



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Środowiska

Tekst jednolity*

KSI.411.1.1.2025¹

Jacek Lolo
Regionalny Dyrektor
Ochrony Środowiska w Warszawie
ul. Henryka Sienkiewicza 3
00-015 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

***Uwzględniono zmiany wprowadzone Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 17 marca 2026 r. oraz sprostowano, w trybie art. 35c ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, oczywiste omyłki pisarskie.**

I/25/001/KSI – Działania organów administracji publicznej na rzecz identyfikacji i likwidacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie wybranych dzielnic m.st. Warszawy

¹ KZN.411.1.1.2026 – nowy numer kontroli od 1 stycznia 2026 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Warszawie ² ul. Henryka Sienkiewicza 3, 00-015 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Lolo, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska ³ , od 22 kwietnia 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Aneta Adamska, p.o. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, od 29 lutego 2024 r. do 21 kwietnia 2024 r.; Arkadiusz Siembida, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska, od 3 grudnia 2015 r. do 28 lutego 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja obowiązków związanych z identyfikacją potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie wybranych dzielnic m.st. Warszawy. Realizacja zadań dotyczących likwidacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie wybranych dzielnic m. st. Warszawy .
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 8 sierpnia 2025 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, związanych z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska.
Kontrolerzy	Izabella Krawczyk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/36/2025 z 30 kwietnia 2025 r. Jolanta Bogucka-Klajner, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/38/2025 z 30 kwietnia 2025 r. Hubert Komorowski, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/37/2025 z 30 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-6)

² Dalej: „RDOŚ”.

³ Dalej: „Regionalny Dyrektor”.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację przez Regionalnego Dyrektora zadań związanych z identyfikacją potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi⁶ oraz prowadzenia ich rejestru, a także realizację zadań dotyczących likwidacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie dzielnic m. st. Warszawy Ursus i Praga Północ.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor nie prowadził bieżącej analizy otrzymanych od Burmistrzów Dzielnicy Praga-Północ oraz Dzielnicy Ursus wykazów PHZPZ i ich aktualizacji. Dopiero w 2021 r., po upływie 1126 dni od otrzymania wykazu w 2018 r. oraz po 386 dniach od otrzymania wykazu w 2020 r. skierował do Burmistrza Dzielnicy Ursus wezwanie do uzupełnienia otrzymanego wykazu PHZPZ i jego aktualizacji. W przypadku Dzielnicy Praga-Północ, po upływie 54 dni od otrzymania aktualizacji wykazu z 2024 r. wezwał Burmistrza Dzielnicy Praga Północ o jego uzupełnienie. Nie wzywał natomiast do przekazania wykazu PHZPZ w 2020 r. (z Urzędu Dzielnicy Praga Północ wpłynęła w 2020r. jedynie lista miejsc, na których działały fabryki i wytwórnie mogące powodować PHZPZ) oraz do uzupełnienia wykazu otrzymanego w 2022 r. Regionalny Dyrektor nie korzystał również z dostępnych danych i informacji dotyczących PHZPZ w celu dokonania wpisów do rejestru HZPZ. W konsekwencji żaden teren ujęty w przekazanych, przez Burmistrzów Dzielnic Ursus i Praga Północ, wykazach PHZPZ i ich aktualizacjach nie został wpisany do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi⁷. Tym samym Regionalny Dyrektor nie dotrzymał terminu, określonego, w art. 101c ust. 3 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁸, na dokonanie wpisu do rejestru HZPZ na podstawie przekazanych przez Burmistrzów ww. dzielnic wykazów PHZPZ i ich aktualizacji.

Regionalny Dyrektor dokonywał wpisów do ww. rejestru tylko w przypadkach wydania przez niego, na wniosek władającego powierzchnią ziemi, decyzji ustalających plany remediacji.

Dokonane przez Regionalnego Dyrektora wpisy do rejestru HZPZ nie zawierały jednak wszystkich danych określonych w art. 101c ust. 2 ustawy Poś oraz w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi⁹ określającym szczegółowy zakres informacji gromadzonych w rejestrze historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi. Stwierdzono również, że do rejestru HZPZ została wpisana z obszaru Dzielnicy Ursus działka o nr 157/1, dla której władający powierzchnią ziemi nie występował z wnioskiem o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, zamiast działki o nr 151/1.

Regionalny Dyrektor, pomimo posiadania wyników badań przeprowadzonych na terenie działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09¹⁰ położonej na terenie Dzielnicy Ursus nie podjął działań określonych w art. 101 f ust. 1 ustawy Poś, a na etapie opiniowania projektu Decyzji o Środowiskowych Uwarunkowaniach¹¹ dla planowanej inwestycji na tej działce nie wskazał potrzeby przeprowadzenia

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

⁶ Dalej: „PHZPZ”

⁷ Dalej: „rejestr HPZPZ”.

⁸ Dz. U. z 2025 r. poz. 647 ze zm. Dalej „ustawa Poś”.

⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 1397. Dalej „rozporządzenie w sprawie rejestru”.

¹⁰ Dalej: „działka o nr ew. 113”.

¹¹ Dalej: „DŚU”.

remediacji oraz usunięcia zalegających na tej działce zanieczyszczonych mas ziemi, klasyfikowanych jako odpady niebezpieczne.

Regionalny Dyrektor nierzetelnie dokonywał weryfikacji przedkładanych przez władających powierzchnią ziemi sprawozdań z przeprowadzonej remediacji. Nie realizował obowiązku określonego w art. 101j ust. 1 ustawy Poś, tj. nie ustalił harmonogramu swoich zadań w zakresie HZPZ, pomimo istnienia przesłanek, które wskazywały na potrzebę planowania przez niego działań określonych w art. 101j ust. 2 ustawy Poś, tj. m.in. planowania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi na terenach, na których występuje potencjalne historyczne zanieczyszczenie powierzchni ziemi.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja obowiązków związanych z identyfikacją potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi na terenie 2 dzielnic m.st. Warszawy – Ursusa i Pragi-Północ.

Opis stanu faktycznego

Przed utworzeniem rejestru HZPZ, tj. przed 5 września 2016 r. Regionalny Dyrektor w odniesieniu do terenów dzielnic Praga Północ i Ursus posiadał informacje o trzech HZPZ na podstawie danych przekazanych w listopadzie 2008 r. przez Wojewodę Mazowieckiego, zgodnie z art. 161 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹⁴. W Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy, wskazano działkę położoną przy ul. Jesiennej 41 oraz działkę położoną przy ul. Plac Czerwca 1976 Roku w rejonie budynku nr 167. W Dzielnicy Praga-Północ - działkę położoną przy ul. Jagiellońskiej 82.

(akta kontroli str. 763-780)

W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor otrzymał od Burmistrzów Dzielnic Ursusa i Pragi Północ wykazy PHZPZ oraz ich aktualizacje. Z Urzędu Dzielnicy Ursus wpłynął w 2018 r.¹⁵ wykaz PHZPZ oraz jego aktualizacje w 2020 r.¹⁶, w 2022 r.¹⁷ i w 2024 r.¹⁸ W wykazie PHZPZ z 2018 r. wykazano 173 pozycje, a w jego aktualizacjach: z 2020 r. – 160 pozycji, 2022 r. – 158 pozycji, a z 2024 r. - 159 pozycji. Ustalono, że w aktualizacjach wykazu PHZPZ nie ujmowano działek, na których została przeprowadzona remediacja.

Regionalny Dyrektor dopiero po ponad 3 latach (tj. 1126 dniach) od otrzymania w 2018 r. wykazu PHZPZ oraz po ponad roku (tj. 386 dniach) od otrzymania jego aktualizacji w 2020 r., wezwał¹⁹ Burmistrza Dzielnicy Ursus do uzupełnienia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania, ww. dokumentów zgodnie z zakresem wskazanym w art. 101d ust. 7 ustawy Poś. Burmistrz Dzielnicy Ursus 24 listopada 2021 r. przekazał uzupełnioną aktualizację wykazu z 2020 r., która w dalszym ciągu nie zawierała kompletnych danych. Regionalny Dyrektor

¹³ 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.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1094, ze zm.

¹⁵ Pismo z 27 września 2018 r.

¹⁶ Pismo z 29 września 2020 r., znak: UD-XI-WOŚ.6220.5.2020.BBE.

¹⁷ Pismo z 7 listopada 2022 r., znak: UD-XI.6220.6.2022.BBE.

¹⁸ Pismo z 30 września 2024 r., znak: UD-XI-WOŚ.6220.10.2024.BBE.

¹⁹ Pismo z 27 października 2021 r.

pomimo to nie podjął dalszych czynności mających na celu pozyskanie kompletnych danych w celu dokonania wpisu do rejestru. Regionalny Dyrektor nie wezwał Burmistrza Dzielnicy Ursus do uzupełnienia przekazanej w 2022 r. aktualizacji wykazu PHZPZ oraz nie podejmował działań w celu pozyskania danych potrzebnych do dokonania wpisu do rejestru działek ujętych w tym wykazie.

Do uzupełnienia aktualizacji wykazu PHZPZ z 30 września 2024 r. Regionalny Dyrektor wezwał Burmistrza Dzielnicy Ursus po ponad 7 miesiącach od dnia wpływu tej aktualizacji (pismo z 13 maja 2025 r.²⁰). Burmistrz Dzielnicy Ursus przekazał uzupełnioną aktualizację wykazu PHZPZ, która w dalszym ciągu nie zawierała wszystkich danych wskazanych w art. 101d ust. 7 ustawy Poś. Regionalny Dyrektor nie wezwał ponownie o uzupełnienie danych, a także nie podjął działań w celu pozyskania kompletnych danych wymaganych do dokonania wpisu do rejestru działek ujętych w aktualizacji wykazu.

(akta kontroli str. 840-862)

Z Urzędu Dzielnicy Praga Północ Regionalny Dyrektor w 2018 r. nie otrzymał wykazu PHZPZ, a jedynie informację²¹ o niezidentyfikowaniu PHZPZ zlokalizowanych na terenie Dzielnicy Praga Północ. W 2020 r. z Wydziału Ochrony Środowiska dla Dzielnicy Praga Północ przekazana została do Regionalnego Dyrektora lista²² miejsc z terenu tej Dzielnicy Praga, na których działały fabryki i wytwórnie i w związku z tym mogą występować PHZPZ. Lista zawierała osiem pozycji. Dopiero w 2022 r. Burmistrz Dzielnicy Praga Północ przekazał wykaz²³ PHZPZ zawierający trzy pozycje.

Zastępca Burmistrza Dzielnicy Praga Północ 2 października 2024 r. przekazał do RDOŚ aktualizację wykazu PHZPZ, która zawierała dwanaście pozycji. Przedłożony wykaz i jego aktualizacja nie zawierały kompletnych danych, wymaganych art. 101d ust. 7 ustawy Poś.

Regionalny Dyrektor w 2018 r. po otrzymaniu pisma, że na terenie Dzielnicy Praga Północ nie zidentyfikowano działalności mogących powodować PHZPZ nie podjął żadnych działań w celu wyjaśnienia otrzymanych informacji. Nie wezwał również Burmistrza Dzielnicy Praga Północ do przekazania wykazu PHZPZ po otrzymaniu – nie spełniającej warunków wykazu zgodnie z art. 101 d ustawy Poś - listy miejsc, na których mogą występować PHZPZ. Również w 2022 r. nie wezwał Burmistrza Dzielnicy do uzupełnienia wykazu, pomimo że nie zawierał kompletnych danych.

Pismem z 28 listopada 2024 r. Regionalny Dyrektor, po 57 dniach od otrzymania aktualizacji wykazu PHZPZ z 2 października 2024 r., wezwał Burmistrza Dzielnicy Praga Północ do jej uzupełnienia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania. Burmistrz Dzielnicy Praga Północ 30 grudnia 2024 r. przekazał ponownie aktualizację wykazu, która w dalszym ciągu była niekompletna. Regionalny Dyrektor 18 marca 2025 r. poinformował Burmistrza Dzielnicy Praga Północ o braku podstaw do dokonania wpisu do rejestru działek ujętych w wykazie, dla których nie przekazano kompletnych danych, m.in. wskazania działalności prowadzonej na wskazanym terenie w przeszłości, czy informacji

²⁰ WOOŚ-IV.513.7.2021.PBu.2.

²¹ Pismo nr OŚ-III-Geo.645.1.6.2018.BEM z dnia 8 października 2018 r.

²² Pismo nr UD-VII-WOŚ.7021.19.2020.MWY z dnia 5 października 2020 r.

²³ W piśmie UD-VII-WOŚ.642.1.2022.KGA z dnia 29 września 2022 r. wskazano, iż jest to aktualizacja wykazu.

o nazwach substancji powodujących ryzyko oraz informacji o ich zawartości w glebie i w ziemi.

Regionalny Dyrektor, tak jak w przypadku Dzielnicy Ursus, nie podejmował żadnych dalszych czynności mających na celu pozyskanie danych z innych źródeł dla terenów ujętych w wykazie i jego aktualizacji przekazanej z Urzędu Dzielnicy Praga Północ. (szczegółowy opis w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 476-495, 498-500)

W okresie objętym kontrolą Regionalny Dyrektor nie wszczynał postępowań w celu wydania decyzji o wpisie do rejestru HZPZ na podstawie otrzymanych wykazów PHZPZ oraz ich aktualizacji z dwóch dzielnic m.st. Warszawy, tj. Ursusa i Pragi Północ. W związku z tym na podstawie danych ujętych w tych dokumentach nie dokonywano wpisów do rejestru.

Regionalny Dyrektor fakt nie wprowadzania wpisów na podstawie ww. wykazów uzasadnił brakiem danych umożliwiających jednoznaczną identyfikację HZPZ, w tym informacji o rodzaju działalności prowadzonej przed 30 kwietnia 2007 r. W wezwaniach kierowanych do Burmistrzów Dzielnic m.st. Warszawy – Praga Północ i Ursus, Regionalny Dyrektor powołał się na wyroki NSA sygn. III OSK 3915/21 oraz III OSK 1404/2022, zgodnie z którymi wpis do rejestru HZPZ może być dokonany wyłącznie na podstawie wykazu spełniającego wymogi określone w art. 101d ust. 7 ustawy Poś.

Regionalny Dyrektor w okresie objętym kontrolą dokonał wpisów do rejestru HZPZ dla siedmiu lokalizacji na podstawie wniosków o remediację składanych przez władających powierzchnią ziemi. Lokalizacje te były ujęte w wykazie przekazanym przez Burmistrza Dzielnicy Praga Północ w 2022 r. A w przypadku Dzielnicy Ursus, dokonał wpisów do rejestru HZPZ, na podstawie wniosków o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, 13 pozycji wskazanych w wykazie PHZP z 2018 r., natomiast w przypadku aktualizacji wykazu PHZPZ z 2024 r. - 10 pozycji.

(akta kontroli str. 899-905, 906-907)

W odniesieniu do wszczęcia postępowania administracyjnego przez Regionalnego Dyrektora, w sytuacji gdy przekazany przez starostę wykaz PHZPZ nie zawiera wszystkich wymaganych danych Generalny Dyrektor wskazał²⁴, że regionalni dyrektorzy ochrony środowiska powinni co najmniej wezwać właściwego starostę do przedłożenia dokumentacji, na podstawie której starosta sporządził wykaz. Regionalni dyrektorzy ochrony środowiska w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego zobowiązani są do zebrania wystarczającego materiału dowodowego, tj. do podejmowania wszelkich kroków zmierzających do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Tym samym regionalni dyrektorzy ochrony środowiska powinni zwrócić się do różnych podmiotów, w tym organów ochrony środowiska (także do starostów) o informacje na temat zanieczyszczenia powierzchni ziemi na danym terenie w zależności od oceny dokumentacji przekazanej przez starostę, która była przyczyną umieszczenia danego terenu w wykazie lub jego aktualizacji.

(akta kontroli str. 1262-1264)

Regionalny Dyrektor był w posiadaniu informacji dotyczących działalności mogących powodować PHZPZ na terenie Dzielnicy Ursus, m.in. na podstawie wykazu PHZPZ i jego aktualizacji przekazywanych przez Burmistrza Dzielnicy.

²⁴ Odpowiedź Generalnego Dyrektora na pytania zadane w trybie art. 29 – pismo z 7 sierpnia 2025 r., znak: DOA-WSzS.500.10.2025.AP

Miał też wiedzę dotyczącą zanieczyszczeń na terenie działki o nr ew. 113²⁵ na podstawie sprawozdania z badań przeprowadzonych na ww. działce potwierdzających występowanie zanieczyszczeń, a pomimo tego nie podjął skutecznych działań w celu dokonania wpisu tej działki do rejestru HZPZ. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 34-266)

W latach 2018-2025 r. (do 8 sierpnia) do RDOŚ wpłynęło 65 wniosków od władających powierzchnią ziemi o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji dla terenów dzielnic Praga Północ i Ursus m.st. Warszawy, w tym 30 z tych wniosków dotyczyło terenów ujętych w przekazanych przez Burmistrzów wykazach PHZPZ oraz w ich aktualizacjach. Ze względu na potwierdzone wynikami badań zanieczyszczenia, tereny te uznano za tereny na których występują HZPZ i ustalono dla nich plan remediacji. Ponadto Burmistrz Dzielnicy Ursus jako władający powierzchnią ziemi przekazał do RDOŚ wnioski o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji dla działki o nr ew. 124/3²⁶, w związku z powyższym ustalono dla niego plan remediacji.

Regionalny Dyrektor dla terenów Dzielnic m.st. Warszawy Praga Północ i Ursus dokonywał wpisów do rejestru HZPZ jedynie w przypadkach, gdy władający powierzchnią ziemi wnosił o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji dla danej działki, a następnie po zatwierdzeniu planu remediacji bądź po zakończeniu remediacji, dokonywał zmiany statusu terenu. I tak w przypadku Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy liczba wpisów w rejestrze HZPZ, według stanu na 10 czerwca 2025 r., wyniosła 30. Wpisy dotyczyły m.in. działek położonych przy ul. Posagu 7 Panien, ul. Gierdziejewskiego, ul. Silnikowej, ul. Traktorzystów oraz ul. Piastowskiej. W przypadku Dzielnicy Praga Północ, liczba wpisów wyniosła 47. Dotyczyły one m.in. działek położonych przy ul. Jagiellońskiej, ul. Szwedzkiej, ul. Kotsisa, ul. Okrzei, ul. Objazdowej oraz ul. Wrzesińskiej.

(akta kontroli str. 881-887)

Na podstawie oględzin rejestru HZPZ, przeprowadzonych 10 czerwca 2025 r. stwierdzono, że w ww. rejestrze w poszczególnych wpisach (dot. dzielnicy Praga Północ i Ursus) brakowało m.in. danych dotyczących metody remediacji, współrzędnych miejsca lub ciągu współrzędnych, określających granice obszaru wystąpienia zanieczyszczenia w obowiązującym państwowym układzie odniesień przestrzennych, substancji powodujących ryzyko. Powyższe działania Regionalnego Dyrektora były niezgodne z § 2 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi²⁷, w którym określono, że w rejestrze gromadzi się informacje o aktualnym statusie terenu, datę, przedział czasowy wystąpienia potencjalnego historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi lub historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi lub inne informacje pozwalające na określenie czasu wystąpienia potencjalnego historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi lub historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi; informacje na temat lokalizacji miejsca zanieczyszczenia. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) w sprawie PHZPZ nie wpływały do Regionalnego Dyrektora skargi i wnioski dotyczące terenów dzielnic Ursus i

²⁵ Z której wyodrębniono działki o nr. ew. 113/1, 113/2, 113/3, 113/4, 113/6 oraz 113/7, a następnie z działki 113/6 wyodrębniono działki o nr ew. 113/8, 113/9 oraz 113/10.

²⁶ Obręb 2-09-09 w Warszawie.

²⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 1397. Dalej „rozporządzenie w sprawie rejestru”.

Praga-Północ oraz żadne petycje ani anonimowe zgłoszenia „sygnalistów zewnętrznych” w tej sprawie. Jednakże w trakcie kontroli ustalono, że w 2021 r. Burmistrz Dzielnicy Ursus przekazał do Regionalnego Dyrektora interwencję osoby fizycznej skierowaną do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego²⁸ w m.st. Warszawie wraz z pismem PPIS z 9 sierpnia 2021 r. Sprawa dotyczyła wycieku substancji ropopochodnej w garażu podziemnym budynku mieszkalnego na terenie osiedla „Ursa Park” w Ursusie, na terenach dawnych Zakładów Przemysłu Ciągnikowego „Ursus” S.A.²⁹

(akta kontroli str.: 12, 18-25, 28, 89, 97, 565-568)

W latach 2010-2013 w RDOŚ prowadzono postępowanie dotyczące zanieczyszczenia środowiska gruntowego, na terenie działek o nr ew. 92, 111/2, 113 oraz 166/7, na których prowadziły działalność ZPC Ursus. Na etapie tego postępowania Regionalny Dyrektor posiadał wiedzę, że powierzchnia działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 w Dzielnicy Ursus. była zanieczyszczona i nie spełniała wymagań dla gruntów przeznaczonych pod działalność mieszkaniowo-usługową w rozumieniu rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi³⁰. Pełnomocnik firmy władającej terenem ww. działek 18 lutego 2011 r. przekazał do RDOŚ „Sprawozdanie z badań sozologicznych na terenie projektowanego kompleksu usługowo-mieszkaniowego w rejonie ulic: Orłów Piastowskich, Szamoty, Traktorzystów w Warszawie”. Wyniki badań wskazały na przekroczenie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi dla gruntów grupy „B”³¹. Jednakże Regionalny Dyrektor w związku z tym, że w latach 2010-2013 nie został uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dla Dzielnicy Ursus uznał, że teren będący przedmiotem badań należy zaklasyfikować zgodnie z jego aktualnym przeznaczeniem jako teren przemysłowy, do którego odnosiły się standardy dla grupy „C”³² i decyzją z 4 września 2013 r. umorzył postępowanie. Po 11 miesiącach od wydania ww. decyzji przez Regionalnego Dyrektora, uchwałą Nr LXXXV/2213/2014 Rady m.st. Warszawy z dnia 3 lipca 2014 r. w sprawie terenów poprzemysłowych w rejonie ulicy Orłów Piastowskich³³ zmieniono przeznaczenie gruntu pod inwestycję mieszkaniowo-usługową z niezbędną infrastrukturą społeczną.

(akta kontroli str. 7-8, 30-41, 83-90, 98-248)

Następne postępowanie prowadzono w RDOŚ na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie³⁴, w związku ze zgłoszeniem przez Burmistrza Dzielnicy Ursus bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, polegającą na wprowadzeniu do środowiska glebowego i odbiornika wód deszczowych - kanału Konotopa - substancji ropopochodnych wskutek prac prowadzonych przy eksploatacji oraz rozbiórce neutralizatora nr 234 zlokalizowanego na terenie działki nr ew. 113 obręb 2-09-09. W trakcie tego postępowania Regionalny Dyrektor przeprowadził badania zanieczyszczenia gleby i ziemi, które wykazały przekroczenia wskaźników dla

²⁸ Dalej: „PPIS”.

²⁹ Dalej: „ZPC Ursus”.

³⁰ Dz. U. z 2002 r. Nr 165 poz. 1359.

³¹ Grunty zaliczone do użytków rolnych z wyłączeniem gruntów pod stawami i gruntów pod rowami, grunty leśne oraz zadrzewione i zakrzewione, nieużytki, a także grunty zabudowane i zurbanizowane z wyłączeniem terenów przemysłowych, użytków kopalnych oraz terenów komunikacyjnych.

³² Tereny przemysłowe, użytki kopalne, tereny komunikacyjne.

³³ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 6890, ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 2187.

terenów przeznaczonych na zabudowę mieszkaniową. Wyniki badań zostały porównane do standardów określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi i stwierdzono przekroczenia wskaźników w przypadku standardów grupy „C”. W związku z powyższym Regionalny Dyrektor pismem z 27 lutego 2013 r.³⁵ poinformował Prezydenta m.st. Warszawy o konieczności zobowiązania posiadacza odpadów do ich usunięcia z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania, zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³⁶.

Następnie Regionalny Dyrektor 2 października 2015 r.³⁷ wydał opinię w sprawie DŚU dotyczącą przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113, obręb 2-09-09 w Dzielnicy Ursus. W opinii tej stwierdził, że nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko tego przedsięwzięcia. Wydając ww. opinię Regionalny Dyrektor nie wziął pod uwagę posiadanych wyników badań ziemi i gleby oraz informacji zawartych w Karcie informacyjnej przedsięwzięcia. W karcie tej wskazano m.in., że na terenie działki nr ew. 113 obręb 2-09-09 przed 30 kwietnia 2007 r. była prowadzona działalność przemysłowa przez ZPC Ursus, a także że były przeprowadzone badania wskazujące na przekroczenie dopuszczalnych wartości oleju mineralnego, benzenu i ksylenu. Ponadto wskazano, że zanieczyszczona ziemia po wydobyciu może stanowić odpad niebezpieczny o kodzie 17 05 03. Jedną z przyczyn niewskazania w tej opinii potrzeby ustalenia planu remediacji na działce o nr ew. 113 w Dzielnicy Ursus było to, że pomiędzy wydziałami³⁸ w RDOŚ pracownicy nie przekazywali sobie informacji o prowadzonych postępowaniach w sprawach: bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku polegającą na wprowadzeniu do środowiska glebowego i odbiornika wód deszczowych - kanału Konotopa substancji ropopochodnych: zanieczyszczenia środowiska gruntowego oraz wydania opinii do DŚU w sprawie przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113³⁹. (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 7-12, 30-266, 894-898, 913-917, 953-956, 976-980, 1229)

Pismem z 19 sierpnia 2021 r.⁴⁰ Burmistrz Dzielnicy Ursus przekazał do Regionalnego Dyrektora interwencję osoby fizycznej skierowaną do Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego⁴¹ w m.st. Warszawie w sprawie wycieku substancji ropopochodnej na terenie budowy osiedla „Ursa Park” w dzielnicy Ursus, na terenach dawnych ZPC Ursus. Teren budowy ww. osiedla znajdował się m.in. na działce nr 113/6 powstałej w wyniku podziału działki o nr ew.113. Przedmiotowa działka nr 113/6 była ujęta w wykazie PHZPZ sporządzonym w Urzędzie Dzielnicy Ursus w 2018 r. Na działce o nr ew. 113 nie była przeprowadzana remediacja. Do pisma dołączono wyniki kontroli garażu podziemnego przeprowadzonej przez pracowników Wydziału Ochrony

³⁵ Znak: WSI.510.19.2012.MGł.29.

³⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 21.

³⁷ WOOŚ-II.4240.1021.2015.PK.5.

³⁸ Wydział Zapobiegania, Naprawy Szkód w Środowisku oraz Informacji o Środowisku i Zarządzania Środowiskiem; Wydział Ocen Oddziaływania na Środowisko.

³⁹ Obręb 2-0-09.

⁴⁰ Data wpływu do RDOŚ - 25 sierpnia 2021 r.

⁴¹ Dalej: „PPIS”.

Środowiska Urzędu Dzielnicy Ursus zgodnie z art. 379 ustawy Poś. Burmistrz Dzielnicy Ursus poinformował, że Wydział Ochrony Środowiska nie posiada odpowiednich kompetencji do ustalenia, w jakim stopniu wydobywająca się substancja może negatywnie wpływać na środowisko oraz na zdrowie i życie mieszkańców bloków już oddanych do użytku, jak i tych będących obecnie w budowie. Burmistrz Dzielnicy powołując się na art. 101i ustawy Poś wskazał Regionalnego Dyrektora jako organ właściwy do zajęcia się sprawą w ramach posiadanych kompetencji.

W odpowiedzi Regionalny Dyrektor poinformował, że w oparciu o przekazany materiał dowodowy nie istniała żadna przesłanka, aby uznać, że w przedmiotowej sprawie zachodzi stan zagrożenia dla zdrowia ludzi lub możliwość nieodwracalnych szkód w środowisku. Podkreślił również, że z materiału dowodowego nie wynika, aby na tym terenie mogło występować HZPZ, na które powoływał się Burmistrz Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy oraz wniósł do Burmistrza Dzielnicy o przekazanie wszelkiego materiału dowodowego będącego w jego posiadaniu w tej sprawie.

Jednocześnie właściciel udziału w nieruchomości wspólnej o nr 113/6 pismem z 14 grudnia 2021 r. przekazał elektronicznie wyniki badań odcieków z garażu podziemnego, które zostały wykonane na zlecenie Wspólnoty mieszkaniowej oraz developera. Badania wykazały m.in. zwiększoną zawartość węglowodorów (C6-C12) przekraczające zakres metody PB/I/3/G:10.04.2017, tj. wartości większe niż 250 mg/l.

Regionalny Dyrektor w piśmie z 28 kwietnia 2022 r., skierowanym do Burmistrza Dzielnicy Ursus, wniósł o ustalenie i przekazanie informacji jakie działania podjęto w Dzielnicy Ursus w zakresie usunięcia odpadów na działce o nr ew. 113 obręb 2-09-09, w trybie ustawy o odpadach. Urząd Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy nie udzielił odpowiedzi na powyższe pismo Regionalnego Dyrektora.

(akta kontroli str.: 98-249, 335-361)

Regionalny Dyrektor, pomimo posiadania informacji, że budynki przy ul. Quo Vadis 1i 1A oraz ul. Hennela 10 zostały wybudowane na terenach po dawnych ZPC Ursus, nie podjął działań mających na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń, które mogły stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi i środowiska.

Skutkiem niepodjęcia działań przez Regionalnego Dyrektora w sprawie działki o nr ew. 113 był brak podstaw do jednoznacznego potwierdzenia istnienia, bądź nie, zagrożenia dla zdrowia mieszkańców budynków posadowionych na przedmiotowej działce co potwierdził w piśmie z 29 grudnia 2023 r., w którym wskazał, że „nie jest w stanie jednoznacznie potwierdzić lub zaprzeczyć występowaniu zanieczyszczenia powierzchni ziemi pod płytą fundamentową budynków przy ul. Quo Vadis 1 oraz Hennela 10” (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 98-103,345-365)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor nie analizował na bieżąco wykazów PHZPZ i ich aktualizacji otrzymanych od Burmistrzów Dzielnic Praga Północ i Ursus, a także nie podejmował działań w celu uzyskania kompletnych danych z innych źródeł, niż wykazy PHZPZ, umożliwiających dokonanie wpisu danego terenu do rejestru HZPZ.

Regionalny Dyrektor w 2018 r. po otrzymaniu informacji, że na terenie Dzielnicy Praga Północ nie zidentyfikowano działalności mogących powodować PHZPZ nie podjął żadnych działań w celu wyjaśnienia otrzymanych informacji. Nie wezwał również Burmistrza Dzielnicy Praga Północ do przekazania wykazu PHZPZ po otrzymaniu listy miejsc, na których mogą występować PHZPZ, która nie spełniała wymogów wykazu, zgodnie z art. 101d ustawy Poś. Również w 2022 r. nie wezwał Burmistrza Dzielnicy do uzupełnienia wykazu, pomimo że nie zawierał wszystkich danych określonych w art. 101d ust. 7 ustawy Poś.

Pismem z 28 listopada 2024 r. Regionalny Dyrektor, po 57 dniach od otrzymania aktualizacji wykazu PHZPZ z 2 października 2024 r., wezwał Burmistrza Dzielnicy Praga Północ do jej uzupełnienia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania. Burmistrz Dzielnicy Praga Północ 30 grudnia 2024 r. przekazał ponownie aktualizację wykazu, który w dalszym ciągu był niekompletny. Regionalny Dyrektor 18 marca 2025 r. poinformował Burmistrza Dzielnicy Praga Północ o braku podstaw do dokonania wpisu, do rejestru HZPZ, działek ujętych w wykazie, dla których nie przekazano kompletnych danych, m.in. wskazania działalności prowadzonej na danym terenie w przeszłości, czy informacji o zawartości w glebie i ziemi substancji powodujących ryzyko oraz informacji o ich zawartości w glebie i w ziemi.

W przypadku Dzielnicy Ursus Regionalny Dyrektor dopiero po ponad 3 latach (tj. 1126 dniach) od otrzymania w 2018 r. wykazu PHZPZ oraz po ponad roku (tj. 386 dniach) od otrzymania jego aktualizacji w 2020 r., wezwał⁴² Burmistrza Dzielnicy Ursus, do uzupełnienia, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wezwania, ww. dokumentów zgodnie z zakresem wskazanym w art. 101d ust. 7 ustawy Poś. Burmistrz Dzielnicy Ursus 24 listopada 2021 r.⁴³ przekazał uzupełnioną aktualizację wykazu z 2020 r., która w dalszym ciągu nie zawierała kompletnych danych. Regionalny Dyrektor pomimo to, nie podjął dalszych czynności mających na celu pozyskanie kompletnych danych w celu dokonania wpisu do rejestru. Regionalny Dyrektor nie wezwał Burmistrza Dzielnicy Ursus do uzupełnienia przekazanej w 2022 r. aktualizacji wykazu PHZPZ oraz nie podejmował działań w celu pozyskania danych potrzebnych do dokonania wpisu, do rejestru HZPZ, działek ujętych w tym wykazie.

(akta kontroli str. 496-512, 840-862, 903-907)

Brak bieżących analiz wykazów PHZPZ oraz ich aktualizacji otrzymanych od Burmistrzów Dzielnic Praga Północ i Ursusa w latach 2018–2025 (do 8 sierpnia) oraz nieskorzystanie z możliwości pozyskania informacji, z innych źródeł, o ewentualnych zanieczyszczeniach powierzchni ziemi na terenach wskazanych w ww. wykazach PHZPZ oraz w ich aktualizacjach, było postępowaniem nierzetelnym.

2. Regionalny Dyrektor nie dokonał wpisów do rejestru HZPZ na podstawie wykazów PHZPZ przekazanych przez Burmistrzów dwóch dzielnic objętych kontrolą w terminie 6 miesięcy, określonym w art. 101 c ust. 3 pkt 1 ustawy Poś.

Regionalny Dyrektor po otrzymaniu wykazu PHZPZ z 2018 r. z Dzielnicy Ursus oraz jego aktualizacji przekazanych w: 2020 r., 2022 r. oraz w 2024 r. nie podjął żadnych czynności mających na celu dokonanie wpisów do rejestru HZPZ. Jako przyczynę takiego postępowania Regionalny Dyrektor wskazał, że powyższy wykaz PHZPZ oraz jego aktualizacje nie zawierały wszystkich danych określonych w art. 101d ust. 7 ustawy Poś.

⁴² Pismo z 27 października 2021 r.

⁴³ Data wpływu – 30 listopada 2024 r.

Także w przypadku Dzielnicy Praga-Północ Regionalny Dyrektor po otrzymaniu wykazu PHZPZ w 2022 r. oraz uzupełnionej aktualizacji wykazu z 2024 r., nie dokonał wpisów do rejestru PHZPZ na ich podstawie w terminie 6 miesięcy od ich otrzymania.

(akta kontroli str. 476-495, 878-889, 896-898)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że nie dokonywał wpisów do rejestru, na podstawie wykazów PHZPZ i ich aktualizacji otrzymanych od burmistrzów dzielnic Ursus i Praga Północ, w związku z wyrokiem NSA z dnia 18 maja 2021 r., sygn. III OSK 3915/21 oraz wyrokiem z dnia 19 marca 2024 r., sygn. III OSK 1404/22), zgodnie z którymi wpis do rejestru nie może zostać dokonany na podstawie wykazu niekompletnego, tj. niezawierającego wszystkich elementów wymienionych w art. 101d ust. 1 pkt 1–4 ustawy Poś.

(akta kontroli str. 896-907)

NIK zauważa, że Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska⁴⁴ również wskazuje, iż „[...] wykaz przekazany przez starostę, niezawierający wszystkich danych określonych w art. 101d ust. 7 Poś, także może stanowić podstawę do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawie wpisu do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi z uwagi na fakt, iż regionalni dyrektorzy ochrony środowiska mogą być w posiadaniu informacji dotyczących zanieczyszczenia [...]”.

3. W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor dokonując wpisów do rejestru HZPZ, na podstawie wniosków o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji, złożonych przez władających powierzchnią ziemi, nie wprowadzał wszystkich informacji określonych w art. 101c ust. 2 ustawy Poś oraz w § 2 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.

Badanie szczegółowe 74 pozycji rejestru HZPZ dotyczących dwóch dzielnic m.st. Warszawy – Ursusa i Pragi Północ wykazało, według stanu na 10 czerwca 2025 r., że nie umieszczono w nim:

- a) danych dotyczących łącznej powierzchni zanieczyszczeń w trzech przypadkach;
- b) wyszczególnionych powierzchni ziemi dla poszczególnych zanieczyszczeń w 13 przypadkach;
- c) danych dotyczących statusu terenu w przypadku dwóch wpisów;
- d) danych współrzędnych miejsca lub ciągu współrzędnych, określających granice obszaru wystąpienia zanieczyszczenia w obowiązującym państwowym układzie odniesień przestrzennych w czterech przypadkach,
- e) wskazania okresu występowania zanieczyszczeń w ośmiu przypadkach
- f) wskazania statusu podmiotu władającego terenem w 10 przypadkach oraz właściciela terenu w 39 przypadkach
- g) informacji na temat działalności, która mogła powodować historyczne zanieczyszczenia powierzchni ziemi dawniej oraz informacji o działalności prowadzonej na terenie obecnie w 67 przypadkach;
- h) danych dotyczących grupy gruntów w ośmiu przypadkach oraz o wodoprzepuszczalności gruntu w 21 przypadkach;

⁴⁴ Stanowisko Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wyrażone w odpowiedzi na pismo kontrolera NIK skierowane w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

- i) danych dotyczących wskazania odpowiedzialnego za przeprowadzenie remediacji w sześciu przypadkach;
- j) wskazania planowanego terminu rozpoczęcia i zakończenia remediacji w jednym przypadku;
- k) określenia faktycznego terminu zakończenia remediacji w sześciu przypadkach;
- l) opisu sposobu prowadzenia remediacji w 24 przypadkach
- m) opisu efektu ekologicznego w 23 przypadkach oraz oceny efektu ekologicznego w czterech przypadkach.

(akta kontroli str. 565-668)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że braki w rejestrze wynikały m.in. z ograniczonych zasobów kadrowych, z faktu iż baza danych rejestru była stopniowo rozwijana i udoskonalana, w związku z tym nie wszystkie funkcjonalności przewidziane w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru HZPZ były dostępne od początku jego powstania. Ponadto Regionalny Dyrektor wskazał, że dodatkową trudność stanowiły rozbieżności pomiędzy przepisami ustawy Poś, określającymi wymogi dotyczące danych niezbędnych do zamieszczenia w planie remediacji, a wymaganiami określonymi w ww. rozporządzeniu dotyczącymi danych niezbędnych do zamieszczenia w rejestrze. Jednocześnie Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że w pierwszej kolejności do rejestru były wprowadzane informacje uznane za najbardziej newralgiczne z punktu widzenia ochrony zdrowia ludzi i środowiska, natomiast pozostałe dane były sukcesywnie uzupełniane w miarę dostępnych zasobów.

(akta kontroli str. 569-574)

Ze względu na fakt, że rejestr HZPZ funkcjonuje już od 5 września 2016 r., to zdaniem NIK, Regionalny Dyrektor miał czas i możliwości uzupełnienia rejestru o wymagane dane i informacje.

4. Regionalny Dyrektor w 2019 r. dokonał wpisu działki o nr ew. 157/1 położonej w dzielnicy Ursus do rejestru HZPZ z informacją, że na terenie tej działki została przeprowadzona remediacja, pomimo że wniosek o ustalenie planu remediacji złożony do RDOŚ nie dotyczył tej działki. Ponadto pomimo wydania w 2022 r. postanowienia o sprostowaniu omyłki, nieprawidłowy wpis został usunięty z rejestru dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po prawie trzech latach.

Regionalny Dyrektor dokonał wpisu do rejestru HZPZ działki o nr. ew. 157/1 na podstawie obarczonej błędem decyzji z 23 lipca 2019 r.⁴⁵ w sprawie ustalenia planu remediacji dla terenów działek o nr ew. 157/1 oraz 175, zamiast dla działek o nr ew 151/1 oraz 175. Władający powierzchnią ziemi, wnioskował 21 marca 2019 r. o wydanie decyzji ustalającej plan remediacji dla działki o nr ew. 151/1 oraz 175. Postanowienie o sprostowaniu oczywistej omyłki zostało wydane przez Regionalnego Dyrektora 12 lipca 2022 r., tj. po 3 latach od wydania powyższej decyzji ustalającej plan remediacji oraz ponad 2 lata od wpływu do RDOŚ sprawozdania z przeprowadzonej remediacji na terenie działek o nr ew. 151/1 oraz 175. Po wydaniu powyższego postanowienia Regionalny Dyrektor nie usunął z rejestru HZPZ wpisu dotyczącego działki o nr ew. 157/1. Jako przyczynę nieusunięcia informacji i danych o działce o nr ew. 157/1 Regionalny Dyrektor wskazał omyłkę pracownika prowadzącego sprawę.

(akta kontroli str. 909-912, 1044-1064, 1373-1379)

W ocenie NIK było to działanie nierzetelne.

⁴⁵ Znak: WOOŚ-IV.515.38.2019.SSz.

5. Regionalny Dyrektor nie skorzystał z uprawnienia określonego w art. 101f ust. 1 ustawy Poś i nie nałożył, na władającego powierzchnią ziemi - działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 położonej w dzielnicy Ursus, obowiązku wykonania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi, pomimo zaistnienia przesłanek wskazujących na występowanie HZPZ, m.in. wyniki badań potwierdzające zanieczyszczenia gleby i ziemi przeprowadzone na terenie ww. działki.

Regionalny Dyrektor posiadał wiedzę dotyczącą zanieczyszczenia ww. działki, ponieważ - w latach 2010-2013 - były przeprowadzone dwa postępowania dotyczące działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09:

- pierwsze w sprawie zgłoszenia zanieczyszczenia środowiska gruntowego działek nr ew. 92, 111/2, 113 i 166/7;
- drugie w sprawie zgłoszenia przez Burmistrza Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku, polegającą na wprowadzaniu odpadów powstałych po rozbiórce neutralizatora ścieków do środowiska glebowego i odbiornika wód deszczowych - kanału Konotopa. W związku z tym Regionalny Dyrektor pismem z 27 lutego 2013 r. poinformował także Prezydenta m.st. Warszawy o składowaniu zanieczyszczonej masy ziemnej na terenie tej działki oraz wskazał, że zgodnie z art 26 ust. 2 ustawy o odpadach wójt, burmistrz lub prezydent miasta nakazuje posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania.

Regionalny Dyrektor w obydwu tych postępowaniach dysponował od 2011 r. wynikami badań przeprowadzonymi m.in. na terenie działki o nr ew. 113 przekazanymi przez inwestora a także wynikami badań zanieczyszczenia gleby i ziemi zleconymi przez Regionalnego Dyrektora.

Ponadto Regionalny Dyrektor posiadał wiedzę, że na terenie działki o nr ew. 113 była prowadzona przed 30 kwietnia 2007 r. działalność przemysłowa przez ZPC Ursus.

Następnie w wydanej 2 października 2015 r. opinii w sprawie DŚU dotyczącej przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113 w Dzielnicy Ursus, Regionalny Dyrektor stwierdził, że nie istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko tego przedsięwzięcia, pomimo że wyniki badań przeprowadzone na tej działce wskazywały na przekroczenie dopuszczalnych wartości oleju mineralnego, benzenu i ksylenu. Ponadto Regionalny Dyrektor w ww. opinii nie odniósł się do kwestii dotyczących PHZPZ, pomimo że w karcie informacyjnej przedsięwzięcia wskazano m.in., że na terenie działki nr ew. 113 zanieczyszczona ziemia po wydobyciu może stanowić odpad niebezpieczny o kodzie 17 05 03. Regionalny Dyrektor w powyższej opinii nie wskazał na potrzebę przeprowadzenia badań w celu potwierdzenia HZPZ i opracowania planu remediacji na terenie tej działki w związku z przekroczeniami ww. substancji przed rozpoczęciem inwestycji, co było możliwe po zmianie przeznaczenia gruntu z przemysłowej na mieszkaniowo-usługową z niezbędną infrastrukturą społeczną.

Była pracownica RDOŚ zeznała m.in., że nie pamięta tego postępowania i nie była w stanie stwierdzić przyczyn nieujęcia w opinii kwestii dotyczących przeprowadzenia remediacji na terenie działki o nr ew. 113, pomimo że jak zeznała, takie informacje były dodawane w okresie późniejszym przy raportach, kiedy jest dokonywana ocena oddziaływania.

Jedną z przyczyn niewskazania w tej opinii potrzeby przeprowadzenia badań mających na celu potwierdzenie występowania HZPZ i opracowania planu remediacji na działce o nr ew. 113 w Dzielnicy Ursus był brak komunikacji między pracownikami RDOŚ prowadzącymi wyżej opisane postępowania⁴⁶, co skutkowało nieprzekazaniem informacji i danych, niezbędnych do wyczerpującego wyjaśnienia stanu faktycznego. a w konsekwencji brakiem potwierdzenia HZPZ na działce nr ew. 113 oraz niedokonaniem wpisu do rejestru

Była pracownica RDOŚ prowadząca dwa postępowania dotyczące działki o nr ew. 113, w latach 2011-2013, tj. postępowanie dotyczące przeprowadzenia rekultywacji na terenie działki o nr ew. 113 oraz usunięcie neutralizatora ścieków z terenu tej działki nie przekazała informacji o tych postępowaniach kolejnemu pracownikowi RDOŚ, który 2 października 2015 r. sporządził opinię w sprawie przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej, z usługami, garażem podziemnym na terenie działki o nr ew. 113 w Warszawie. Jako przyczynę wskazała, w zeznaniach, że nie miała wiedzy na ten temat ponieważ pracę rozdzielał Naczelnik. Ponadto przyczyną braku jej udziału w przygotowaniu opinii było przebywanie w tym czasie na zwolnieniu lekarskim, a następnie na urlopie macierzyńskim.

(akta kontroli str.: 42-47, 98-361, 952-956)

Była pracownica RDOŚ, która prowadziła postępowanie dotyczące wydania opinii w sprawie przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113, obręb 2-09-09, odnośnie zasięgania informacji od pracowników RDOŚ oraz od swoich przełożonych dotyczące prowadzonych spraw w zakresie działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 zeznała, że „nie pamiętam”. Ponadto odnośnie czy była informowana przez swoich przełożonych o postępowaniach prowadzonych w RDOŚ dotyczących ww. działki, była pracownica RDOŚ zeznała, że „nie pamiętam. Wydaje mi się, że gdyby mój Wydział Ocen Oddziaływania na Środowisko, Oddział Ocen i Opinii (nie był to Wydział Szkód) został poinformowany, to jakaś adnotacja w opinii by się znalazła”.

(akta kontroli str. 975-980, 982-994, 1023-1034)

Pracownik RDOŚ, który prowadził postępowanie w latach 2021-2023 dotyczące wycieku substancji ropopochodnej w garażu podziemnym w budynku mieszkalnym przy ul. Quo Vadis 1 odnośnie czy został poinformowany przez ówczesnego Naczelnika Wydziału Ocen Oddziaływania na Środowisko⁴⁷ o sprawach prowadzonych w sprawie działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 w Warszawie wyjaśnił, że „nie zostałem poinformowany i nie wiem, czy ówczesny Naczelnik WOOŚ posiadał wiedzę o sprawach prowadzonych w sprawie działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 przez RDOŚ w latach 2011-2021”. Jednocześnie

⁴⁶ W sprawie zanieczyszczenia środowiska gruntowego; w sprawie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku polegającą na wprowadzeniu do środowiska glebowego i odbiornika wód deszczowych - kanału Konotopa substancji ropopochodnych wskutek prac prowadzonych przy eksploatacji oraz rozbiorce neutralizatora nr 234 zlokalizowanego na terenie działki nr ew. 113 obręb 2-09-09; w sprawie wydania opinii w sprawie przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113, obręb 2-09-09 w Warszawie na wniosek Prezydenta m.st. Warszawy z 5 maja 2015 r. w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w tej sprawie; w sprawie wycieku substancji ropopochodnej na terenie budowy osiedla „Ursa Park” w dzielnicy Ursus, na terenach dawnych ZPC „Ursus”.

⁴⁷ Dalej: „WOOŚ”.

pracownik RDOŚ odnosząc się do tego, że RDOŚ miała w posiadaniu badania wykonane na tej działce w 2010 r. wyjaśnił, że „nie posiadałem wiedzy o istnieniu takich badań ponieważ nie posiadałem wiedzy o postępowaniach prowadzonych wcześniej w RDOŚ a dotyczących działki o nr ew. 113, obręb 2-09-09 w Warszawie [...]. Postępowania te były prowadzone ponad 10 lat wcześniej przed moim zatrudnieniem w RDOŚ we wrześniu 2021 r. Część dokumentów było w archiwum, rejestry wewnętrzne dokumentów – prowadzonych spraw w RDOŚ z dawnych lat były ubogie. Gdyby były dobrze prowadzone kiedyś to prawdopodobnie wtedy mógłbym zapoznać się z dokumentacją wcześniej prowadzonych spraw dotyczących tej działki [...]. I jest to konsekwencja całej prowadzonej tej sprawy”. Były Regionalny Dyrektor zeznał, że „nie miałem obowiązku wprowadzania dodatkowych procedur [...]”.

(akta kontroli str.976-984, 1011-1020)

Skutkiem niewykorzystania, przez Regionalnego Dyrektora, uprawnień określonych w art. 101f ust. 1 ustawy Poś oraz jego nierzetelnego postępowania przy sporządzeniu opinii z 2 października 2015 r.⁴⁸ dotyczącej działki o nr ew. 113 było zrealizowanie inwestycji mieszkaniowo-usługowej oraz niemożliwość jednoznacznego potwierdzenia braku zagrożenia dla zdrowia mieszkańców budynków posadowionych na przedmiotowej działce co potwierdził Regionalny Dyrektor w piśmie z 29 grudnia 2023 r., w którym wskazał, że w toku podjętych czynności administracyjnych nie jest w stanie jednoznacznie potwierdzić lub zaprzeczyć występowaniu zanieczyszczenia powierzchni ziemi pod płytą fundamentową budynków wielorodzinnych przy ul. Quo Vadis 1 i Hennela 10 w Warszawie. Zaznaczył także, że na terenie, na którym powstały budynki ww. osiedla istniał wykop wypełniony zanieczyszczonymi masami ziemi, zawierającymi substancje ropopochodne oraz że istnieje prawdopodobieństwo, że w przypadku nieusunięcia niniejszych odpadów w przeszłości, budynki wybudowano na odpadach. Regionalny Dyrektor stwierdził, że biorąc pod uwagę, iż Burmistrz Dzielnicy Ursus m.st. Warszawy nie jest w stanie udzielić informacji czy niniejsze odpady zostały usunięte nie można tego wykluczyć. Stwierdził również, że finalnie nie znajduje przedmiotu do podjęcia działań.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez Regionalnego Dyrektora działań związanych z identyfikacją historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi i potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, dokonywanie wpisów do rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi oraz prowadzenia ich rejestru.

W latach 2018-2025 (do w sprawie dotyczącej przedsięwzięcia polegającego na budowie zespołu zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej z usługami, garażem podziemnym i miejscami parkingowymi na działce o nr ew. 113 w Dzielnicy Ursus 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor nie podjął skutecznych działań mających na celu dokonanie wpisów do rejestru HZPZ, terenów ujętych w wykazach przekazanych przez Burmistrzów Dzielnicy Praga-Północ i Ursus oraz ich aktualizacjach. Nie analizował na bieżąco przekazywanych mu wykazów PHZPZ i ich aktualizacji, a także nie korzystał z innych źródeł danych i informacji dotyczących PHZPZ, w tym w związku z innymi prowadzonymi postępowaniami w RDOŚ. Skutkiem powyższego było niedokonanie żadnego wpisu na podstawie wykazów PHZPZ.

Ponadto Regionalny Dyrektor nie dotrzymywał terminu na dokonanie wpisów do rejestru HZPZ określonego w art. 101c ust. 3 pkt 1 ustawy Poś, tj. nie dokonał

⁴⁸ WOOŚ-II.4240.1021.2015.PK.5.

wpisów na podstawie wykazów PHZPZ przekazanych przez Burmistrzów dwóch dzielnic objętych kontrolą w terminie 6 miesięcy od otrzymania przedmiotowych wykazów.

Ponadto do rejestru HZPZ błędnie dokonał wpisu działki o nr ew. 157/1 wskazującego, że na terenie tej działki została przeprowadzona remediacja, pomimo że wniosek o ustalenie planu remediacji został złożony dla działki nr 151/1. Dopiero w trakcie kontroli NIK Regionalny Dyrektor usunął z rejestru HZPZ wpis dotyczący działki o nr ew. 157/1.

Regionalny Dyrektor nie wziął pod uwagę dostępnych w RDOŚ informacji o zanieczyszczeniach na działce o nr ew. 113, w tym wyników przeprowadzonych badań gleby i ziemi, tym samym nie podjął wystarczających działań mających na celu zidentyfikowanie i usunięcie zagrożenia, jakie stanowiły odpady niebezpieczne pozostawione na tej działce. Skutkiem nierzetelnego działania był brak możliwości jednoznacznego potwierdzenia braku zagrożenia dla zdrowia mieszkańców budynków posadowionych na przedmiotowej działce.

Ponadto pracownicy RDOŚ, którzy prowadzili postępowania dotyczące działki o nr ew. 113 znajdującej się w Dzielnicy Ursus nie wykorzystali dostępnych w urzędzie informacji i danych w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego dla przedmiotowej nieruchomości.

OBSZAR

2. Realizacja zadań dotyczących likwidacji historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.

Opis stanu faktycznego

W latach 2018- 2025 (do 30 czerwca) do Regionalnego Dyrektora złożono ogółem 65 wniosków o ustalenie planu remediacji dla terenów dwóch dzielnic, tj. Ursusa i Pragi Północ, w tym 25 postępowań w sprawie ustalenia planu remediacji dla poszczególnych działek terenów Dzielnicy Ursus, a 40 - Dzielnicy Praga Północ. Grunty będące przedmiotem postępowań Regionalnego Dyrektora przeznaczone były głównie pod zabudowę mieszkaniową.

(akta kontroli str. 1038-1039)

Badaniem szczegółowym objęto 23 decyzje ustalające plan remediacji dla dwóch dzielnic, tj. Ursusa i Pragi Północ.

Decyzje te zostały wydane na wniosek władającego powierzchnią ziemi zgodnie z art. 101l ust. 4 ustawy Poś. We wszystkich analizowanych przypadkach, Regionalny Dyrektor uzyskał opinię Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego. Badane decyzje zawierały: określenie terenu wymagającego przeprowadzenie remediacji, poprzez wskazanie adresu i numerów działek ewidencyjnych oraz jego powierzchni; nazwy substancji powodujących ryzyko oraz ich zawartość w glebie i w ziemi; sposób przeprowadzenia remediacji; terminy rozpoczęcia i zakończenia remediacji; sposób potwierdzenia przeprowadzenia remediacji oraz termin przedłożenie jej wyników, w tym wyników badań zanieczyszczenia gleby i ziemi wykonanych przez laboratorium, o którym mowa w art. 147 ust. 1 pkt 1 lub ust. 1a ustawy Poś.

W każdym przypadku przed wydaniem decyzji, Regionalny Dyrektor otrzymywał od władającego dokumentację obejmującą plan remediacji oraz wyniki badań dla terenów dla których wnioskowano o ustalenie planu remediacji.

(akta kontroli str. 585-596, 600-615, 626-628, 888, 1054-1069)

Wykonanie przez władających powierzchnią ziemi decyzji ustalających plan remediacji terenów Regionalny Dyrektor oceniał, na podstawie przedkładanych przez władających sprawozdań, w których ujęte były wyniki badań terenów po

remediacji potwierdzające prawidłowe przeprowadzenie remediacji. Sprawozdania obejmowały również informacje o ilości usuniętego, zanieczyszczonego gruntu. W każdej z analizowanych spraw, wydawał on decyzję o remediacji terenu metodą ex-situ⁴⁹, oraz w części decyzji metodą samooczyszczenia.

(akta kontroli str. 585-596, 600-615, 626-628, 888, 1054-1069)

Regionalny Dyrektor nierzetelnie dokonywał weryfikacji sprawozdań z realizacji planów remediacji na terenie działek wskazanych przez władających powierzchnią ziemi (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W latach 2018-2025 (do 8 sierpnia) Regionalny Dyrektor pomimo wiedzy jaką dysponował w związku z prowadzonymi postępowaniami dotyczącymi działki o nr ew. 113 a także z prowadzoną korespondencją dotyczącą wykazów PHZPZ i jego aktualizacji z Dzielnicy Ursus nie planował żadnych swoich działań w zakresie przeprowadzania badań zanieczyszczenia gleby i ziemi jak również przeprowadzania remediacji. W związku z powyższym Regionalny Dyrektor w okresie objętym kontrolą nie opracował harmonogramu swoich zadań w zakresie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi oraz nie dokonywał jego aktualizacji, który powinien opracować zgodnie z art. 101j ust. 1 i 2 ustawy PoŚ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Regionalny Dyrektor jako organ opiniujący projekty studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub jego zmiany, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵⁰, nie uwzględniał kwestii dotyczących występowania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi i potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, na terenie wybranych do kontroli dzielnic m.st. Warszawy, w odniesieniu do planowanych sposobów zagospodarowania ich terenu.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Regionalny Dyrektor nierzetelnie dokonywał weryfikacji sprawozdań z realizacji planów remediacji na terenie działek wskazanych przez władających powierzchnią ziemi.

Ustalono, że w przypadku badanych szczegółowo 23 decyzji ustalających plan remediacji w dokumentacji żadnej z tych spraw nie stwierdzono śladów rewizyjnych potwierdzających przeprowadzenie analizy przekazanych sprawozdań z realizacji prac remediacyjnych; kart przekazania odpadów; uprawnień osób nadzorujących prace remediacyjne; posiadania akredytacji przez laboratoria wykonujące badania prób; braku procedur wewnętrznych dotyczących sposobu prowadzenia postępowania w sprawie wydawania decyzji o ustaleniu planu remediacji oraz dotyczących weryfikacji sprawozdania z remediacji; braku weryfikacji przeprowadzenia remediacji przez samooczyszczenie w sposób wskazany w decyzjach.

(akta kontroli str. 585-596, 600-615, 626-628, 888, 1054-1069)

Ponadto spośród badanych 23 decyzji ustalających plan remediacji:

⁴⁹ Poprzez usunięcie zanieczyszczonego gruntu oraz przetransportowania go w inne miejsce w celu jego oczyszczenia, unieszkodliwienia lub zagospodarowania.

⁵⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 527, ze zm. Dalej: „u.p.z.p.”.

- w przypadku działek o nr ew. 121/9; 121/10, 121/11, 150/2, 121/8, 161/1⁵² w Dzielnicy Ursus, decyzja zmieniająca termin realizacji remediacji została wydana ponad 3 miesiące od wpływu wniosku przekazanego przez władającego powierzchnią ziemi.
- w przypadku ww. działek w decyzji wskazano także na konieczność przeprowadzenia remediacji terenu metodą samooczyszczania. W sprawozdaniu opisane zostały działania dotyczące prowadzenia remediacji metodą ex-situ, brak było natomiast informacji o przeprowadzeniu i skuteczności remediacji metodą samooczyszczania.

Pracownik RDOŚ prowadzący sprawę odnośnie nieprzekazania informacji o przeprowadzeniu i skuteczności remediacji metodą samooczyszczania wyjaśnił, że „nie wiem, nie znam przyczyny.”

Odnośnie sporządzenia decyzji zmieniającej termin remediacji po trzech miesiącach od wpływu wniosku o zmianę tego terminu, Pracownik RDOŚ wyjaśnił, że „[...] były braki formalne, nie było wezwania dotyczącego uzupełnienia. Telefonicznie uzgadniane były kwestie dotyczące złożonego wniosku (dwie rozmowy). Nie została sporządzona notatka służbowa z przeprowadzonych dwóch rozmów telefonicznych dotyczących uzupełnienia wniosku [...]”

- w przypadku postępowania dotyczącego remediacji na działkach nr 9, 10, 11 - ul. Jagiellońska, Dzielnica Praga Północ⁵³, w decyzji wskazano również konieczność przeprowadzenia remediacji części terenu metodą samooczyszczania. W decyzji określono, że remediacja poprzez samooczyszczenie następować będzie m.in. poprzez: „ - odizolowanie zanieczyszczenia poprzez wykonanie szczelnej płyty fundamentowej oraz nawierzchni z płyt betonowych i mineralnych, pokrycie powierzchni roślinnością okrywową, wzmocnionym trawnikiem i drzewami co uniemożliwi kontakt człowieka z zanieczyszczeniem”

W sprawozdaniu opisane zostały działania dotyczące prowadzenia remediacji metodą ex situ, brak jest natomiast informacji o przeprowadzeniu i skuteczności remediacji metodą samooczyszczania.

W wyjaśnieniach Regionalny Dyrektor wskazał, że: „W ramach remediacji pobrano łącznie 10 prób kontrolnych gruntu z głębokości odpowiadających warstwie pozostawionej do samooczyszczania. Próbkę te zostały przebadane przez akredytowane laboratoria i wykazały brak przekroczeń dopuszczalnych stężeń substancji powodujących ryzyko. Badania potwierdziły uzyskanie efektu ekologicznego również na obszarach poddanych samooczyszczeniu. Teren został następnie przeznaczony do dalszych działań inwestycyjnych (budowlanych), co w praktyce oznacza jego odizolowanie od kontaktu z ludnością poprzez wykonanie nawierzchni utwardzonych lub zabudowę”.

Pracownik RDOŚ prowadzący sprawę wyjaśniła, iż w planie remediacji opisana jest inwestycja oraz zakres prac. Jeśli na terenie objętym planem remediacji powstaje osiedle mieszkaniowe, inwestor informuje RDOŚ w jaki sposób tereny pozostawione do samooczyszczania zostaną odizolowane od bezpośredniego dostępu ludzi. Obecnie możemy weryfikować teren np. według map geoportalu.

(akta kontroli str. 583)

⁵² Decyzja z 22 czerwca 2022 r., znak: WOOŚ-IV.515.9.2022.PBu.3.

⁵³ Decyzja znak: WOOS-IV.515.52.2020.DŚc.3.

- w przypadku działki nr ew. 3/5⁵⁴ Dzielnica Praga Północ do sprawozdania z przeprowadzonej remediacji załączona została m.in. jedna karta przekazania odpadów obejmująca odpady o masie 500 Mg; jako środek transportu wskazano "ładowarka kołowa", bez podania numeru rejestracyjnego pojazdu. Jako miejsce wytwarzania odpadów wskazano „Remediacja Jagiellońska” jako miejsce działalności przejmującego odpady „Józefów, ul. Graniczna 83 L 05-410”.

(akta kontroli str. 703)

Naczelnik WOOŚ wyjaśniła, iż „Regionalny Dyrektor, w ramach nadzoru nad wykonaniem decyzji ustalającej plan remediacji, weryfikuje przedłożoną przez władającego powierzchnią ziemi dokumentację w zakresie: zgodności wykonanych prac z zakresem ustalonym w decyzji, prawidłowości badań jakości gleby i ziemi, zgodności sposobu zagospodarowania zanieczyszczonego gruntu z przepisami ochrony środowiska oraz kompletności i wiarygodności kart przekazania odpadów w kontekście masy i miejsca przyjęcia odpadów przez uprawniony podmiot. Władający powierzchnią ziemi lub osoba uprawniona, sprawująca nadzór nad remediacją, odpowiadają za kompletność i zgodność informacji zawartych w dokumentacji ewidencji odpadów (w tym w kartach przekazania odpadów). (...) Z punktu widzenia Regionalnego Dyrektora kluczowe pozostaje, że odpady zostały usunięte w ilości potwierdzonej w kartach przekazania odpadów, trafiły do uprawnionego podmiotu.”

(akta kontroli str. 522)

Pracownik prowadzący sprawę wyjaśniła, że „nie weryfikujemy sprzętu, który wyjeżdża z terenu, w BDO są godziny wyjazdu i przyjęcia w miejscu odbioru, w związku z tym sprawdzamy ilość odpadów czy jest zgodna z decyzją. Nie weryfikujemy BDO, BDO ma możliwość przekazania, jeśli chodzi o weryfikację czy pojazd dojechał na miejsce, nie mamy możliwości weryfikacji. Jeśli widzimy rozbieżności występujemy do składającego sprawozdanie, w tym przypadku ciężko jest mi powiedzieć czy występowaliśmy ponieważ nie pamiętam jakie było podejsście do tematu w ówczesnym okresie”.

(akta kontroli str. 575-578)

Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że „[...] na etapie prowadzenia spraw nie została sporządzona odrębna notatka służbowa lub adnotacja pisemna potwierdzająca szczegółowy przebieg analizy sprawozdania. Zgodnie z praktyką urzędową, wydanie zaświadczenia potwierdzającego wykonanie decyzji ustalającej plan remediacji było jednoznaczne z uprzednią weryfikacją przedłożonego sprawozdania. Wydanie zaświadczenia nie nastąpiłoby bez uprzedniego przeanalizowania kart przekazania odpadów, wyników badań po wykonaniu remediacji oraz odniesienia ich do ustaleń planu remediacji”.

Ponadto Regionalny Dyrektor wyjaśnił, że „w latach 2018-2025 (do 30 czerwca) nie opracowano procedur dotyczących postępowania z wpływającymi do RDOŚ wnioskami o ustalenie planów remediacji, realizacją decyzji ustalających plany remediacji i zgłoszeniami od władających powierzchnią ziemi [...] W związku z powyższym, w Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie nie funkcjonują dodatkowe regulaminy ani instrukcje odnoszące się do tej tematyki.”

Pracownik prowadzący sprawy dotyczące remediacji wyjaśnił, że „nie prowadzimy takich notatek, naszą analizę konsumujemy wydając zaświadczenie

⁵⁴ Decyzja znak WOOŚ-IV.515.70.2020.DŚc.

o przeprowadzeniu skutecznej remediacji na terenie danej działki bądź danych działek."

(akta kontroli str. 749-755, 1012-1020)

Odnosnie do przyczyn, ujmowania, bądź nie remediacji metodą samooczyszczania w decyzjach o ustaleniu planu remediacji, tj. w jednej sprawie⁵⁵ remediacja metodą samooczyszczania, opisana w planie remediacji została ujęta w decyzji ustalającej remediację a w innej sprawie⁵⁶ remediacja metodą samooczyszczania nie została ujęta w decyzji i w związku z tym w sprawozdaniu. P.o. Zastępcy Naczelnika WOOŚ wyjaśniła, że „trudno mi powiedzieć, od niedawna zajmuję się tą tematyką. Wiem że zmieniał się podejście radców prawnych do tej kwestii. Obecnie metoda samooczyszczania jest wpisywana i w sentencji i w uzasadnieniu decyzji”.

(akta kontroli str. 982-994, 995-998, 1027)

Były Regionalny Dyrektor⁵⁷, na pytanie o przyczynę nieopracowania procedur dotyczących m.in. wydawania decyzji dotyczących ustalania planów remediacji oraz weryfikacji sprawozdań z przeprowadzonych remediacji zeznał, że: „nie miałem obowiązku wprowadzania dodatkowych procedur, są przepisy, jest regulamin organizacyjny oraz zakresy obowiązków pracowników RDOŚ. W mojej ocenie wprowadzanie dodatkowych procedur nie spowodowałoby przyspieszenia prowadzenia spraw w przypadku braku pracowników.” Na pytanie w jaki sposób zapewniono spójność i jednolite zasady rozpatrywania spraw i prawidłowość weryfikacji dokumentów, były Regionalny Dyrektor zeznał „mimo najszczerzych chęci i działań nie udało się tego zrobić. Przyczyną była m.in. rotacja pracowników i braki kadrowe”.

Naczelnik WOOŚ odnośnie do sposobu zapewnienia jednolitego podejścia do rozpatrywania poszczególnych spraw wyjaśniła, iż „pracownicy realizujący zadania są zaznajomieni z pracą i sposobem rozpatrywania spraw, nowy pracownik dostaje opiekuna, który go wdraża i przekazuje szablony pism i sposób postępowania. Wszyscy pracownicy zespołu komunikują się i wymieniają informacje między sobą.”

(akta kontroli str. 982-984)

Ponadto brak było jednolitego podejścia do ujmowania lub nie remediacji metodą samooczyszczania w decyzjach o ustaleniu planu remediacji, jak również brak wytycznych do weryfikacji remediacji metodą samooczyszczania w sprawozdaniach z przeprowadzonych remediacji.

Zdaniem NIK, skutkiem nierzetelnej weryfikacji sprawozdań z przeprowadzonych prac remediacyjnych była konieczność wydania postanowienia o sprostowaniu z urzędu oczywistej omyłki pisarskiej dotyczącego błędnego wskazania w decyzji z 23 lipca 2019 r. ustalającej plan remediacji działki o nr 157/1 zamiast działki o nr 151/1 dopiero trzy lata od wydania powyższej decyzji oraz dwa lata od wpływu do RDOŚ sprawozdania z realizacji remediacji na terenie działki o nr ew. 151/1. Ponadto w przypadku działki nr ew. 3/5⁵⁸ położonej w Dzielnicy Praga Północ Regionalny Dyrektor nie podjął działań wyjaśniających przyczyn wskazania na jednej karcie przekazania odpadów - odpadów o masie 500 Mg oraz wskazania jako środka transportu "ładowarki kołowej". Regionalny Dyrektor wydawał zaświadczenia

⁵⁵ Znak: nr WOOS-IV.515.52.2020.DŚc.4

⁵⁶ Znak: nr WOOS-IV.515.81.2021.PBu

⁵⁷ Pełniący funkcję od 3 grudnia 2015 r. do 28 lutego 2024 r.

⁵⁸ Decyzja znak WOOS-IV.515.70.2020.DŚc.

o przeprowadzeniu skutecznej remediacji, pomimo że władający powierzchnią ziemi nie wykazywali w sprawozdaniach przeprowadzenia prac remediacyjnych metodą samooczyszczenia zgodnie z warunkami określonymi w wydanych decyzjach ustalających plany remediacji.

2. Regionalny Dyrektor pomimo obowiązku określonego w art. 101j ustawy Poś nie ustalił harmonogramu swoich zadań w zakresie HZPZ. Nie zrealizował tym samym wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego po kontroli P/18/047/KSI „Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”.

Regionalny Dyrektor nie prowadził analiz mających na celu identyfikację konieczności wykonywania badań zanieczyszczeń gleby i ziemi, opracowania planów remediacji czy przeprowadzenia remediacji HZPZ. Skutkiem braku takich analiz oraz planowania działań określonych w art. 101j ust. 2 ustawy Poś, było niesporządzenie harmonogramu zadań, zgodnie z art. 101j ustawy Poś. Odnośnie do przeprowadzania analiz Regionalny Dyrektor wyjaśnił „Regionalny Dyrektor nie prowadził analiz (...), ponieważ to starosta dokonuje identyfikacji potencjalnych historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.”

(akta kontroli str. 526-529)

W Informacji o wynikach kontroli P/18/047/KSI „Działania organów administracji publicznej w zakresie usuwania historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi”, NIK sformułowała wniosek do regionalnych dyrektorów ochrony środowiska m.in. o ustalenie harmonogramów działań w zakresie historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi, z uwzględnieniem w pierwszej kolejności terenów, które stanowią największe zagrożenie dla zdrowia ludzi i środowiska oraz zaplanowanie środków finansowych na ich realizację. Naczelnik WOOŚ wyjaśniła, że „[...] nie ustalono harmonogramów tych zadań”. Były Regionalny Dyrektor⁵⁹ zeznał, że „nie było przypadków, które wymagały sporządzenia harmonogramu” a Regionalny Dyrektor wskazał, że ocena NIK tego obszaru działalności w RDOŚ w Warszawie była pozytywna a przedstawione wnioski i stwierdzone nieprawidłowości nie dotyczyły RDOŚ w Warszawie tylko innych regionalnych dyrekcyj ochrony środowiska.

NIK nie podziela stanowiska Regionalnego Dyrektora albowiem wniosek dotyczący opracowania harmonogramów zadań w zakresie HZPZ, sformułowany w informacji o wynikach kontroli P/18/047/KSI, był skierowany do wszystkich regionalnych dyrektorów ochrony środowiska.

(akta kontroli str. 786-792, 982-994, 1273)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Regionalnego Dyrektora w zakresie realizacji zadań dotyczących likwidacji HZPZ. Regionalny Dyrektor nie zapewnił rzetelnej weryfikacji sprawozdań z realizacji remediacji na terenie działek wskazanych przez władających powierzchnią ziemi. W RDOŚ nie ustalono procedur dotyczących m.in. weryfikacji sprawozdań, co skutkowało niezapewnieniem spójności i jednolitych zasad rozpatrywania spraw i prawidłowości weryfikacji dokumentów. Regionalny Dyrektor, pomimo obowiązku określonego w art. 101j ustawy Poś nie ustalił harmonogramu swoich zadań w zakresie HZPZ, nie prowadził analiz mających na celu identyfikację konieczności wykonywania badań zanieczyszczeń gleby i ziemi, opracowania planów remediacji czy przeprowadzenia remediacji HZPZ oraz nie planował swoich działań określonych w art. 101j ust. 2 ustawy Poś.

⁵⁹ Pełniący funkcję od 3 grudnia 2015 r. do 28 lutego 2024 r.

IV. Uwagi i Wnioski

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

- Uwagi NIK nie formułuje uwag w kontrolowanym zakresie.
- Wnioski 1. Dokonywanie wpisów do rejestru HZPZ na podstawie wykazów PHZPZ przekazywanych przez Burmistrzów Dzielnic m.st. Warszawy – Praga-Północ i Ursus oraz dostępnych informacji o działalnościach przemysłowych prowadzonych na terenach wskazanych w wykazach PHZPZ zgodnie z terminem określonym w art. 101c ust. 3 ustawy Poś.
2. Uzupełnienie rejestru o dane i informacje wymagane przepisami ustawy Poś oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 1 września 2016 r. w sprawie rejestru historycznych zanieczyszczeń powierzchni ziemi.
3. Ustalenie mechanizmów kontroli zarządczej mających na celu:
- a) Wprowadzenie jednolitych zasad weryfikacji sprawozdań z przeprowadzonych remediacji;
- b) Usprawnienie komunikacji i wymiany informacji pomiędzy pracownikami RDOŚ prowadzącymi postępowania dotyczące PHZPZ oraz HZPZ.
4. Planowanie działań określonych w art. 101j ust. 2 ustawy Poś oraz opracowanie harmonogramu zadań RDOŚ w zakresie HZPZ.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. 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
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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, 17 października 2025 r.

Kontrolerzy

Izabella Krawczyk
Główny specjalista kp.
/podpisano elektronicznie/

Jolanta Bogucka-Klajner
Specjalista kp.
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska
p.o. Wicedyrektor
Agnieszka Kołakowska
/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonała:

Agnieszka Kołakowska
p.o. Wicedyrektor
Departamentu Zasobów Naturalnych*
/podpisano elektronicznie/

* Z dniem 1 stycznia 2026 r. zadania
realizowane przez dotychczasowy
Departament Środowiska przejął nowy
Departament Zasobów Naturalnych