



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 29 listopada 2010 r.

**Pani
Anna Wrześniak
Śląski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska**

LKA-4101-10-05/2010/P/10/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ (zwanej dalej ustawą o NIK), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Katowicach (zwanym dalej WIOŚ) w zakresie przeprowadzonych przez WIOŚ w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2010 r. kontroli w podmiotach wytwarzających i gospodarujących odpadami z wydobycia węgla kamiennego.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 22 września 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Inspektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność WIOŚ w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

- I.** W okresie objętym kontrolą inspektorzy WIOŚ przeprowadzili 13 kontroli w ośmiu jednostkach, w zakresie gospodarowania odpadami z wydobycia węgla kamiennego, z tego: pięć kontroli w pięciu podmiotach wytwarzających i prowadzących odzysk tych odpadów² oraz osiem kontroli w trzech podmiotach prowadzących działalność w zakresie odzysku tych odpadów³.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² W Jastrzębskiej Spółce Węglowej SA KWK „Pniówek” oraz w 4 oddziałach Kompanii Węglowej SA: Zakładzie Górniczym „Piekary” (zwanym dalej ZG „Piekary”), Kopalni Węgla Kamiennego „Ziemowit” (zwanym dalej KWK „Ziemowit”), Kopalni Węgla Kamiennego „Piast” (zwanym dalej KWK „Piast”), i Kopalni Węgla Kamiennego „Bolesław Śmiały” (zwanym dalej KWK „Bolesław Śmiały”),

³ 3 kontrole w CTL „Maczki – Bór” sp. z o.o., 4 kontrole w „Haller” SA i 1 kontrolę w „Eko-Nikol” sp. z o.o.

Zbadano 11 z 13 ww. postępowań z uwagi na to, że pozostałe dwa postępowania objęto jedną z wcześniejszych kontroli NIK⁴. Siedem z 11 postępowań, wszczęto w związku z 17 skargami na działalność podmiotów wytwarzających lub odzyskujących odpady z wydobycia węgla kamiennego.

W toku postępowań kontrolnych inspektorzy WIOŚ sprawdzali:

- fakt posiadania przez jednostki kontrolowane decyzji - pozwoleń na wytwarzanie odpadów lub decyzji - zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów oraz przestrzeganie warunków w nich określonych,
- realizację obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji odpadów,
- wykonanie obowiązków w zakresie sporządzania i przedkładania Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów⁵,
- realizację zarządzeń pokontrolnych wydanych po wcześniejszych kontrolach WIOŚ (w 4 skontrolowanych jednostkach, gdyż w pozostałych nie wydano zarządzeń).

W rezultacie przeprowadzonych postępowań kontrolnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w 1 jednostce wytwarzano odpady z wydobycia węgla kamiennego bez wymaganego pozwolenia,
- w 3 jednostkach łącznie w 6 przedsiębiorstwach (w tym, 4 przedsiębiorstwa realizował 1 podmiot) prowadzono działalność w zakresie odzysku odpadów z wydobycia węgla kamiennego bez zezwolenia,
- w 1 jednostce prowadzono działalność w zakresie odzysku odpadów z wydobycia węgla kamiennego z naruszeniem warunków posiadanego pozwolenia,
- w 3 jednostkach prowadzono ewidencję odpadów niezgodnie ze stanem rzeczywistym,
- w 4 jednostkach sporządzono i przedłożono Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorcze zestawienia niezgodnie ze stanem rzeczywistym.

W 5 postępowaniach stwierdzono popełnienie przez pracowników jednostek kontrolowanych 11 wykroczeń, które nie uległy przedawnieniu. Względem osób

⁴ Przeprowadzoną w okresie od listopada do grudnia 2009 r. (dot. kontroli WIOŚ przeprowadzonych w CTL „Maczki – Bór” sp. z o.o.)

⁵ Zwanych dalej zbiorczymi zestawieniami lub zbiorczymi zestawieniami danych o odpadach.

odpowiedzialnych za stwierdzone wykroczenia podjęto następujące działania:

- w 8 przypadkach udzielono pouczenia (73 %) – za prowadzenie odzysku odpadów bez zezwolenia (5), za wytwarzanie odpadów bez pozwolenia (1), za naruszanie warunków posiadanego pozwolenia (1), za prowadzenie ewidencji odpadów niezgodnie ze stanem rzeczywistym (1),
- w 3 przypadkach wymierzono kary grzywn w formie mandatu w wysokości od 100 do 200 zł (27 %) – za prowadzenie ewidencji odpadów niezgodnie ze stanem rzeczywistym (1), za mieszanie odpadów niebezpiecznych z odpadami innymi niż niebezpieczne (1), za naruszanie warunków posiadanego pozwolenia (1).

W wyniku 10 postępowań wydano zarządzenia pokontrolne, a skontrolowane jednostki poinformowały WIOŚ o zakresie podjętych i zrealizowanych działań. W przypadku jednej kontroli, z uwagi na brak stwierdzonych nieprawidłowości, nie wydano zarządzenia.

II. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła następujące nieprawidłowości:

1. Dotyczące ustaleń kontroli:

- W postępowaniu przeprowadzonym w okresie od czerwca do lipca 2009 r. w KWK „Ziemowit”, pomimo wykrycia przez pracowników WIOŚ nieprawidłowości polegającej na poddaniu odzyskowi (w 2008 r.) 38.000 Mg odpadów o kodzie 01 01 02⁶ bez zezwolenia na odzysk (i udzielenia w związku z tym pouczenia osobie odpowiedzialnej), nie stwierdzono równocześnie faktu, że w przekazanym przez tę jednostkę Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorczym zestawieniu za ww. rok (poddanym kontroli WIOŚ) nie wykazano ww. ilości odpadów, przez co było ono niezgodne ze stanem rzeczywistym.
- W toku kontroli w ZG „Piekary” w lutym 2008 r. stwierdzono nieprawidłowości w przekazanym Marszałkowi Województwa Śląskiego tylko w części zbiorczego zestawienia za 2006 r. Pomimo objęcia badaniem dokumentu „Bilans kamienia za 2006r.” (który załączono do protokołu tej kontroli), z treści którego wynikało jaką ilość odpadów o kodzie 01 04 12⁷ przekazano innemu przedsiębiorcy, nie stwierdzono, że o tę ilość zawyżono wykazaną przez ZG „Piekary” w zestawieniu ilość ww. odpadów poddaną odzyskowi.
- W toku postępowania w KWK „Bolesław Śmiały” w kwietniu 2010 r. stwierdzono

⁶ Odpadów z wydobywania kopalin innych niż rudy metali, zwanych dalej „odpadami z wydobywania kopalin”.

⁷ Odpadów powstających przy płukaniu i oczyszczaniu kopalin innych niż wymienione w 01 04 07 i 01 04 11, zwanych dalej „odpadami popłuczkowymi”

nieprawidłowości tylko w częściowym zakresie w przekazanym Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorczym zestawieniu za 2009 r. Pomimo objęcia kontrolą kart ewidencji odpadów popłuczkowych za 2009r. i porównania ilości odpadów w nich ujętych z ilościami wykazanymi w ww. zbiorczym zestawieniu, podano, że kopalnia zawyżyła ilość odpadów poddaną odzyskowi poza instalacjami i urządzeniami o 3.918 Mg (którą faktycznie magazynowano), nie wykazano natomiast, że w ww. zestawieniu zawyżono ilość tych odpadów poddanych odzyskowi poza instalacjami i urządzeniami o 533.923,62 Mg (którą przekazano do zagospodarowania innym podmiotom).

- W toku kontroli w KWK „Piast” w marcu 2010 r. stwierdzono nieprawidłowości tylko w częściowym zakresie w prowadzonej w latach 2007-2009 ewidencji odpadów. Pomimo objęcia kontrolą kart ewidencji odpadów z wydobycia kopalin i odpadów popłuczkowych za ww. okres i porównania ilości odpadów w nich ujętych z ilościami podanymi w tzw. formularzach „Przychód- rozchód” (załączonych do protokołu kontroli), stwierdzono, że kopalnia nie ujęła w ewidencji części odpadów wytworzonych (63.761 Mg) i części odpadów poddanych odzyskowi (404.588,8 Mg). Nie wykazano natomiast, że w kartach ewidencji odpadów popłuczkowych za lata 2007-2008 i I półrocze 2009 r. błędnie podano ilość wytworzonych odpadów tego rodzaju powiększoną o ilość wytworzonych odpadów z wydobycia kopalin, zawyżając tym samym ilość wytworzonych odpadów popłuczkowych: o 58.365 Mg w 2007 r., o 45.182 Mg w 2008 r. i o 22.170 Mg w I półroczu 2009 r.

Inspektorzy prowadzący kontrole wyjaśniali, że w toku kontroli pominięto ww. nieprawidłowości przez pomyłkę, przeoczenie lub pośpiech. Nie wykazanie przez WIOŚ ww. nieprawidłowości skutkowało odpowiednio brakiem wydania zarządzenia pokontrolnego lub wydaniem zarządzeń, w których zobowiązano kontrolowanych do skorygowania ewidencji odpadów i zbiorczych zestawień w zakresie ograniczonym do stwierdzonych nieprawidłowości.

- W protokole z ww. kontroli w KWK „Piast” nie ujęto ustaleń dotyczących nieprawidłowych danych w ewidencji odpadów oraz w zbiorczych zestawieniach danych o odpadach, mimo że były one podstawą do wydania dwóch zarządzeń pokontrolnych. Przeprowadzająca kontrolę wyjaśniała, że ww. ustalenia wynikały z treści załączników, stanowiących integralną część protokołu. NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁸, zarządzenia pokontrolne

⁸ Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 ze zm., zwanej dalej ustawą IOS.

wyduje się na podstawie ustaleń kontroli, te natomiast, stosownie do art. 11 ust. 1 ustawy IOŚ winny być ujęte w protokole kontroli.

2. Dotyczące zarządzeń pokontrolnych:

- Nie podjęto działań zmierzających do wyegzekwowania realizacji zarządzenia wydanego w styczniu 2010 r. po kontroli w CTL „Maczki – Bór” sp. z o.o., dot. prowadzenia poprawnej ewidencji odpadów poddawanych odzyskowi oraz odpadów transportowanych (w terminie od zaraz), pomimo iż odnośnie tego zarządzenia ww. spółka poinformowała WIOŚ jedynie o staraniach podjętych w celu uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów wydobywczych. Jak wyjaśniła Pani Inspektor, powyższe działanie spółki uznano za prowadzące do pozytywnych skutków (poprawnego prowadzenia ewidencji), a ewentualne działanie zmierzające do nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego mogłoby być podjęte jedynie podczas kolejnej kontroli.
- W marcu 2010 r. po kontroli w KWK „Piast” wydano zarządzenie dotyczące uzupełnienia ewidencji odpadów w zakresie ograniczonym do jednej ze stwierdzonych i opisanych w protokole kontroli nieprawidłowości (nie obejmowało ono uzupełnienia jej o wytworzone w miesiącach od marca 2008 r. do czerwca 2009 r. odpady z wydobycia kopalin). NIK nie podziela stanowiska z-y Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (odpowiedzialnego za wydanie zarządzenia), że „zarządzenie odzwierciedlało przedmiot kontroli”. W konsekwencji kopalnia uzupełniła ewidencję i skorygowała zbiorcze zestawienie tylko w zakresie wskazanym w ww. zarządzeniu.
- W piśmie do KWK „Piast”, zawierającym wydane po ww. kontroli 4 zarządzenia, pomyłkowo nie określono terminu w jakim, zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy IOŚ, kierownik kontrolowanej jednostki ma obowiązek poinformowania WIOŚ o zakresie podjętych i zrealizowanych działań służących wyeliminowaniu wskazanych naruszeń.

3. Dotyczące działań podejmowanych w celu ukarania osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości:

- W toku 2 postępowań (przeprowadzonych: w lutym 2008 r. w ZG „Piekary” i w marcu 2010 r. w KWK „Piast”) nie podjęto działań zmierzających do ukarania osób odpowiedzialnych, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości wypełniających znamiona wykroczeń, tj. odpowiednio: przedłożenia Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorczego zestawienia danych o odpadach niezgodnego ze stanem rzeczywistym

(wykroczenia określonego w art. 76 pkt 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁹) i prowadzenia odzysku odpadów z naruszeniem warunków posiadanego pozwolenia (wykroczenia określonego w art. 351 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁰). Pracownicy przeprowadzający kontrolę wyjaśnili, że osobom odpowiedzialnym za powstałe nieprawidłowości udzielono pouczenia, jednak faktu tego nie odnotowano w protokołach kontroli.

- Pomimo stwierdzenia w toku dwóch postępowań (w kwietniu 2010 r. w KWK „Bolesław Śmiały” i w maju 2010 r. w „Haller” SA), że jednostki kontrolowane przekazały Marszałkowi Województwa Śląskiego zbiorcze zestawienia danych o odpadach za 2009 r. niezgodne ze stanem rzeczywistym, nie zawiadomiono go o tym fakcie, jako organu właściwego do wydania decyzji wymierzających za powyższe nieprawidłowości kary pieniężne, na podstawie art. 79d ust. 3 w zw. z art. 79c ust. 3 ustawy o odpadach.

W tej sprawie Pani Inspektor wyjaśniła, że przepisy nie nakładają na nią wprost obowiązku informowania Marszałka Województwa o okolicznościach uzasadniających wymierzenie kary pieniężnej za złożenie zbiorczego zestawienia danych o odpadach, niezgodnego ze stanem rzeczywistym.

- W wyniku ww. kontroli w „Haller” SA w dniu 6 lipca 2010 r. Pani Inspektor wydała decyzję nakładającą na jednostkę kontrolowaną karę pieniężną w wysokości 10.000 zł za prowadzenie odzysku odpadów bez zezwolenia, pomimo że działalność ta miała miejsce w lipcu 2009 r., tj. przed dniem wejścia w życie przepisów art. 79b i art. 79d ustawy o odpadach, stanowiących podstawę prawną ukarania. NIK ocenia pozytywnie fakt podjęcia przez Panią, w toku kontroli, działań w tej sprawie.

4. Dotyczące wszczęcia kontroli:

- Postępowanie w KWK „Ziemowit” wszczęto w czerwcu 2009r. po upływie 33 dni od daty doręczenia zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli, czym naruszono art. 79 ust. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹¹, stanowiący, że kontrolę wszczyna się nie później niż przed upływem 30 dni od daty doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. NIK nie akceptuje usprawiedliwienia naruszenia ww. terminu, w związku z przebywaniem na urlopie osoby upoważnionej do reprezentowania jednostki podczas kontroli (jak wyjaśnił pracownik WIOŚ przeprowadzający kontrolę).

⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm., zwanej dalej ustawą o odpadach.

¹⁰ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm., zwanej dalej ustawą poś.

¹¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm., zwanej dalej ustawą sdg.

- Rozpoczęcie 14 kwietnia 2010 r. czynności kontrolnych w KWK „Bolesław Śmiały”, na dzień przed doręczeniem kierownikowi jednostki upoważnienia do kontroli, co tłumaczono faktem, że kontrolę wszczęto na wniosek jednostki (której zależało na szybkim jej podjęciu). Postępowanie takie było niezgodne z art. 79a ust. 1 ustawy sdg stanowiącym, iż czynności kontrolne mogą być wykonywane przez pracowników organu kontroli po okazaniu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

Ponadto ustalono, że w § 5 ust. 4 *Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Katowicach*, obowiązującego od 25 maja 2006 r., wpisane są nieaktualne dane odnośnie siedziby WIOŚ.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających:

- a. **wszczynanie postępowań kontrolnych w terminach określonych w przepisach ustawy sdg,**
- b. **rzetelne dokumentowanie ustaleń kontroli, w szczególności przez ujmowanie w protokołach kontroli wszystkich poczynionych ustaleń,**
- c. **wydawanie zarządzeń pokontrolnych wyłącznie na podstawie ustaleń zawartych w protokołach kontroli oraz określanie w nich terminu, w jakim kierownik kontrolowanej jednostki ma obowiązek poinformowania WIOŚ o realizacji tych zarządzeń,**
- d. **wszczynanie postępowań względem osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości, wypełniające znamiona wykroczeń.**

2. Podjęcie stosownych działań mających na celu stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 6 lipca 2010 r., nakładającej na „Haller” SA karę pieniężną w wysokości 10.000 zł.

3. Podjęcie działań zmierzających do właściwej realizacji ustaleń kontroli przeprowadzonej w KWK „Piast”, tj. zapewniających uzupełnienie prowadzonej ewidencji odpadów o wytworzone w okresie od marca 2008 r. do czerwca 2009 r. odpady z wydobywania kopalin oraz przekazanie Marszałkowi Województwa Śląskiego skorygowanego zbiorczego zestawienia o odpadach za 2009 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Inspektor, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.