/UE z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie emisji przemysłowych; (2017-2018), Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej Nr

procedury wewnętrzne⁵¹. MWIOŚ wyjaśnił, że procedury zewnętrzne są wystarczające do planowania działalności kontrolnej, dlatego nie tworzono dodatkowych procedur w tym obszarze. Również w przypadku zasad przeprowadzania analizy ryzyka do planów kontroli wskazał, że z uwagi na obowiązywanie zewnętrznych, wystarczających procedur w ISK, nie tworzono dodatkowych procedur wewnętrznych.
(akta kontroli tom I str. 6-85, 481-519, tom II str. 466-472)

Analizę ryzyka, systematyczną ocenę zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, a także prawdopodobieństwo naruszenia prawa w ramach wykonywanej działalności, WIOŚ realizował na podstawie wielokryterialnej oceny oddziaływania zakładów na środowisko, decydującej o „rankingu” zakładów planowanych do kontroli. Zasady przeprowadzenia tej analizy zostały ujęte w dokumencie ISK nr I.2.2. *Analiza wielokryterialna oddziaływania zakładów na środowisko*, zgodnie z którym polegała ona na:

- poddaniu identyfikacji kontrolowanych podmiotów korzystających ze środowiska na podstawie jednolitego punktowego systemu oceny kontrolowanych zakładów,
- dokonaniu podziału zakładów na pięć kategorii ryzyka uciążliwości dla środowiska, na podstawie ww. analizy,
- określeniu częstotliwości kontroli w zakładach w kategoriach I-II w zależności od przypisanej zakładom kategorii po uwzględnieniu innych kryteriów, w tym ustawowych.

Ww. ocena dokonywana była na podstawie następujących elementów tj.:

- ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej w wyniku prowadzonej przez zakład działalności,
- uciążliwości dla środowiska, uwzględniającej:
 - a) wrażliwość otoczenia zakładu (lokalizacja, stan środowiska, częstotliwość wniosków o interwencję),
 - b) skalę oddziaływania na środowisko (rodzaj przedsięwzięcia lub instalacji, wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub do urządzeń kanalizacyjnych zależących do innego podmiotu, emisja pyłów lub gazów do powietrza, wytwarzanie odpadów niebezpiecznych lub innych niż niebezpieczne, emisja hałasu do środowiska, pobór wody podziemnej lub powierzchniowej),
 - c) zastosowane zabezpieczenia (wyposażenie w instalacje chroniące środowisko przed zanieczyszczeniem),
- wyników ostatniej kontroli w zakładzie (stwierdzone naruszenia).

W oparciu o zgromadzone dane system ISK generował propozycję zakładów do rocznego planu kontroli. Analiza wielokryterialna uwzględniała również fakt wdrożenia przez zakłady systemu zarządzania środowiskiem, zwłaszcza EMAS⁵². Wyniki punktowe przeprowadzonej na podstawie ww. kryteriów analizy, pozwalały przyporządkowywać poszczególne zakłady do jednej z pięciu kategorii skali ryzyka, decydującej o częstotliwości kontroli⁵³.

(akta kontroli tom I str. 432-480, tom II str. 472)

2001/331/WE z 4 kwietnia 2001 r. ustalające minimalne kryteria działania inspekcji ochrony środowiska w państwach członkowskich (2017-2022), Procedura planowania kontroli – ISK IOŚ (2017-2022).

⁵¹ Regulaminy organizacyjny zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego 26 października 2015 r. oraz Regulamin organizacyjny zatwierdzony przez Wojewodę Mazowieckiego Zarządzeniem Nr 58 z 27 lutego 2019 r., Statut WIOŚ nadany przez Wojewodę Mazowieckiego Zarządzeniem z 26 lutego 2019 r.

⁵² System Ekozarządzania i Audytu (EMAS; ang. Eco-Management and Audit Scheme) to system zarządzania środowiskowego, w którym dobrowolnie mogą uczestniczyć organizacje (przedsiębiorstwa, instytucje, organizacje, urzędy).

⁵³ W wyniku analizy wielokryterialnej oddziaływania zakładu na środowisko w ISK określano zakładane częstotliwości kontroli dla poszczególnych kategorii ryzyka, które zgodnie z wytycznymi GIOŚ na lata 2017-2022 wynosiły: dla I kategorii – co roku, dla II kategorii – nie rzadziej niż raz na trzy lata, dla kategorii III, IV i V – decyzja o ujęciu w planie kontroli należy do WIOŚ.

Powyższa analiza, jak wyjaśnił Mazowiecki Inspektor, nie umożliwia zastosowania dodatkowej punktacji w żadnym obszarze, w tym dotyczącym ryzyka wystąpienia pożarów miejsc nagromadzenia odpadów. Jednocześnie wskazał, że informacje o pożarach miejsc gromadzenia odpadów oraz miejscach ich nielegalnego gromadzenia były analizowane na etapie sporządzania planów kontroli, co znalazło odzwierciedlenie m.in. w realizowanych celach kontroli oraz zadaniach priorytetowych. Natomiast w odniesieniu do uwzględniania ww. informacji w prowadzeniu analiz ryzyka na potrzeby opracowania planów wyjaśnił, że w WIOŚ w Warszawie przyjmowane są priorytety działalności kontrolnej na kolejne lata wynikające z określonych na szczeblu krajowym i regionalnym celów. Cele kontroli są przypisywane do wytypowanych zakładów do kontroli i są realizowane podczas kontroli (planowych i pozaplanowych) oraz czynności podejmowanych na podstawie ustawy o IOŚ.

(akta kontroli tom II str. 516-519)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie dysponował pełnymi informacjami o pożarach miejsc gromadzenia odpadów, które wystąpiły na obszarze województwa mazowieckiego. Brak tych informacji nie wpłynął jednak na rzetelność prowadzonych analiz ryzyka na potrzeby opracowania planu kontroli. Podczas opracowywania planów działalności kontrolnej na poszczególne lata WIOŚ uwzględniał wytyczne opracowane i przekazywane przez GIOŚ, przeprowadzał analizę ryzyka i ocenę zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz środowiska. Identyfikowano miejsca i podmioty nielegalnie gospodarujące odpadami (w szczególności niebezpiecznymi), pozyskiwano informacje o etapie postępowań administracyjnych w sprawie usuwania odpadów, a powyższe dane aktualizowano co kwartał w prowadzonym wykazie miejsc gromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi. Inspektorat podejmował wspólne działania m.in. z PSP, Policją i organami samorządowymi w celu dokonania oceny aktualnego stanu zagrożenia ww. miejsc oraz jego wyeliminowania.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2017-2021 WIOŚ zrealizował łącznie 7015 kontroli w terenie⁵⁴, z tego: 3184 planowych⁵⁵ (w tym 387 dotyczyło miejsc gromadzenia odpadów⁵⁶), 3345 pozaplanowych⁵⁷, 480 bez ustalonego podmiotu oraz sześć międzynarodowego przemieszczania odpadów. W ramach kontroli pozaplanowych zakładów przeprowadzono 2010 kontroli interwencyjnych⁵⁸ (w tym 495 dotyczyło miejsc gromadzenia odpadów⁵⁹). Kontrole planowe miejsc gromadzenia odpadów w okresie objętym kontrolą NIK realizowane były zgodnie z rocznymi planami kontroli uzgodnionymi z Wojewodą Mazowieckim, z uwzględnieniem uzasadnionych odstępstw od ich realizacji. W 2017 r. spośród kontroli planowych miejsc gromadzenia

⁵⁴ 1560 w 2017 r., 1430 w 2018 r., 1551 w 2019 r., 1191 w 2020 r. oraz 1283 w 2021 r.

⁵⁵ 840 w 2017 r., 743 w 2018 r., 685 w 2019 r., 433 w 2020 r. oraz 483 w 2021 r.

⁵⁶ 104 w 2017 r., 98 w 2018 r., 89 w 2019 r. 51 w 2020 r. oraz 45 w 2021 r.

⁵⁷ 614 w 2017 r., 562 w 2018 r., 744 w 2019 r., 675 w 2020 r. oraz 750 w 2021 r.

⁵⁸ 434 w 2017 r., 426 w 2018 r., 495 w 2019 r., 310 w 2020 r. oraz 345 w 2021 r.

⁵⁹ 75 w 2017 r., 83 w 2018 r., 83 w 2019 r., 112 w 2020 r. oraz 142 w 2021 r. Dane dotyczą kontroli rozpoczętych w danym roku.

odpadów nie zrealizowano trzech kontroli⁶⁰, w 2018 r. - pięciu kontroli⁶¹, w 2019 r. - 14 kontroli⁶², w 2020 r. - 14 kontroli⁶³, a w 2021 r. sześciu⁶⁴ kontroli.

(akta kontroli tom I str. 210-335, tom II str. 440)

2a. W latach 2017-2022 (I kwartał)⁶⁵ MWIOŚ w odniesieniu do miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów (ujętych w Ewidencji):

- przeprowadził 78 kontroli miejsc⁶⁶, które stwarzały zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi oraz środowiska,
- przeprowadził 264 czynności⁶⁷ w trybie 10b ustawy o IOŚ,
- wydał 17 opinii⁶⁸ w sprawie spełniania przesłanek konieczności niezwłocznego usunięcia odpadów (art. 26a ust. 5 ustawy o odpadach),
- skierował 124 wnioski⁶⁹ do właściwych miejscowo gmin i/lub RDOŚ o podjęcie czynności w celu usunięcia zalegających odpadów,
- w 34 przypadkach⁷⁰ stwierdził zagrożenie pożarowe, przy czym w 24 przypadkach⁷¹ prowadzono wspólne działania z właściwymi miejscowo jednostkami PSP, w 6 przypadkach⁷² WIOŚ powiadamiał właściwą miejscowo jednostkę PSP a w 4⁷³ przypadkach właściwe jednostki PSP prowadziły samodzielne działania,
- w każdym przypadku w odniesieniu do zidentyfikowanych miejsc nielegalnego nagromadzenia odpadów MWIOŚ podjął działania w ramach posiadanych kompetencji.

(akta kontroli tom II str. 99-183, tom III str. 136-141)

2b. W latach 2017-2022 (I kwartał) do WIOŚ skierowano 1247 wniosków⁷⁴ o przeprowadzenie kontroli instalacji lub jej części, obiektu budowlanego lub jego części lub miejsc magazynowania odpadów, w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów, w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska⁷⁵ (art. 41a ustawy o odpadach),

⁶⁰ Dwie kontrole planowe zrealizowano jako kontrole pozaplanowe, a powodem nieprzeprowadzenia trzeciej kontroli planowej były konieczność realizacji zadań pozaplanowych, w tym duża liczba wniosków o podjęcie interwencji oraz sprawozdań i informacji wymaganych przez jednostki nadrzędne.

⁶¹ Dwie kontrole planowe zrealizowano jako kontrole pozaplanowe, a powodem braku realizacji pozostałych kontroli planowych była konieczność realizacji zadań pozaplanowych, w tym duża liczba wniosków o interwencję oraz sprawozdań i informacji wymaganych przez jednostki nadrzędne (2), brak możliwości podjęcia kontroli ze względu na nieobecność prowadzącego zakład (1).

⁶² Siedem kontroli planowych zrealizowano jako kontrole pozaplanowe, a powodem braku realizacji pozostałych kontroli planowych było odstąpienie od kontroli ze względu na decyzję WSA o wstrzymaniu wykonania decyzji MWIOŚ o wstrzymaniu użytkowania instalacji (1), zawiadomienie o kontroli nieodebrane przez podmiot (1), podmiot wniosł sprzeciw na podstawie art. 59 ust. 1 Prawa przedsiębiorców (1), konieczność realizacji zadań pozaplanowych (3), likwidacja/zawieszenie działalności (1).

⁶³ Powodem braku realizacji ww. kontroli było w szczególności ograniczenie do minimum działalności inspekcji w związku z ogłoszeniem stanu epidemicznego oraz związanymi z tym obostrzeniami. Rekomendacje o ograniczeniu do niezbędnego minimum działalności kontrolnej w terenie zostały przekazane przez GIOŚ przy pismach z 25 marca 2020 r., rekomendujących ograniczenie do niezbędnego minimum działalności kontrolnej w terenie w poszczególnych województwach oraz przy piśmie z 22 kwietnia 2020 r. dotyczącego zmiany wytycznych do planowania działalności IOŚ w 2020 r. oraz realizacji cykli kontrolnych.

⁶⁴ Powodem braku realizacji ww. kontroli były konieczność realizacji zadań pozaplanowych, w tym duża liczba wniosków o podjęcie interwencji oraz sprawozdań i informacji wymaganych przez jednostki nadrzędne (1), kontrolę zrealizowano jako kontrolę pozaplanową (4), likwidacja/zawieszenie działalności podmiotu (1).

⁶⁵ Według stanu na 15 kwietnia 2022 r.

⁶⁶ Z czego 30 przed 2020 r., 25 w 2020 r., 20 w 2021 r. oraz 3 w 2022 r.

⁶⁷ Z czego 19 przed 2020 r., 92 w 2020 r., 87 w 2021 r. oraz 66 w 2022 r.

⁶⁸ Z czego 1 przed 2020 r., 7 w 2020 r., 7 w 2021 r. oraz 2 w 2022 r.

⁶⁹ Z czego 32 przed 2020 r., 47 w 2020 r., 34 w 2021 r. oraz 11 w 2022 r.

⁷⁰ Z czego 10 przed 2020 r., 13 w 2020 r., 5 w 2021 r. oraz 6 w 2022 r.

⁷¹ Z czego 8 przed 2020 r., 8 w 2020 r., 4 w 2021 r. oraz 4 w 2022 r.

⁷² Z czego 2 przed 2020 r., 3 w 2020 r. oraz 1 w 2022 r.

⁷³ Z czego 2 w 2020 r., 1 w 2021 r. oraz 1 w 2022 r.

⁷⁴ Z czego w 2017 r. – 49, w 2018 r. – 26, w 2019 r. – 151, w 2020 r. – 651, w 2021 r. – 316, w 2022 (I kw.) – 84.

⁷⁵ 2019 r. - w tym wnioski wycofane/zawieszony/wnioski bezpodstawne/w trakcie kontroli /w trakcie wydania postanowienia (12), 2020 r. - w tym wnioski wycofane/zawieszony/wnioski bezpodstawne /w trakcie kontroli/w trakcie wydania postanowienia (103), 2021 r. - w tym wnioski wycofane /zawieszony/wnioski bezpodstawne /w trakcie kontroli /w trakcie wydania postanowienia (45), 2022 r. - w tym wnioski wycofane / zawieszony/wnioski bezpodstawne /w trakcie kontroli /w trakcie wydania postanowienia (10).

z czego 375 wniosków⁷⁶ dotyczyło wydanie nowego pozwolenia/zezwolenia, a 872 zmiany posiadanego pozwolenia/zezwolenia⁷⁷. W wyniku złożonych wniosków WIOŚ zrealizował 839 kontroli⁷⁸, z czego 302 dotyczyło podmiotów wnioskujących o wydanie nowego pozwolenia/zezwolenia⁷⁹, a 538 podmiotów wnioskujących o zmianę pozwolenia/zezwolenia⁸⁰. W okresie objętym kontrolą przekładano, z uwagi na m.in. sytuację epidemiczną oraz dużą liczbę wniosków o kontrolę w trybie art. 41a ustawy o odpadach, realizację 408 kontroli⁸¹; z czego 65⁸² dotyczących wydania nowego pozwolenia/zezwolenia, a 343⁸³ jego zmiany.

(akta kontroli tom II str. 439)

W okresie objętym kontrolą WIOŚ w wyniku przeprowadzonych kontroli wydał 814 postanowień, w tym 778 pozytywnie i 36 negatywnie opiniujących spełnianie przez podmiot wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska⁸⁴. W 48 przypadkach postanowienia z różnych przyczyn⁸⁵ nie wydano. Czas oczekiwania na wydanie przez WIOŚ postanowienia wynosił od 2 do 760 dni, przy czym większość postanowień została wydana przed upływem 100 dni od daty wpływu wniosku do WIOŚ⁸⁶.

(akta kontroli tom III str. 142-204)

Postanowienia negatywne dotyczyły wniosków kierowanych przez: Marszałka Województwa Mazowieckiego (14), Prezydenta Radomia (2), RDOŚ (3) oraz starostów powiatów: grójeckiego (1), płońskiego (2), wyszkowskiego (1), żyrardowskiego (1), pruszkowskiego (4), sokołowskiego (2), kozienickiego (1), zwoleńskiego (2) i szydlowieckiego (2) oraz grodziskiego (1). Wnioski dotyczyły wydania nowego pozwolenia (13) i zmiany pozwolenia/zezwolenia (22).

W badanej próbie wszystkich 36 wydanych przez WIOŚ w latach 2017-2022 (I połowa) negatywnych opinii w zakresie spełnienia przez zakład wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska na podstawie art. 41a ustawy o odpadach, ustalono, że:

- czas oczekiwania na wydanie postanowienia przez WIOŚ wynosił od 16 do 513 dni⁸⁷.
- upoważnienia przedstawiciela organu wnioskującego do udziału w kontroli wystawione zostało przez Marszałka Województwa Mazowieckiego (3) i Starostę Zwoleńskiego (2), w 30 przypadkach upoważnienia nie wydano,
- WIOŚ udokumentował udział przedstawicieli organu wnioskującego poprzez adnotację w protokole kontroli w sekcji *osoby uczestniczące w kontroli* (18), adnotację w protokole kontroli w sekcji *osoby uczestniczące w kontroli* i adnotację w upoważnieniu inspektora WIOŚ (1), adnotację w protokole kontroli w sekcji *osoby uczestniczące w kontroli*, podpis przedstawiciela pod protokołem oraz uczestnictwo w oględzinach co zostało odnotowane w protokole oględzin (7), adnotację w protokole kontroli w sekcji *osoby uczestniczące w kontroli* oraz podpis przedstawiciela pod ww. protokołem (7).
- w 32 przypadkach (na 36 kontroli) przedstawiciele organu wnioskującego brali udział w jednym dniu kontroli, w dwóch byli obecni w dniu rozpoczęcia

⁷⁶ Z czego w 2017 r. – 45, w 2018 r. – 20, w 2019 r. – 50, w 2020 r. – 104, w 2021 r. – 122, w 2022 (I kw.) – 34.

⁷⁷ Z czego w 2017 r. – 4, w 2018 r. – 6, w 2019 r. – 101, w 2020 r. – 517, w 2021 r. – 194 w 2022 (I kw.) – 50.

⁷⁸ Z czego w 2017 r. – 49, w 2018 r. – 25, w 2019 r. – 135, w 2020 r. – 443, w 2021 r. – 174, w 2022 (I kw.) – 13.

⁷⁹ Z czego w 2017 r. – 45, w 2018 r. – 20, w 2019 r. – 46, w 2020 r. – 89, w 2021 r. – 92, w 2022 (I kw.) – 10.

⁸⁰ Z czego w 2017 r. – 4, w 2018 r. – 5, w 2019 r. – 89, w 2020 r. – 355 w 2021 r. – 82, w 2022 (I kw.) – 3.

⁸¹ Z czego w 2018 r. – 1, w 2019 r. – 16, w 2020 r. – 178 w 2021 r. – 142, w 2022 (I kw.) – 71.

⁸² Z czego w 2019 r. – 3, w 2020 r. – 9 w 2021 r. – 30, w 2022 (I kw.) – 23.

⁸³ Z czego w 2018 r. – 1, w 2019 r. – 13, w 2020 r. – 169, w 2021 r. – 112, w 2022 (I kw.) – 48.

⁸⁴ 2017 r. – 5, 2018 r. – 6, 2019 r. – 8, 2020 r. – 12, 2021 r. – 4 i 1 w I kwartale 2022).

⁸⁵ M.in. z powodu umorzenia postępowania, zawieszenia postępowania, odmowy przez WIOŚ wydania postanowienia, kontrole były w trakcie realizacji.

⁸⁶ Do 100 dni (313), do 200 dni (230), do 300 dni (112), do 400 dni (67), do 500 dni (42), do 600 dni (27), do 700 dni (15).

⁸⁷ 17 postanowień wydano w terminie do 100 dni, a 11 przed upływem 200 dni od wpływu wniosku do WIOŚ.

i zakończenia kontroli, a w dwóch przypadkach nie uczestniczyli w kontroli, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 404-409)

W odniesieniu do charakteru (biernego lub czynnego) udziału ww. przedstawicieli w przeprowadzanych przez WIOŚ czynnościach kontrolnych Mazowiecki Inspektor wyjaśnił m.in., że na początku 2020 r. WIOŚ zauważył problemy dotyczące współdziałania z właściwymi organami ochrony środowiska, dotyczące m.in. roli przedstawicieli ww. organów w kontroli prowadzonej przez inspekcję ochrony środowiska⁸⁸ w trybie przepisów art. 41a ustawy o odpadach. Z tych względów w piśmie z 11 marca 2020 r. zwrócił się do Głównego Inspektora o zajęcie stanowiska m.in. we wskazanym powyżej zakresie. Główny Inspektor w piśmie z 20 lipca 2020 r., adresowanym do wszystkich WIOŚ, przedstawił stanowisko, że przedstawiciel organu ochrony środowiska nie może być *biernym widzem* na kontroli. MWIOŚ wskazał, że IOŚ nie sprawuje nadzoru nad sposobem realizacji zadań przez organy ochrony środowiska występujące o przeprowadzenie kontroli w trybie przepisów art. 41a ustawy o odpadach. Kontrole te przeprowadzane są z udziałem przedstawiciela właściwego organu i to ten organ decyduje o zakresie czasowym i merytorycznym niezbędnym dla prawidłowej realizacji ww. przepisu prawa przez swoich przedstawicieli. Należy również wskazać, że w okresie zagrożenia epidemicznego wyjazdy w teren oraz wspólne działania zostały ograniczone. Podkreślił, że co do zasady udział przedstawicieli organu ochrony środowiska ma charakter udziału czynnego w kontroli, polegającego w szczególności na: udziale w oględzinach instalacji lub jej części, obiektu budowlanego lub jego części lub miejsc magazynowania odpadów, w których ma być prowadzone przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów, w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska oraz dokonaniu oceny spójności wniosku ze stanem faktycznym.

(akta kontroli tom II str. 521-522, 528-536)

W ramach szczegółowego badania wydanych przez WIOŚ postanowień negatywnych ustalono, że najczęściej stwierdzane przez WIOŚ naruszenia dotyczyły:

- warunków posiadanej decyzji/zezwoleń⁸⁹,
- miejsca i sposobu magazynowania odpadów⁹⁰,
- możliwości technicznych i organizacyjnych niezbędnych do prowadzenia działalności określonej we wniosku⁹¹,
- prowadzenia ewidencji odpadów⁹² oraz
- wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów⁹³.

W dziewięciu przypadkach nieterminowego przeprowadzenia kontroli (w pięciu przypadkach po ponad 100 dniach⁹⁴, a w czterech⁹⁵ po ponad 200 dniach od wpływu wniosku), WIOŚ nie poinformował organu wnioskującego o przeprowadzenie kontroli

⁸⁸ Dalej: IOŚ.

⁸⁹ M.in. poprzez: gospodarowanie odpadami niezgodnie z posiadanym zezwoleniem w zakresie miejsca i sposobu magazynowania odpadów, naruszenie postanowień na zbieranie i przetwarzanie odpadów

⁹⁰ M.in. poprzez: magazynowanie odpadów w obiekcie budowlanym (hali magazynowej wysokiego składowania) bez pozwolenia na użytkowanie, magazynowanie odpadów na placu magazynowym poza powierzchnią najbliższych 800m² przy budynku magazynowym.

⁹¹ M.in. poprzez brak możliwości technicznych pozwalających należycie wykonywać działalność w zakresie zbierania odpadów, tj. wybetonowanego placu, brak możliwości technicznych i organizacyjnych niezbędnych do zbierania rodzaju i masy odpadów we wnioskowanym zakresie oraz wykwalifikowanych i przeszkolonych pracowników, brak możliwości zmagazynowania we wskazanych miejscach ilości odpadów przewidzianych we wnioskach.

⁹² M.in. nierzetelnie prowadzona ewidencja odpadów, brak ewidencji.

⁹³ M.in. brak wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (art. 25 ust. 6a ustawy o odpadach), nieprzekazanie w terminie ustawowym informacji umożliwiających logowanie do wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania.

⁹⁴ Kontrole o nr WA 116/2018 – 109 dni, WA 167/2019 – 193 dni, WA 187/2019 – 112 dni, WA 50/2020 – 111 dni, MM 97/2020 – 122 dni.

⁹⁵ Kontrole o nr MM 40/2020 – 513 dni, WA 106/2018 – 210 dni, MM 165/2020 – 272 dni, WA 97/2020 – 433 dni.

w trybie art. 41a ustawy o odpadach o niezłaatwieniu sprawy w terminie, stosownie do art. 106 § 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹⁶.

(akta kontroli: tom II str. 404-409)

Mazowiecki Inspektor wyjaśnił m.in. że kontrole prowadzone przez WIOŚ z udziałem przedstawiciela właściwego organu ochrony środowiska wymagają przede wszystkim przeprowadzenia kontroli w terenie, a także dostosowania się do możliwości kontrolnych ww. organów wnioskujących o te kontrole, podmiotów wnioskujących i bieżących zadań inspektorów. Jedną z przyczyn wydłużenia czasu realizacji tych wniosków była sytuacja epidemiczna w latach 2020-2021. Główny Inspektor rekomendował⁹⁷ ograniczanie do niezbędnego minimum działalności kontrolnej w terenie w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁹⁸ i związanym z tym zagrożeniem wirusem SARS-Co V-2. Ponadto do WIOŚ w Warszawie wpływały wnioski od podmiotów o przesunięcie terminu kontroli z uwagi na zagrożenie wynikające z zakażenia wirusem SARS-CoV-2 na terenie prowadzonej działalności. W tym czasie organy ochrony środowiska, wnioskujące o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach w sposób radykalny ograniczyły pracę w terenie. MWIOŚ podkreślił, że przeprowadzenie kontroli w trybie ww. przepisu w sposób całkowicie zdalny nie jest możliwe oraz wskazał, że na wydłużenie czasu prowadzonej w tym trybie kontroli miały wpływ również czynniki tj. m.in. możliwość zmiany przez kontrolowany podmiot na każdym etapie prowadzenia postępowania treści złożonego wniosku, co obliuguje organ do ponownej jego analizy, pojawiające się w trakcie czynności kontrolnych inspektorów IOŚ rozbieżności w interpretacji prawa, które wymagają wnikliwej analizy, jak również trudności w ustaleniu wspólnego terminu przeprowadzenia kontroli odpowiadającego równocześnie WIOŚ, organom ochrony środowiska wnioskującym o przeprowadzenie kontroli oraz podmiotowi wnioskującemu. Powyższe kontrole realizowane są zgodnie z datą wpływu wniosku do WIOŚ, który prowadzi dwa rejestry wniosków: w sprawie zmiany obowiązującej decyzji i w sprawie wydania nowych decyzji (kontrole te prowadzone są w pierwszej kolejności). WIOŚ nie zawsze informował organ wnioskujący o przeprowadzenie kontroli o niezłaatwieniu sprawy w terminie, zgodnie z art. 106 § 3 kpa. W ww. przypadku, zdaniem MWIOŚ, nie mają zastosowania przepisy art. 106 § 3 kpa. Niemniej jednak, co do zasady, WIOŚ informował organy wnioskujące o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach, o ustalonych w WIOŚ zasadach, możliwościach i ograniczeniach.

(akta kontroli tom II str. 544-553)

NIK przyjmując powyższe wyjaśnienia jednocześnie dostrzega, że niezależnie od wskazanych przez MWIOŚ przyczyn wpływających na wydłużenie czasu realizacji wniosków o przeprowadzenie kontroli w trybie art. 41a ustawy o odpadach, stwierdzona w toku kontroli długotrwałość prowadzonych na tej podstawie przez WIOŚ postępowań kontrolnych może wpływać m.in. na przedłużenie procesów istotnych w ramach prowadzonej przez podmioty kontrolowane działalności gospodarczej.

2c. W WIOŚ nie wprowadzono jednolitego elektronicznego systemu rejestracji spraw dotyczących zgłoszeń niezgodnych z przepisami prawa działań przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów lub zagrożeń wynikających z prowadzonej przez nich działalności. Jak wyjaśnił Mazowiecki Inspektor, działania WIOŚ prowadzone w związku z wpływającymi informacjami o miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów opierają się w szczególności na kompetencjach ustawowych, uregulowaniach zawartych m.in. w przepisach

⁹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm., dalej: kpa.

⁹⁷ Pismem znak: DI/0703/56/2020/eg. z dnia 25 marca 2020 r.

⁹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 491, ze zm.

o ochronie środowiska, kpa, kodeksie karnym i wytycznych zawartych w ISK. Jednocześnie w okresie objętym kontrolą NIK, w Inspektoracie w ramach doszczegółowienia oraz ułatwienia prowadzenia wszelkich działań, stworzono wewnętrzne uregulowania w przedmiotowym zakresie, tj.:

- rejestracja i prowadzenie rejestru wpływających wniosków o interwencje w EZD⁹⁹, w którym nadawany był wyłącznie numer sprawy, którą następnie przekazywano do inspektora wyznaczonego przez przełożonego do jej prowadzenia. W razie konieczności przeprowadzenia przez WIOŚ kontroli interwencyjnej, dotyczące jej dane gromadzone były w ISK.
- utworzono wewnętrzny dysk sieciowy w celu sprawnego obiegu i wymiany informacji pomiędzy pracownikami Wydziału i Działów Inspekcji, w którym zamieszczane są codzienne raporty z pracy zmianowej oraz wszystkie ważne informacje dotyczące przedsiębiorstw/zakładów na terenie województwa mazowieckiego, wzory dokumentów do stosowania podczas prowadzonych działań oraz numery kontaktowe do służb, straży i inspekcji oraz organów administracji publicznej, Oddziałów Centralnego Laboratorium Badawczego.
(akta kontroli tom II str. 486-487, 492-493)

Analiza przedstawionych do kontroli sześciu rejestrów interwencji, prowadzonych w wersji papierowej (oddzielnie w WIOŚ w Warszawie oraz pięciu jej delegaturach) wykazała, że ustalenie liczby interwencji z zakresu nieprawidłowych działań przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów nie było możliwe. Zdaniem NIK przyjęty w WIOŚ sposób prowadzenia rejestrów interwencji w wersji papierowej (w postaci zeszytów) może utrudniać prowadzenie rzetelnego nadzoru nad realizowanymi sprawami. Prowadzone rejestry zawierały¹⁰⁰ m.in. kolejny numer wpisu i kategorię sprawy (tj. zakres tematyczny: ochrona powietrza, ochrona przed odpadami, ochrona przyrody), dane interwenującego (wnioskodawcy), krótki opis przedmiotu interwencji (sprawy), datę wpływu zgłoszenia interwencji, dane osoby prowadzącej sprawę, oraz informację o sposobie załatwienia sprawy.

(akta kontroli tom II str. 486, tom III str. 208)

Łącznie w latach 2017-2022 (I kwartał) do WIOŚ wpłynęło 6931 zgłoszeń o podjęcie interwencji¹⁰¹ (przekazanych informacji o ewentualnych nieprawidłowościach). Spośród 6733 spraw załatwionych¹⁰², 2348 dotyczyło odpadów¹⁰³, z czego we własnym zakresie załatwiono 1626 spraw¹⁰⁴, a 722 przekazano według właściwości¹⁰⁵.

(akta kontroli tom I str. 86-158, 395-398, tom II str. 437-438)

2d. W okresie objętym kontrolą Inspektorat po otrzymaniu informacji o pożarach miejsc gromadzenia odpadów:

- przeprowadzał kontrolę zakładu/miejsca (22 przypadki¹⁰⁶),
- przeprowadzał czynności na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ (3). W jednym przypadku nie podejmowano działań z uwagi na mały zasięg pożaru i szybko zakończoną akcją gaśniczą,
- przekazywał informację o zdarzeniu do GIOŚ (10),

⁹⁹ System Elektronicznego Zarządzania Dokumentami.

¹⁰⁰ Dane te odpowiadały strukturze sporządzanej corocznie na potrzeby GIOŚ analizy przyjmowania wniosków o podjęcie interwencji.

¹⁰¹ Z czego 1112 w 2017 r., 1240 w 2018 r., 1307 w 2019 r., 1395 w 2020 r., 1530 w 2021 r. oraz 347 w 2022 (I kw.).

¹⁰² Z czego 1086 w 2017 r., 1178 w 2018 r., 1300 w 2019 r., 1316 w 2020 r., 1520 w 2021 r. oraz 333 w 2022 (I kw.).

¹⁰³ Z czego 297 w 2017 r., 396 w 2018 r., 425 w 2019 r., 459 w 2020 r., 603 w 2021 r. oraz 168 w 2022 (I kw.).

¹⁰⁴ Z czego 199 w 2017 r., 257 w 2018 r., 288 w 2019 r., 347 w 2020 r., 406 w 2021 r. oraz 129 w 2022 (I kw.).

¹⁰⁵ Z czego 98 w 2017 r., 139 w 2018 r., 137 w 2019 r., 112 w 2020 r., 197 w 2021 r. oraz 39 w 2022 (I kw.).

¹⁰⁶ Kontrole o nr CI 136/2017, WA 78/2018, WA 91/2018, CI 3/2018, PL 136/2018, PL 154/2018, PL 205/2018, PL 172/2020, RA 120/2018, RA 222/2019, RA 67/2020, RA 71/2020, OS 56/2019, CI 148/2019, CI 198/2019, CI 264/2019, RA 131/2020, OS 124/2021, OS 2/2022. W trzech przypadkach pożar nastąpił w trakcie przeprowadzanej przez Inspektorat kontroli (MM 156/2018, RA 88/2018, CI 109/2020).

— przekazał do GIOŚ 81 kart ujawnionego zdarzenia nielegalnego postępowania z odpadami.

W wyniku przeprowadzonych kontroli miejsc gromadzenia odpadów, w których wystąpiły pożary, WIOŚ skierował do kontrolowanych podmiotów 18 zarządzeń pokontrolnych oraz nałożył siedem mandatów. Ponadto w odniesieniu do miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów Inspektorat m.in.: skierował zawiadomienie¹⁰⁷ do Prokuratury Rejonowej w Zwoleniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 183 § 1 oraz w art. 187 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – kodeks karny¹⁰⁸, wnosząc o podjęcie stosownych czynności, oraz wystąpił do właściwego organu o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie usunięcia odpadów na podstawie art. 26 ustawy o odpadach¹⁰⁹. W następstwie wydanej przez organ decyzji odpady zostały usunięte.

(akta kontroli tom II str. 184-251, tom III str. 209-212)

3. W okresie objętym kontrolą przy realizacji obowiązków kontrolnych i rozpoznawczych WIOŚ współpracował z innymi organami administracji publicznej, w tym przeprowadził 17 kontroli w terenie miejsc gromadzenia odpadów wspólnie z PSP lub innymi organami administracji publicznej oraz skierował 21 wniosków w trybie art. 10a ustawy o IOŚ o udzielenie pomocy niezbędnej do przeprowadzenia czynności kontrolnych w trakcie kontroli miejsc gromadzenia odpadów.

(akta kontroli tom II str. 78- 98, 177-183, 537)

Mazowiecki Inspektor zawarł trzy porozumienia bezpośrednio dotyczące zwalczania przestępczości środowiskowej:

- 7 października 2021 r. z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Policji *w sprawie współdziałania w zakresie przeciwdziałania i wykrywania przestępstw i wykroczeń przeciwko środowisku,*
- 13 października 2021 r. z Komendantem Stołecznym Policji *w sprawie współdziałania w zakresie przeciwdziałania i wykrywania przestępstw i wykroczeń przeciwko środowisku*¹¹⁰,
- 20 lipca 2016 r. m.in. z Komendantem Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej, Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorem Transportu Drogowego, Komendantem Stołecznym Policji, Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim Policji *w sprawie współdziałania w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów*¹¹¹.

(akta kontroli tom I str. 159-206)

Mazowiecki Inspektor zawarł również trzy porozumienia pośrednio/pomocniczo dotyczące zwalczania przestępczości środowiskowej:

- 28 lipca 2021 r. z Głównym Inspektorem *w sprawie zakresu i sposobu realizacji przez Centralne Laboratorium Badawcze w GIOŚ badań, w tym*

¹⁰⁷ Kontrola nr RA 85/2020.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2022. Poz. 1138, ze zm.

¹⁰⁹ Kontrola nr RA 131/2020.

¹¹⁰ Działania ze strony WIOŚ w ramach ww. porozumień polegały w szczególności na: współpracy w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń wymierzonych w środowisko naturalne, w tym m.in. udostępnianiu wyników badań, pomiarów, ekspertyz wykonanych na zlecenie bądź będących w posiadaniu IOŚ, wymianę informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli oraz innych danych z prowadzonych rejestrów i baz danych, wzajemnej pomocy w wykonywaniu czynności służbowych, w tym przeprowadzaniu wspólnych działań oraz udzielaniu wsparcia merytorycznego funkcjonariuszom Policji w postaci wiedzy specjalistycznej z obszaru ochrony środowiska, udziale inspektorów IOŚ w czynnościach podejmowanych przez funkcjonariuszy Policji w zakresie i na zasadach uregulowanych w przepisach Kodeksu postępowania karnego oraz innych przepisach szczególnych.

¹¹¹ Działania ze strony WIOŚ polegały w szczególności na udziale w kontrolach drogowych na wniosek stron porozumienia, a także przeprowadzanie na wniosek stron oceny towarów mogących stanowić odpady.

pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych WIOŚ¹¹²,

- 16 grudnia 2019 r. z Centrum Badań Kosmicznych Polskiej Akademii Nauk (CBK PAN) w celu wsparcia działań MWIOŚ, poprzez wykorzystanie kompetencji specjalistów oraz rozwiązań technicznych będących w dyspozycji CBK PAN¹¹³
- 5 lipca 2013 r. z Mazowieckim Komendantem Wojewódzkim PSP w sprawie współpracy w zakresie przeciwdziałania poważnym awariom oraz usuwania ich skutków w ramach Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego. Działania WIOŚ polegały w szczególności na bieżącej współpracy w zakresie wzajemnego przekazywania istotnych informacji związanych z zagrożeniem poważną awarią, wymianie informacji o ustaleniach kontroli przeprowadzonych w zakładach o dużym ryzyku i zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii oraz o podjętych działaniach pokontrolnych, przekazywaniu informacji dotyczących oceny dokumentów przedkładanych przez prowadzących zakłady o dużym ryzyku oraz o zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii (zgłoszenie zakładu, program zapobiegania poważnym awariom, raport o bezpieczeństwie), wymianie i weryfikacji informacji o wystąpieniu poważnej awarii przemysłowej oraz o wystąpieniu poważnej awarii poza terenem zakładów, współpracy w trakcie prowadzonych działań ratowniczych w zakresie związanym z wymogami przepisów o ochronie środowiska.
(akta kontroli tom I str. 159-206, tom II str. 493-495, 506-509)

4. W latach 2017-2021 WIOŚ wydał łącznie:

- dziewięć decyzji wstrzymujących działalność, z tego dwie na podstawie art. 364 ustawy POŚ (2017 i 2020), dwie na podstawie art. 32 ust. 1, art. 140 ust. 1, art. 161 ust. 1 ustawy o odpadach (2017 i 2018) oraz pięć na podstawie art. 32 ust. 1, 1a, 1b i 4, art. 140 ust. 1 i 5, art. 161 ust. 1 i 3 ustawy o odpadach¹¹⁴,
- 22 decyzje¹¹⁵ o wstrzymaniu użytkowania instalacji na podstawie art. 365 ust. 1, art. 367 ust. 1, 3 i 5 POŚ,
- siedem decyzji¹¹⁶ o wstrzymaniu oddania do użytkowania instalacji i wstrzymaniu użytkowania instalacji wydanych na podstawie art. 365 ust. 2 POŚ,
- 12 decyzji¹¹⁷ wyznaczających termin usunięcia naruszenia lub nieprawidłowości zgodnie z art. 367 ust. 2 POŚ,
- 21 decyzji¹¹⁸ nakazujących usunięcie nieprawidłowości, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne¹¹⁹.
(akta kontroli tom I str. 207-335)

W okresie objętym kontrolą WIOŚ wydał 371 ostatecznych decyzji¹²⁰ w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów.

(akta kontroli tom I str. 336-389)

W wyniku łącznie 899 kontroli planowych i pozaplanowych podmiotów prowadzących działalność w zakresie gromadzenia odpadów w latach 2017-2022 (I kwartał) WIOŚ

¹¹² Działania ze strony WIOŚ polegały na zleceniu do CLB GIOŚ wykonywania badań, w tym odpadów porzuconych, przy użyciu sprzętu do szybkiej oceny analizy ryzyka, pobierania próbek środowiskowych i wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby prowadzonych działań.

¹¹³ Działania ze strony WIOŚ polegały w szczególności na pozyskiwaniu od CBK PAN: produktów informacyjnych opartych na danych satelitarnych i lotniczych, wsparcia eksperckiego w zakresie ich wykorzystywania, danych uzyskanych z wykorzystaniem bezzałogowych statków powietrznych.

¹¹⁴ 3 w 2019, po jednej w 2020 i 2021.

¹¹⁵ 6 w 2017, 4 w 2018, 7 w 2019, 3 w 2020 i 2 w 2021.

¹¹⁶ 2 w 2017, 4 w 2018, 1 w 2020.

¹¹⁷ 3 w 2018, 2 w 2019, 4 w 2020, 3 w 2021.

¹¹⁸ 8 w 2019, 11 w 2020, 2 w 2021.

¹¹⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, ze zm.

¹²⁰ W tym WIOŚ w Warszawie Wydział Inspekcji – 70, Delegatura w Ciechanowie – 47, Delegatura w Mińsku Mazowieckim – 33, Delegatura w Ostrołęce – 66, Delegatura w Płocku – 102 i Delegatura w Radomiu – 53.

wydał zarządzenia i/lub zalecenie pokontrolne w 436 przypadkach¹²¹. W ramach badania¹²² 45 zarządzeń pokontrolnych ustalono, że najczęściej stwierdzane przez WIOŚ naruszenia dotyczyły w szczególności:

- prowadzenia ewidencji odpadów¹²³,
- uregulowania stanu formalnoprawnego prowadzonej działalności¹²⁴,
- gospodarowania odpadami bez wymaganego pozwolenia/zezwoleńia bądź niezgodnie z posiadaniem pozwoleniem/zezwoleńiem¹²⁵,
- właściwego magazynowania odpadów oraz prowadzenia nadzoru nad miejscami magazynowania odpadów¹²⁶
- prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów¹²⁷,
- terminowego i rzetelnego przedkładania Marszałkowi Województwa Mazowieckiego danych o gospodarowaniu odpadami¹²⁸,
- sporządzania rocznych sprawozdań o wytworzonych odpadach i o gospodarowaniu odpadami¹²⁹,
- realizacji uprzednio wydanych przez WIOŚ zarządzeń pokontrolnych¹³⁰,
- naliczania i wnoszenia opłaty za korzystanie ze środowiska.

(akta kontroli tom I str. 586-625, tom II str. 440, tom III str. 213-221)

5. Mazowiecki Inspektor w odniesieniu do zidentyfikowanych przez WIOŚ utrudnień i problemów w sprawowaniu nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów wskazał w szczególności na:

- działania zorganizowanych grup przestępczych nastawionych na nielegalny zysk, które w zdecydowanej większości są odpowiedzialne za przypadki nielegalnego gromadzenia odpadów. Trudność w działaniach polega na braku możliwości ustalenia faktycznego wytwórcy odpadów, całego łańcucha transportujących, pośredników i kolejnych posiadaczy oraz dostarcia do ostatniego posiadacza, przez którego zostały nielegalnie porzucone.
- nieprawidłowości w prowadzeniu postępowań w trybie art. 26 i 26a ustawy o odpadach przez organy właściwe do ich prowadzenia,
- niedofinansowanie realizacji zadań kontrolnych Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska ze środków pochodzących z Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- częste zmiany regulacji prawnych z zakresu gospodarki odpadami oraz ich obszerność, szczegółowość i niejednoznaczność wymagająca od inspektorów

¹²¹ 2017 r. – 108, 2018 r. – 115, 2019 r. – 98, 2020 r. – 62, 2021 r. – 53, I kwartał 2022 r. – 6.

¹²² Analizę najczęściej stwierdzanych przez WIOŚ naruszeń w zakresie gospodarowania odpadami przeprowadzono na dobranej celowo próbie 10% wydanych w każdym roku zarządzeń pokontrolnych, z wyłączeniem zarządzeń, które były przedmiotem analizy w 3. obszarze wystąpienia.

¹²³ Zarządzono m.in.: dokumenty ewidencji odpadów prowadzić zgodnie ze stanem rzeczywistym, prawidłowo wypełniać karty przekazania odpadów.

¹²⁴ Zarządzono m.in.: uregulować stan formalno-prawny w zakresie gospodarki odpadami, zaprzestać prowadzenia działalności bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego oraz zaprzestać wytwarzania odpadów bez uregulowania strony formalnoprawnej.

¹²⁵ Zarządzono m.in.: przetwarzanie odpadów/gospodarowanie odpadami prowadzić wyłącznie na podstawie wymaganego przepisami uprawnienia, przekazywać odpady podmiotom, które posiadają wymagane zezwolenia w zakresie gospodarki odpadami.

¹²⁶ Zarządzono m.in.: wzmoczenie nadzoru nad miejscami magazynowania odpadów, w celu niedopuszczenia do powstawania pożarów odpadów przeznaczonych do przetwarzania oraz odpadów wytwarzanych, zaprzestać magazynowania odpadów, w tym odpadów palnych, bezpośrednio nad gazociągami oraz strefami kontrolowanych gazociągów wysokiego ciśnienia, skutecznie zabezpieczyć teren składowiska odpadów przed dostępem osób nieupoważnionych.

¹²⁷ Zarządzono m.in.: prowadzenie wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów zgodnie z art. 25 ust. 6a ustawy o odpadach.

¹²⁸ Zarządzono m.in.: przedłożenie Marszałkowi zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów, przekazanie do Marszałka zbiorczych zestawień informacji o zakresie korzystania ze środowiska.

¹²⁹ Zarządzono m.in.: rzetelnie sporządzanie rocznych sprawozdań o wytworzonych odpadach i o gospodarowaniu odpadami uwzględniając w nich wszystkie odpady poddawane przetworzeniu.

¹³⁰ Zarządzono m.in. realizować obowiązek dotyczący prowadzenia monitoringu składowiska zgodnie z określonym prawnie zakresem i częstotliwością, terminowo informować WIOŚ o zakresie podjętych działań służących wyeliminowaniu wskazanych w zarządzeniach naruszeń.

Stwierdzone
nieprawidłowości

- nieustannego nadążania za szybko zmieniającymi się przepisami oraz poszukiwania ich właściwej interpretacji w celu właściwego stosowania,
- brak funkcjonalności BDO dla WIOŚ przez niezapewnienie WIOŚ możliwości generowania sprawozdań z BDO, na podstawie których możliwe jest dokonywanie analizy przepływu strumienia odpadów.

(akta kontroli tom II str. 498-500)

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

1. W przypadku dwóch¹³¹ kontroli przeprowadzonych w latach 2017-2022 na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, WIOŚ przeprowadził postępowanie kontrolne pomimo braku uczestnictwa przedstawicieli organów wnioskujących.

(akta kontroli tom II str. 410-432)

Kierownik Delegatury WIOŚ w Radomiu wyjaśnił, że w przypadku kontroli RA 81/2017 dokonano próby telefonicznego umówienia się na wspólną kontrolę z przedstawicielem organu (pracownikiem), który nie wyraził woli uczestnictwa w kontroli. Z rozmowy tej nie sporządzono notatki służbowej. Natomiast w przypadku kontroli RA 16/2020, kontrola zakładu była przeprowadzona wspólnie z przedstawicielem organu wnioskującego o przeprowadzenie kontroli (Urząd Miejski w Radomiu) jednakże nie został wpisany do protokołu z kontroli z uwagi na fakt, iż przedstawiciel ww. urzędu miał zamiar sporządzić odrębną notatkę z kontroli.

(akta kontroli tom II str. 522)

2. W dziesięciu¹³² przypadkach kontroli przeprowadzonych w latach 2017-2022 na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach fakt uczestnictwa przedstawicieli organu wnioskującego w kontroli nie został przez WIOŚ udokumentowany w protokołach kontroli. Ponadto w trzech¹³³ przypadkach WIOŚ nie umieścił informacji o uczestnictwie ww. przedstawicieli w wyznaczonej do tego sekcji protokołu kontroli (osoby uczestniczące w kontroli), jednak odnotował powyższe w treści protokołu.

(akta kontroli tom II str. 556-559, tom III str. 1-88)

Z wyjaśnień MWIOŚ wynika, że inspektorzy przeprowadzający kontrolę nie umieścili w protokołach wymaganych informacji. Natomiast fakt uczestnictwa pracowników organów wnioskujących w kontrolach ustalono na podstawie pism przekazanych przez ww. organy, w których potwierdzono ich udział.

(akta kontroli tom II str. 556-558)

3. W jednym¹³⁴ spośród 36 upoważnień do kontroli przeprowadzonych na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, wystawionych przez MWIOŚ, przedstawicieli właściwego organu wnioskującego o przeprowadzenie kontroli nieprawidłowo wymieniono jako osoby niebędące inspektorem, posiadające specjalistyczną wiedzę lub umiejętności niezbędne do przeprowadzenia pomiarów, w tym pobierania próbek lub wykonania innych czynności kontrolnych na podstawie art. 9 ust. 2a ustawy o IOŚ w związku z art. 79a ust 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹³⁵.

(akta kontroli tom II str. 433-434)

Mazowiecki Inspektor wyjaśnił, że wskazanie przedstawicieli starosty płońskiego w ww. upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli miało charakter incydentalny.

¹³¹ Kontrole nr RA 81/2017 oraz nr RA 16/2020

¹³² WA 241/2016, MM 17/2017, MM 111/2017, MM 152/2017, MM 145/2017, MM 150/2017, PL 114/2019, CI 226/2019, PL 54/2020, CI 65/2020.

¹³³ MM 78/2017, MM 1/2018, MM 5/2018.

¹³⁴ Upoważnienie nr CI-IN.7023.1.26.2017.MO do przeprowadzeniu kontroli nr CI 55/207.

¹³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2186, ze zm. Ustawa utraciła moc z dniem 30 kwietnia 2018 r. i została zastąpiona ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646)

Z wyjaśnień MWIOŚ wynika ponadto, że wobec niejasności interpretacyjnych co do treści art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach jak i w wyniku nieustalonej ówczasie obowiązującej praktyki w zakresie prowadzenia tego rodzaju kontroli, powstawała wątpliwość, na jakiej podstawie przedstawiciele innych niż WIOŚ organów ochrony środowiska mają legitymację do uczestnictwa w kontroli prowadzonej przez organ IOŚ. Główny Inspektor w piśmie z 20 lipca 2020 r.¹³⁶ skierowanym do wszystkich wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska, wyraził opinię w przedmiotowym zakresie, czym niejako ukonstytuował praktykę stosowaną obecnie. Zgodnie z ww. opinią (...) przedstawiciele organów właściwych do wydania w/w decyzji, uczestniczący w kontrolach prowadzonych przez wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska w trybie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, (...) powinni bezwzględnie posiadać upoważnienie do przeprowadzenia kontroli, dokonywać wpisu w księgach kontroli oraz podpisywać się w protokole kontroli jako jej uczestnicy. Podkreślił, że to właśnie MWIOŚ zwrócił się do GIOŚ o zajęcie stanowiska w tej kwestii i przekazanie wytycznych dla wszystkich WIOŚ.

(akta kontroli tom II str.544-553)

4. W jednym¹³⁷ spośród 36 upoważnień do kontroli, przeprowadzonych na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach, wystawionych przez MWIOŚ, wskazano tę samą osobę jako inspektora IOŚ oraz jako osobę uczestniczącą w kontroli, niebędącą inspektorem IOŚ.

(akta kontroli tom II str. 435)

MWIOŚ wyjaśnił, że inspektor został wpisany prawidłowo jako inspektor prowadzący kontrolę, został omyłkowo wpisany również w części upoważnienia jako osoba niebędąca inspektorem IOŚ.

(akta kontroli tom II str. 523)

OCENA CZĄSTKOWA

Inspektorat w okresie objętym kontrolą podejmował działania w odniesieniu do wpływających informacji o miejscach nielegalnego gromadzenia odpadów, realizował kontrole pozaplanowe miejsc gromadzenia odpadów w odpowiedzi na wpływające wnioski innych organów administracji publicznej, w ramach sprawowanego nadzoru nad ww. miejscami współpracował z innymi instytucjami, a w przypadku stwierdzenia w toku prowadzonych działań zagrożenia pożarowego, powiadamiał właściwe miejscowo jednostki PSP. WIOŚ realizował również kontrole planowe oraz pozaplanowe w zakresie gospodarowania odpadami, a także kontrole instalacji lub jej części, obiektu budowlanego lub jego części lub miejsc magazynowania odpadów, w którym ma być prowadzone przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów (na podstawie art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach), w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. Stwierdzone w ramach kontroli nieprawidłowości, dotyczące braku lub nieudokumentowania uczestnictwa przedstawicieli organów wnioskujących w kontroli czy nieprawidłowo wystawionych upoważnień do kontroli, nie wpłynęły na prawidłowość sprawowanego przez Inspektorat nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów w zakresie ochrony przeciwpożarowej.

OBSZAR

3. Skuteczność podejmowanych działań na rzecz ograniczenia pożarów miejsc gromadzenia odpadów.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w ramach sprawowanego nadzoru nad miejscami gromadzenia odpadów WIOŚ realizował kontrole planowe, pozaplanowe oraz podejmował czynności na podstawie art. 10b ustawy o IOŚ, dokonywał również rozpoznania w terenie miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów. WIOŚ po

¹³⁶ Znak DKGO/025/37/2020/aa,bk.

¹³⁷ Upoważnienie o nr RA-IN.7023.1.51.2020.JL z 10.09.2020 r.

zakończeniu postępowania kontrolnego, w przypadku stwierdzenia naruszeń prawa, stosownie do art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o IOŚ, wydawał zarządzenia mające na celu wyeliminowanie tych naruszeń poprzez zobowiązanie podmiotu kontrolowanego do realizacji zadań i poinformowania o podjętych działaniach. Szczegółowa analiza skuteczności wyegzekwowania przez WIOŚ od podmiotów kontrolowanych obowiązku przekazania informacji o zakresie podjętych i zrealizowanych czynności służących wyeliminowaniu naruszeń wskazanych w 45 zarządzeniach pokontrolnych¹³⁸ wydanych przez WIOŚ w latach 2017-2022 (I kw.) wykazała, że:

- w 35 przypadkach podmiot kontrolowany przekazał odpowiedź w terminie określonym w wydanym zarządzeniu¹³⁹,
- w dziewięciu przypadkach podmiot poinformował WIOŚ z przekroczeniem wskazanego w zarządzeniu terminu, przy czym: w jednym podmiot wystąpił o przedłużenie terminu i uzyskał zgodę WIOŚ¹⁴⁰, w czterech¹⁴¹ WIOŚ w związku z nieotrzymaniem informacji o zakresie wykonania zarządzenia pokontrolnego pisemnie monitował podmiot o upływie terminu (art. 31a ust. 1 pkt.1 ustawy o IOŚ), w czterech¹⁴² przypadkach WIOŚ nie wzywał podmiotu do przesłania ww. informacji,
- w jednym przypadku podmiot nie poinformował o realizacji zarządzenia¹⁴³.
(akta kontroli tom III str. 222-227)

W odniesieniu do przypadków, gdy WIOŚ nie monitował zakładu o upływie terminu na udzielenie odpowiedzi, MWIOŚ wyjaśnił m.in., że:

- w przypadku kontroli OS 52/2017 informację o realizacji zarządzenia pokontrolnego wysłano 13 dni po terminie wyznaczonym w zarządzeniu pokontrolnym. Nie wysłano do przedsiębiorcy monitu ze względu na krótki czas, który upłynął od wyznaczonego terminu przesłania informacji o realizacji zarządzenia pokontrolnego;
- w przypadku kontroli WA 244/2019 MWIOŚ zarządzeniem pokontrolnym zobowiązał spółkę do przesłania pisemnej informacji o realizacji zarządzenia na dzień 27 marca 2020 r. W związku z nieotrzymaniem informacji w sprawie, zgodnie z wyjaśnieniem Inspektora prowadzącego sprawę, Inspektor, w celu przyspieszenia załatwienia sprawy skontaktował się telefonicznie z Wiceprezesem Spółki i przypomniał o ciążyącym na Spółce obowiązku. Pismem z 12 maja 2020 r. spółka przekazała informacje;
- w przypadku kontroli CI 121/2020 w zarządzeniu pokontrolnym wyznaczono termin przesłania pisemnej informacji o realizacji zarządzenia do 15 stycznia 2021 r. Prezes zarządu spółki udzielił odpowiedzi pismem z 31 marca 2021 r. Termin udzielenia odpowiedzi na zarządzenie został wyznaczony w okresie, gdy inspektor prowadzący sprawę przygotowywał m.in. dane do sprawozdania rocznego oraz zastępował bezpośredniego przełożonego. Z podanych wyżej powodów inspektor nie wysłał monitu. Spółka w piśmie z 31 marca 2021 r. wyjaśniła, że opóźnienia w realizacji zarządzenia wynikały z sytuacji związanej z COVID.

(akta kontroli tom II str. 259-403, 554-553)

¹³⁸ Analizę pod kątem analizy skuteczności wyegzekwowania przez WIOŚ od podmiotów kontrolowanych obowiązku przekazania informacji o zakresie podjętych i zrealizowanych czynności służących wyeliminowaniu wskazanych w zarządzeniach pokontrolnych naruszeń przeprowadzono na dobranej losowo próbie 10% wydanych w każdym roku zarządzeń pokontrolnych, z wyłączeniem zarządzeń, które były przedmiotem analizy w 2. obszarze wystąpienia.

¹³⁹ Kontrole: CI 252/2017, WA 239/2017, WA 105/2017, PL 108/2017, MM 113/2017, PL 67/2017, CI 61/2017, OS 289/2016, RA 83/2018, PL 100/2018, RA 120/2018, WA 91/2018, WA 78/2018, CI 269/2018, OS 193/2018, WA 192/2018, PL 160/2018, CI 233/2018, CI 274/2019, CI 203/2019, WA 167/2019, RA 190/2019, OS 188/2019, OS 100/2019, MM 5/2019, PL 114/2019, OS 125/2020, MM 87/2020, PL 147/2020, CI 71/2020, WA 93/2021, RA 221/2021, MM 16/2021, PL 42/2021, PL 218/2021.

¹⁴⁰ Kontrola MM 253/2018.

¹⁴¹ Kontrole: WA 60/2020, RA 90/2020, PL 75/2017, MM 277/2016.

¹⁴² Kontrole: OS 52/2017, WA 244/2019, CI 121/2020, RA 207/2018 (przekroczenie wyniosło 3 dni).

¹⁴³ Wydanego na podstawie kontroli nr RA 53/2019.

W odniesieniu do sytuacji, gdy zakład nie poinformował o realizacji zarządzenia, kierownik Delegatury WIOŚ w Radomiu wyjaśnił m.in. że w związku z niepoinformowaniem o realizacji zarządzenia, realizację obowiązków nałożonych ww. zarządzeniem ustalono na podstawie prowadzonego w stosunku do zakładu postępowania administracyjnego w sprawie naliczenia kary pieniężnej za naruszanie warunków decyzji Marszałka Województwa Mazowieckiego udzielającej zezwolenia na odzysk odpadów. Ponadto w okresie od 17 marca do 6 lipca 2021 r. w zakładzie przeprowadzona została ponowna kontrola, w trakcie której ustalono, że w dalszym ciągu zakład narusza warunki korzystania ze środowiska ustalone decyzją Marszałka Województwa Mazowieckiego i zarządzeniem pokontrolnym ponownie zobowiązano zakład do usunięcia naruszeń z zakresu gospodarki odpadami. Informacja o realizacji zarządzenia została przekazana do Delegatury w Radomiu. Jednocześnie decyzją z 13 grudnia 2021 r. wymierzono administracyjną karę pieniężną za gospodarowanie odpadami niezgodnie z posiadanym zezwoleniem.

(akta kontroli tom II str. 257-258)

2. W latach 2018-2020 w województwie mazowieckim w pięciu miejscach gromadzenia odpadów kilkakrotnie wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (w tym w trzech miejscach dwukrotnie¹⁴⁴, w kolejnych pięć i czterokrotnie). Analiza działań WIOŚ w odniesieniu do tych miejsc wykazała, że:

- a) W latach 2018-2020 na terenie zakładu Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo-Handlowe RADKOM Sp. z o.o. pięciokrotnie (w tym trzy na terenie składowiska odpadów i dwa na terenie magazynu odpadów) wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (13 maja i 17 czerwca 2018 r., 17 października 2019 r. oraz 17 maja i 11 czerwca 2020 r.). Inspektorat po otrzymaniu informacji o pożarze każdorazowo przeprowadził kontrolę zakładu¹⁴⁵, w wyniku których skierowano do podmiotu zarządzającego składowiskiem trzy¹⁴⁶ zarządzenia pokontrolne oraz nałożono mandat. Zakład przekazywał pisemne informacje o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu wskazanej w zarządzeniu nieprawidłowości w terminach wskazanych przez WIOŚ.
- b) W 2019 r. na terenie zakładu MPK Pure Home Sp. z o.o. dwukrotnie (w dwóch miejscach magazynowania odpadów: boks z płyt betonowych oraz hala namiotowa) wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (24 i 27 marca 2019 r.). WIOŚ przeprowadził kontrolę¹⁴⁷ w wyniku której skierowano do podmiotu zarządzającego zakładem zarządzenie pokontrolne oraz nałożono mandat. Odpowiedź podmiotu kontrolowanego została przekazana WIOŚ w wyznaczonym przez Inspektorat terminie.
- c) W 2019 r. na terenie magazynu zewnętrznego paliwa alternatywnego zakładu NOVAGO Sp. z o.o. czterokrotnie wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (6 i 16 sierpnia, 5 września 2019 i 10 listopada 2019 r.). Inspektorat po otrzymaniu informacji o pożarze przeprowadził trzy¹⁴⁸ kontrole zakładu w wyniku których wydał trzy zarządzenia pokontrolne i nałożył trzy mandaty. Odpowiedzi zakładu na ww. zarządzenia przekazane zostały terminowo. Ponadto WIOŚ dwukrotnie występował do Starosty Mławskiego¹⁴⁹ przekazując wyniki kontroli w zakładzie, efektem czego Starosta Mławski dwukrotnie¹⁵⁰ kierował do zakładu wezwanie do niezwłocznego zaniechania stwierdzonych przez Inspektorat naruszeń.

¹⁴⁴ Z czego dwa pożary w miejscu nielegalnego nagromadzenia odpadów.

¹⁴⁵ Kontrole RA 88/2018 (pożar wystąpił w trakcie trwania ww. kontroli), RA 120/2018, RA 222/2019, RA 67/2020, RA 71/2020.

¹⁴⁶ Po kontrolach RA 120/2018, RA 222/2019, RA 71/2020.

¹⁴⁷ Nr OS 56/2019.

¹⁴⁸ CI 148/2019, CI 198/2019, CI 264/2019.

¹⁴⁹ 11 października 2019 r. i 20 listopada 2019 r.

¹⁵⁰ 28 października 2019 r. i 27 listopada 2019 r.

- d) W 2018 i 2019 r. na terenie składowiska odpadów Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej "Żyrardów" Sp. z o.o. dwukrotnie wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (16 października 2018 r. i 15 sierpnia 2020 r.). WIOŚ przeprowadził dwie¹⁵¹ kontrole interwencyjne składowiska, po których wydał dwa zarządzenia pokontrolne oraz nałożył mandat. Zakład przekazał odpowiedzi na zarządzenia w terminach wskazanych przez WIOŚ.
- e) W 2020 r. na terenie placu składowego odpadów tworzyw sztucznych na terenie po byłej firmie PPH BOMAX Krzysztof K. (miejsce nielegalnego gromadzenia odpadów) dwukrotnie wystąpiły pożary zgromadzonych tam odpadów (18/19 i 27 stycznia 2020 r.). Z dokumentacji WIOŚ wynika, że 14 lutego 2017 r. podmiot zaprzestał działalności, porzucając na działkach odpady. Inspektorat po otrzymaniu informacji o pierwszym pożarze przeprowadził oględziny¹⁵², po drugim pożarze nie podejmował działań z uwagi na mały zasięg pożaru i szybko zakończoną akcją gaśniczą. Inspektorat po obydwu pożarach sporządził kartę ujawnionego zdarzenia nielegalnego postępowania z odpadami. Nie wydawano zarządzeń pokontrolnych. Przed pożarami mającymi miejsce w 2020 r. do Burmistrza Miasta Pionki skierowano wniosek o zobowiązanie właściciela działek do usunięcia odpadów na nich zgromadzonych. Burmistrz Pionek¹⁵³ zobowiązał właścicieli działek do usunięcia składowanych na nich odpadów.

(akta kontroli tom II str. 252-253)

3. W latach 2017-2022 (I kwartał) w odniesieniu do 125 zidentyfikowanych miejsc nagromadzenia odpadów stwarzających zagrożenie, w 29 przypadkach odpady zostały usunięte, w dwóch przypadkach częściowo usunięte, w 89 przypadkach odpady nie zostały usunięte, w dwóch przypadkach WIOŚ posiadał informację, że są w trakcie usuwania, w dwóch przypadkach brak było danych (z czego w jednym WIOŚ wskazał na planowane podjęcie dalszych działań w II półroczu 2022 r.). W 105 przypadkach MWIOŚ wnioskował do właściwych miejscowo gmin o podjęcie czynności w celu usunięcia zalegających odpadów, 11 spraw przekazano Policji, a w 29 sprawach brała udział również prokuratura.

(akta kontroli tom II str. 163-183)

4. Podejmowane w latach 2017-2022 (I kwartał) działania Inspektoratu w odniesieniu do 29 pożarów miejsc gromadzenia odpadów, o których WIOŚ miał wiedzę, zostały szczegółowo opisane w 2. obszarze wystąpienia. Ponadto w ramach współpracy z innymi organami administracji publicznej w zakresie niwelowania zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów WIOŚ:

- współpracował ze strażą pożarną – m.in. zwracając się o przekazanie informacji ze zdarzenia (m.in. w ramach zawartego porozumienia) oraz przekazując ustalenia z przeprowadzonej kontroli (10), Policją (9) oraz prokuraturą (2), przekazując ustalenia z przeprowadzonej kontroli/czynności,
- kierował wnioski o podjęcie działań w ramach posiadanych kompetencji do właściwych organów (RDOŚ lub urzędy gminy) m.in. o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie usunięcia odpadów na podstawie art. 26 ustawy o odpadach oraz o rozważenie możliwości cofnięcia wydanej dla podmiotu decyzji (5),
- nie stwierdzono przypadków, by WIOŚ, mając informacje o zagrożeniach pożarowych ze strony zidentyfikowanych miejsc gromadzenia odpadów, nie przekazywał ich innym organom administracji publicznej.

(akta kontroli tom II str. 243-251, tom III str. 209-212)

¹⁵¹ PL 205/2018 oraz PL 172/2020.

¹⁵² Protokół Nr RA 85/2020.

¹⁵³ Decyzją znak KŚ.6220.8.2019 z 14 sierpnia 2018r.

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

W okresie objętym kontrolą WIOŚ podejmował działania na rzecz ograniczenia zagrożeń pożarowych miejsc gromadzenia odpadów. W tym celu Inspektorat przeprowadzał czynności kontrolne, dokonywał rozpoznania w terenie miejsc nielegalnego gromadzenia odpadów oraz występował z wnioskiem do RDOŚ lub właściwego urzędu gminy o podjęcie działań w celu usunięcia odpadów z miejsca na ten cel nieprzeznaczonego. Po zakończeniu postępowania kontrolnego, w przypadku stwierdzenia naruszeń prawa, stosownie do art. 12 ust. 1 pkt 1 ustawy o IOŚ, wydawano zarządzenia pokontrolne mające na celu wyeliminowanie tych naruszeń, a następnie egzekwowano obowiązek ciążyący na podmiocie kontrolowanym w zakresie informowania o sposobie wykonania ww. zarządzeń.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie przestrzegania wymogów formalnych przy przeprowadzaniu kontroli u przedsiębiorców, w tym rzetelnego wypełniania upoważnień oraz protokołów kontroli.
2. Zapewnienie przeprowadzania kontroli na wniosek z udziałem przedstawicieli organów wnioskujących, stosownie do art. 41a ust. 1 ustawy o odpadach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 14 października 2022 r.

Kontroler
Agnieszka Wasilewicz-Kamińska
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
Urszula Klimska
p.o. Wicedyrektora

.....
podpis