



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-01-03/2013

P/13/168

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/168 – Zagospodarowanie osadów ściekowych powstających w oczyszczalniach ścieków komunalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Marta Wojnarska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83844 z 14 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Tadeusz Jasiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83843 z 14 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Gorlicach, ul. 11 Listopada 54a, 38-300 Gorlice (dalej <i>MPGK</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Ząbek, Prezes Zarządu, Dyrektor Spółki (dalej <i>Prezes</i>) (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność MPGK w zakresie zagospodarowania osadów ściekowych powstających w oczyszczalni ścieków komunalnych.

Powyższa ocena wynika z ocen częściowych i uwag dotyczących poszczególnych obszarów działalności MPGK, objętych kontrolą.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MPGK w zakresie prowadzenia ewidencji osadów ściekowych i realizacji obowiązków sprawozdawczych, postępowania z wytworzonymi osadami ściekowymi na terenie oczyszczalni oraz zagospodarowania osadów ściekowych. Stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości dotyczyły:

- przedłożenia z ponad rocznym opóźnieniem Marszałkowi Województwa Małopolskiego (dalej *Marszałkowi*) zbiorczego zestawienia danych o komunalnych osadach ściekowych za 2011 r.;
- nieprzeprowadzenia badań osadów ściekowych z wymaganą częstotliwością i zastosowaniem na gruntach ok. 860 Mg osadów nieobjętych badaniem;
- wykonania dwóch badań gruntów w mniejszej niż wymagana liczbie próbek w stosunku do powierzchni badanego gruntu.

Uwagi NIK dotyczyły uchybień w zakresie prowadzonej ewidencji osadów ściekowych oraz nieustalenia – w oparciu o jedno badanie osadów – dawki osadu do zastosowania na gruncie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez MPGK wniosków pokontrolnych w zakresie gospodarowania wytworzonymi komunalnymi osadami ściekowymi.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ewidencjonowanie osadów ściekowych i realizacja obowiązków sprawozdawczych

Opis stanu
faktycznego

Przedmiotem działalności MPGK, w skład którego wchodziła oczyszczalnia ścieków w Gorlicach, było m.in. oczyszczanie i odprowadzanie ścieków komunalnych. Decyzją z 16 maja 2006 r. Starosta Gorlicki udzielił MPGK pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków komunalnych pochodzących z terenu miasta Gorlice oraz z części gmin Gorlice i Sękowa do rzeki Ropa. Pozwolenie to zostało udzielone na 10 lat. Obciążenie oczyszczalni ścieków w Gorlicach wyrażone równoważną liczbą mieszkańców (dalej *RLM*) wynosiło 87 500.

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 10-11, 12-15, 16-19)

Na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach² (dalej *ustawa o odpadach*) MPGK zobowiązane było do przedłożenia Staroście Gorlickiemu informacji o wytwarzanych odpadach i sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami³.

(dowód: akta kontroli str. 38, 41-42, 43-44)

W związku ze zmianą ilości wytwarzanych odpadów innych niż niebezpieczne oraz odpadów niebezpiecznych, 12 września 2012 r. MPGK przedłożyło Staroście Gorlickiemu informację o wytwarzanych odpadach i sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami, skorygowaną pismem z 17 września 2012 r. W informacji tej podano 7 000,0 Mg przewidywanej ilości komunalnych osadów ściekowych do wytworzenia w ciągu roku. W zakresie sposobu postępowania z wytworzonymi osadami wskazano, że osad odwodniony na prasie mieszany jest z wapnem, dalej układem przenośników taśmowych transportowany na składowisko osadu, a następnie odbierany przez uprawnioną firmę, która wykorzystuje go do upraw.

Poprzednia informacja o wytwarzanych odpadach oraz sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami przedłożona została Staroście Gorlickiemu 13 września 2007 r. W informacji tej podano 2 500,0 Mg przewidywanej ilości komunalnych osadów ściekowych do wytworzenia w ciągu roku.

Prezes MPGK wyjaśnił, że informacja dotycząca zmiany przewidywanej ilości komunalnych osadów ściekowych do wytworzenia w ciągu roku z 2 500 Mg na 7 000 Mg wynikała ze zwiększającego się corocznie ładunku zanieczyszczeń w ściekach dopływających do oczyszczalni, wpływającego na wzrost ilości wytwarzanych komunalnych osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 47-55, 56-65, 120, 123)

W latach 2011-2012 MPGK przekazywało wytworzone ustabilizowane komunalne osady ściekowe Firmie Handlowo-Usługowej Hell-Mark w oparciu o umowę z 14 marca 2011 r., zawartą na okres 24 miesięcy od dnia jej podpisania, zmienioną aneksami z 2 grudnia 2011 r. i 10 kwietnia 2012 r. Osady te stosowane były w procesie odzysku *R10 Rozprowadzanie na powierzchni ziemi w celu nawożenia lub ulepszenia gleby* (dalej *R10*), określonego w załączniku nr 5 do ustawy o odpadach.

(dowód: akta kontroli str. 66-95, 332, 334, 336)

MPGK prowadziło ilościową i jakościową ewidencję komunalnych osadów ściekowych, z wykorzystaniem kart ewidencji komunalnych osadów ściekowych oraz kart przekazania odpadu, prowadzonych odrębnie dla 2011 i 2012 roku.

Karty ewidencji komunalnych osadów ściekowych prowadzono według wzoru określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2010 r.

² Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm., uchylona z dniem 23 stycznia 2013 r.

³ W latach 2011-2012 MPGK wytworzyło 0,095 Mg odpadów niebezpiecznych oraz 3 227,7 Mg odpadów innych niż niebezpieczne, a w 2012 r. – 0,07 Mg odpadów niebezpiecznych oraz 3 200,4 Mg odpadów innych niż niebezpieczne, a zatem na podstawie art. 17 ust. 1 i 2 nie miało obowiązku uzyskania decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, jak również pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

w sprawie wzorów dokumentów stosowanych na potrzeby ewidencji odpadów⁴ (dalej *rozporządzenie w sprawie wzorów dokumentów*) i zawierały wszystkie wymagane informacje.

W 2011 r. wytworzono 3 040,0 Mg komunalnych osadów ściekowych, a zastosowano – 2 946,8 Mg, natomiast w 2012 r. wytworzono 2 980,0 Mg osadów, a zastosowano – 2 868,0 Mg. W kontrolowanym okresie komunalne osady ściekowe stosowane były do upraw roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 329-330)

Każdorazowo, przekazanie komunalnych osadów ściekowych dokumentowano w kartach przekazania odpadów. Karty te zawierały informacje określone we wzorze stanowiącym załącznik nr 5 do rozporządzenia w sprawie wzorów dokumentów, jednak ich analiza wykazała, że:

- spośród wszystkich kart przekazania odpadu, na jednej karcie (nr 16 z 13 kwietnia 2011 r.) nie wskazano masy przekazanych osadów,
- we wszystkich kartach (103 karty z 2011 r. i 104 karty z 2012 r.), zamiast numeru REGON MP GK podano numer z Krajowego Rejestru Sądowego,
- w przypadku 102 kart (13 kart z 2011 r. i 89 kart z 2012 r.) firma Hell-Mark potwierdzając wykonanie usługi transportu i przejęcia odpadu nie wskazywała daty potwierdzenia.

Kierownik oczyszczalni ścieków wyjaśnił, że powyższe uchybienia wynikały z niedopatrzenia oraz wskazał, że z całą pewnością można stwierdzić, iż masa osadów przekazanych w karcie nr 16 z 13 kwietnia 2013 r. wynosiła 27,8 Mg, co wynikało ze sposobu rozliczania ilości przekazanych osadów oraz innych dokumentów potwierdzających tę ilość.

(dowód: akta kontroli str. 98-101, 102-104, 109-114, 115, 116, 117-119)

Suma przekazanych osadów w poszczególnych miesiącach 2011 i 2012 roku według kart przekazania odpadów odpowiadała danym wykazanym w kartach ewidencji komunalnych osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 96, 97, 98-101, 102-104, 329-330)

MP GK sporządziło zarówno za 2011, jak i 2012 rok zbiorcze zestawienie danych o komunalnych osadach ściekowych (dalej *zbiorcze zestawienie*), na formularzu określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 8 grudnia 2010 r. w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych o odpadach⁵ (dalej *rozporządzenie w sprawie zakresu informacji*).

Zbiorcze zestawienie za 2011 r. sporządzono 24 lutego 2012 r., natomiast Marszałkowi przekazano 19 marca 2013 r. W dniu 22 kwietnia 2013 r. sporządzono i przekazano korektę tego zestawienia. Korekta dotyczyła numerów oraz powierzchni łącznej działek, na których zastosowano osady w 2011 r. i wynikała ze zmiany danych podanych przez odbiorcę osadów.

Zbiorcze zestawienie za 2012 r. z 6 marca 2013 r. przedłożono Marszałkowi 11 marca 2013 r., tj. w terminie określonym w art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach. Zestawienie to zostało skorygowane i ponownie przekazane Marszałkowi 19 marca 2013 r., 28 marca 2013 r. i 22 kwietnia 2013 r. Korekty dotyczyły danych wykazanych w części dotyczącej zastosowania komunalnych osadów ściekowych, w tym masy zastosowanych osadów, numerów oraz powierzchni działek, na których stosowane były osady. Korekta z 22 kwietnia 2013 r. wynikała ze zmiany danych w zakresie numerów i powierzchni działek podanych przez odbiorcę osadów.

Do 22 kwietnia 2013 r. Marszałek nie zobowiązywał MP GK w drodze decyzji do korekty sporządzonych zestawień danych za 2011 i 2012 r., jak również nie wymierzył kary pieniężnej za nieprzekazanie w ustawowym terminie zbiorczego zestawienia danych

⁴ Dz. U. Nr 249, poz. 1673.

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 1674, uchylone z dniem 23 stycznia 2013 r.

za 2011 r. Korekty zbiorczych zestawień zostały sporządzone i przekazane Marszałkowi z inicjatywy własnej MPGK.

(dowód: akta kontroli str. 24-26, 29-33, 38-40, 319-323, 331)

Zaewidencjonowana masa wytworzonych osadów ściekowych w 2011 i 2012 r. odpowiadała wielkościom wykazanym w zbiorczych zestawieniach, odpowiednio, za 2011 i 2012 rok.

(dowód: akta kontroli str. 319-323, 329-330)

Powierzchnia gruntów, na których stosowano komunalne osady ściekowe wykazana w zbiorczym zestawieniu za 2011 r. (skorygowanym 22 kwietnia 2013 r.) wynosiła 13,18 ha i obejmowała część powierzchni działek położonych w gminie Babice, natomiast powierzchnia gruntów wykazana w zbiorczym zestawieniu za 2012 r. (skorygowanym 22 kwietnia 2013 r.) wynosiła 12,8 ha i obejmowała część powierzchni działek położonych w gminie Babice.

Wykazane w tych zestawieniach działki znajdowały się we władaniu firmy Hell-Mark. Wszystkie grunty, na których stosowany był osad ujęte były w załączniku do umowy z 14 marca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 87-94, 319-323, 326-328, 332, 334-336)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w zakresie realizacji obowiązków sprawozdawczych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zbiorcze zestawienie danych o komunalnych osadach ściekowych za 2011 r., sporządzone 24 lutego 2012 r., przedłożono Marszałkowi z rocznym opóźnieniem. Zgodnie bowiem z art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach, wytwórca komunalnych osadów ściekowych był obowiązany przekazać właściwemu marszałkowi województwa zbiorcze zestawienie danych o komunalnych osadach ściekowych w terminie do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy.

Prezes MPGK wyjaśnił, że przyczyną nieterminowego przekazania zbiorczego zestawienia danych za 2011 r. było przeoczenie przepisu ustawy o odpadach. Wskazał również, że terminowo wysyłano do Marszałka zbiorcze zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwienia odpadów, w których wykazane były m.in. informacje o ilości wytworzonych komunalnych osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 29-33, 120, 122)

W przekazanych Marszałkowi zbiorczych zestawieniach danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku lub unieszkodliwienia odpadów za 2011 i 2012 r. w *dziale 2 Zbiorcze zestawienie danych o rodzajach i ilości wytworzonych odpadów* jako masę wytworzonych ustabilizowanych komunalnych osadów ściekowych podano masę zastosowanych osadów (za 2011 r. wykazano 2 946,8 Mg zamiast 3 040,0 Mg; za 2012 r. – 2 868,0 Mg zamiast 2 980,0 Mg). Prezes MPGK wyjaśnił, że w zestawieniach tych omyłkowo podano masę zastosowanych, zamiast wytworzonych osadów.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 24-28, 38-44, 120, 123)

2. W sprawozdaniach statystycznych z oczyszczalni ścieków miejskich i wiejskich OS-5 za 2011 i 2012 r. wykazano dane nieodpowiadające prowadzonej ewidencji osadów komunalnych. I tak:
 - w sprawozdaniu OS-5 za 2011 rok w *dziale 1 Oczyszczanie ścieków i osady ściekowe* w wierszu 17 *osady wytworzone w ciągu roku* (w tonach suchej masy) podano 737 Mg, natomiast według ewidencji osadów w 2011 r. wytworzono 760 Mg osadów;
 - w sprawozdaniu OS-5 za 2012 rok w *dziale 1*, w wierszu 17 *osady wytworzone w ciągu roku* (w tonach suchej masy) oraz w wierszu 18 *osady stosowane w rolnictwie* (w tonach suchej masy) podano 585 Mg, natomiast według ewidencji osadów w 2012 r. wytworzono 618,9 Mg osadów, a zastosowano 595,7 Mg osadów;
 - w sprawozdaniach OS-5 za 2011 i 2012 rok w *dziale 1* nie wykazano danych dotyczących ilości osadów ściekowych magazynowanych czasowo z wytworzonych w danym roku (wiersz 24).

W ww. sprawozdaniach omyłkowo wykazano niewłaściwe dane w wierszach 17 i 18, a nie wykazano danych w wierszu 24. Kierownik Zakładu Wodociągowo-Kanalizacyjnego wskazała, że w tym zakresie przesłano informację korygującą do sprawozdania OS-5 za 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 124-125, 126-128, 129, 130-132, 329-330)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kartach przekazania odpadów zamiast numeru REGON wskazywano numer MPGK z Krajowego Rejestru Sądowego. W jednej karcie nie wykazano masy przekazanych osadów, a także w 102 kartach nie zadbano o uzyskanie od odbiorcy osadów daty potwierdzenia wykonania usługi transportu i daty przejęcia odpadu.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MPGK w zakresie ewidencjonowania osadów ściekowych i realizacji obowiązków sprawozdawczych.

2. Postępowanie z wytworzonymi osadami ściekowymi na terenie oczyszczalni

Opis stanu
faktycznego

Równoważna liczba mieszkańców w aglomeracji⁶, według stanu na 31 grudnia 2011 r., wynosiła 30 734 RLM, a według stanu na 31 grudnia 2012 r. – 26 935 RLM. Szacunkowa liczba mieszkańców korzystających z systemu kanalizacyjnego według stanu na 31 grudnia 2011 r. wynosiła 34 652 osoby, a według stanu na 31 grudnia 2012 r. – 36 024 osoby, natomiast obsługiwanych przez tabor asenizacyjny, odpowiednio, 2 484 osoby i 2 349 osób. W 2011 r. oczyszczono ogółem 2 051 tys. m³ ścieków, w tym dowożonych wozami asenizacyjnymi – 8 tys. m³, natomiast w 2012 r. oczyszczono ogółem 2 058 tys. m³ ścieków, w tym dowożonych wozami asenizacyjnymi – 10 tys. m³.

(dowód: akta kontroli str. 124-125, 126-128, 133-134, 135, 136)

Zastosowana w 2011 r. masa osadów ustabilizowanych i zagęszczonych po procesie mechanicznego odwodnienia, wytworzona w oczyszczalni wynosiła 2 946,8 Mg, a w 2012 r. – 2 868,0 Mg i w całości przekazana została do upraw roślin nieprzeznaczonych do spożycia i produkcji pasz. Masa tych osadów przeliczona na suchą masę⁷ wynosiła, odpowiednio, 736,7 Mg i 595,7 Mg. Szacunkowa masa osadów magazynowanych na terenie oczyszczalni, według stanu na 31 grudnia 2011 r. wynosiła 93,2 Mg, a według stanu na 31 grudnia 2012 r. – 112,0 Mg.

Wskaźnik masy osadów (mechanicznie odwodnionych) do ilości oczyszczanych ścieków, zarówno w 2011 jak i w 2012 roku wynosił 1,4 kg/m³, natomiast wskaźnik masy osadów przeliczonych na suchą masę do ilości oczyszczanych ścieków w 2011 r. wynosił 0,4 kg/m³, a w 2012 r. – 0,3 kg/m³. Średnie uwodnienie osadów po mechanicznym odwodnieniu wynosiło w 2011 r. 75,0%, a w 2012 r. – 79,2%.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 124-125, 126-128, 133-134, 329-330)

Według § 4 pkt 2 umowy z 14 marca 2011 r. zawartej z firmą Hell-Mark, MPGK miało zabezpieczyć ważenie na wadze elektronicznej osadu dostarczonego w pięciu pierwszych transportach. Z czynności tych miały zostać spisane protokoły, stanowiące podstawę do rozliczeń następnych transportów w trakcie trwania umowy. Kierownik oczyszczalni ścieków wyjaśnił, że współpraca z firmą Hell-Mark (przed przekształceniem RGB Recykling & Construction s.c.) rozpoczęła się w oparciu o umowę z 3 kwietnia 2006 r., w trakcie której podstawą rozliczeń ilościowych stosowanych osadów był protokół ważenia pięciu pierwszych transportów. Kolejne umowy z 25 marca 2008 r. i 14 marca 2011 r. nie zmieniały sposobu rozliczeń, ponieważ do transportu osadów używane były te same samochody i nie zmieniał się sposób ich załadunku. Po zawarciu tych umów sporządzono notatki służbowe w sprawie sposobu rozliczania odebranych ilości osadu⁸.

⁶ Uchwałą nr XXXVIII/602/09 z 30 listopada 2009 r. Sejmik Województwa Małopolskiego wyznaczył aglomerację Gorlice (powiat gorlicki) o równoważnej liczbie mieszkańców 43 807 z oczyszczalnią ścieków w miejscowości Gorlice.

⁷ Przeliczenie przy założeniu zawartości suchej masy na poziomie średniej wartości z wszystkich oznaczeń wynikających z badań laboratoryjnych przeprowadzonych w danym roku, tj. dla 2011 r. – 25%, a dla 2012 r. – 20,77%.

⁸ W notatce z 15 kwietnia 2008 r. wskazano, że dokonano wyrównowego ważenia pięciu transportów i do rozliczeń przyjęto średnią wagę 27,8 Mg, natomiast w notatce z 15 marca 2011 r. wskazano, że do rozliczeń przyjęto średnią wagę stosowaną w poprzednich latach, tj. 27,8 Mg.

Według § 4 pkt 4 umowy z 14 marca 2011 r. MPGK zastrzegło sobie prawo wyrwykowego ważenia transportu i w przypadku stwierdzenia odstępstwa od ustalonej normy do weryfikacji sposobu rozliczania. W latach 2011-2012 dwukrotnie dokonano wyrwykowego ważenia pojazdów transportujących osady ściekowe, co udokumentowano protokołami z ważenia. Ważenia odbyły się na legalizowanej wadze samochodowej, stanowiącej własność Bazy Transportowej Fabryki Maszyn Glinik w Gorlicach. Waga skontrolowanego osadu ściekowego nie odbiegała od ustalonej normy 27,8 Mg.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 140, 141-143, 144-153, 154-156)

Postępowanie z wytworzonymi osadami ściekowymi było zgodne z Instrukcją eksploatacji oczyszczalni ścieków w Gorlicach, jak również z informacjami o wytwarzanych odpadach i sposobach gospodarowania nimi, przedłożonymi Staroście Gorlickiemu. Wszystkie osady wytworzone w 2011 i 2012 r., tj. odpowiednio 3 040 Mg (760 Mg suchej masy) oraz 2 980 Mg (618,9 Mg suchej masy) zostały poddane stabilizacji⁹.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 157-182, 183-184, 185)

Na terenie oczyszczalni ścieków w Gorlicach osad magazynowany był do czasu odbioru przez firmę Hell-Mark na dwóch składowiskach. Składowiska znajdujące się na terenie oczyszczalni umożliwiały gromadzenie osadu przez okres czterech miesięcy. Według stanu na 10 kwietnia 2013 r., na składowiskach zgromadzone było ok. 560 m³ osadu, co zajmowało ok. 70% ich pojemności.

(dowód: akta kontroli str. 157-164, 183-184)

W latach 2011-2012 wytworzony osad w całości przekazany został w celu zastosowania w procesie odzysku R10. Wytworzone osady nie były poddawane unieszkodliwieniu.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 198-217, 329-330)

W zakresie badań osadów ściekowych, MPGK zlecało wykonanie analiz laboratoryjnych firmie Granmat Usługi Ekologiczne Sabina Kościsz z Chelmcza, która przekazywała próby osadów i zlecała wykonanie badań Ośrodkowi Badań i Kontroli Środowiska Sp. z o.o. Próby osadów pobierane były przez pracownika oczyszczalni ścieków w Gorlicach, co udokumentowano protokołami z poboru próbek. We wszystkich przypadkach pobrano wymaganą liczbę próbek osadów w stosunku do objętości zgromadzonego osadu.

(dowód: akta kontroli str. 186-191, 192-197, 331)

Ośrodek Badań i Kontroli Środowiska Sp. z o.o. posiadał akredytację PCA od 27 sierpnia 1998 r. (certyfikat akredytacji nr AB 213). Zakres akredytacji obejmował m.in. badanie osadów ściekowych w zakresie określonym w § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie komunalnych osadów ściekowych¹⁰ (dalej *rozporządzenie w sprawie komunalnych osadów ściekowych*).

(dowód: akta kontroli str. 218-232)

Wykonane badania osadów obejmowały analizę chemiczną, tj. w zakresie określonym w § 5 ust. 1 pkt 1-7 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych oraz analizę biologiczną osadów, tj. w zakresie określonym w § 5 ust. 1 pkt 8 i 9 tego rozporządzenia. W raportach z wykonanych badań jako identyfikację metody badawczej podano numery polskich norm zatwierdzonych przez Polski Komitet Normalizacyjny lub numery udokumentowanych procedur badawczych, odpowiadające normom wskazanym dla poszczególnych badań w zakresie akredytacji AB 213.

W raportach z wykonanych badań nie podawano sposobu poboru próby osadu, wskazywano natomiast numer próby, datę pobrania i datę dostarczenia próby, punkt pobierania próby (tj. MPGK Sp. z o.o.), oraz że dane dotyczące próbki zostały podane przez klienta (tj. Granmat Usługi Ekologiczne) i ich stan był prawidłowy.

⁹ Osad wstępny, powstający w linii złożeń był fermentowany w osadnikach Imhoffa (stabilizacja beztlenowa), a następnie odwadniany i poddawany higienizacji, natomiast osady wtórne, zarówno z reaktora osadu czynnego, jak i z osadników wtórnych po złożach biologicznych były stabilizowane tlenowo i po zagęszczeniu odwadniane oraz higienizowane. Odwadnianie osadu realizowane było na prasie taśmowej przy dodawaniu do osadu polielektrolitów. Po odwodnieniu osad poddawany był higienizacji poprzez jego zmieszanie z wapnem palonym. Zhigienizowany osad transportowany był przenośnikami taśmowymi na zadaszone składowisko nr 1 lub gromadzony na przyczepie ciągnikowej i wywożony na zadaszone składowisko nr 2.

¹⁰ Dz. U. Nr 137, poz. 924.

Raporty z badań laboratoryjnych osadów zostały przekazane przez firmę Granmat Usługi Ekologiczne wraz z orzeczeniem, że badany osad może być wykorzystywany m.in. do uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz.

We wszystkich badanych próbach osadów nie stwierdzono żywych jaj pasożytów jelitowych *Ascaris* sp., *Trichuris* sp., *Toxocara* sp., jak również z prób tych nie wyizolowano bakterii z rodzaju *Salmonella*. Zawartość metali ciężkich nie przekraczała dopuszczalnych ilości.

(dowód: akta kontroli str. 198-217, 219-232)

W latach 2011-2012 przeprowadzono łącznie sześć badań osadów ściekowych, po trzy badania w każdym roku. Upływ czasu pomiędzy poszczególnymi badaniami wynosił: w czterech przypadkach – od ponad jednego miesiąca do ponad trzech miesięcy, a w jednym przypadku – osiem miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 198-217)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowość w zakresie częstotliwości przeprowadzania badań laboratoryjnych osadów.

Dnia 27 września 2011 r. pobrano próbę osadów do badań, z których raport sporządzono 11 października 2011 r. Kolejne badanie osadów zostało wykonane na podstawie próbek pobranych 16 maja 2012 r. (raport z badań z 11 czerwca 2012 r.), tj. po upływie blisko ośmiu miesięcy od poprzedniego pobrania.

Według ewidencji osadów komunalnych od stycznia do września 2011 r. wytworzono 2 540 Mg osadów, a zastosowano 2 335,2 Mg. Przyjmując, że spośród zastosowanych osadów ok. 100 Mg wytworzono w 2010 r. – do zastosowania, według stanu na koniec września 2011 r. pozostało 304,8 Mg osadów. Od października 2011 r. do kwietnia 2012 r., tj. w okresie kiedy nie wykonywano badań osadów, wytworzono 1 280 Mg osadów, a zastosowano 1 167,6 Mg osadów. Przy założeniu, że w okresie tym zastosowano osady wytworzone do końca września 2011 r. (304,8 Mg), pozostałe 862,8 Mg osadów zastosowano do nawożenia gruntów spośród wytworzonych od października 2011 r. do kwietnia 2012 r., tj. w okresie w którym nie wykonano badań osadów.

(dowód: akta kontroli str. 96-97, 198-217, 329-330)

Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy o odpadach komunalne osady ściekowe przed zastosowaniem powinny być poddane badaniom przez wytwórców komunalnych osadów ściekowych. Zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych badanie metodami referencyjnymi komunalnych osadów ściekowych, w przypadku obciążenia oczyszczalni ścieków wynoszącego od 10 000 do 100 000 RLM, przeprowadza się nie rzadziej niż raz na cztery miesiące.

Kierownik oczyszczalni wyjaśnił, że badania osadów przeprowadzono trzykrotnie w każdym roku, jednak bez zachowania wymogu co cztery miesiące, gdyż uznano iż reprezentatywną próbką do badań będzie ta, która zostanie pobrana w okresie intensywnego stosowania osadu. Wskazał również, że w okresie magazynowania może zmienić się procent uwodnienia osadu, oraz że pozostałe parametry, tj. zawartość metali ciężkich jak i właściwości bakteriologiczne wytwarzanych osadów były od wielu lat w normie i nigdy nie dyskwalifikowały osadu do stosowania w procesie odzysku R10.

(dowód: akta kontroli str. 140, 141)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MPGK w zakresie postępowania z wytworzonymi osadami ściekowymi na terenie oczyszczalni.

3. Zagospodarowanie osadów ściekowych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2012 wszystkie osady – zastosowane w procesie odzysku R10 – zostały użyte do użyznienia gruntów położonych w gminie Babice, powiat chrzanowski, tj. na terenie województwa małopolskiego, w którym zlokalizowana była także oczyszczalnia ścieków.

(dowód: akta kontroli str. 233-235, 319-323, 324-325, 329-330)

Na podstawie § 5 pkt 3 umowy z 14 marca 2011 r. firma Hell-Mark, jako odbiorca osadów zobowiązana była w ramach wynegocjowanej ceny do wykonania na własny koszt badania gleby i ustalenia dawek zastosowania osadu przez akredytowane laboratorium. Badania

gruntów, na których stosowano osad wytworzony w oczyszczalni ścieków w Gorlicach w 2011 i 2012 r. zostały wykonane przez Ośrodek Badań Środowiska i Zagrożeń Naturalnych Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego Sp. z o.o. oraz Akademię Górniczo-Hutniczą w Krakowie (dalej AGH).

Badania wykonane przez Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego Sp. z o.o. obejmowały grunty stanowiące łącznie 6,5 ha, natomiast badania wykonane przez AGH – 66,36 ha. Dawkę zastosowania osadu na gruntach, na których stosowany był osad wytworzony w oczyszczalni ścieków w Gorlicach ustalała AGH.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 254-276, 288-303)

Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego Sp. z o.o. posiadało akredytację PCA, w zakresie której znajdowały się m.in. badania fizyko-chemiczne gleb (certyfikat nr AB 418), natomiast AGH nie posiadała akredytacji PCA w zakresie badania gruntów, o którym mowa w § 6 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych. Prezes MPGK wyjaśnił, że nie wymagano posiadania akredytacji przez AGH, ponieważ uznano za wiążące stanowisko uzgodnione przez departamenty Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska i Ministerstwa Środowiska z grudnia 2009 r. w zakresie stosowania art. 147a ustawy Prawo ochrony środowiska¹¹, z której wynikało, że ww. przepisu nie stosuje się do badań gruntów oraz komunalnych osadów ściekowych wykonywanych na podstawie art. 43 ustawy o odpadach.

(dowód: akta kontroli str. 277-280, 281, 282, 283-287)

Badania gruntów wykonane zostały w zakresie określonym w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych i obejmowały oznaczenie odczynu pH gleby oraz zawartości metali ciężkich. Badaniami objęto wszystkie grunty, na których stosowane były w 2011 i 2012 r. osady pochodzące z oczyszczalni ścieków w Gorlicach. Na podstawie przebadanych próbek wszystkie gleby zakwalifikowano do klasy średniej.

W raporcie z badań wykonanych przez Ośrodek Badań Środowiska i Zagrożeń Naturalnych Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego Sp. z o.o. jako metodę badawczą (metodę oznaczenia) wskazano numery polskich norm zatwierdzonych przez Polski Komitet Normalizacyjny lub udokumentowanych procedur badawczych. Badania w zakresie oznaczenia odczynu pH gleby oraz zawartości wykonano metodą akredytowaną przez PCA, zamieszczoną w zakresie akredytacji AB 418. W raporcie tym wskazano miejsce poboru i datę dostarczenia próbki, oraz że próbka została pobrana i dostarczona przez klienta¹². W raportach z badań wykonanych przez AGH podano sposób poboru próbki oraz określono szczegółową metodykę oznaczenia składu granulometrycznego i odczynu pH gleby oraz oznaczenia metali ciężkich. Wskazano również, że próbki zostały pobrane zgodnie z przytoczonymi normami zatwierdzonymi przez Polski Komitet Normalizacyjny.

(dowód: akta kontroli str. 254-276, 278-280)

MPGK przekazało firmie Hell-Mark wszystkie raporty z badań komunalnych osadów ściekowych wykonanych w 2011 i 2012 r., służące do ustalenia dawek osadu do zastosowania na gruntach. W zakresie ustalenia dawek osadów do zastosowania w kontrolowanym okresie, nie ustalono jednego dawkowania w oparciu o badania osadów wykonane 27 lipca 2012 r. Prezes MPGK wyjaśnił, że firma Hell-Mark nie ustaliła dawek osadu po otrzymanym raporcie z ww. badań, ponieważ przyjęła za obowiązujące dawki opracowane na podstawie raportu z badań osadów z 6 czerwca 2012 r. uznając, że krótki okres między tymi badaniami oraz jednorodność osadu nie będą miały wpływu na dawkę osadu.

(dowód: akta kontroli str. 248-253, 288-304, 332, 334)

Osad ściekowy wytworzony w oczyszczalni ścieków komunalnych w Gorlicach stosowany był na gruntach w skumulowanej dawce 45 Mg s.m./ha/3 lata, wskazanej jako jedna z możliwych w ustaleniach dawek osadów, opracowanych przez AGH.

(dowód: akta kontroli str. 288-303, 314)

¹¹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

¹² Na podstawie umowy o oddanie we władanie działek o numerach od 1679 do 1682, właściciel gruntów zobowiązany był do badania gruntów pod kątem stosowania komunalnych osadów ściekowych.

Dawka osadów wytworzonych w oczyszczalni ścieków w Gorlicach i zastosowanych na gruntach w 2011 i 2012 r., przy założeniu zawartości suchej masy na przyjętym poziomie 20%, nie przekraczała ustalonej skumulowanej dawki 45 Mg s.m./ha/3 lata.

Przy obliczeniu zawartości suchej masy na poziomie średniej wartości z wszystkich oznaczeń, wynikających z przeprowadzonych badań laboratoryjnych w danym roku (w 2011 r. – 25%, w 2012 r. – 20,77%), dawka zastosowanych osadów na powierzchni nawiezionych gruntów mogła być przekroczona, odpowiednio, o 10,9 Mg i 0,8 Mg suchej masy na 1 ha na 3 lata. Kierownik oczyszczalni ścieków wyjaśnił, że zawartość suchej masy jest parametrem „wrażliwym” i dla celów ustalenia dawki osadu można przyjąć, jako najbardziej prawdopodobną, jej wartość na poziomie 20%, co wynika ze sposobów stabilizacji i odwadniania osadów stosowanych w oczyszczalni ścieków w Gorlicach. Wyjaśnił również, że zawartość suchej masy na poziomie 30,8% wykazana w raporcie z badania z 18 maja 2011 r. mocno odbiegała od średniej wieloletniej i nie powinna być brana pod uwagę w obliczeniach, a uznana za nierealną do osiągnięcia w warunkach eksploatacyjnych oczyszczalni ścieków w Gorlicach. W związku z tym, że pozostałe parametry w tym badaniu nie odbiegały od wartości z wieloletnich raportów, ze względów oszczędnościowych nie zlecono wówczas ponownej analizy osadu. Wskazał również, że biorąc pod uwagę wyniki badań osadów ściekowych (wszystkie parametry znacznie poniżej dopuszczalnej normy) można stwierdzić, że przy dawkach stosowanych w 2011 i 2012 r. ich trzyletnie dopuszczalne dawki na gruncie nie zostały przekroczone.

(dowód: akta kontroli str. 198-217, 288-303, 314, 319-323, 355, 356, 357)

Spośród zastosowanych w kontrolowanym okresie osadów, ok. 860 Mg (172 Mg suchej masy¹³) osadów, wytworzonych w okresie od października 2011 r. do kwietnia 2012 r., zastosowano bez przeprowadzenia badań. Przy stosowanej dawce osadu, nieprzebadanym osadem nawieziono grunty o szacunkowej powierzchni 3,8 ha, stanowiącej ok. 14,6% gruntów nawiezionych w latach 2011-2012 osadem pochodzącym z oczyszczalni ścieków w Gorlicach.

(dowód: akta kontroli str. 314, 320-323, 329-330)

W latach 2011-2012, zgodnie z umową z 14 marca 2011 r., firma Hell-Mark odbierała 100% wytworzonego w oczyszczalni ścieków w Gorlicach komunalnego osadu ściekowego w celu odzysku w procesie R10. Stosując osad na gruntach przestrzegano zakazów określonych w art. 43 ust. 6 ustawy o odpadach, jak również niezwłocznie po nawiezieniu osad mieszany był z gruntem.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 305, 306, 308-313, 314-318)

W kontrolowanym okresie MPGK: nie wytwarzało kompostu, ani nawozów; nie stosowało komunalnych osadów ściekowych w celu dostosowania gruntów do określonych potrzeb wynikających z planów gospodarki odpadami, planów zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; nie wykorzystywało osadów ściekowych do rekultywacji gruntów; nie przekazywało osadów na składowiska odpadów komunalnych; nie przekształcało termicznie komunalnych osadów ściekowych.

(dowód: akta kontroli str. 331)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie zagospodarowania osadów ściekowych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Spośród badań gruntów, wykonanych na zlecenie firmy Hell-Mark¹⁴, na których stosowany był osad ściekowy wytworzony w oczyszczalni ścieków komunalnych w Gorlicach, dwa badania przeprowadzone zostały w mniejszej niż wymagana liczbie próbek. I tak:

- badanie gleby z 13 lutego 2009 r., przeprowadzone przez AGH, obejmowało działki o łącznym areale 16,73 ha i wykonane zostały w trzech próbkach,
- badanie gleby z 30 listopada 2011 r., przeprowadzone przez Ośrodek Badań Środowiska i Zagrożeń Naturalnych Centrum Badań i Dozoru Górnictwa Podziemnego Sp. z o.o., obejmowało działki o łącznym areale 6,5 ha i wykonane zostały w jednej próbce.

¹³ Przeliczenie przy założeniu suchej masy na poziomie 20%, który przyjmował odbiorca osadów.

¹⁴ Na podstawie § 5 pkt 3 umowy z 14 marca 2011 r. zawartej z firmą Hell-Mark, odbiorca osadów zobowiązany był w ramach negocjowanej ceny do wykonania na własny koszt m.in. badania gleby.

Zgodnie z § 6 ust. 3 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych próbkę gruntu do badań metodami referencyjnymi uzyskuje się przez zmieszanie 25 próbek pobranych w punktach regularnie rozmieszczonych na powierzchni nieprzekraczającej 5 ha, o jednakowej budowie i jednakowym użytkowaniu.

Prezes MPGK wyjaśnił, że przyjęto raporty z ww. badań bez uwag, pomimo że nie zostały wykonane w odpowiedniej liczbie próbek, z powodu niedopatrzenia.

Objęta ww. badaniami powierzchnia gruntów, przekraczająca maksymalną dopuszczalną powierzchnię, która mogła być objęta w wykonanej liczbie próbek, tj. łącznie 3,23 ha stanowiła 4,4% wszystkich gruntów objętych badaniami.

(dowód: akta kontroli str. 270-273, 274-276, 332-333, 334-335)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w wyniku nieprzeprowadzenia badań osadów wytworzonych od października 2011 r. do kwietnia 2012 r., ok. 3,8 ha gruntów, tj. 14,6% wszystkich gruntów, na których w latach 2011-2012 stosowano osad wytworzony w oczyszczalni w Gorlicach, zostało nawiezionych osadem nieobjętym badaniem.

Uwagi NIK dotyczą również nieustalenia, w oparciu o jedno badanie osadów, dawki osadu do zastosowania na gruncie w kontrolowanym okresie.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MPGK w zakresie zagospodarowania osadów ściekowych.

4. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2012 w MPGK przeprowadzone zostały dwie kontrole w zakresie działania oczyszczalni ścieków komunalnych przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie Delegatura w Nowym Sączu¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 337-338)

Kontrola przeprowadzona w lutym 2011 r. obejmowała m.in. ocenę prawidłowości wykorzystania osadów ściekowych. W tym zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku prowadzenia nadzoru przez MPGK nad stosowaniem osadów komunalnych na gruntach rolnych. W kontroli tej nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących zastosowania osadów na gruntach i nie nałożono żadnych sankcji. Prezes MPGK został pouczone o konieczności stosowania się do przepisów ustawy o odpadach. Mając na uwadze, że zgodnie z art. 43 ust. 1b ustawy o odpadach odpowiedzialność za prawidłowe zastosowanie komunalnych osadów ściekowych spoczywa na wytwórcy tych osadów, kierownik oczyszczalni ścieków przeprowadził dwie wizje lokalne (20 czerwca 2011 r. i 28 września 2012 r.) na gruntach, na których stosowane były osady z oczyszczalni ścieków w Gorlicach. Przedmiotem tych wizji było sprawdzenie zakresu prowadzonych prac polowych i przestrzegania wymogów dotyczących stosowania osadów na gruntach do uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz.

(dowód: akta kontroli str. 305-306, 339-345)

Kontrola przeprowadzona w sierpniu 2012 r. dotyczyła oceny przestrzegania przepisów w zakresie gospodarki wytwarzanymi odpadami w procesie oczyszczania ścieków. W wyniku przeprowadzonej kontroli nie stwierdzono żadnych naruszeń i nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 346-352)

W kontrolowanym okresie MPGK nie było obciążone karami, jak również grzywnami z tytułu nieprawidłowego gospodarowania osadami.

(dowód: akta kontroli str. 331, 344, 351)

W latach 2011-2012 w MPGK nie były prowadzone inne kontrole w zakresie działania oczyszczalni ścieków, zarówno przez samorząd gminny, jak i urząd marszałkowski. Nie była również przeprowadzana kontrola NIK w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 331, 337-338)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych w latach 2011-2012 nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹⁵ W 2012 r. Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie Delegatura w Nowym Sączu przeprowadził również kontrolę w zakresie działania Zakładu Uzdatniania Wody, obejmującą przeciwdziałanie poważnym awariom i ochronę wód.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez MPGK wniosków pokontrolnych w zakresie gospodarowania wytworzonymi komunalnymi osadami ściekowymi.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o:

- 1) przeprowadzanie badań osadów ściekowych z częstotliwością określoną w § 5 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie komunalnych osadów ściekowych oraz w sposób gwarantujący wiarygodność uzyskanych wyników;
- 2) zapewnienie wykonywania badań gruntów, na których mają być stosowane komunalne osady ściekowe zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, maja 2013 r.

Kontrolerzy

Marta Wojnarska
specjalista kontroli państwowej

.....

Tadeusz Jasiński
specjalista kontroli państwowej

.....

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.