

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KATOWICACH

Nr ewid. 18/2011/P/10/134/LKA

Informacja o wynikach kontroli gospodarowania odpadami z wydobywania węgla kamiennego

Katowice kwiecień 2011 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

Dyrektor Delegatury

Edmund Sroka



Akceptuję:

Jacek Kościelniak

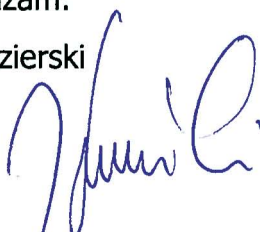


Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski



Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia

6. 04. 2011

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

tel./fax: (22) 444-50-00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie.....	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	6
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	6
2.2. Synteza wyników kontroli	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	13
3. Ważniejsze wyniki kontroli.....	14
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	14
3.1.1. Wytwarzanie, odzysk, zbieranie i transport odpadów	14
3.1.2. Odzysk odpadów poza instalacjami i urządzeniami	15
3.1.3. Ewidencja i sprawozdawczość w zakresie odpadów	16
3.1.4. Inspekcja i kontrola ochrony środowiska	17
3.1.5. Udzielanie zamówień publicznych przez wykonujących działalność w zakresie wydobywania węgla.....	18
3.1.6. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	18
3.2. Istotne ustalenia kontroli	19
3.2.1. Wytwarzanie i gospodarowanie odpadami z wydobywania węgla	19
3.2.2. Prowadzenie ewidencji i wykonywanie obowiązków sprawozdawczych w zakresie odpadów z wydobywania węgla.....	23
3.2.3. Udzielanie zamówień publicznych w celu wykonywania działalności w zakresie wydobywania węgla i związanego z nią gospodarowania odpadami	26
3.2.4. Aspekty ekonomiczne gospodarowania odpadami z wydobywania węgla kamiennego	29
3.2.5. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach rekultywacji gruntów z odzyskiem odpadów z wydobywania węgla i kontrola realizacji tych prac	30
3.2.6. Wykonywanie zadań w sprawach wytwarzania i gospodarowania odpadami z wydobywania węgla w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego	33
3.2.7. Kontrole wytwarzania i gospodarowania odpadami z wydobywania węgla.....	34
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	38
4.1. Przygotowanie kontroli.....	38
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	39
5. Załączniki	43
5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek	43
5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.....	44
5.3. Wykaz stosowanych ważniejszych skrótów i pojęć	47
5.4. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	49

1. Wprowadzenie

Kontrola „Gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla kamiennego” (Nr kontroli P/10/134) została przeprowadzona z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

W wyniku działalności górnictwa węgla kamiennego powstają znaczne ilości odpadów¹, których źródłem jest wydobywanie węgla, w tym fizyczna i chemiczna jego przeróbka, poprzez płukanie i flotacyjne wzbogacanie. W Polsce latach 2007-2009 wytwarzano średnio 31,2 mln t rocznie tych odpadów, co stanowiło 37,4 % w stosunku do produkcji rocznej² 83,5 mln t węgla kamiennego w tym okresie. Posiadacz odpadów jest obowiązany w pierwszej kolejności do poddania ich odzyskowi. Odzysk ten realizowany jest m.in. w instalacjach³, a w większości poza instalacjami i urządzeniami, w tym poprzez wypełnianie terenów niekorzystnie przekształconych⁴.

Celem kontroli była ocena w jakim stopniu przedsiębiorcy wykonujący tę działalność prowadzą ją zgodnie z warunkami określonymi w przepisach i wydanych decyzjach administracyjnych, w tym pozwoleniach na ich wytwarzanie i zezwoleniach na odzysk. Celem była również ocena realizacji zadań jednostek administracji publicznej, dotyczących korzystania ze środowiska w zakresie wytwarzania odpadów z wydobycia węgla i gospodarowania nimi, polegającego na ich odzysku.

Tematyką kontroli objęto wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach gospodarki odpadami z wydobycia węgla, sprawowania kontroli przestrzegania warunków ich wykonywania, zgodność postępowania z tymi odpadami z warunkami

¹ Zwanych dalej „odpadami z wydobycia węgla”, o kodach określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. Nr 112, poz. 1206): 01 01 02 – odpady z wydobywania kopalin innych niż rudy metali, zwane dalej „odpadami z wydobywania kopalin”, 01 04 12 – odpady powstające przy płukaniu i oczyszczaniu kopalin inne niż wymienione w 01 04 07 i 01 04 11, zwane dalej „odpadami popłuczkowymi” i 01 04 81 – odpady z flotacyjnego wzbogacania węgla inne niż wymienione w 01 04 80, zwane dalej „odpadami poflotacyjnymi”.

² Główny Urząd Statystyczny – małe roczniki statystyczne Polski 2009 i 2010 (www.stat.gov.pl).

³ Zgodnie z art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), zwanej dalej „ustawą Prawo ochrony środowiska”, przez instalację rozumie się stacjonarne urządzenie techniczne, zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu oraz budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję.

⁴ Takich jak zapadliska, nieeksploatowane odkrywkowe wyrobiska lub wyeksploatowane części tych wyrobisk.

udzielonych pozwoleń na wytwarzanie i zezwoleń na odzysk, prowadzenie ich ewidencji i sprawozdawczości, aspekty ekonomiczne gospodarowania odpadami, funkcjonowanie kontroli wewnętrznej oraz identyfikację mechanizmów i zjawisk korupcyjnych.

Przeprowadzenie niniejszej kontroli uzasadniały wyniki kontroli doraźnej⁵, interpelacje poselskie oraz skargi kierowane do Najwyższej Izby Kontroli, wskazujące na nieprawidłowości w gospodarowaniu odpadami z wydobycia węgla, w tym związane z wykorzystaniem tych odpadów do rekultywacji terenów.

Kontrole przeprowadzono w 12 jednostkach⁶, z tego: w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Katowicach, trzech spółkach⁷ oraz w czterech kopalniach⁸ tych spółek, prowadzących wydobycie węgla i odzysk powstałych w związku z tym odpadów – na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ – wg kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK), w trzech jednostkach samorządu terytorialnego – na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK – wg kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności (art. 5 ust. 2 ustawy o NIK) oraz w CTL Maczki-Bór¹⁰ sp. z o.o. w Sosnowcu (przedsiębiorca prowadzący działalność w zakresie odzysku tych odpadów) – na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK – wg kryteriów legalności i gospodarności (art. 5 ust. 3 ustawy o NIK).

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w okresie od 1 czerwca 2010 r. do 30 września 2010 r. Objęto nim działalność ww. jednostek w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

⁵ Kontrola doraźna, skargowa nr S/09/002 (zwana dalej „kontrolą nr S/09/002”) w temacie: „Składowanie odpadów w górnictwie popiaskowym należącym do CTL Maczki-Bór sp. z o.o. w Sosnowcu oraz ustalanie i pobór podatku od nieruchomości przez Urząd Miasta Sosnowca, a także realizacja zobowiązań z tego tytułu przez wymienioną spółkę”, przeprowadzona przez Delegaturę NIK w Katowicach w II półroczu 2009 r.

⁶ Wykaz skontrolowanych jednostek zawiera załącznik 5.1. do niniejszej Informacji.

⁷ Jednoosobowych spółkach Skarbu Państwa: Kompanii Węglowej SA w Katowicach, Katowickim Holdingu Węglowym SA w Katowicach i Jastrzębskiej Spółce Węglowej SA w Jastrzębiu Zdroju, zwanych dalej odpowiednio: „spółkami wydobywającymi węgiel” lub „KW SA, KHW SA i JSW SA”).

⁸ Kompania Węglowa SA w Katowicach – Kopalnie Węgla Kamiennego: „Bobrek-Centrum” w Bytomiu i „Chwałowice” w Rybniku, Katowicki Holding Węglowy – Kopalnia Węgla Kamiennego „Murcki-Staszic” w Katowicach, Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju – Kopalnia Węgla Kamiennego „Krupiński” w Suszcu, zwane dalej odpowiednio „KWK Bobrek-Centrum, KWK Chwałowice, KWK Murcki-Staszic i KWK Krupiński”.

⁹ Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

¹⁰ Aktualnie spółka akcyjna, zwana dalej „spółką Maczki-Bór”.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹¹ pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla przez przedsiębiorców wytwarzających i odzyskujących te odpady. Pomimo znacznych ilości wytwarzanych odpadów, prawie w całości podlegały one odzyskowi, w tym z wykorzystaniem ich do rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały głównie na naruszaniu warunków określonych w decyzjach administracyjnych w sprawie udzielenia pozwoleń na wytwarzanie odpadów powstających w wyniku eksploatacji instalacji i zezwoleń na ich odzysk oraz wymagań określających warunki rekultywacji gruntów z wykorzystaniem tych odpadów, a także prowadzeniu odzysku i rekultywacji bez ważnych decyzji w tym zakresie. Występowały również nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji odpadów, których konsekwencją były nierzetelnie sporządzone sprawozdania statystyczne o odpadach oraz zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości wytworzonych odpadów oraz o sposobach gospodarowania nimi, przekazywane Marszałkowi Województwa Śląskiego. W toku kontroli stwierdzono przypadki udzielenia zamówień publicznych na kwotę 47,8 mln zł, dotyczących gospodarowania odpadami z wydobycia węgla, bez stosowania lub z naruszeniem przepisów regulujących tę problematykę, co stwarzało zagrożenie powstania zjawisk korupcyjnych.

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, postępowania przeprowadzone przez organy objętych kontrolą jednostek samorządu terytorialnego, w wyniku których wydane zostały decyzje administracyjne w sprawach wytwarzania, gospodarowania i rekultywacji gruntów, z wykorzystaniem odpadów z wydobycia węgla. Nieprawidłowości, ujawnione głównie w wyniku kontroli Urzędu Miejskiego w Bytomiu, polegały m.in. na wydaniu decyzji niespełniających wymagań określonych w przepisach, w tym niezasięganiu wymaganych opinii właściwych organów. W większości przypadków nie były także realizowane wymagane kontrole wykonywania

¹¹ Wg skali ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

obowiązków rekultywacji gruntów z użyciem odpadów z wydobycia węgla, określonych w decyzjach.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. W latach 2007 – 2010 (I półrocze) w trzech kontrolowanych spółkach wydobywających węgiel wytworzono łącznie 90 388,9 tys. t odpadów z wydobycia węgla. Odpady te w 96,4 % (87 172,2 tys. t) poddano odzyskowi, w większości 58,5 % (51 016,8 tys. t) poza instalacjami i urządzeniami. Odzyskiwanie odpadów poza instalacjami i urządzeniami polegało głównie na wykorzystaniu ich do rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych (54,5 %, tj. 27 805,7 tys. t). W instalacjach odzyskowi poddano natomiast 36,7 % (31 986,6 tys. t) odpadów. Korzystne dla ochrony środowiska były podejmowane przez te spółki przedsięwzięcia ograniczające sukcesywnie w latach 2007 – 2009 ilość wytworzonych odpadów z wydobycia węgla (o 22,9 %) z 29 541,4 tys. t w 2007 r. do 24 995,6 tys. t w 2008 r. i do 22 788,4 tys. t w 2009 r. (str. 19 - 20)
2. W trzech z czterech skontrolowanych kopalń przekroczone dopuszczalne do wytworzenia w ciągu roku ilości odpadów z wydobycia węgla, określone w pozwoleniach na ich wytwarzanie, wydanych przez Wojewodę Śląskiego. Działania te były nielegalne i zagrożone sankcją, określoną w art. 351 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Przekroczenie dopuszczalnych do wytworzenia odpadów w KWK Krupiński spowodowane było przyjętym sposobem postępowania z produktami wytworzonymi w procesie wydobycia i przeróbki węgla, w związku z którym części z nich nie ewidencjonowano jako odpady i nie wykazywano w powiązanej z nią sprawozdawczości, lecz, na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 1a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach¹², traktowano jako masy skalne, do których przepisy ustawy nie mają zastosowania. Przepis ten nie mógł mieć jednak zastosowania w ww. przypadku, ponieważ jeden produkt, z tego samego cyklu produkcji i wzbogacania węgla kamiennego, nie może być kwalifikowany w części jako odpad, do którego mają zastosowanie przepisy ustawy o odpadach, a w części jako masa skalna, do której przepisy te nie

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm., zwana dalej „ustawą o odpadach”.

mają zastosowania. Produkt ten należy do kategorii Q11 odpadów¹³, wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy o odpadach. (str. 20 – 21)

3. Z pięciu jednostek objętych kontrolą, prowadzących odzysk odpadów z wydobycia węgla (cztery kopalnie i spółka Maczki-Bór), które wykorzystwały je do rekultywacji terenów, we wszystkich czterech kopalniach wystąpiły przypadki prowadzenia rekultywacji (obejmującej sześć z dwunastu terenów) bez ważnych decyzji administracyjnych w sprawie rekultywacji lub zezwoleń na odzysk odpadów bądź prowadzenia odzysku odpadów z naruszeniem warunków zezwoleń. Prowadząc w powyższy sposób rekultywację z odzyskiem odpadów bez posiadania ważnych decyzji w tych sprawach - niedopełniono obowiązków określonych w art. 20 ust. 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych¹⁴, a bez wymaganego zezwolenia - naruszono postanowienia art. 26 ust. 1 ustawy o odpadach. Nieprawidłowości te wynikały głównie z niepodejmowania działań we właściwym terminie przez kierowników kopalń, dla uzyskania stosownych decyzji w sprawach rekultywacji i odzysku odpadów. (str. 21 – 23)
4. Wszystkie jednostki objęte kontrolą, odzyskujące odpady z wydobycia węgla (pięć), prowadziły ewidencję tych odpadów zgodnie z art. 36 ust. 4 ww. ustawy, tj. z zastosowaniem dokumentów: karty ewidencji i karty przekazania odpadów. W czterech z tych jednostek (trzech kopalniach i spółce Maczki-Bór) ewidencję tę prowadzono nierzetelnie, co skutkowało zawyżeniem lub zaniżeniem ilości poszczególnych rodzajów odpadów. W ewidencjach tych nie podawano również niektórych danych, takich jak: miejsce przeznaczenia odpadów, dat potwierdzenia przyjęcia odpadów oraz osoby sporządzającej kartę, określonych we wzorcach tych dokumentów, stanowiących załączniki do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów¹⁵. Zamieszczanie w ewidencjach niezgodnych ze stanem faktycznym danych o odpadach wynikało m.in. z błędów rachunkowych, popełnianych przez pracowników prowadzących ewidencje, lub niewłaściwego zakwalifikowania i ujęcia w nich ilości odpadów danego rodzaju. (str. 23 – 24)

¹³ Pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców (np. pozostałości górnicze itp.).

¹⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm., zwanej dalej „ustawą o ochronie gruntów”.

¹⁵ Dz. U. Nr 30, poz. 213, zwane dalej „rozporządzeniem MŚ w sprawie dokumentów ewidencji odpadów”, obowiązującym do dnia 31 grudnia 2010 r. Aktualnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów (Dz. U. Nr 249, poz. 1673).

5. Dwie z czterech kontrolowanych kopalń i spółka Maczki-Bór oraz cztery z trzynastu nie objętych kontrolą kopalń KW SA podały nierzetelne dane o ilości wytworzonych i poddanych odzyskowi odpadów z wydobycia węgla w rocznych zbiorczych zestawieniach danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów¹⁶. Nieprawidłowe dane zawarto w 16 zestawieniach (na ogółem 69) za lata 2007 – 2009, przekazanych marszałkowi województwa przez kontrolowane jednostki oraz nie objęte kontrolą kopalnie KW SA. Nieprawdziwe dane w zakresie wytworzonych i poddanych odzyskowi odpadów z wydobycia węgla zawarto również w sprawozdaniach statystycznych o odpadach (formularz OS-6), przekazanych do Głównego Urzędu Statystycznego z siedmiu kopalń, w tym pięciu kopalń KW SA nie objętych kontrolą. Niezgodne ze stanem faktycznym dane ujęte zostały w 9 sprawozdaniach (za lata 2007 – 2009) na 66 przekazanych do GUS z czterech kontrolowanych i z trzynastu nie objętych tą kontrolą kopalń KW SA. W zbiorczych zestawieniach danych zawyżono masę wytworzonych odpadów z wydobycia węgla o 6,5 tys. t i o 781,3 tys. t masę tych odpadów poddanych odzyskowi. W sprawozdaniach GUS natomiast zawyżono masę wytworzonych ww. odpadów o 66,3 tys. t, a poddanych odzyskowi zaniżono o 43,9 tys. t. Ujęcie w zbiorczych zestawieniach i w sprawozdaniach statystycznych, przez sporządzających je pracowników, nierzetelnych danych wynikało m.in. z błędów rachunkowych, nieprawidłowego klasyfikowania ilości danego rodzaju wytworzonych lub poddanych odzyskowi odpadów, a także danych niezgodnych ze stanem faktycznym, zawartych w ewidencjach odpadów. (str. 24 – 26)
6. W dwóch (z trzech kontrolowanych) spółkach (KHW SA i KW SA), wydobywających węgiel, stwierdzono przypadki udzielania zamówień publicznych na transport i gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla bez stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁷ (34 umowy na łączną kwotę 36 518 957 zł) lub z naruszeniem przepisów art. 134 ust. 6 pkt 1, określających okoliczności stosowania trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki (2 umowy na kwotę 11 290 936 zł). Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponoszą zarządy KHW SA i KW SA. Przyczyną nieprawidłowości była zwłoka w podejmowaniu działań w celu przeprowadzenia

¹⁶ Zwane dalej „zbiorczym zestawieniem danych o odpadach”.

¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwanej dalej „ustawą Prawo zamówień publicznych”.

postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w trybie i na zasadach określonych w ww. ustawie dla zamówień sektorowych. Nierealizowanie zasady konkurencyjności przy udzielaniu tych zamówień mogło stwarzać zagrożenie powstawania zjawisk korupcyjnych. (str. 26 – 29)

7. Wszystkie cztery kopalnie objęte kontrolą prowadziły sprzedaż odpadów z wydobycia węgla. Sprzedaż ta nie oddziaływała w sposób znaczący na wyniki ekonomiczne gospodarowania odpadami. W efekcie sprzedaży przez te kopalnie 44,8 tys. t odpadów, stanowiących 0,25 % ich łącznej zagospodarowanej ilości (17 653,2 tys. t), uzyskano wpływy finansowe w kwocie 158,9 tys. zł. Przychody z tej sprzedaży zmniejszyły o 0,16 % koszty zagospodarowania tych odpadów (96 584,4 tys. zł). KWK Krupiński przekazała nieodpłatnie lub sprzedała 7 905,2 t odpadów z wydobycia węgla 17 osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą, niezgodnie z postanowienia art. 33 ust. 1 ustawy o odpadach. Przepis ten zezwala na przekazywanie odpadów w celu ich wykorzystania m.in. osobie fizycznej, niebędącej przedsiębiorcą, na jej własne potrzeby. Dokonując przekazania, w tym sprzedaży odpadów, nie podjęto żadnych działań w celu sprawdzenia, czy osoby te prowadziły taką działalność, gdyż obowiązek weryfikacji ich statusu nie wynika wprost z tego przepisu. Nie określa on warunków, których spełnienie umożliwia przekazanie odpadów osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej, niebędącej przedsiębiorcami, na ich własne potrzeby, bez obowiązku uzyskania zezwoleń na ich transport oraz odzysk, o których mowa w art. 33 ust. 1a i ust. 2 ww. ustawy. (str. 29 – 30)
8. Prezydenci dwóch miast, objętych kontrolą, wydali 14 decyzji w sprawach rekultywacji gruntów z użyciem odpadów z wydobycia węgla, niespełniających wymagań określonych w ustawie o ochronie gruntów. W żadnej z wydanych decyzji w sprawach rekultywacji nie określono stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalonego na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, stosownie do wymogu określonego w art. 22 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Prezydenta Miasta Bytomia wydał 9 decyzji w sprawach rekultywacji, które nie spełniały również wymagań określonych w art. 22 ust. 1 pkt 2-3 tej ustawy. Żadna z tych decyzji w sprawach rekultywacji gruntów nie określała: terminu wykonania tych prac, cztery - jej kierunku, dwie - osoby (podmiotu) obowiązanej do rekultywacji. Nie był również, w niektórych przypadkach, realizowany obowiązek zasięgania (w sprawach związanych z wydawaniem decyzji dotyczących rekultywacji) opinii dyrektora właściwego terenowo okręgowego urzędu górniczego – w odniesieniu do działalności górniczej,

określony w art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów. Z 15 postępowań w sprawach rekultywacji i zmian jej warunków oraz uznania rekultywacji za zakończoną, w wyniku których prezydenci miast wydali łącznie 23 decyzje wymagające zasięgnięcia ww. opinii dyrektora okręgowego urzędu górniczego, 16 decyzji wydanych zostało bez uzyskania tych opinii, w tym 15 decyzji przez Prezydenta Miasta Bytomia. (str. 30 – 31)

9. W dwóch urzędach miast, objętych kontrolą, nie był w pełni realizowany obowiązek, określony w art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów, przeprowadzenia, co najmniej raz w roku, kontroli wykonania rekultywacji gruntów, tj. zgodności wykonywanych prac z dokumentacją rekultywacji, a zwłaszcza wymagań technicznych oraz ich terminowości. W sytuacji gdy nie zostały określone w decyzjach warunki rekultywacji, takie jak m.in. jej kierunek i termin, brak było również możliwości egzekwowania prawidłowego i terminowego ich wykonania. Spośród czternastu terenów objętych decyzjami o rekultywacji, na których prowadzone prace wymagały tych kontroli, przeprowadzono je tylko w przypadku dwóch terenów w Bytomiu, na osiem wymagających ich wykonania. W Urzędzie Miasta Bytomia nie były też prawidłowo weryfikowane wnioski w sprawach zezwoleń na odzysk odpadów z wydobycia węgla. Z czternastu decyzji w sprawach ww. zezwoleń, dwie decyzje wydano, pomimo iż wnioski nie spełniały wymagań określonych w art. 27 ust. 1 pkt 3 i 7 ustawy o odpadach. Pomimo iż rekultywacja z użyciem odpadów wymagała uzyskania zezwoleń na ich odzysk w tym procesie, co wskazane zostało w siedmiu decyzjach Prezydenta Miasta Bytomia, osoby (podmioty) zobowiązane do rekultywacji gruntów, na podstawie pięciu decyzji, nie posiadały stosownych zezwoleń, wydawanych również przez ww. organ. (str. 31 – 33)
10. W wojewódzkiej bazie danych, dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami, prowadzonej przez Marszałka Województwa Śląskiego, na podstawie art. 37 ust. 6 ustawy o odpadach, w przypadku dwóch kopalń, nie objętych kontrolą (z KHW SA i z KW SA), zamieszczono nierzetelne dane o ilości wytworzonych odpadów. Dane te były niezgodne z informacjami wykazanymi w zbiorczych zestawieniach danych o odpadach, złożonych Marszałkowi. Nieskutecznie również egzekwowano od przedsiębiorców, wytwarzających i odzyskujących odpady z wydobycia węgla, wypełnianie obowiązków dotyczących terminowego przekazania Marszałkowi Województwa ww.

zbiorczych zestawień danych, tj. (w okresie objętym kontrolą) do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy¹⁸, zgodnie z postanowieniami art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach. Dotyczyło to 54, spośród 195, złożonych ww. zbiorczych zestawień za lata 2007 – 2009, a opóźnienia wynosiły od 1 do 688 dni. Nie zostały także podjęte działania w związku z wystąpieniem w dwóch (objętych kontrolą) kopalniach naruszeń warunków pozwoleń na wytwarzanie odpadów. Informacja o przekroczeniu przez te kopalnie dopuszczalnej do wytworzenia w ciągu roku ilości odpadów, określonej w tych pozwoleniach, wynikała ze zbiorczych zestawień danych o odpadach, przekazanych Marszałkowi. (str. 33 – 34)

11. Inspektorzy Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska¹⁹ w Katowicach przeprowadzili 13 kontroli w zakresie gospodarowania odpadami z wydobycia węgla przez ośmiu przedsiębiorców wytwarzających i odzyskujących te odpady. Jak wynika ze zbadanej dokumentacji 11 kontroli²⁰, podjętych głównie w związku ze skargami na działalność tych przedsiębiorców, ujawniły one nieprawidłowości polegające w szczególności na wytwarzaniu odpadów z wydobycia węgla bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków oraz prowadzenie ich odzysku bez stosownych zezwoleń. Niektóre działania WIOŚ w postępowaniach kontrolnych należy uznać za niedostateczne, gdyż w czterech protokołach kontroli i w jednym zarządzeniu pokontrolnym nie zostały wykazane w pełnym zakresie ustalenia dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości, a w dwóch przypadkach nie udokumentowano działań, jakie podjęto w stosunku do osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości wypełniające znamiona wykroczeń. W jednym przypadku nie poinformowano również organu właściwego do wszczęcia stosownego postępowania w sprawie wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej na mocy postanowień ustawy o odpadach, mimo iż wyniki kontroli wykazały wystąpienie nieprawidłowości zagrożonych taką karą. (str. 34 – 36)
12. Tylko w jednej jednostce samorządu terytorialnego (z trzech kontrolowanych) zagadnienia wytwarzania i odzysku odpadów z wydobycia węgla były przedmiotem jednej kontroli, przeprowadzonej na podstawie art. 379 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, tj. kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w zakresie objętym ich właściwością.

¹⁸ Od dnia 1 stycznia 2011 r. w terminie do dnia 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy.

¹⁹ Zwanego dalej „WIOŚ”.

²⁰ Z uwagi, iż pozostałe postępowania objęto wcześniejszą kontrolą NIK nr S/09/002, przeprowadzoną w WIOŚ w okresie listopad - grudzień 2009 r.

Zakres i częstotliwość podejmowanych w kopalniach działań przez pracowników kontroli wewnętrznej należy również uznać za niewystarczający. W okresie objętym kontrolą w czterech kopalniach kontrolerzy ci przeprowadzili łącznie sześć kontroli, obejmujących problematykę gospodarowania odpadami z wydobycia węgla, w tym w trzech kopalniach tylko po jednej kontroli. (str. 36 - 37)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla, z uwagi na ich ilość i rodzaj, w sposób znaczący oddziałuje na środowisko naturalne. Dlatego też w celu zapobiegania lub zmniejszenia niekorzystnych skutków dla środowiska, spowodowanych gospodarowaniem odpadami pochodzącymi z tej działalności, oprócz wniosków mających na celu usunięcie nieprawidłowości, ujawnionych w kontrolowanych jednostkach i przedstawionych w wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do kierowników tych jednostek, ustalenia kontroli uzasadniają:

- dokonanie przez Ministra Środowiska analizy przesłanek, określonych w art. 33 ust. 1 ustawy o odpadach, umożliwiających przekazanie niektórych rodzajów odpadów osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej, niebędącym przedsiębiorcami, na ich własne potrzeby. Ocena ta powinna być podstawą rozważenia potrzeby nowelizacji ust. 3 tego artykułu ustawy o odpadach, polegającej na upoważnieniu ministra właściwego do spraw środowiska do określenia warunków, spełnienie których umożliwi przekazywanie odpadów podmiotom, które - na podstawie art. 33 ust. 1a - nie są zobowiązane do uzyskania zezwolenia na ich transport, a na podstawie art. 33 ust. 2 ww. ustawy zezwoleń na ich odzysk, (str. 29 - 30)
- wzmożenie przez starostów i prezydentów miast na prawach powiatu oraz marszałków województw (tj. organy ochrony środowiska²¹) nadzoru nad działalnością prowadzoną przez przedsiębiorców w zakresie wytwarzania i odzysku odpadów z wydobycia węgla, z wykorzystaniem prawa do kontroli, na podstawie art. 379 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, zwłaszcza w zakresie określonym w art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów.

²¹ O których mowa w art. 3 pkt 15 i art. 376 ustawy Prawo ochrony środowiska.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Podstawowe regulacje prawne, dotyczące gospodarowania odpadami z wydobycia węgla, ujęte są przede wszystkim w:

- ustawie o odpadach, określającej m.in. zasady postępowania z odpadami, w tym zapobieganie ich powstawaniu lub ograniczanie ilości przy wytwarzaniu produktów oraz zgodny z zasadami ochrony środowiska odzysk lub unieszkodliwianie odpadów, których powstawaniu nie dało się zapobiec,
- ustawie z dnia 10 lipca 2008 r. o odpadach wydobywczych²² (weszła w życie z dniem 15 sierpnia 2008 r.), która reguluje problematykę dotyczącą gospodarki odpadami przemysłu wydobywczego, określając ww. zasady postępowania w odniesieniu do odpadów pochodzących m.in. z wydobywania, przeróbki i magazynowania kopalin ze złóż. W sprawach dotyczących postępowania z odpadami wydobywczymi w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się przepisy ustawy o odpadach,
- ustawie Prawo ochrony środowiska, która jest aktem prawnym o charakterze generalnym, określającym zasady ochrony środowiska oraz warunki korzystania z jego zasobów.

3.1.1. Wytwarzanie, odzysk, zbieranie i transport odpadów

Obowiązkiem wytwórcy odpadów, które powstają w związku z eksploatacją instalacji w ilości powyżej 5 tysięcy t odpadów innych niż niebezpieczne rocznie, jest uzyskanie pozwolenia na ich wytwarzanie (art. 17 ust. 2 ustawy o odpadach), a posiadacza odpadów, który prowadzi ich odzysk – zezwolenia na jego prowadzenie (art. 26 ust. 1 tej ustawy). Pozwolenie wydaje, w drodze decyzji, organ ochrony środowiska (art. 183 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska), na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat (art. 188 ust. 1), na wniosek prowadzącego instalację (art. 184 ust. 1). Zezwolenie na prowadzenie odzysku odpadów wydaje, w drodze decyzji, właściwy organ również na wniosek, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat (art. 26 ust. 2 i art. 27 ust. 1 ustawy o odpadach).

²² Dz. U. Nr 138, poz. 865 ze zm.

Pozwolenia na wytwarzanie odpadów i zezwolenia na ich odzysk wydaje marszałek województwa (do końca 2007 r. wojewoda²³) dla przedsięwzięć i instalacji kwalifikowanych jako mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, a starosta (prezydent miasta na prawach powiatu²⁴) dla pozostałych przedsięwzięć, z wyjątkiem terenów zamkniętych (art. 378 ust. 1, 2 i 2a ustawy Prawo ochrony środowiska i art. 26 ust. 3 ustawy o odpadach).

Zbieranie odpadów oraz ich transport również wymaga uzyskania zezwolenia (art. 28 ust. 1 ustawy o odpadach). Z wyjątkiem przedsięwzięć na terenach zamkniętych, zezwolenia te wydaje (na wniosek) starosta (prezydent miasta na prawach powiatu²⁵), w drodze decyzji (art. 28 ust. 2 i 4).

Wytwórca lub posiadacz odpadów może je przekazywać wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie gospodarowania odpadami (w tym zbierania, transportu i odzysku), chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia (art. 25 ust. 2 ustawy o odpadach). Posiadacz odpadów może przekazać określone rodzaje odpadów w celu ich wykorzystania osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej, niebędącym przedsiębiorcami, na ich własne potrzeby (art. 33 ust. 1 ww. ustawy). W takim przypadku, transport oraz prowadzenie działalności w zakresie wykorzystania odpadów na własne potrzeby, nie wymaga zezwoleń na ich transport i odzysk (art. 33 ust. 1a i 2 ww. ustawy).

3.1.2. Odzysk odpadów poza instalacjami i urządzeniami

Odpady z wydobycia węgla mogą być poddane procesowi odzysku poza instalacjami i urządzeniami, w warunkach określonych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów poza instalacjami i urządzeniami²⁶. Odzysk tych odpadów, poprzez wypełnianie terenów niekorzystnie przekształconych, może być wykonywany m.in. pod warunkiem, że planowane są lub będą działania określone w drodze decyzji, wyznaczającej zakres, sposób i termin zakończenia rekultywacji zgodnie z przepisami ustawy o ochronie gruntów (pozycja 1 załącznika nr 1 do ww. rozporządzenia).

²³ W związku z art. 20 pkt 6 lit. a ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. Nr 175, poz. 1462 ze zm.).

²⁴ Art. 3 pkt 35 ustawy Prawo ochrony środowiska i art. 3 ust. 3 pkt 18 ustawy o odpadach.

²⁵ Art. 3 ust. 3 pkt 18 ustawy o odpadach.

²⁶ Dz. U. Nr 49, poz. 356, zwane dalej „rozporządzeniem MŚ w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami”.

Decyzje określające warunki rekultywacji, w tym kierunek i termin jej wykonania, wydaje starosta (prezydent miasta na prawach powiatu²⁷) – w odniesieniu do działalności górniczej, po zasięgnięciu opinii dyrektora właściwego terenowo okręgowego urzędu górniczego (art. 5 ust. 1 i art. 22 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów). Przepisy art. 22 ust. 3 zobowiązują osoby obowiązane do rekultywacji do zawiadamiania starosty, w terminie do dnia 28 lutego każdego roku, o powstałych w ubiegłym roku zmianach w zakresie podlegających jej gruntów. Kontrola wykonania obowiązku rekultywacji gruntów, tj. zgodności wykonywanych zabiegów z dokumentacją, a zwłaszcza wymagań technicznych oraz ich terminowości, powinna być wykonywana co najmniej raz w roku (art. 27 ust. 3 ww. ustawy).

Na mocy postanowień art. 12 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw²⁸, decyzje w zakresie rekultywacji z zastosowaniem odpadów, wydane na podstawie: ustawy o odpadach, ustawy o ochronie gruntów, ustawy Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw, wygasły w całości lub części dotyczącej odpadów z dniem 13 października 2006 r., a prowadzenie rekultywacji z użyciem odpadów wymagało nowych decyzji w tym zakresie.

3.1.3. Ewidencja i sprawozdawczość w zakresie odpadów

Posiadacz odpadów jest obowiązany do prowadzenia ich ilościowej i jakościowej ewidencji (art. 36 ust. 1 ustawy o odpadach). Ewidencja ta powinna obejmować: miejsce przeznaczenia odpadów – w przypadku wytwórcy odpadów (art. 36 ust. 1a pkt 1), sposoby gospodarowania odpadami, a także dane o ich pochodzeniu – w przypadku posiadacza odpadów, który prowadzi ich odzysk (art. 36 ust. 1a pkt 2). Ewidencję tę prowadzi się z zastosowaniem dokumentów: karty ewidencji odpadu (prowadzonej dla każdego rodzaju odpadu odrębnie) oraz karty przekazania odpadu (art. 36 ust. 4).

Posiadacz odpadów, prowadzący ich ewidencję, jest obowiązany sporządzać zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów (art. 37 ust. 1 ustawy o odpadach) oraz przekazywać je marszałkowi województwa właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania, zbierania, odzysku

²⁷ Art. 92 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.).

²⁸ Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm., zwanej dalej „ustawą o zmianie ustawy o odpadach”.

i unieszkodliwiania odpadów, w terminie do dnia 15 marca²⁹ za poprzedni rok kalendarzowy (art. 37 ust. 3 ww. ustawy).

Prowadzący działalność gospodarczą i wytwarzający w ciągu roku sumarycznie powyżej 1 tys. ton odpadów niebezpiecznych oraz innych niż niebezpieczne, zobowiązani byli do sporządzenia sprawozdania statystycznego GUS o odpadach (o symbolu formularza OS-6) za lata 2007, 2008 i 2009, wymaganego postanowieniami rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 5 września 2006 r., z dnia 9 października 2007 r. i 27 listopada 2008 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej odpowiednio na rok 2007, 2008 i 2009³⁰, oraz przekazywania go, raz w roku do 31 stycznia za rok poprzedni, do właściwego urzędu statystycznego.

3.1.4. Inspekcja i kontrola ochrony środowiska

Przepisy ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska³¹ określają zadania tej inspekcji, do których należy m.in. kontrola przestrzegania: przepisów o ochronie środowiska, decyzji ustalających warunki korzystania ze środowiska oraz przepisów o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami (art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 12). Na podstawie ustaleń kontroli, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może m.in. wydać zarządzenie pokontrolne do kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej (art. 12 ust. 1). Przepisy art. 12 ust. 2 zobowiązują kierownika tej jednostki do poinformowania ww. wojewódzkiego inspektora, w terminie wyznaczonym w zarządzeniu pokontrolnym, o zakresie podjętych i zrealizowanych działań, służących wyeliminowaniu wskazanych naruszeń.

Marszałek województwa, starosta oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta), zgodnie z art. 379 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów.

²⁹ Do dnia 31 grudnia 2010 r. posiadacz odpadów obowiązany był do przekazania zbiorczego zestawienia danych o odpadach do końca pierwszego kwartału, zgodnie z art. 37 ust. 3 w brzmieniu przed nowelizacją, dokonaną przez art. 1 pkt 26 lit. a) ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 28, poz. 145).

³⁰ Odpowiednio: Dz. U. Nr 170, poz. 1219 ze zm.; Dz. U. Nr 210, poz. 1521 ze zm.; Dz. U. Nr 221, poz. 1436 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniami RM w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2007, 2008 i 2009”.

³¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm.

3.1.5. Udzielanie zamówień publicznych przez wykonujących działalność w zakresie wydobywania węgla

Zgodnie z art. 132 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych do zamówień udzielanych przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, tj. podmioty o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy, w celu wykonywania działalności m.in. w zakresie wydobywania węgla kamiennego, stosuje się przepisy tej ustawy, dotyczące zamówień sektorowych, jeżeli (art. 133 ust. 1) wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach, wydanych na podstawie art. 11 ust. 8. Kwoty te (w euro) określone zostały w § 3 pkt 3 rozporządzeń Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r., 19 grudnia 2007 r. i 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich³², obowiązujących odpowiednio: od 25 maja 2006 r. do 31 grudnia 2007 r., od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2009 r. i od 1 stycznia 2010 r. Średni kurs złotego w stosunku do euro określony został w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 maja 2006 r., 19 grudnia 2007 r. i 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych³³, obowiązujących w ww. terminach.

Obowiązkiem tych podmiotów, zgodnie z postanowieniami art. 98 ust. 1 i 2 ww. ustawy, jest sporządzenie rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach, przekazywanych Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

3.1.6. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Wydobycie węgla kamiennego realizowane jest głównie w kopalniach województwa śląskiego, dlatego też na tym obszarze powstaje większość odpadów z wydobycia węgla. W latach 2007 – 2010 (I półrocze) ilość tych odpadów z kopalń województwa śląskiego wynosiła łącznie 93 911,6 tys. t, stanowiąc 85,9 % ich ilości (109 363,9 tys. t) wytworzonej w Polsce, z tego: 30 693,1 tys. t (86,9 %) w 2007 r., 25 925,9 tys. t (86,8 %) w 2008 r., 23 775,1 tys. t (83,4 %) w 2009 r. i 13 517,5 tys. t (86,2 %) w I półroczu 2010 r.

³² Odpowiednio: Dz. U. Nr 87, poz. 604 ze zm.; Dz. U. Nr 241, poz. 1762; Dz. U. Nr 224, poz. 1795, zwanych dalej „rozporządzeniami PRM z roku 2006, 2007 i 2009 w sprawie kwot wartości zamówień”.

³³ Odpowiednio: Dz. U. Nr 87, poz. 610; Dz. U. Nr 241, poz. 1763; Dz. U. Nr 224, poz. 1796, zwane dalej „rozporządzeniami PRM z roku 2006, 2007 i 2009 w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro”.

Odpady z wydobycia węgla podlegają odzyskowi. Z uwagi na ich znaczne ilości odzysk ten prowadzony jest głównie poza instalacjami i urządzeniami, dla zabezpieczenia bieżącego odbioru odpadów, który jest podstawowym warunkiem prowadzenia działalności górniczej. Ten sposób odzysku umożliwiają przepisy rozporządzenia MŚ w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami. W okresie objętym kontrolą w Polsce poddano odzyskowi łącznie 102 420,7 tys. t odpadów, w tym 62 676,4 tys. t (61,2 %) w procesie odzysku R14³⁴, którego warunki określa ww. rozporządzenie MŚ, przy czym odpady te wykorzystano w ilości 35 822,6 tys. t (w 57,2 %) głównie do rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Wytwarzanie i gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla

W okresie objętym kontrolą w trzech kontrolowanych spółkach, prowadzących wydobycie węgla, wytworzono łącznie 90 388,9 tys. t odpadów z tej działalności (dane te wynikają z ustaleń kontroli), z tego w KW SA 48 503,7 tys. t (53,7 %), w JSW SA 30 726,5 tys. t (34,0 %) i w KHW SA 11 158,7 tys. t (12,3 %). Podejmowane przez ww. spółki przedsięwzięcia w kopalniach, w celu ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów z wydobycia węgla, zmniejszyły ich ilość z 29 541,4 tys. t w 2007 r. do 24 995,6 tys. t w 2008 r. (o 15,4 %) i do 22 788,4 tys. t w 2009 r. (o 22,9 %).

Działania te, o charakterze tzw. dobrych praktyk, polegały m.in. na:

- Optymalnym dobieraniu w KW SA wyposażenia ściany (kombajnu i obudowy zmechanizowanej) do warunków górniczo-geologicznych, niedopuszczeniu do nieuzasadnionego „przybierania” skały płonnej (odpad z wydobywania kopalin) w stropie lub spodzie (spągu), zaniechaniu eksploatacji pokładów o niskiej miąższości i zagospodarowywaniu na dole kopalni części odpadów wydobywanych.
- Dostosowaniu w JSW SA maszyn wydobywczych i obudów zmechanizowanych do grubości eksploatowanych pokładów. W KWK „Zofiówka”, w sierpniu 2009 r., rozpoczęto eksploatację pokładów niskich z wdrożeniem tzw. ścianowej techniki strugowej. W związku z pozytywną oceną tej techniki eksploatacji węgla, w oparciu o programy eksploatacji pokładów cienkich, planuje się jej pełne wdrożenie w tej kopalni oraz w KWK „Jas-Mos”.
- Planowaniu w KHW SA robót udostępniających i przygotowawczych w celu uzyskania minimalnej ilości skały płonnej, realizowaniu reżimów technologicznych obowiązujących w trakcie wydobycia węgla (np. przyspieszenie udostępnienia i rozcięcia pokładów o lepszych warunkach górniczo-geologicznych, zapewniających uzyskanie dobrych warunków jakościowych wydobytego węgla), opracowaniu technologii pozwalającej na prowadzenie ścian wydobywczych

³⁴ Określony w załączniku Nr 5 do ustawy o odpadach - inne działania polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części m.in. do wypełniania terenów niekorzystnie przekształconych, utwardzania powierzchni terenów, budowy wałów, nasypów kolejowych i drogowych, podbudów dróg i autostrad oraz innych budowli i obiektów budowlanych.

na zakładaną wysokość bez zbędnego naruszania stropu i spodu, wykorzystaniu skały płonnej jako elementu materiału podsadzkowego, wzmożeniu nadzoru nad procesem technologicznym w Zakładzie Mechanicznej Przeróbki Węgla każdej z kopalń (kontrola składu odpadów i określanie ich składu chemicznego, kontrola procesów wzbogacania i obiegu wodno-mułowego).

Wyżej wymienione spółki, gospodarując odpadami z wydobycia węgla, poddawały je lub przekazywały do odzysku. W okresie objętym kontrolą odzyskiem objęto 87 172,2 tys. t (96,4 %) wytworzonych tego rodzaju odpadów, w tym 51 016,8 tys. t (58,5 %) poddanych zostało odzyskowi poza instalacjami i urządzeniami, a 36,7 % (31 986,6 tys. t) w instalacjach. Odpady odzyskiwane w pierwszym z tych procesów wykorzystano w 54,5 % (27 805,7 tys. t) do rekultywacji terenów niekorzystnie przekształconych.

W trzech kopalniach (z czterech objętych kontrolą), tj.: KWK Bobrek-Centrum, KWK Chwałowice oraz KWK Krupiński, przekroczono dopuszczalne do wytworzenia w ciągu roku ilości odpadów z wydobycia węgla, naruszając warunki pozwoleń na ich wytwarzanie, określone w decyzjach Wojewody Śląskiego. I tak:

- KWK Bobrek-Centrum w jednej (Ruch Centrum) z dwóch eksploatowanych instalacji wytworzyła odpady z wydobycia kopalni w ilościach: 53 782,0 t w 2008 r. i 65 866,0 t w 2009 r., pomimo że pozwolenie (decyzja z dnia 15 marca 2007 r.) dopuszczało do wytworzenia w tej instalacji w ciągu roku maksymalnie 50 000 t tego rodzaju odpadu. Przekroczono zatem na tej instalacji odpowiednio o: 7,6 % i 31,7 % maksymalne ilości odpadów, na wytworzenie których kopalnia uzyskała pozwolenie. Nie usprawiedliwia tych nieprawidłowości stanowisko służb ochrony środowiska KWK Bobrek-Centrum, zgodnie z którym nie przekroczono w tych latach dopuszczalnej do wytworzenia ilości odpadów z wydobycia kopalni, ustalonej dla całej kopalni, ponieważ w ww. pozwoleniu na wytwarzanie odpadów z dnia 15 marca 2007 r. Wojewoda Śląski określił dopuszczalne ilości odpadów do wytworzenia, odrębnie dla każdej instalacji: Ruchu Centrum i Ruchu Bobrek (po 50 000 t).
- KWK Chwałowice w 2009 r. wytworzyła 902.312,6 t odpadów popłuczkowych, przekraczając o 52.312,6 t (o 6,2 %) dopuszczalną ilość tego odpadu do wytworzenia w ciągu roku (850.000,0 t), określoną w pozwoleniu (decyzja z dnia 5 października 2004 r.) na wytwarzanie odpadów z wydobycia węgla. Jakkolwiek wniosek o zmianę tej decyzji złożony został 7 grudnia 2009 r., kiedy nie wystąpiło jeszcze przekroczenie (wytworzono 824.924,9 t tych odpadów), to dopiero decyzją z 25 marca 2010 r. Marszałek Województwa Śląskiego zezwolił na wytworzenie zwiększonej ilości odpadów popłuczkowych (tj. 950.000,0 t w ciągu roku).
- KWK Krupiński przekroczyła w latach 2007-2009 dopuszczoną do wytworzenia w ciągu roku ilość odpadów popłuczkowych, określoną w pozwoleniu na wytwarzanie odpadów (decyzja z 14 czerwca 2004 r.), odpowiednio o: 230 329,0 t (16,5 %), 267 343,4 t (19,1 %) i 77 630,5 t (5,5 %). Przekroczenie w KWK Krupiński dopuszczalnej do wytworzenia ilości odpadów spowodowane było przyjętym przez kopalnię sposobem postępowania z produktami wytworzonymi w procesie wydobycia i przeróbki węgla. Od listopada 2007 r. większości z ogólnej masy wytworzonych w latach 2007 – 2010 (I półrocze) odpadów popłuczkowych (odpowiednio: 274 006,0 t, 1 576 370,0 t, 1 442 243,0 t i 719 511,9 t) i poflotacyjnych (odpowiednio: 2 497,0 t, 105 222,0 t, 119 460,0 t i 103 454,0 t), zagospodarowanych przy realizacji budowli ziemnej, nie ewidencjonowano jako odpady podlegające ograniczeniom dopuszczalnych ilości do wytworzenia w ciągu roku i nie wykazywano w powiązanej z nią sprawozdawczości. Traktowano je jako masy skalne, zagospodarowane na podstawie art. 2 ust. 2 pkt 1a ustawy o odpadach, ponieważ w uchwalonym 28 czerwca 2007 r. przez Radę Gminy Suszec miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego określono warunki i sposób zagospodarowania mas skalnych z przerabiania kopaliny wydobytej w kopalni. Przepis ten nie mógł mieć jednak zastosowania w tej sytuacji, ponieważ jeden produkt, z tego samego cyklu produkcji i wzbogacania węgla kamiennego, posiadający zanieczyszczenia węglem (do 7 %) w przypadku procesu płukania oraz zewnętrzne zanieczyszczenia chemiczne z flotacji, nie może

być kwalifikowany w części jako odpad stanowiący pozostałości z wydobywania lub przetwarzania surowców³⁵ (jako pozostałości górnicze), do którego mają zastosowanie przepisy ustawy o odpadach, a w części jako masa skalna, do której przepisy te nie mają zastosowania. W KWK Krupiński naruszono także warunki pozwolenia na wytwarzanie odpadów (ww. decyzja Wojewody z dnia 14 czerwca 2004 r.) w zakresie magazynowania odpadów z wydobycia węgla. Zmieszane odpady popłuczkowe i poflotacyjne magazynowano nielegalnie w miejscach nie wymienionych w pozwoleniu, m.in. w kilkunastu przyzmachach na odcinku około 150 m. NIK ocenia pozytywnie fakt, że jeszcze w toku kontroli podjęto działania, w wyniku których odpady usunięto z miejsc nielegalnego magazynowania i zagospodarowano zgodnie z posiadanymi w tym zakresie zezwoleniami.

Do kierowników kopalń, jako osób odpowiedzialnych za eksploatację tych instalacji, należy dotrzymanie warunków wykonywania pozwoleń na wytwarzanie odpadów.

Cztery kopalnie oraz spółka Maczki-Bór, objęte kontrolą, prowadziły odzysk odpadów z wydobycia węgla, poprzez wykorzystanie ich do rekultywacji terenów. We wszystkich kopalniach wystąpiły przypadki prowadzenia tych prac niezgodnie z przepisami regulującymi tę działalność.

Z dwunastu terenów, na których kopalnie prowadziły rekultywację gruntów z użyciem odpadów z wydobycia węgla, w przypadku dwóch (tereny JSW SA KWK Krupiński i KW SA KWK Bobrek-Centrum) wykonywana ona była bez ważnych decyzji w tych sprawach, wydanych na podstawie ustawy o ochronie gruntów, tj. bez wykonania obowiązków określonych w art. 20 ust. 3, zgodnie z którym rekultywację należy planować, projektować i realizować na każdym etapie prowadzonej działalności.

- KWK Krupiński, przystępując w czerwcu 2001 r. do realizacji robót rekultywacyjnych zalewiska w obrębie Kanału Branickiego w Suszcu, nie wystąpiła (do czasu zakończenia kontroli³⁶) o wydanie decyzji administracyjnej w sprawie rekultywacji dla tego terenu. Nieprawidłowości tej nie usprawiedliwia fakt, iż prace te w okresie objętym kontrolą wykonywane były na podstawie pozwolenia na budowę i zezwolenia na odzysk odpadów z wydobycia węgla.
- KWK Bobrek-Centrum prowadziła rekultywację, poprzez wypełnianie odpadami z wydobycia węgla kamiennego terenów niekorzystnie przekształconych tzw. „niecki poeksploatacyjnej nr 3A” w Bytomiu, na podstawie decyzji administracyjnej (z października 1999 r.), wydanej zgodnie z ustawą Prawo budowlane³⁷, zatwierdzającej projekt zagospodarowania tej niecki przy wykorzystaniu odpadów z wydobycia węgla (skały płonnej) i udzielającej pozwolenia na budowę. Mimo iż zgodnie z art. 12 ustawy o zmianie ustawy o odpadach, decyzje w zakresie rekultywacji z zastosowaniem odpadów, wydane na podstawie ustaw: o odpadach, o ochronie gruntów, Prawo ochrony środowiska oraz innych ustaw, wygasły z dniem 13 października 2006 r. w całości lub w części dotyczącej odpadów, to kopalnia uzyskała decyzję administracyjną (wydaną na podstawie ustawy o ochronie gruntów) określającą kierunek rekultywacji ww. niecki dopiero w dniu 1 grudnia 2009 r., a zatwierdzającą projekt tej rekultywacji w dniu 5 lutego 2010 r. (na wniosek kopalni z dnia 18 grudnia 2009 r.³⁸). W wyniku prowadzenia ww. rekultywacji, bez ważnej decyzji w tych sprawach, w latach 2007-2009 kopalnia wykorzystwała łącznie 776 110,0 t odpadów z wydobycia węgla do wypełniania niecki poeksploatacyjnej nr 3A.

³⁵ Kategoria Q 11 odpadów – wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy o odpadach.

³⁶ Do 11 sierpnia 2010 r.

³⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623).

³⁸ Uzupełniony w dniu 25 stycznia 2010 r.

Prowadzenie rekultywacji bez ważnych w tych sprawach decyzji skutkować mogło niewłaściwym wykonaniem tych prac, w tym ich kierunku, tj. uzyskaniem finalnego efektu przywrócenia zdegradowanych terenów do wykorzystania m.in. na cele produkcji rolnej lub leśnej.

Prowadzenie rekultywacji gruntów z wykorzystaniem w tym celu odpadów z wydobycia węgla, oprócz decyzji administracyjnych określających warunki jej wykonywania, wymagało posiadania zezwoleń na odzysk takich odpadów przy wykonywaniu tych prac. Rekultywacja sześciu z dwunastu terenów prowadzona była bez ważnych decyzji zezwalających na odzysk odpadów z wydobycia węgla (KWK Murcki-Staszic i KWK Chwałowice) lub z naruszeniem warunków udzielonych zezwoleń (KWK Chwałowice i KWK Krupiński). Prowadzenie odzysku odpadów bez ważnych zezwoleń było niezgodne z postanowieniami art. 26 ust. 1 ustawy o odpadach, a spowodowane było podjęciem prac rekultywacyjnych z użyciem odpadów z wydobycia węgla, przed złożeniem wniosków w tych sprawach i uzyskaniem zezwoleń. I tak:

- W KWK Murcki-Staszic, bez posiadania zezwolenia na odzysk odpadów z wydobycia węgla, do rekultywacji terenów (po zakończonej działalności przemysłowej) osadników „Krystyna” (z Ruchu Murcki) i „Zuzanna” (z Ruchu Staszic) zagospodarowano odpowiednio: 80 196 t (w okresie styczeń – maj 2007 r.) i 1 967 t (w okresie sierpień – listopad 2008 r.) ww. odpadów. W pierwszym przypadku, decyzję zezwalającą na odzysk tych odpadów do rekultywacji terenu osadnika „Krystyna” Prezydent Miasta Katowice wydał w dniu 5 czerwca 2007 r. (na wniosek z dnia 24 maja 2007 r.). Wnioski z września i listopada 2008 r. o rozszerzenie zakresu pozwolenia na wytwarzanie odpadów, w tym m.in. o odzysk odpadów z wydobycia węgla na terenie osadników „Zuzanna”, nie zostały w tej części uwzględnione, w wydanej w dniu 2 grudnia 2008 r. decyzji Marszałka Województwa Śląskiego. Pomimo iż ww. decyzja z dnia 5 czerwca 2007 r. zezwalała na odzysk odpadów na terenie osadników „Krystyna” tylko w latach 2007–2008, to w styczniu 2009 r., bez zezwolenia na odzysk w tym miejscu odpadów, zagospodarowano jeszcze 10 613 t odpadów z wydobycia węgla.
- KWK Chwałowice w 2007 r. przekazała 776 589,0 t odpadów z wydobycia węgla przedsiębiorcy, któremu zleciła ich odzysk na terenie osadników mułowych kopalni: Holona I i Zeberko, pomimo że przedsiębiorca ten posiadał decyzję zezwalającą na odzysk odpadów na terenie powyższych osadników w ilości nie większej niż 675 000,0 t w ciągu roku. Tym samym, o 101 589,0 t przekroczono maksymalną ilość odpadów, jaką można było zgodnie z tą decyzją zagospodarować na terenie tych osadników. Dopuścili do tego służby kopalni odpowiedzialne za gospodarowanie odpadami. Pomimo iż przedsiębiorca ten uzyskał dopiero w dniu 17 maja 2005 r. zezwolenie na odzysk odpadów na terenie ww. osadników, kopalnia już od kwietnia 2005 r. przekazywała mu odpady z wydobycia węgla do odzysku na tym terenie. Naruszony został w tym przypadku art. 25 ust. 2 ustawy o odpadach, zgodnie z którym posiadacz odpadów może je przekazywać wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie gospodarowania odpadami.
- KWK Krupiński nie dotrzymywała warunków odzysku odpadów popłuczkowych i poflotacyjnych do rekultywacji zalewiska w obrębie Kanału Branickiego w Suszcu, ustalonych w decyzji Starosty Pszczyńskiego z dnia 16 października 2006 r. w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów. W procesie odzysku odpadów popłuczkowych i poflotacyjnych, przez wykorzystanie ich do rekultywacji ww. zalewiska, nie stosowano określonych w ww. decyzji proporcji ich użycia. W poszczególnych okresach rocznych w latach 2007–2009 stosunek wagowy masy odpadów popłuczkowych do masy odpadów poflotacyjnych użytych do rekultywacji wyniósł odpowiednio: 0,7 : 1; 0,8 : 1 i 0,3 : 1, a w I półroczu 2010 r.: 0 : 264 (styczeń), 111 : 0 (marzec), 3,2 : 1 (maj) i 1,9 : 1 (czerwiec), podczas gdy zgodnie

z warunkami decyzji winien wynosić 3 : 1. Zastosowanie zmienionych proporcji w procesie odzysku odpadów wymagało wcześniejszego uzyskania zmiany warunków wydanego zezwolenia, a działań o wydanie w tej sprawie decyzji nie podjęto do zakończenia kontroli.

Tak prowadzona działalność w zakresie odzysku odpadów bez posiadania ważnych zezwoleń lub z naruszeniem ich warunków, mogła stwarzać zagrożenie dla środowiska.

3.2.2. Prowadzenie ewidencji i wykonywanie obowiązków sprawozdawczych w zakresie odpadów z wydobycia węgla

Cztery objęte kontrolą kopalnie oraz spółka Maczki-Bór, zobowiązane postanowieniami art. 36 ust. 1 ustawy o odpadach do prowadzenia ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów, wywiązywały się z tego obowiązku. Ewidencje te prowadziły, stosując dokumenty: karty ewidencji i karty przekazania odpadów, wymagane postanowieniami art. 36 ust. 4 ustawy o odpadach.

W ewidencjach odpadów z wydobycia węgla trzech kopalń oraz spółki Maczki-Bór zamieszczano jednakże nierzetelne dane o ilości i rodzajach wytworzonych lub poddanych odzyskowi odpadów. Przyczynami powyższych nieprawidłowości były błędy rachunkowe, popełnione przez pracowników dokonujących obliczeń ilości wytworzonych i poddanych odzyskowi odpadów (KWK Bobrek-Centrum i KWK Krupiński), niewłaściwe sklasyfikowanie odpadów (spółka Maczki-Bór) oraz bezpodstawne ujęcie w ewidencji, prowadzonej w KWK Murcki-Staszic, odpadów wytworzonych i zagospodarowanych przez inny podmiot.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości było zawyżenie w ewidencjach za lata 2007-2009, prowadzonych przez ww. podmioty, ilości wytworzonych bądź poddanych odzyskowi odpadów z wydobycia węgla o 32,4 tys. t. Ponadto, część odpadów w ilości 49,2 tys. t wykazano w ewidencjach niewłaściwych, ze względu na ich rodzaj. Przykładowo:

- KWK Murcki-Staszic (Ruch „Boże Dary”) w latach 2007-2008 przekazywała do wzbogacania innemu przedsiębiorcy wysokozapopielone miały węglowe, które nie były kwalifikowane ani ewidencjonowane jako odpad, a po ich wzbogaceniu otrzymywała tzw. „koncentrat”, przeznaczony jako produkt do sprzedaży. Różnicę, wynoszącą 26,8 tys. t (33,9%), pomiędzy ilością ww. materiału przekazaną do wzbogacania a ilością otrzymanego „koncentratu”, wykazywano w prowadzonej przez kopalnię ewidencji odpadów, pomimo że różnica ta nie dotyczyła ilości wytworzonego w kopalni odpadu. Kopalnia nie była wytwórcą odpadów, określonym w art. 3 ust. 2 pkt 22 ustawy o odpadach, gdyż powstawały one u innego wytwórcy, któremu przekazała do wzbogacania wysokozapopielone miały węglowe. Tłumaczono to koniecznością zbilansowania wydobycia brutto węgla w kopalni.
- W spółce Maczki-Bór w dziesięciu miesięcznych kartach ewidencji odpadu, prowadzonych dla każdego rodzaju odpadu odrębnie, pomyłkowo wpisano ilości odpadów z wydobycia węgla innego rodzaju, niż wynikało to z kart przekazania odpadu. W związku z tym w ewidencji odpadów za 2007 r. o 11 949,48 t zawyżono masę przyjętych odpadów popłuczkowych (o 0,3 %) i o tę samą wielkość zaniżono masę przyjętych odpadów poflotacyjnych (o 10,3 %). W ewidencji zaniżono także ilość poddanych odzyskowi odpadów popłuczkowych i poflotacyjnych, odpowiednio

o 22 010,65 t (o 0,8 %) i 5 669,35 t (o 13,5 %), zawyżając o 27 680,00 t (16,0%) ilość odpadów z wydobywania kopalin. W ewidencji odpadów za 2008 r. o 5 389,00 t zawyżono masę przyjętych odpadów popłuczkowych (o 0,1 %) i o tyle samo zaniżono masę przyjętych odpadów z wydobywania kopalin (o 2,7 %) oraz zawyżono masę odpadów popłuczkowych poddanych odzyskowi o 4 207,00 t (o 0,2 %) i o tę samą ilość zaniżono masę odpadów z wydobywania kopalin poddanych odzyskowi (o 2,5 %).

W trzech jednostkach objętych kontrolą, prowadzących ewidencję odpadów, stwierdzono nierzetelne wypełnianie kart przekazania odpadów i kart ewidencji odpadów. W części kart przekazania odpadów nie umieszczono (przez niedopatrzanie) dat potwierdzenia przyjęcia odpadów przez przejmującego (dotyczyło to 45 spośród 143 kart wystawionych w okresie objętym kontrolą w KWK Bobrek-Centrum), w sposób zbyt ogólny bądź w ogóle nie wskazano adresu miejsca przeznaczenia (odbioru) odpadów przekazywanych do odzysku innym podmiotom (dotyczyło to wszystkich objętych badaniem 30 kart w KWK Krupiński), co nie odpowiadało wymaganiom określonym we wzorze tego dokumentu i w objaśnieniach do tego wzoru w załączniku nr 4 lit. f do rozporządzenia MŚ w sprawie dokumentów ewidencji odpadów. W przypadku spółki Maczki-Bór, w żadnej ze 126 kart ewidencji odpadów z wydobywania węgla, wystawionych w okresie objętym kontrolą, nie wypełniono rubryki: „imię i nazwisko osoby sporządzającej” kartę, jak było to wymagane zgodnie z wzorem dokumentu, stanowiącym załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.

Przedstawione niedociągnięcia w prowadzeniu ewidencji odpadów z wydobywania węgla utrudniały identyfikację osób i podmiotów odpowiedzialnych za gospodarowanie nimi.

Stwierdzono przypadki nieuprawnionego wystawiania kart przekazania odpadów z wydobywania węgla przez spółkę Maczki-Bór, jako posiadacza tych odpadów, pomimo że nim nie była. Część otrzymanych od wytwórców odpadów z wydobywania węgla (3 672,6 tys. t w latach 2007-2009) spółka ta nie poddawała odzyskowi we własnym zakresie, lecz przekazywała je innym podmiotom. Spółka działała wówczas jako transportujący odpady, a nie jako posiadacz gospodarujący nimi, m.in. przez odzysk lub zbieranie. Zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 13 ustawy o odpadach, transportujący odpady nie jest ich posiadaczem, uprawnionym do wystawiania kart przekazania odpadów.

Wszystkie jednostki objęte kontrolą, prowadzące ewidencję odpadów, przekazywały Marszałkowi Województwa Śląskiego roczne zbiorcze zestawienia danych o odpadach, realizując obowiązek, określony w art. 37 ust. 3 ustawy

o odpadach. Zgodnie z tym przepisem, zestawienia te przekazywano w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy³⁹.

W 16 (z 21) rocznych zbiorczych zestawieniach przekazanych Marszałkowi Województwa Śląskiego za lata 2007 – 2009, sporządzonych przez sześć kopalń (w tym przez cztery (z 13) nie objęte kontrolą kopalnie KW SA⁴⁰) oraz przez spółkę Maczki-Bór, zawarto dane niezgodne ze stanem faktycznym, w zakresie ilości wytworzonych i poddanych odzyskowi odpadów z wydobycia węgla. Było to spowodowane głównie błędami rachunkowymi, popełnionymi przez pracowników odpowiedzialnych za sporządzenie ww. dokumentów, i nieprawidłowym sklasyfikowaniem odpadów lub ich ilości poddanej odzyskowi (KWK Bobrek-Centrum, KWK Bielszowice, KWK Rydułtowy-Anna, KWK Halemba-Wirek), nieuwzględnieniem odpadów poddanych odzyskowi w instalacji (KWK Jankowice), a także nierzetelnie prowadzoną ewidencją odpadów (KWK Krupiński i spółka Maczki-Bór).

Skutkiem powyższych nieprawidłowości był brak rzetelnych danych o ilości i rodzaju odpadów powstałych z wydobycia węgla oraz o ich zagospodarowaniu. W zestawieniach tych zawyżono łączną masę odpadów poddanych odzyskowi w latach 2007-2009 o 781,3 tys. t i masę wytworzonych odpadów o 6,5 tys. t. Przykładowo:

- KWK Bobrek-Centrum w zbiorczych zestawieniach danych o odpadach za lata 2007–2008 wykazała, że poddała odzyskowi odpowiednio 169,1 tys. t i 302,2 tys. t odpadów z wydobycia węgla kamiennego. Odpady te przekazano natomiast do odzysku innemu posiadaczowi, co zostało potwierdzone w kartach przekazania odpadów.
- KWK Rydułtowy-Anna wykazała w masie odpadów popłuczkowych poddanych odzyskowi poza instalacjami i urządzeniami również odpady poflotacyjne, które były wykazane odrębnie w zbiorczych zestawieniach danych o odpadach, co spowodowało zawyżenie w tych zestawieniach ilości odpadów popłuczkowych poddanych odzyskowi o 63,8 tys. t w 2007 r. i o 64,6 tys. t w 2008 r.

W dziewięciu sprawozdaniach statystycznych GUS o odpadach (formularz OS-6)⁴¹ za lata 2007 – 2009, wymaganych od wytwórców odpadów, zgodnie z postanowieniami rozporządzeń RM w sprawie programu badań statystycznych

³⁹ W brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2010 r. Od 1 stycznia 2011 r. zbiorcze zestawienia danych posiadacz odpadów jest obowiązany przekazywać marszałkowi województwa właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania, zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania, w terminie do dnia 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy.

⁴⁰ KW SA Kopalnia Węgla Kamiennego: „Jankowice” w Rybniku, „Bielszowice” i „Halemba-Wirek” w Rudzie Śląskiej oraz „Rydułtowy-Anna” w Rydułtowach, zwanych dalej „KWK: Jankowice, Bielszowice, Halemba-Wirek i Rydułtowy-Anna”.

⁴¹ Zwanych dalej „sprawozdaniami statystycznymi”.

statystyki publicznej na rok 2007, 2008 i 2009, sporządzonych przez siedem kopalń⁴² (w tym pięć kopalń KW SA nie objętych kontrolą) zawarto nieprawdziwe dane o ilości wytworzonych i poddanych odzyskowi odpadów z wydobycia węgla. Wynikało to głównie z błędów rachunkowych i pomyłek, w tym z niewłaściwego sklasyfikowania odpadów przy sporządzaniu tych sprawozdań oraz nierzetelnych ewidencji odpadów.

Następstwem ww. błędów było zawyżenie – wykazanej w sprawozdaniach – łącznej masy wytworzonych odpadów w latach 2007-2009 o 66,3 tys. t oraz zaniżenie łącznej masy odpadów poddanych odzyskowi o 43,9 tys. t. Przykładowo:

- W sprawozdaniu OS-6 za 2008 r. KWK Bobrek-Centrum wykazała, że wytworzyła 49,8 tys. t odpadów z wydobycia kopalni, choć faktycznie w tym okresie wytworzono ich 53,8 tys. t (więcej o 4,0 tys. t). Sporządzający ww. sprawozdanie Zastępca Kierownika Działu Ochrony Środowiska wyjaśniał, że przyczyną błędu było pominięcie w ww. sprawozdaniu wielkości wydobycia tego odpadu w grudniu 2008 r. NIK nie podziela tego wyjaśnienia, ponieważ kopalnia wytworzyła w tym miesiącu 4,6 tys. t odpadów.
- W sprawozdaniach KWK Halemba-Wirek łączną masę odpadów z wydobycia węgla poddaną odzyskowi zaniżono o 35,4 tys. t w 2007 r. i o 31,7 tys. t w 2009 r., a w 2008 r. zawyżono o 12,2 tys. t, wskutek błędnego wykazywania w karcie ewidencji odpadu ich magazynowanych ilości, jako poddanych odzyskowi.

3.2.3. Udzielanie zamówień publicznych w celu wykonywania działalności w zakresie wydobywania węgla i związanego z nią gospodarowania odpadami

KHW SA i KW SA udzieliły zamówień publicznych, bez stosowania lub z naruszeniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, określających przesłanki stosowania trybu udzielenia zamówienia z wolnej ręki, na usługi transportu (w tym obsługę bocznic kolejowych) i gospodarowanie odpadami z wydobycia węgla. Usługi te były realizowane w celu wykonywania działalności polegającej na wydobyciu węgla kamiennego, które jest źródłem powstawania tych odpadów, a ich bieżące odprowadzanie i gospodarowanie nimi, w tym ich odzysk, zgodny z przepisami ustawy o odpadach, jest warunkiem prowadzenia tej działalności.

Pełnomocnicy KHW SA podpisali 34 umowy, w okresie od 1 marca 2009 r. do 30 czerwca 2010 r., na łączną kwotę netto 36 518 957 zł, z wykonawcami usług w zakresie transportu i odzysku odpadów z wydobycia węgla, udzielając zamówień publicznych z pominięciem stosowania przepisów ww. ustawy, tj. z naruszeniem art. 132 ust. 1 pkt 1. Przepis ten nakazuje podmiotom, wymienionym w art. 3 ust. 1

⁴² KWK Bobrek-Centrum i KWK Krupiński (objętych kontrolą) oraz KWK Rydułtowy-Anna, KWK Bielszowice, KWK Halemba-Wirek oraz KW SA Kopalnia Węgla Kamiennego: „Ziemowit” w Łędzinach (zwana dalej „KWK Ziemowit”) i „Knurów-Szczygłowie” w Knurowie (zwana dalej „KWK Knurów-Szczygłowie”).

pkt 4 (do których należy KHW SA, będąca jednoosobową spółką Skarbu Państwa), udzielającym zamówień w celu wykonywania działalności polegającej m.in. na wydobywaniu węgla kamiennego, stosowanie przepisów ustawy dla zamówień sektorowych, gdy zgodnie z art. 133 ust. 1 wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach, wydanych na podstawie art. 11 ust. 8. W przypadku ww. zamówień, ich wartość przekroczyła kwotę określoną w rozporządzeniach PRM z roku 2007 i 2009 w sprawie kwot wartości zamówień i średniego kursu złotego w stosunku do euro, która dla usług w latach 2008 – 2009 wynosiła 1 597 365,20 zł, a od 1 stycznia 2010 r. wynosi 1 485 693 zł. Dlatego też w przedstawionej sytuacji spełnione były przesłanki określające obowiązek stosowania przepisów ustawy do udzielenia ww. zamówień.

KW SA zawarła w dniu 14 sierpnia 2008 r. dwie umowy, których przedmiotem była kompleksowa obsługa bocznicy kolejowych w KWK Knurów i KWK Bolesław Śmiały⁴³ wraz z odbiorem, transportem i zwałowaniem odpadów z wydobywania węgla na obszarze CSOG w Knurowie, z naruszeniem przepisów art. 134 ust. 6 pkt 1 w związku z art. 67 ust. 1 pkt 1-5 oraz pkt 8-9 ustawy Prawo zamówień publicznych, określających warunki stosowania trybu udzielenia z wolnej ręki zamówienia sektorowego. Wartość netto usług, objętych tymi umowami, określona została odpowiednio na: 8 546 472 zł i 2 744 464 zł i przekraczała kwotę (1 597 365,20 zł), powyżej której KW SA (jednoosobowa spółka Skarbu Państwa) była obowiązana stosować przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, do zamówień sektorowych. Zamówień tych udzielono, pomimo iż nie zachodziły przesłanki będące podstawą ich udzielenia w trybie z wolnej ręki, określone w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a oraz pkt 3 ww. ustawy. Zamawiający miał wiedzę o terminie zakończenia umowy z dnia 2 stycznia 1996 r. z poprzednim wykonawcą, który upływał z dniem 28 czerwca 2008 r. Pomimo iż termin ten był znany w sześciomiesięcznym okresie wypowiedzenia umowy, działania mające na celu wybór nowego wykonawcy podjęto z czteromiesięcznym opóźnieniem. Uniemożliwiło to dokonanie tego wyboru przed upływem ww. okresu wypowiedzenia umowy. Tym samym nie zostały spełnione przesłanki określone w art. 67 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy. Okoliczność, że usługa mogła być świadczona tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych, była konsekwencją podjętych z opóźnieniem działań w celu jego wyboru, a zatem nie zachodziła przesłanka określona w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a. Zarząd KW SA

⁴³ KW SA Kopalnia Węgla Kamiennego „Bolesław Śmiały” w Łaziskach Górnych, zwana dalej „KWK Bolesław Śmiały”.

w zawiadomieniach z 17 lipca 2008 r., skierowanych do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych, na podstawie art. 67 ust. 2 ustawy, uzasadniając zastosowanie trybu z wolnej ręki, przyznał, że istnieją na rynku konkurencyjni wykonawcy tych usług, jednakże w jego ocenie minimalny okres przekazania obiektu (bocznicy kolejowej) wynosi około 6 tygodni.

Odpowiedzialność za ww. nieprawidłowości ponoszą zarządy KW SA i KHW SA. Przyczyną nieprawidłowości była zwłoka w podejmowaniu działań, w celu przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych, w trybie i na zasadach określonych dla zamówień sektorowych w ustawie Prawo zamówień publicznych, na wybór wykonawców usług transportu i odzysku odpadów z wydobywania węgla. I tak:

- Biuro Zarządu KHW SA dopiero w dniu 5 lutego 2009 r. wystąpiło z wnioskiem do Zarządu o wszczęcie postępowania w sprawie wyboru w przetargu nieograniczonym wykonawcy usług transportu i odzysku odpadów z wydobywania węgla w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych pomimo, że 28 lutego 2009 r. kończył się okres na jaki była zawarta umowa z poprzednim wykonawcą tego rodzaju usług (wykonywanych dla wszystkich kopalń), wybranym w trybie ww. ustawy. Spóźnione działania podjęte zostały w terminie niezapewniającym wyboru nowego wykonawcy w tym postępowaniu, do dnia zakończenia realizacji, dotychczasowej umowy. Zgodnie z art. 43 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, dla zamówień sektorowych, takich jak to zamówienie, którego wartość (20 590 427,42 zł), przekraczała kwotę 1 597 365,20 zł określoną w ww. przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy, termin składania ofert w postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego nie może być krótszy niż 40 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich. Wszczęte w dniu 1 lipca 2009 r. postępowanie w sprawie wyboru w trybie przetargu nieograniczonego wykonawcy tej usługi, zakończono w dniu 12 stycznia 2010 r., podjęciem przez Zarząd uchwały o jego unieważnieniu (cena oferty przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia⁴⁴). Zarząd wskazał kopalnie jako w części odpowiedzialne za powstałe opóźnienie w rozpoczęciu procedury przetargowej, gdyż nie skierowały one dostatecznie wcześnie wniosków do komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za weryfikację wniosków i przygotowanie stosownej uchwały Zarządu w sprawie wszczęcia postępowania. W ocenie NIK, stanowisko to nie usprawiedliwia powyższych nieprawidłowości. Była bowiem możliwość wszczęcia i zakończenia procedury przetargowej w terminie umożliwiającym udzielenie zamówienia publicznego z zastosowaniem przepisów ww. ustawy, przy rozpoczęciu z odpowiednim wyprzedzeniem postępowania, gdyż znany był termin zakończenia realizacji obowiązującej umowy.
- Pomimo iż KW SA od początku 2008 r. miała wiedzę, iż z dniem 30 czerwca 2008 r. kończy się okres ważności umowy z dnia 2 stycznia 1996 r. (w zakresie min. obsługi bocznic kolejowych KWK Knurów i KWK Bolesław Śmiały oraz świadczenia usług przewozu, unieszkodliwiania i odzysku odpadów z wydobywania węgla), dopiero w dniu 30 kwietnia 2008 r. Zarząd podjął uchwałę o wszczęciu postępowań o udzielenie zamówień na kompleksową obsługę tych bocznic w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych, gdyż wartość szacunkowa zamówień na ww. usługi dla KWK Knurów i KWK Bolesław Śmiały wynosiła odpowiednio: 39 700 000 zł i 6 784 000 zł, tj. przekraczała ww. kwotę określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 tej ustawy. Postępowania te, ogłoszone w dniu 12 czerwca 2008 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (termin otwarcia ofert wyznaczono na 22 lipca 2008 r.), zakończono w dniu 12 sierpnia 2008 r., podjęciem przez Zarząd uchwał o ich unieważnieniu, z tych samych przyczyn co w przypadku KHW SA. Zdaniem Zarządu, na termin podjęcia uchwały o wszczęciu ww. postępowań dla udzielenia zamówień, a bezpośrednio na treść ich specyfikacji istotnych

⁴⁴ Art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.

warunków zamówienia⁴⁵, miały wpływ wyroki Krajowej Izby Odwoławczej⁴⁶ unieważniające wcześniejsze postępowania dotyczące obsługi bocznic kolejowych innych kopalń, gdyż wyroki te powodowały, że zakres, opis i warunki uczestnictwa w postępowaniach dotyczących ww. kopalń musiały być skorygowane przed podjęciem tej uchwały. W ocenie NIK, powyższe stanowisko nie usprawiedliwia opóźnienia, ponieważ wyroki KIO dotyczyły odwołań wniesionych przez oferentów na rozstrzygnięcie przez KW SA protestów na treść siwz, a w szczególności: określenia warunków udziału w postępowaniu w sposób utrudniający uczciwą konkurencję, żądania od wykonawców dokumentów, które nie są niezbędne do przeprowadzenia postępowania, tj. zasad, do których przestrzegania KW SA była obowiązana przy prowadzeniu każdego postępowania.

Nierealizowanie zasady konkurencyjności przy udzielaniu zamówień na zagospodarowanie odpadów z wydobycia węgla, której dochowanie zapewnia wybór wykonawcy w trybie przetargu publicznego, mogło stwarzać zagrożenie powstania zjawisk korupcyjnych.

3.2.4. Aspekty ekonomiczne gospodarowania odpadami z wydobycia węgla kamiennego

Cztery objęte kontrolą kopalnie poniosły w latach 2007 – 2010 (I półrocze) koszty w kwocie 96 584,4 tys. zł (w tym transportu i odzysku), zagospodarowując 17 653,2 tys. t odpadów z wydobycia węgla. Koszt jednostkowy zagospodarowania 1 t tych odpadów wyniósł 5,47 zł. Część zagospodarowanych odpadów, w ilości 44,8 tys. t, została sprzedana, a 5,8 tys. t (z KWK Krupiński w 2007 r.) przekazano nieodpłatnie przedsiębiorcom i osobom fizycznym. Sprzedaż ta nie oddziaływała w sposób istotny na wyniki ekonomiczne zagospodarowania tych odpadów, gdyż uzyskane z niej przychody, w kwocie 158,9 tys. zł, tylko o 0,16 % zmniejszyły koszty ich zagospodarowania. Sprzedaż ta realizowana była głównie przez KWK Chwałowice i KWK Krupiński, których udział w przychodach z niej wynosił 95,7 % (152,1 tys. zł), przy czym w przypadku pierwszej z tych kopalń, była to jednorazowa sprzedaż w 2008 r. przedsiębiorcy odpadów popłuczkowych w ilości 15,0 tys. t (89,9 tys. zł), z przeznaczeniem do produkcji ceramiki budowlanej oraz do wypełnienia wyrobiska po eksploatacji gliny.

KWK Krupiński przekazała w latach 2007 – 2009 odpady popłuczkowe (w ilości 11 103 t) 38 osobom fizycznym, na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy o odpadach. Mimo iż przepis ten zezwalał na przekazywanie określonych rodzajów odpadów⁴⁷ (w tym popłuczkowych), w celu ich wykorzystania, m.in.

⁴⁵ Zwanej dalej „siwz”.

⁴⁶ Zwanej dalej „KIO”.

⁴⁷ Określonych, w wydanym na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o odpadach, rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku (Dz. U. Nr 75, poz. 527 ze zm.).

osobie fizycznej, niebędącej przedsiębiorcą, na jej własne potrzeby, kopalnia ta przekazała 7 905 t (71,2 %) odpadów z wydobycia węgla 17 osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą (w tym nieodpłatnie 769 t w 2007 r., a pozostałą część sprzedała), nie podejmując żadnych działań w celu sprawdzenia, czy osoby te prowadziły działalność gospodarczą. Obowiązek takiej weryfikacji nie wynika wprost z postanowień art. 33 ust. 1 ustawy o odpadach, gdyż nie określa on warunków, których spełnienie umożliwia przekazanie odpadów m.in. osobie fizycznej, nie będącej przedsiębiorcą, na jej własne potrzeby, bez wymaganego w tym przypadku uzyskania przez tę osobę zezwoleń na ich transport oraz odzysk, zgodnie art. 33 ust. 1a i ust. 2 ww. ustawy. Należy podkreślić, że jeden z przedsiębiorców (który uzyskał od kopalni w 2008 r. największą ilość – 1 402 t odpadu) prowadził działalność w zakresie robót związanych z budową dróg i autostrad, sześciu (którzy otrzymali łącznie 3 502 t odpadów) prowadziło działalność w zakresie transportu drogowego towarów, natomiast jeden (któremu przekazano 286 t odpadów) działalność w zakresie realizacji projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków. Powyższe wskazuje, że przekazywanie odpadów osobom fizycznym mogło sprzyjać niekorzystnemu zjawisku, polegającemu na tym, iż ich część mogła trafić poza jakąkolwiek kontrolą i nadzorem do dalszego obrotu gospodarczego, niezgodnie z przepisami ustawy o odpadach. Pozytywnie należy ocenić fakt wprowadzenia przez Zarząd JSW SA już w toku kontroli, w czerwcu 2010 r., wymogu, aby osoby składające zamówienia na odpady do wykorzystania na własne potrzeby, składały dodatkowe oświadczenie w sprawie prowadzenia działalności gospodarczej.

3.2.5. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach rekultywacji gruntów z odzyskiem odpadów z wydobycia węgla i kontrola realizacji tych prac

Decyzje w sprawach rekultywacji gruntów z użyciem odpadów z wydobycia węgla, wydane przez prezydentów kontrolowanych miast Rybnika i Bytomia, nie spełniały wymagań określonych w ustawie o ochronie gruntów. Żadna z wydanych przez nich 14 decyzji w sprawach rekultywacji, nie określała stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalonego na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, stosownie do wymogu określonego w art. 22 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy. Prezydent Miasta Bytomia, który wydał dziewięć z tych decyzji, nie wyjaśnił powodów nieokreślenia w nich stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów. Nieprawidłowości tych nie usprawiedliwia stanowisko Prezydenta Miasta Rybnika, odpowiedzialnego za wydanie pięciu decyzji, że wobec

wielu gromadzonych w tych sprawach dokumentów, jak m.in. koncepcje i projekty rekultywacji, dodatkowe ekspertyzy uznano za zbędne. Ekspertyzy te były istotne, gdyż służyły zapewnieniu obiektywizmu postępowania o wydanie decyzji w sprawie rekultywacji, a ponadto brak wymaganych opinii może spowodować niewłaściwe wykonanie rekultywacji, skutkujące wystąpieniem zagrożeń dla środowiska.

Wydane przez Prezydenta Miasta Bytomia decyzje w sprawach rekultywacji nie spełniały również wymagań określonych w art. 22 ust. 1 pkt 2-3 ww. ustawy. W żadnej z dziewięciu wydanych w tych sprawach decyzji nie określono terminu wykonania rekultywacji gruntów, w czterech z nich jej kierunku, tj. docelowego przeznaczenia zrekultywowanych gruntów, a w dwóch osoby (podmiotu) obowiązanej do rekultywacji. Brak określenia kierunku rekultywacji Prezydent Miasta Bytomia tłumaczył ustaleniem go we wcześniejszych decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenów rekultywowanych, a w przypadku nie wskazania osób zobowiązanych do prowadzenia tych prac, wydaniem decyzji na podstawie wniosków przedsiębiorców prowadzących prace, co nie usprawiedliwia jednak nieokreślenia tych spraw w decyzjach o rekultywacji. Prezydent nie wskazał przyczyn nieustalenia w decyzjach terminu zakończenia prac rekultywacyjnych.

W większości przypadków decyzji w sprawach rekultywacji, w tym zmian jej warunków oraz uznania rekultywacji za zakończoną, wydanych przez Prezydenta Miasta Bytomia, nie był realizowany obowiązek, określony w art. 22 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie gruntów, zasięgnięcia, przed wydaniem tych decyzji (w odniesieniu do działalności górniczej), opinii dyrektora właściwego urzędu górniczego. Tylko przed wydaniem dwóch z siedemnastu decyzji w tych sprawach, zasięgnięto wymaganej w tych przypadkach opinii dyrektora okręgowego urzędu górniczego, co – jak przyznał Prezydent Miasta Bytomia – było niedopełnieniem obowiązku. Natomiast w jednym przypadku (przed wydaniem decyzji o uznaniu rekultywacji za zakończoną), z sześciu decyzji wydanych przez Prezydenta Miasta Rybnika w sprawach rekultywacji i jej zakończenia, nie zasięgnięto wymaganej opinii dyrektora urzędu górniczego, lecz jedynie poinformowano go o wydaniu takiej decyzji. Nie stanowiło to jednak wykonania obowiązku zasięgnięcia tej opinii przed wydaniem decyzji.

W większości przypadków nie były przeprowadzane (w ramach działalności urzędów miast Bytomia i Rybnika) kontrole, co najmniej raz w roku, wykonywania obowiązku rekultywacji w zakresie sprawdzenia zgodności wykonywanych prac z dokumentacją rekultywacji, a zwłaszcza wymagań technicznych i ich terminowości, wymagane

zgodnie z postanowieniami art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów. Spośród czternastu terenów (z tego ośmiu w Bytomiu i sześciu w Rybniku) objętych decyzjami o rekultywacji, na których prowadzone prace wymagały tych kontroli, przeprowadzono je tylko w przypadku dwóch terenów (obu w Bytomiu). Prezydent Miasta Bytomia tłumaczył powyższe zaniedbanie, natomiast Prezydent Miasta Rybnika twierdził, że przez częste wizyty osoby odpowiedzialnej na terenach rekultywowanych był na bieżąco zorientowany w aktualnym stanie prowadzonych robót. Wizyty te jednak nie miały charakteru sprawdzenia zgodności wykonywanych prac z dokumentacją rekultywacji, a zwłaszcza spełnienia wymagań technicznych oraz ich terminowości, tj. zakresu jaki był wymagany zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy o ochronie gruntów.

Wobec nieokreślenia w decyzjach w sprawie rekultywacji wydanych przez Prezydenta Miasta Bytomia warunków rekultywacji, takich jak termin i kierunek jej wykonania, nie było także możliwości egzekwowania prawidłowego wykonania tych prac w określonym terminie.

Przeprowadzenie tych kontroli było szczególnie uzasadnione w przypadku Urzędu Miasta Bytomia, gdyż nie dysponował on pełną informacją, czy podmioty wykonujące rekultywację z wykorzystaniem odpadów z wydobywania węgla, posiadały również zezwolenia (wydawane przez prezydenta tego miasta) na ich odzysk w miejscach prowadzenia tej działalności. Spośród siedmiu postępowań dotyczących wydania decyzji w sprawach rekultywacji z wykorzystaniem odpadów, Urząd tylko w dwóch przypadkach (rekultywacja niecki poeksploatacyjnej 3 a w Bytomiu i osadników 7 a, 7 b i 7 c, zlokalizowanych w Bytomiu-Szombierkach w rejonie ul. Zabrzeńskiej) posiadał dane o wykonawcach tych prac, którzy uzyskali wymagane zezwolenia na odzysk odpadów, w pozostałych pięciu przypadkach takimi danymi nie dysponował, a podmioty obowiązane do rekultywacji tych gruntów nie posiadały stosownych zezwoleń, wydanych również przez ww. organ.

Z czternastu decyzji w sprawach zezwoleń na prowadzenie odzysku odpadów z wydobywania węgla, wydanych przez Prezydenta Miasta Bytomia, dwie decyzje wydano, pomimo iż wnioski o ich wydanie nie spełniały wymagań określonych w art. 27 ust. 1 pkt 3 i 7 ustawy o odpadach. W jednym przypadku nie wskazano oznaczenia miejsca odzysku odpadów, określając je ogólnie „powiat Bytom”, a w drugim brak było informacji o kwalifikacjach zawodowych lub przeszkoleniu pracowników, pozwalających należycie wykonywać odzysk. Nieprzeprowadzenie prawidłowej weryfikacji tych wniosków, nie usprawiedliwia określenia w decyzji

warunków uzależniających ich ważność od przedłożenia organowi właściwej decyzji, potwierdzającej zasadność działań z użyciem odpadów w wyznaczonym miejscu oraz prowadzenia odzysku przez przeszkolonych pracowników.

3.2.6. Wykonywanie zadań w sprawach wytwarzania i gospodarowania odpadami z wydobywania węgla w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego

Marszałek Województwa Śląskiego, na podstawie art. 37 ust. 6 ustawy o odpadach, prowadził wojewódzką bazę danych, dotyczącą m.in. wytwarzania i gospodarowania odpadami. Rejestrowane w niej informacje o odpadach z wydobywania węgla były zgodne z zakresem określonym w przepisach regulujących prowadzenie tej bazy⁴⁸. Jednakże w przypadku dwóch kopalń (nieobjętych niniejszą kontrolą), w bazie tej zamieszczono dane o wytworzonych tego rodzaju odpadach, niezgodne ze zbiorczymi zestawieniami danych, złożonymi Marszałkowi przez te kopalnie:

- KHW SA Kopalnia Węgla Kamiennego „Wujek” w Katowicach w zbiorczym zestawieniu za 2008 r. podała, że wytworzyła 299 911,0 t odpadów popłuczkowych, podczas gdy w wojewódzkiej bazie wykazano 29 911,0 t tych odpadów, tj. dziesięciokrotnie mniejszą ich ilość.
- Do wojewódzkiej bazy nie wprowadzono 772 812,42 t odpadów popłuczkowych wytworzonych w 2008 r. przez KWK Bolesław Śmiały, wykazanych w złożonym przez nią zbiorczym zestawieniu.

Jako przyczynę tych przypadków nierzetelnego wykazywania danych w ewidencji, Marszałek Województwa wskazał zbyt dużą ilość zestawień przypadających na jednego pracownika, obowiązane do wprowadzania danych do bazy. Zadania te realizowali pracownicy referatów w Wydziale Ochrony Środowiska⁴⁹.

Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego nieskutecznie egzekwowali od przedsiębiorców, wytwarzających i odzyskujących odpady z wydobywania węgla, wypełnianie przez nich obowiązku, określonego w art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach, terminowego, tj. (w okresie objętym kontrolą) do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy, przekazania Marszałkowi Województwa zbiorczych

⁴⁸ Określonymi w rozporządzeniach Ministra Środowiska w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami, odpowiednio w: § 2 rozporządzenia z dnia 11 grudnia 2001 r. (Dz. U. Nr 152, poz. 1740), obowiązującym do 31 grudnia 2007 r. oraz w § 1 rozporządzenia z dnia 9 lipca 2007 r. (Dz. U. Nr 133, poz. 930), obowiązującym od 1 stycznia 2008 r.

⁴⁹ W okresie objętym kontrolą zadania te realizowali pracownicy referatów podległych Wydziałowi Ochrony Środowiska: Referatu wojewódzkich baz danych (do 31 marca 2008 r.), Referatu ds. weryfikacji opłat ekologicznych (do 19 listopada 2008 r.), Referatu ds. planowania i sprawozdawczości w ochronie środowiska (do 31 lipca 2009 r.), Referatu ds. środowiskowych baz danych (od 1 sierpnia 2009 r.).

zestawień danych o odpadach. Ze 195 tych zestawień za lata 2007-2009, złożonych przez przedsiębiorców wytwarzających i odzyskujących odpady z wydobycia węgla, po terminie Urząd Marszałkowski otrzymał (do czasu zakończenia kontroli⁵⁰) 54 zestawienia (28%), w tym z opóźnieniem od 1 do 10 dni (48 zestawień), od 11 do 35 dni (4 zestawienia), a w dwóch przypadkach przedsiębiorcy prowadzący odzysk odpadów z wydobycia węgla zestawienia za 2007 r. przekazali nawet 681 i 688 dni po terminie, tj. odpowiednio:

- NISPOL Sp. z o.o. w Bytomiu w dniu 9 lutego 2009 r.
- P.U-H. „CAL-BAU” w Bytomiu w dniu 16 lutego 2009 r.

Miało to miejsce w sytuacji gdy nieterminowe przekazanie zbiorczego zestawienia danych stanowiło do 11 marca 2010 r. wykroczenie, określone w art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach. Po tej dacie zwłoka w przekazaniu zestawienia podlega karze pieniężnej, na podstawie art. 79c ust. 3 ustawy o odpadach, a uprawnionym do jej wymierzenia jest marszałek województwa (art. 79d ust 3 ww. ustawy).

Jednakże działania zmierzające do wyegzekwowania obowiązku przekazania do Urzędu wymaganych zestawień przez przedsiębiorców ograniczały się do kierowania telefonicznych i pisemnych monitów.

Ponadto, nie podjęto żadnych działań mających na celu pociągnięcie do odpowiedzialności osób winnych dopuszczenia do naruszenia warunków pozwolenia na wytwarzanie odpadów powstających w wyniku eksploatacji instalacji (co - zgodnie z art. 351 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska - stanowi wykroczenie). Naruszenie to polegało na wytworzeniu w ciągu roku odpadów z wydobycia węgla w ilości większej od dopuszczalnej w dwóch objętych kontrolą kopalniach (KWK Bobrek-Centrum i KWK Chwałowice). Informacja o tym przekroczeniu znana była Urzędowi Marszałkowskiemu ze zbiorczych zestawień danych o odpadach, przekazanych przez kopalnie, który posiadał również wydane decyzje, określające dopuszczalne do wytworzenia ilości odpadów. (str. 20)

3.2.7. Kontrole wytwarzania i gospodarowania odpadami z wydobycia węgla

W latach 2007 - 2008 inspektorzy WIOŚ przeprowadzili 13 kontroli dotyczących działalności w zakresie wytwarzania i odzysku odpadów z wydobycia węgla, prowadzonej przez ośmiu przedsiębiorców. W 10, spośród 11 zbadanych,

⁵⁰ W dniu 9 września 2010 r.

postępowaniach (dwa objęte zostały wcześniejszą kontrolą NIK⁵¹) stwierdzono nieprawidłowości polegające na wytwarzaniu odpadów z wydobycia węgla bez posiadania pozwolenia na tę działalność lub z naruszeniem jego warunków, prowadzeniu odzysku tych odpadów bez zezwoleń w tym zakresie, niezgodnym ze stanem rzeczywistym prowadzeniu ewidencji i nierzetelnym sporządzaniu zbiorczych zestawień danych o odpadach, przekazywanych Marszałkowi Województwa Śląskiego. We wszystkich postępowaniach, w wyniku których ujawnione zostały nieprawidłowości, wydane zostały zarządzenia pokontrolne, a skontrolowane jednostki poinformowały WIOŚ o zakresie podjętych i zrealizowanych działań dla ich usunięcia.

Stwierdzono jednak, że w czterech protokołach kontroli i w jednym zarządzeniu pokontrolnym, nie wykazano w pełnym zakresie nieprawidłowości, jakie wynikały z dokumentacji czterech postępowań kontrolnych⁵². W protokołach nie wykazano m.in. faktów ujęcia nierzetelnych danych w ewidencjach odpadów oraz w zbiorczych zestawieniach danych o odpadach, przekazanych przez kontrolowane podmioty Marszałkowi Województwa Śląskiego. Przyczynami powyższych uchybień były przeoczenia, pomyłki lub pośpiech osób przeprowadzających kontrolę, a ich następstwem wydanie zarządzeń pokontrolnych, w których w ograniczonym zakresie, w związku z nieuwzględnieniem tych ustaleń w protokołach, zobowiązano kontrolowane podmioty do wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości. Po kontroli w KWK Piast, w marcu 2010 r., wydane zostało zarządzenie pokontrolne, dotyczące uzupełnienia ewidencji odpadów w zakresie ograniczonym do jednej ze stwierdzonych i opisanych w protokole kontroli nieprawidłowości. Nie obejmowało ono nakazu uzupełnienia jej o dane dotyczące wytworzonych od marca 2008 r. do czerwca 2009 r. odpadów z wydobycia kopalin. W tym przypadku stanowisko Zastępcy Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach (odpowiedzialnego za wydanie zarządzenia), zgodnie z którym „zarządzenie odzwierciedlało przedmiot kontroli”, nie odpowiadało ustaleniom kontroli. W konsekwencji kopalnia uzupełniła ewidencję i skorygowała zbiorcze zestawienie tylko w zakresie wskazanym w ww. zarządzeniu.

W przypadku dwóch z tych postępowań (kontrola w lutym 2008 r. w ZG Piekary i w marcu 2010 r. w KWK Piast), pomimo iż wystąpiły nieprawidłowości

⁵¹ Ustalenia kontroli nr S/09/002 przedstawione zostaną w pkt 4.1. nin. informacji.

⁵² Kontrole przeprowadzone w: KWK Ziemowit, KW SA Kopalni Węgla Kamiennego „Piast” w Bieruniu (zwanej dalej „KWK Piast”), KWK Bolesław Śmiały i Zakładzie Górniczym „Piekary” w Piekarach Śląskich (zwanym dalej „ZG Piekary”), tj. w jednostkach nieobjętych kontrolą NIK.

wypełniające znamiona wykroczeń z art. 76 pkt 6⁵³ ustawy o odpadach (przekazanie Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorczego zestawienia danych o odpadach niezgodnego ze stanem rzeczywistym) i z art. 351 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska (prowadzenie odzysku odpadów z naruszeniem warunków posiadanego pozwolenia na wytwarzanie odpadów), nie udokumentowano w protokołach kontroli, że za wykroczenia te udzielono, na podstawie art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁵⁴, pouczeń osobom odpowiedzialnym za spowodowanie tych nieprawidłowości. Pomimo stwierdzenia w toku kontroli przeprowadzonej w KWK Bolesław Śmiały, w kwietniu 2010 r., że kopalnia przekazała w dniu 31 marca 2010 r. Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorcze zestawienie danych o odpadach za 2009 r. niezgodne ze stanem rzeczywistym, nie zawiadomiono go o tym fakcie, jako organu właściwego do wszczęcia stosownego postępowania w celu wydania decyzji wymierzającej karę pieniężną za powyższą nieprawidłowość, na podstawie, obowiązujących od 12 marca 2010 r., przepisów art. 79c ust. 3 w związku z art. 79d ust. 3 ustawy o odpadach. Niezawiadomienie Marszałka Województwa o wystąpieniu tej nieprawidłowości, nie usprawiedliwia stanowisko Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach, iż błędne ustalenie danych w zbiorczym zestawieniu za 2009 r. powstało na skutek wewnętrznych rozliczeń ilości odpadów w kopalni, zawartych w tzw. bilansie odpadów, sporządzanym do końca stycznia następnego roku, tj. przed wejściem w życie ww. przepisów. W tym przypadku złożenie zestawienia zawierającego niezgodne ze stanem faktycznym dane nastąpiło po 12 marca 2010 r.

Kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego przeprowadzały w latach 2007 – 2008 (I półrocze), na podstawie art. 379 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, kontrole przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym ich właściwością. Kontrole przeprowadzone przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego i Urzędu Miasta Rybnika nie obejmowały jednakże problematyki odpadów z wydobywania węgla, a w szczególności wytwarzania i odzysku tych odpadów, realizowanych na podstawie wydanych przez organy tych jednostek decyzji, należących do zakresu ich działania, tj. odpowiednio: pozwoleń i zezwoleń. Urząd Miasta Bytomia przeprowadził (w nie objętej nin. kontrolą jednostce) tylko jedną taką kontrolę, która dotyczyła sprawdzenia zgodności prowadzonej działalności w zakresie gospodarowania odpadami z wydobywania węgla z decyzjami wydanymi

⁵³ Przepis obowiązujący do 11 marca 2010 r.

⁵⁴ Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275 ze zm.

przez Prezydenta Miasta Bytomia, udzielającymi zezwoleń na ich odzysk. Korzystanie przez ww. jednostki samorządu terytorialnego z prawa do kontroli, należy uznać za niewystarczające dla prawidłowego postępowania z tymi odpadami w sposób zapewniający ochronę środowiska, w świetle stwierdzonych nieprawidłowości w jednostkach kontrolowanych w zakresie wytwarzania i odzysku odpadów z wydobycia węgla. Dotyczyło to w szczególności KWK Chwałowice z siedzibą w Rybniku i KWK Bobrek-Centrum w Bytomiu, pozostających w zakresie właściwości terytorialnej organów tych jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w związku z wydanymi decyzjami o odzysku odpadów.

We wszystkich czterech objętych kontrolą kopalniach pracownicy kontroli wewnętrznej przeprowadzili w latach 2007 – 2010 (I półrocze) łącznie sześć kontroli dotyczących postępowań z odpadami z wydobycia węgla, w tym trzy w KWK Chwałowice. W pozostałych kopalniach (KWK Murcki-Staszic, KWK Bobrek-Centrum i KWK Krupiński) przeprowadzono po jednej kontroli w ww. zakresie. Kontrole te obejmowały w szczególności ewidencjonowanie odbioru i koszty związane z wywozem i zagospodarowaniem odpadów (KWK Chwałowice), zagadnienia formalno prawne i ekonomiczne przy zawieraniu umów na zakup i transport odpadów górniczych (KWK Murcki-Staszic), sprawdzenie ilości wywożonych do zagospodarowania odpadów, w tym ich sprzedaży (KWK Krupiński), a także rzetelność ustalania ilości odpadów, w tym przekazywanych do zagospodarowania (KWK Bobrek-Centrum i KWK Chwałowice). W ocenie NIK, wobec stwierdzonych w ww. kopalniach nieprawidłowości dotyczących wytwarzania, ewidencji i odzysku odpadów z wydobycia węgla, w tym wykorzystania ich do rekultywacji terenów, za niewystarczające należy uznać częstotliwość, a w szczególności zakres przeprowadzonych przez te służby kontroli wewnętrznych.

NIK ocenia negatywnie funkcjonowanie kontroli wewnętrznych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki odpadami z wydobycia węgla. Kontrole przeprowadzone w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za tę działalność dotyczyły jedynie spraw organizacyjnych i finansowych, w tym celowości zaciągania zobowiązań i dokonywania wydatków. O braku kontroli wewnętrznej świadczą ilość i zakres stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących kontrolowanej działalności.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola została poprzedzona kontrolą doraźną, nr S/09/002, przeprowadzoną w II połowie 2009 r. w wybranych pięciu jednostkach⁵⁵. W wyniku tej kontroli stwierdzono m.in.: w przypadku KWK Piast - przekroczenie przez tę kopalnię, dopuszczonej do wytworzenia w 2008 r., ilości odpadów z wydobycia węgla o 9,5%, a w przypadku Urzędu Miasta Sosnowca - wydanie przez Prezydenta Miasta decyzji o wykonaniu przez spółkę Maczki-Bór rekultywacji bez określenia w niej stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów, ustalonego na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, oraz brak działań mających na celu wyegzekwowanie od tej spółki zaktualizowania projektu rekultywacji wyrobiska Bór-Wschód. Stwierdzono również, że Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego nie podjął działań, uzasadnionych naruszeniem przez ww. spółkę warunków pozwolenia na wytwarzanie odpadów powstających w wyniku eksploatacji instalacji.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta Miasta Sosnowca sformułowano m.in. wniosek dot. zapewnienia opracowania przez spółkę Maczki-Bór aneksu do projektu rekultywacji wyrobiska Bór - Wschód. Wniosek ten został zrealizowany. W wystąpieniu skierowanym do Marszałka Województwa Śląskiego przedstawiono wnioski dot. m.in. zapewnienia wykorzystania informacji o rodzajach i ilości wytworzonych odpadów, składanych przez podmioty obowiązane do ich przekazywania, do kontroli prawidłowego wykonywania warunków udzielonych im pozwoleń na wytwarzanie odpadów i podejmowania stosownych działań w przypadkach stwierdzenia naruszenia tych warunków. Jakkolwiek Marszałek, informując o wykonaniu wniosków podał, że zobowiązał pracowników do wnikliwej analizy składanych sprawozdań i przeprowadzania działań kontrolnych w przypadku stwierdzenia rozbieżności z warunkami określonymi w wydanych pozwoleniach,

⁵⁵ Tj. w: Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, Urzędzie Miasta Sosnowca, WIOŚ, KWK Piast w zakresie składowania odpadów w górniczym wyrobisku popiaskowym należącym do spółki Maczki-Bór, w tym w Urzędzie Miasta Sosnowca również w zakresie ustalania i poboru podatku od nieruchomości, oraz w spółce Maczki-Bór w zakresie realizacji zobowiązań z tytułu tego podatku.

to jednak w toku niniejszej kontroli stwierdzono przypadek nie podjęcia działań przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego w stosunku do przedsiębiorcy, naruszającego warunki udzielonych mu pozwoleń na wytwarzanie odpadów, poprzez przekroczenie ilości odpadów dopuszczalnej do wytworzenia w ciągu roku, pomimo iż wynikało to z treści złożonych przez niego zbiorczych zestawień danych o odpadach (str. 20 i str. 34).

W związku z nieprawidłowościami stwierdzonymi w trakcie kontroli doraźnej w KWK Piast, NIK zwróciła się do WIOŚ z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli w tej kopalni w zakresie gospodarowania odpadami z wydobycia węgla. W wyniku przeprowadzonej w styczniu i lutym 2010 r. kontroli, WIOŚ stwierdził prowadzenie przez ww. kopalnię odzysku odpadów z wydobycia węgla niezgodnie z warunkami posiadanego pozwolenia na wytwarzanie odpadów oraz nieprawidłowe prowadzenie ich ewidencji.

Delegatura NIK w Katowicach wytypowała jednostki do niniejszej kontroli metodą doboru celowego, kierując się zasadą uwzględnienia kopalń zarówno wytwarzających, jak i prowadzących odzysk odpadów (poza instalacjami, przez wypełnianie terenów niekorzystnie przekształconych). Dodatkowym kryterium wyboru kopalń było prowadzenie działalności na terenie miast na prawach powiatu. W związku z tym wybrano do kontroli również urzędy tych miast, gdyż wydawanie zezwoleń na odzysk odpadów i decyzji o rekultywacji gruntów z ich wykorzystaniem, należy do właściwości ich organów wykonawczych.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Po zakończeniu kontroli NIK wystosowała wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 12 objętych kontrolą jednostek, a ponadto (w przypadku kontroli przeprowadzonej w spółce Maczki-Bór) do właściwego organu państwowego (Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach). Do ocen, uwag i wniosków zawartych w 3 wystąpieniach pokontrolnych (dot. kontroli w KW SA, w KWK Bobrek-Centrum i w KWK Chwałowice) zastrzeżenia złożył Zarząd KW SA. Spośród 7 złożonych zastrzeżeń, po ich rozpatrzeniu przez komisje odwoławcze, uwzględnione zostały w części 2 zastrzeżenia, a 5 zostało oddalonych.

W wystąpieniach pokontrolnych do zarządów spółek wytwarzających i odzyskujących odpady (tj. KW SA, KHW SA, JSW SA oraz spółki Maczki-Bór), NIK sformułowała wnioski pokontrolne, które dotyczyły m.in.:

- podjęcia działań zmierzających do uzyskania stosownych zezwoleń na odzysk odpadów poza instalacjami, celem umożliwienia zgodnego z ustawą o odpadach ich odzysku,
- zapewnienia przestrzegania warunków odzysku odpadów oraz użytkowania posiadanych instalacji, zawartych w posiadanych zezwoleniach na odzysk i pozwoleniach na wytwarzanie odpadów, a w szczególności: wytwarzania odpadów z wydobycia węgla kamiennego w ilościach dopuszczalnych, określonych w pozwoleniu na wytwarzanie odpadów, bądź wystąpienie o ich zmianę,
- zapewnienia ustalania i dokumentowania masy wytworzonych odpadów, w sposób pozwalający na prowadzenie ewidencji wytworzonych odpadów, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
- podjęcia działań organizacyjnych w celu zapewnienia przekazywania odpadów innym jednostkom w ilościach dopuszczalnych, określonych w posiadanych przez nie zezwoleniach na odzysk odpadów,
- podjęcia działań organizacyjnych zapewniających przeprowadzenie i zakończenie postępowań przetargowych, dotyczących zamówień sektorowych, przed upływem terminów obowiązywania dotychczasowych umów, na usługi zamawiane w takim trybie,
- dokonania korekt zbiorczych zestawień danych o odpadach i sprawozdań statystycznych o odpadach oraz przekazania ich odpowiednio do Urzędu Marszałkowskiego i do GUS,
- podjęcia działań zapewniających prowadzenie rzetelnej ewidencji odpadów z wydobycia węgla.

W przypadku wystąpień skierowanych do Prezydenta Miasta Bytomia, Prezydenta Miasta Rybnika oraz do Marszałka Województwa Śląskiego, wnioski dotyczyły m.in.:

- zapewnienia, przy wydawaniu decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania: określania stopnia ograniczenia lub utraty wartości użytkowej gruntów na podstawie dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców oraz zasięgania opinii dyrektora właściwego terenowo okręgowego urzędu górniczego,
- podjęcia działań zapewniających wywiązywanie się z obowiązku przeprowadzania, co najmniej raz w roku, kontroli wykonania obowiązku rekultywacji gruntów zdewastowanych i zdegradowanych,
- egzekwowania od przedsiębiorców, wytwarzających i odzyskujących odpady z wydobycia węgla, wypełniania obowiązków dotyczących terminowego

przedkładania zbiorczych zestawień danych o ilości odpadów oraz zapewnienia wykorzystania informacji uzyskanej w ten sposób do kontroli przestrzegania warunków udzielonych im pozwoleń na wytwarzanie odpadów i podejmowanie stosownych działań w przypadkach stwierdzenia naruszenia tych warunków,

- zapewnienia rzetelnego wpisywania danych do wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami.

Wnioski skierowane do Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach dotyczyły m.in. podjęcia działań zapewniających:

- rzetelne dokumentowanie ustaleń kontroli, w szczególności przez: ujmowanie w protokołach kontroli wszystkich poczynionych ustaleń i wydawanie zarządzeń pokontrolnych wyłącznie na ich podstawie,
- wszczynanie postępowań względem osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości, wypełniające znamiona wykroczeń.

Z treści otrzymanych odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne, w których sformułowano łącznie 36 wniosków wynika, iż według stanu na dzień 28 lutego 2011 r., adresaci tych wystąpień zrealizowali 15 wniosków, 21 wniosków było w fazie realizacji.

Zarządy spółek wytwarzających i odzyskujących odpady poinformowały m.in., że wystąpiły o zmiany posiadanych pozwoleń na wytwarzanie odpadów i zezwoleń na odzysk odpadów, dokonały odpowiednich zmian organizacyjnych i kadrowych (celem zapewnienia przestrzegania przepisów ustawy o odpadach), a także sporządziły korekty zbiorczych zestawień danych o odpadach oraz korekty sprawozdań statystycznych o odpadach i przekazały je właściwym organom. Zarząd KHW SA powiadomił, że rozstrzygnięto przetarg nieograniczony i wyłoniono wykonawcę zamówienia sektorowego na usługi w zakresie transportu i odzysku odpadów z wydobycia węgla kamiennego dla jego kopalń.

Organy objętych kontrolą jednostek samorządu terytorialnego poinformowały m.in., że: przeprowadzono kontrole wykonania obowiązku rekultywacji gruntów zdewastowanych i zdegradowanych, natomiast przy wydawaniu decyzji w sprawach rekultywacji i zagospodarowania zobowiązano osoby odpowiedzialne za opracowanie tych decyzji do zasięgania opinii dyrektora właściwego terenowo okręgowego urzędu górniczego, a wnioskodawców do dołączania dwóch odrębnych opinii rzeczoznawców, wszczęto postępowania administracyjne w sprawie wymierzenia kar pieniężnych wobec przedsiębiorców, którzy nieterminowo złożyli zbiorcze zestawienia danych o odpadach, dokonano korekty wpisów w wojewódzkiej bazie danych o odpadach.

Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Katowicach poinformował m.in., że podjął działania mające na celu zapewnienie wzrostu efektywności prowadzonych kontroli, poprzez ich realizację ściśle wg nowej, zmodyfikowanej procedury, oraz że przeprowadził kontrolę w spółce Maczki-Bór w zakresie gospodarki odpadami.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, NIK ujawniła czyny stanowiące wykroczenia lub podlegające karze administracyjnej i skierowała łącznie 10 zawiadomień do właściwych organów, z tego: 3 do właściwych jednostek policji (dot. wykroczeń z art. 351 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, tj. naruszenia warunku pozwolenia, określającego dopuszczoną do wytworzenia w ciągu roku ilość odpadów), 4 do Marszałka Województwa Śląskiego (dot. czynu podlegającego karze z art. 79c ust. 3 ustawy o odpadach, tj. przekazania zbiorczego zestawienia danych o odpadach niezgodnego ze stanem rzeczywistym), 1 do Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Katowicach (dot. czynu podlegającego karze z art. 79b ust. 2 pkt 5 ustawy o odpadach, tj. prowadzenia odzysku odpadów z naruszeniem warunków określonych w zezwoleniu) i 2 do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych (dot. czynów podlegających karze z art. 200 ust. 1 pkt 1 lit. a i c ustawy Prawo zamówień publicznych, tj. udzielenia zamówienia publicznego bez stosowania ustawy lub z naruszeniem jej przepisów).

Do 28 lutego 2011 r. NIK otrzymała odpowiedź w sprawie pięciu z ww. zawiadomień. Marszałek Województwa Śląskiego poinformował o wszczęciu postępowań w trzech przypadkach (w jednym przypadku nie stwierdzono podstaw do wszczęcia postępowania, gdyż kopalnia dokonała korekty sprawozdania), a jeden z komendantów miejskich policji poinformował, że ukarał sprawcę wykroczenia mandatem.

Finansowe skutki nieprawidłowości z tytułu wydatkowania kwot z naruszeniem prawa w związku z udzielaniem zamówień publicznych wyniosły ogółem 47 809 893 zł.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki
1	Kompania Węglowa SA w Katowicach
2	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Bobrek-Centrum” w Bytomiu
3	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Chwałowice” w Rybniku
4	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach
5	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach Kopalnia Węgla Kamiennego „Murcki - Staszic” w Katowicach
6	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju
7	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju Kopalnia Węgla Kamiennego „Krupiński” w Suszcu
8	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach
9	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach
10	Urząd Miasta Bytomia
11	Urząd Miasta Rybnika
12	CTL Maczki-Bór sp. z o. o. w Sosnowcu

5.2. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
1	Kompania Węglowa SA w Katowicach	Grzegorz Pawłaszek	Prezes Zarządu	18.07.2006 r. – 26.06.2008 r.
		Mirosław Kugiel	Prezes Zarządu	27.06.2008 r. – 21.09.2010 r.
		Piotr Rykała	Wiceprezes Zarządu	08.02.2006 r. – 19.02.2007 r. i od 14.01.2008 r.
		Marek Majcher	Wiceprezes Zarządu	08.02.2006 r. – 26.06.2008 r.
		Krzysztof Miśka	Wiceprezes Zarządu	18.07.2006 r. - 19.12.2007 r.
		Artur Kosiński	Wiceprezes Zarządu	01.10.2006 r. - 19.12.2007 r.
		Henryk Reyman	Wiceprezes Zarządu	11.12.2006 r. - 26.06.2008 r.
		Tomasz Rogala	Wiceprezes Zarządu	05.11.2007 r. - 19.12.2007 r.
		Mirosław Kugiel	Wiceprezes Zarządu	14.01.2008 r. - 26.06.2008 r.
		Jacek Korski	Wiceprezes Zarządu	od 15.01.2008 r.
		Włodzimierz Mikoda	Wiceprezes Zarządu	od 28.01.2008 r.
		Ewa Malek – Piotrowska	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
		Zbigniew Paprotny	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
		Marek Uszko	Wiceprezes Zarządu	od 27.06.2008 r.
	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Bobrek-Centrum” w Bytomiu	j.w.	j.w.	j.w.
	Kompania Węglowa SA w Katowicach Oddział Kopalnia Węgla Kamiennego „Chwałowice” w Rybniku	j.w.	j.w.	j.w.
2	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach	Stanisław Gajos	Prezes Zarządu	od 28.08.2003 r.
		Wojciech Dygdała	Wiceprezes Zarządu ds. Produkcji	12.04.2006 r. – 27.06.2010 r.
		Wojciech Zasadni	Wiceprezes Zarządu ds. Produkcji	od 28.06.2010 r.
		Krzysztof Rak	Wiceprezes Zarządu ds. Ekonomiki i Finansów	01.12.2006 r. – 09.01.2008 r.
		Marian Sztuka	Wiceprezes Zarządu ds. Ekonomiki i Finansów	08.02.2008 r. – 22.06.2009 r.
		Artur Trzeciakowski	Wiceprezes Zarządu ds. Ekonomiki i Finansów	od 01.09.2009 r.
		Waldemar Mróz	Wiceprezes Zarządu ds. Pracy	od 23.05.2001 r.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
		Ryszard Bączyk	Wiceprezes Zarządu ds. Handlowo-Rynkowych	01.02.2007 r. – 30.04.2007 r.
		Jarosław Zuzelski	Wiceprezes Zarządu ds. Handlowo-Rynkowych	28.06.2007 r. – 09.01.2008 r.
		Marek Klusek	Wiceprezes Zarządu ds. Handlowo-Rynkowych	08.02.2008 r. – 27.06.2010 r.
		Roman Łój	Wiceprezes Zarządu ds. Handlowo-Rynkowych	od 28.06.2010 r.
	Katowicki Holding Węglowy SA w Katowicach Kopalnia Węgla Kamiennego „Murcki - Staszic” w Katowicach	j.w.	j.w.	j.w.
3	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju	Włodzimierz Hereźniak	Prezes Zarządu, Dyrektor Naczelny	01.08.2006 r. - 05.03.2007 r.
		Jarosław Zagórowski	Prezes Zarządu, Dyrektor Naczelny (delegowany przez Radę Nadzorczą do wykonywania funkcji Prezesa Zarządu)	19.03.2007 r. - 04.06.2007 r.
		Jarosław Zagórowski	Prezes Zarządu, Dyrektor Naczelny	05.06.2007 r.– 27.06.2010 r.
		Jarosław Zagórowski	Prezes Zarządu	od 28.06.2010 r.
		Marian Ślęzak (z wyboru pracowników)	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Zatrudnienia, Płac i Polityki Społecznej	22.06.2004 r. – 14.08.2009 r.
		Andrzej Tor	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Produkcji	22.06.2004 r. – 27.06.2010 r.
		Andrzej Tor	Z-ca Prezesa Zarządu ds. Technicznych	od 28.06.2010 r.
		Robert Ostrowski	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Ekonomiki i Finansów	10.08.2006 r. – 16.05.2008 r.
		Daniel Ozon	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Nadzoru Właścicielskiego i Strategii Kapitałowej	21.08.2006 r. – 09.01.2008 r.
		Grzegorz Czornik	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Marketingu i Jakości Węgla	05.06.2007 r. – 27.06.2010 r.
		Grzegorz Czornik	Z-ca Prezesa Zarządu ds. Handlu	od 28.06.2010 r.
		Grażyna Bula	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Ekonomiki i Finansów	01.07.2008 r. – 22.06.2009 r.
		Marek Wadowski	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Ekonomiki i Finansów	13.10.2009 r. – 27.06.2010 r.
		Marek Wadowski	Z-ca Prezesa Zarządu ds. Ekonomicznych	od 28.06.2010 r.
		Tadeusz Kosek	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Nadzoru Właścicielskiego i Strategii Kapitałowej	18.02.2008 r. – 07.10.2008 r.
		Artur Wojtków (z wyboru pracowników)	Z-ca Prezesa Zarządu, Dyrektor Biura Zatrudnienia, Płac i Polityki Społecznej	18.02.2009 r. – 27.06.2010 r.
		Artur Wojtków (z wyboru pracowników)	Z-ca Prezesa Zarządu ds. Pracy i Polityki Społecznej	od 28.06.2010 r.
	Jastrzębska Spółka Węglowa SA w Jastrzębiu Zdroju Kopalnia Węgla Kamiennego „Krupiński” w Suszcu	j.w.	j.w.	j.w.

Lp.	Jednostki skontrolowane	Kierownik jednostki	Stanowisko	Okres
4	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach	Jerzy Jarocho	Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	30.01.2002 r. – 04.03.2008 r.
		Anna Wrześniak	Śląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska	od 05.03.2008 r.
5	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w Katowicach	Janusz Moszyński	Marszałek Województwa Śląskiego	27.11.2006 r. – 11.01.2008 r.
		Bogusław Śmigielski	Marszałek Województwa Śląskiego	od 12.01.2008 r.
		Sławomir Kowalski	Wicemarszałek Województwa Śląskiego	27.11.2006 r. – 11.01.2008 r.
		Grzegorz Szpyrka	Wicemarszałek Województwa Śląskiego	27.11.2006 r. – 11.01.2008 r.
		Marian Ormanie	Wicemarszałek Województwa Śląskiego	od 12.01.2008 r.
		Zbyszek Zaborowski	Wicemarszałek Województwa Śląskiego	od 12.01.2008 r.
		Adam Stach	Wicemarszałek Województwa Śląskiego	od 19.11.2008 r.
		Jarosław Kołodziejczyk	Członek Zarządu	27.11.2006 r. – 11.01.2008 r.
		Marian Ormaniec	Członek Zarządu	27.11.2006 r. – 11.01.2008 r.
		Mariusz Kleszczewski	Członek Zarządu	od 12.01.2008 r.
		Piotr Spyra	Członek Zarządu	od 12.01.2008 r.
6	Urząd Miasta Bytomia	Piotr Koj	Prezydent Miasta Bytomia	od 10.12.2006 r.
7	Urząd Miasta Rybnika	Adam Fudali	Prezydent Miasta Rybnika	od 26.11.1998 r.
8	CTL Maczki-Bór sp. z o. o. w Sosnowcu	Jacek Bieczek	Prezes Zarządu	1.01.2007 r. - 26.10.2009 r.
		Jacek Bieczek	Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny	27.10.2009 r. - 25.05.2010 r.
		Marian Majcher	Prezes Zarządu, Dyrektor Generalny	od 26.05.2010 r.
		Adam Pawlicki	Wiceprezes Zarządu	1.01.2007 r. - 30.04.2007 r.
		Roland Makiela	Wiceprezes Zarządu	od 26.05.2010 r.
		Artur Smolik	Członek Zarządu Dyrektor ds. Strategii i Rozwoju	1.05.2007 r. - 23.04.2009 r.
		Artur Smolik	Członek Zarządu, Dyrektor ds. Operacyjnych	24.04.2009 r. - 31.12.2009 r.
		Zygmunt Siarkiewicz	Członek Zarządu, Dyrektor ds. Operacyjnych	1.05.2007 r. - 30.09.2007 r.
		Roland Makiela	Członek Zarządu, Dyrektor ds. Finansowych	16.03.2009 r. - 25.05.2010 r.

5.3. Wykaz stosowanych ważniejszych skrótów i pojęć

gospodarowanie odpadami	- zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, w tym również nadzór nad takimi działaniami oraz nad miejscami unieszkodliwiania odpadów (art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o odpadach)
instalacja	- stacjonarne urządzenie techniczne, zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu oraz budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami, których eksploatacja może spowodować emisję
kontrola nr S/09/002	- kontrola doraźna, skargowa nr S/09/002 w temacie: „Składowanie odpadów w górniczym wyrobisku popiaskowym należącym do CTL Maczki-Bór sp. z o.o. w Sosnowcu oraz ustalanie i pobór podatku od nieruchomości przez Urząd Miasta Sosnowca, a także realizacja zobowiązań z tego tytułu przez wymienioną spółkę”, przeprowadzona przez Delegaturę NIK w Katowicach w II półroczu 2009 r. m.in. w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego, Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Katowicach, Urzędzie Miasta Sosnowca oraz w Kompanii Węglowej SA w Katowicach Oddział KWK „Piaś” w Bieruniu
odpady	- każda substancja lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany (art. 3 ust. 1 ustawy o odpadach)
odpady poflotacyjne	- 01 04 81 (Odpady z flotacyjnego wzbogacania węgla inne niż wymienione w 01 04 80)
odpady popłuczkowe	- 01 04 12 (odpady powstające przy płukaniu i oczyszczaniu kopalin inne niż wymienione w 01 04 07 i 01 04 11)
odpady z wydobywania węgla	- odpady z wydobywania węgla kamiennego o kodach 01 01 02, 01 04 12 i 01 04 81
odpady z wydobywania kopalin	- 01 01 02 (odpady z wydobywania kopalin innych niż rudy metali)
odzysk odpadów	- działania nie stwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania (art. 3 ust. 3 pkt 9 ustawy o odpadach)
posiadacz odpadów	- każdy, kto faktycznie włada odpadami (wytwórca odpadów, inna osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna) z wyłączeniem prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów; domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości (art. 3 ust. 3 pkt 13 ustawy o odpadach)
przedsiębiorca	- osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą - art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.)
rozporządzenie MŚ w sprawie dokumentów ewidencji odpadów	- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 lutego 2006 r. w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów (Dz. U. Nr 30, poz. 213)
rozporządzenie MŚ w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami	- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów poza instalacjami i urządzeniami (Dz. U. Nr 49, poz. 356)

rozporządzenia PRM z roku 2006, 2007 i 2009 w sprawie kwot wartości zamówień	- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 maja 2006 r., 19 grudnia 2007 r. i 23 grudnia 2009 r. w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich (odpowiednio: Dz. U. Nr 87, poz. 604 ze zm.; Dz. U. Nr 241, poz. 1762; Dz. U. Nr 224, poz. 1795)
rozporządzenia PRM z roku 2006, 2007 i 2009 w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro	- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 maja 2006 r., 19 grudnia 2007 r. i 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (odpowiednio: Dz. U. Nr 87, poz. 610; Dz. U. Nr 241, poz. 1763; Dz. U. Nr 224, poz. 1796)
sprawozdania statystyczne	- sprawozdania statystyczne GUS o odpadach (formularz OS-6),
ustawa o ochronie gruntów	- ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.)
ustawa o odpadach	- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.)
ustawa o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska	- ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.)
ustawa o zmianie ustawy o odpadach	- ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm.)
ustawa Prawo ochrony środowiska	- ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.)
ustawa Prawo zamówień publicznych	- ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)
WIOŚ	- Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach,
wytwórca odpadów	- każdy, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów, oraz każdy, kto przeprowadza wstępne przetwarzanie, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów (art. 3 ust. 3 pkt 22 ustawy o odpadach)
zbiorecze zestawienie danych o odpadach	- zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów, o których mowa w art. 37 ust. 1 ustawy o odpadach

5.4. Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
7. Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska
8. Minister Gospodarki
9. Minister Środowiska
10. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
11. Wojewoda Śląski
12. Przewodniczący Sejmiku Województwa Śląskiego
13. Marszałek Województwa Śląskiego
14. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej



MINISTER ŚRODOWISKA

Andrzej Kraszewski

DGOpz 405-28/16854/11/MC

L. dz. 1346/2011

L.wych. 405-27/ 8 / 540 / 11

P. Dyr. E. Siolce
14/4/2011
VICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Warszawa, dnia 13 kwietnia 2011 r. Kościelniak

Pan
Jacek Kościelniak
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Odpowiadając na pismo z dnia 6 kwietnia 2011 r., znak: LKA-4101-10/2010/P/10/134, dotyczące potrzeby dokonania analizy przesłanek, określonych w art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.), umożliwiających przekazanie niektórych rodzajów odpadów osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej, niebędącym przedsiębiorcami, na ich własne potrzeby, przedstawiam stanowisko w przedmiotowej sprawie.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 i Nr 203, poz. 1351) wytwórca odpadów może obowiązki związane z zagospodarowaniem odpadów wykonać samodzielnie lub może w tym celu przekazać odpady posiadaczowi spełniającemu wymagania wskazane w art. 25 ww. ustawy.

Posiadacz odpadów może przekazywać odpady wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie gospodarowania odpadami, chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia. Natomiast, jeżeli posiadacz odpadów, w tym wytwórca odpadów, przekazuje odpady następnemu takiemu posiadaczowi odpadów, który posiada stosowne zezwolenie, odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami przenosi się na tego następnego posiadacza odpadów (art. 25 ust. 3 ustawy o odpadach).

Biorąc powyższe pod uwagę, w przypadku przekazania odpadów wydobywczych przez podmiot prowadzący działalność w zakresie gospodarowania odpadami wydobywczymi (wytwórcę odpadów wydobywczych) osobie fizycznej niebędącej przedsiębiorcą, która jest zwolniona z uzyskania zezwolenia (art. 33 ust. 1a i 2 ustawy o odpadach), odpowiedzialność za

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Sekretariat Wiceprezesa Jacka Kościelniaka

L.dz. 199 data wpływu 14.04.2011

gospodarowanie nimi w dalszym ciągu spoczywa na podmiocie przekazującym te odpady. Nie jest bowiem spełniona przesłanka, o której mowa w art. 25 ust. 3 ustawy o odpadach. Opisana konstrukcja prawa *de facto* wskazuje, że to na wytwórcy odpadów wydobywczych spoczywa obowiązek upewnienia się czy przekazane odpady osobie fizycznej zostały w należyty sposób zagospodarowane, w tym zostały zagospodarowane i wykorzystane w sposób niezagrożący środowisku oraz zdrowiu i życiu ludzi.

Należy również zaznaczyć, że zgodnie z art. 33 ustawy o odpadach w sytuacji, gdy odpady będą wykorzystane na własne potrzeby (przez własne potrzeby rozumie się wykorzystanie odpadów w ramach gospodarstwa domowego, w tym na terenie swojej nieruchomości lub w zakresie swojego działania jako osoby prywatnej), zastosowanie będzie miało rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym nie będącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod odzysku (Dz. U. Nr 75, poz. 527, z późn. zm.). W tej sytuacji nie jest wymagane zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku. Również w tym przypadku, transport odpadów przez osoby fizyczne i jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami do miejsca wykorzystania tych odpadów nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie transportu odpadów.

W przypadku, gdy osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą odbiera i wykorzystuje odpady na potrzeby firmy, taka działalność wymaga uzyskania przez tego przedsiębiorcę zezwolenia w zakresie transportu i odzysku. W sytuacji opisanej powyżej, jeżeli przedsiębiorca nie uzyska wymaganych zezwoleń, jest to niezgodne z przepisami ustawy o odpadach. Odpowiedzialność za takie postępowanie ponosi przedsiębiorca (w tym przypadku kopalnie węgla kamiennego) z tytułu przekazania odpadów nieuprawnionemu podmiotowi, jak również osoba odbierająca odpady bez wymaganego zezwolenia.

W związku z powyższym nie zachodzą przesłanki, co do których należałoby przeprowadzić nowelizację art. 33 ust. 3 ustawy o odpadach polegającej na upoważnieniu Ministra Środowiska do określenia warunków, których spełnienie umożliwi przekazywanie odpadów podmiotom, które na podstawie art. 33 ust. 1a ustawy o odpadach nie są zobowiązane do uzyskania zezwolenia na ich transport, a na podstawie art. 33 ust. 2 ustawy o odpadach zezwoleń na ich odzysk, z uwagi na powyższe wyjaśnienia.

Z up. MINISTRA
PODSEKRETARZ STANU

Bernard Błaszczak