



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-04-05/2013

P/13/168

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/168 – Zagospodarowanie osadów powstających w oczyszczalniach ścieków, w okresie 2010-2012.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Katarzyna Kaczowska, st. inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85972 z dnia 22 kwietnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski w Łodzi, al. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Stępień, Marszałek Województwa Łódzkiego wybrany uchwałą nr I/2/10 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 2 grudnia 2010 r. Poprzednio, uchwałą nr I/3/06 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 27 listopada 2006 r., na Marszałka Województwa Łódzkiego wybrany został Pan Włodzimierz Fisiak. (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z ustaleń kontroli wskazujących na niewłaściwą realizację zadań w zakresie objętym kontrolą, wynikających z przepisów ustawy o odpadach i rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. W szczególności dotyczyło to:

- niepełnego weryfikowania zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych,
- niewymierzania kar pieniężnych z tytułu niezłożenia lub nieterminowego złożenia zbiorczych zestawień danych,
- prowadzenia w sposób niekompletny bazy danych Wojewódzkiego Systemu Odpadowego (zwanego dalej bazą WSO) oraz sporządzania na jej podstawie niepełnych korekt raportów wojewódzkich, zawierających dane, które nie wynikają ze zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych,
- niewykonywania raz w miesiącu aktualizacji danych zawartych w bazie WSO w formie korekty raportu wojewódzkiego.

Terminowo natomiast realizowano obowiązek przekazywania Ministrowi Środowiska raportów wojewódzkich sporządzanych na podstawie bazy WSO.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zbiorcze zestawienia danych o komunalnych osadach ściekowych

Opis stanu
faktycznego

W Urzędzie Marszałkowskim w Łodzi, zwanym dalej „Urzędem”, zadania dotyczące gospodarki odpadami realizowane były w Wydziale Opłat Środowiskowych

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

Departamentu Rolnictwa i Ochrony Środowiska w zakresie m.in. gromadzenia i weryfikowania zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwienia odpadów; prowadzenia wojewódzkiej bazy danych wraz z rejestrem udzielanych zezwoleń w zakresie wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz sporządzanie na jej podstawie raportów wojewódzkich. Zadania te zostały określone w regulaminie organizacyjnym Urzędu².

(dowód: akta kontroli str. 26-38)

Zadania dotyczące weryfikacji zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych realizowane były przez sześciu pracowników Wydziału Opłat Środowiskowych. Przedmiotowe zadania wpisano do zakresów czynności tych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 7-25)

Według bazy WSO, 103 podmioty w 2010 r. i 111 podmiotów w 2011 r. z terenu woj. łódzkiego zadeklarowało wytwarzanie osadów o kodzie 19 08 05.

W 2010 r. – 22 wytwórców komunalnych osadów ściekowych i w 2011 r. – 30 wytwórców (łącznie w okresie objętym kontrolą 31 podmiotów), zobowiązanych do składania Marszałkowi Województwa Łódzkiego zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów (...) oraz o komunalnych osadach ściekowych, o których mowa w art. 37 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach³ (zwanej dalej ustawą o odpadach), przekazywało komunalne osady ściekowe do zastosowania w rolnictwie (art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach).

Za 2010 r., 21 wytwórców komunalnych osadów ściekowych, a za 2011 r. – 25 wytwórców złożyło do Marszałka Województwa Łódzkiego zbiorcze zestawienia danych o komunalnych osadach ściekowych w terminie wymaganym art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach, tj. do dnia 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy.

W 7 przypadkach (1 w 2010 r. i 6 w 2011 r.) wytwórcy osadów nie przekazali Marszałkowi Województwa Łódzkiego zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych w terminie określonym w cytowanej ustawie. Przedmiotowe zestawienia Urząd otrzymał z opóźnieniem wynoszącym od 5 dni do 410 dni (Gmina Domaniewice i Zakład Gospodarki Komunalnej w Andrespolu z siedzibą w Wiśniowej Górze złożyli zestawienia w dniu 29 kwietnia 2013 r.), w tym jeden wytwórca osadów złożył zestawienie dopiero w ramach realizacji zaleceń pokontrolnych Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska po 278 dniach, tj. 18 grudnia 2012 r.

Do dnia 15 maja 2013 r., żaden wytwórca osadów, mimo nieterminowego przekazania do Urzędu zestawień rocznych nie został ukarany karą pieniężną.

(dowód: akta kontroli str. 39, 52-64, 272-284, 369-375)

Wytwórcy osadów, za 2010 r. i 2011 r., złożyli Marszałkowi Województwa Łódzkiego odpowiednio w 3 i 4 przypadkach kompletne zbiorcze zestawienia danych o komunalnych osadach ściekowych.

Natomiast odpowiednio w 19 i 26 przypadkach zestawienia nie zawierały wymaganych informacji o osadach i ich stosowaniu, o których mowa w § 2 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 odpadach⁴, zwanego dalej rozporządzeniem

² Uchwała nr 133/09 Zarządu Województwa Łódzkiego z dnia 2 lutego 2009 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi (ze zm.).

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 185, poz. 1243 ze zm., obowiązująca do 23 stycznia 2013 r.

⁴ Dz. U. z 2010 r., Nr 249, poz. 1674, uchylony z dniem 23 stycznia 2013 r.

z 2010 r. oraz rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2007 r.⁵, zwanego dalej rozporządzeniem z 2007 r.

Braki dotyczyły m.in. oznaczonej najniższej i najwyższej wartości składu i właściwości komunalnych osadów ściekowych, rodzaju obróbki osadów przeprowadzanej przez wytwórcę oraz postaci tych osadów, masy i suchej masy wytworzonych osadów (w tym podanej bez miejsca po przecinku lub w m³), informacji o liczbie żywych jaj pasożytów jelitowych oraz wyizolowaniu (bądź nie) bakterii z rodzaju *Salmonella*. Wytwórcy osadów podali także błędny cel zastosowania osadów oraz niewłaściwe oznaczenie typu gleby. Ponadto stwierdzono wypełnianie zestawień na formularzu odbiegającym od obowiązującego oraz w przypadku Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Łęczycy Sp. z o.o. powtórzenie z 2010 r. tych samych danych w zakresie oznaczenia najniższej i najwyższej wartości składu i właściwości osadów.

Za lata 2010-2011, odpowiednio 9 i 6 wytwórców osadów, pomimo przekazania niekompletnych zestawień danych, nie złożyło korekt do tych zestawień, natomiast w 9 przypadkach za 2010 r. i w 14 przypadkach za 2011 r. korekty złożone zostały po dniu rozpoczęcia kontroli NIK, tj. po 23 kwietnia 2013 r.

Żaden wytwórca osadów, mimo przekazania niepełnych zestawień rocznych nie został ukarany karą pieniężną.

(dowód: akta kontroli str. 39, 52-235, 369-375)

W 2 przypadkach w 2012 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Rolnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu pisemnie poinformował o złożeniu niepoprawnie wypełnionych zestawień za lata 2007-2011 oraz nakazał przesłanie korekt zbiorczych zestawień zgodnie z wytycznymi zawartymi w przedmiotowych pismach. W pozostałych przypadkach korekty zbiorczych zestawień danych składane były bez pisemnego wezwania ze strony pracowników Urzędu do ich złożenia.

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 117-130, 138-139)

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż analiza przekazanej do Urzędu dokumentacji sprawozdawczej, nie wykazała nieprawidłowości w gospodarowaniu osadami (art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach), które skutkowałyby koniecznością przekazania informacji inspekcji ochrony środowiska lub innemu organowi.

(dowód: akta kontroli str. 369-375)

W latach 2010-2011 na terenie woj. łódzkiego wytwórcy osadów wytworzyli łącznie 365.443,6 Mg komunalnych osadów ściekowych o kodzie 19 08 05, z tego 155.604,2 Mg w 2010 r. i 209.839,4 Mg w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 40-51)

W zależności od wyboru kryterium w bazie WSO (cel zastosowania osadów wg art. 43 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o odpadach; łącznie cele 1-5 zastosowania osadów; masa osadów wytworzonych i zastosowanych dla poszczególnych wytwórców), baza WSO generowała różne wielkości masy zastosowanych osadów.

Według stanu na dzień 23 maja 2013 r., według kryterium celu zastosowania osadu (filtr dla każdego celu odrębnie), masa zastosowanych osadów w 2010 r. i 2011 r. wyniosła łącznie 159.682 Mg (odpowiednio 81.411 Mg i 78.271 Mg), w tym:

- 26.558 Mg (939 ha) i 31.292 Mg (1.049 ha) – w rolnictwie (art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach),
- 2.365 Mg (121 ha) i 11.993 Ma (530 ha) – do rekultywacji terenów (art. 43 ust. 1 pkt 2),
- 6.115 Mg (46 ha) – do dostosowania gruntów do określonych potrzeb wynikających z planów gospodarki odpadami (art. 43 ust. 1 pkt 3; w 2011 r. nie stosowano),

⁵ Dz. U. z 2007 r., Nr 101, poz. 686, rozporządzenie w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzania i przekazywania zbiorczych zestawień danych o odpadach; uchylony z dniem 1 stycznia 2011 r.

- 1.263 (8 ha) i 311 Mg (14 ha) – do uprawy roślin przeznaczonych do produkcji kompostu (art. 43 ust. 1 pkt 4),
- 45.110 Mg (183 ha) i 34.675 Mg (210 ha) – do uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz (art. 43 ust. 1 pkt 5).

Według kryterium: łącznie cele 1-5, masa zastosowanych osadów wyniosła 166.466 Mg, w tym 84.446 Mg w 2010 r. i 82.020 Mg w 2011 r.

Według kryterium: masa osadów wytworzonych i zastosowanych dla poszczególnych wytwórców, masa zastosowanych osadów wyniosła 166.817 Mg, w tym 84.446,01 Mg w 2010 r. i 82.371,13 Mg w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 45-51, 236-252)

Ponadto w latach 2010-2011 osady zostały poddane innym procesom odzysku lub unieszkodliwienia w ilości 53.359,4 Mg w 2010 r. i 79.101,1 Mg w 2011 r., z tego najwięcej wykorzystano w termicznym przekształcaniu odpadów w instalacjach lub urządzeniach zlokalizowanych na lądzie (odpowiednio 20.918,2 Mg i 56.544,0 Mg) lub w innym działaniu polegającym na wykorzystaniu odpadów w całości lub części (13.321,7 Mg i 10.436,4 Mg). Innymi procesami odzysku lub unieszkodliwienia odpadów, wg załącznika nr 5 i 6 do ustawy o odpadach były: R1, R3, R13, D4, D8, D9.

W latach 2010-2011 masa zdeponowanych na składowiskach osadu zmalała o 26,5% i wyniosła 18.585,9 Mg w 2010 r. i 13.660,6 Mg w 2011 r.

Naczelnik Wydziału Opłat Środowiskowych wyjaśniła, iż wzrost masy wytworzonych komunalnych osadów ściekowych w 2011 r. wynika głównie ze znacznie większej ilości osadów powstałych w wyniku funkcjonowania niektórych oczyszczalni ścieków. Ponadto część osadów mogła nie zostać zagospodarowana w roku, w którym je wytworzono. *„Wzory formularzy do sporządzania zbiorczych zestawień danych nie przewidują możliwości podania informacji na temat magazynowania odpadów, czy też przekazania ich kolejnemu posiadaczowi, w związku z czym Marszałek Województwa nie posiada kompletnych informacji dotyczących postępowania z odpadami pomiędzy ich wytworzeniem, a ostatecznym zagospodarowaniem. Z uwagi na powyższe nie jest możliwe całkowite zbilansowanie ilości odpadów wytworzonych i zagospodarowanych w jednym roku sprawozdawczym.”*

(dowód: akta kontroli str. 40-44, 50-51)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z art. 79d ust 3 ustawy o odpadach, za niezłożenie w terminie zbiorczych zestawień danych, o których mowa w art. 37 ust. 1 i 2, marszałek województwa wymierza w drodze decyzji kary pieniężne.

Marszałek Województwa Łódzkiego w żadnym przypadku nie wydawał decyzji oraz nie nakładał w drodze decyzji kar pieniężnych za nieskładanie w terminie zestawień dla wytwórców osadów przekazujących je do stosowania w rolnictwie (art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach), a także nie podejmował działań potwierdzonych na piśmie w celu przekazania tych zestawień, pomimo iż przez 7 wytwórców (22,6%) zostały one złożone po terminie określonym w art. 37 ust. 3 ustawy.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż (...) *W pierwszej kolejności sankcje nakładane były za uchybienia związane z realizowaniem obowiązku sprawozdawczego dotyczącego roku 2009, za który zobowiązania sankcyjne ulegną najwcześniejszemu przedawnieniu. (...) Z uwagi na wzrastającą z roku na rok liczbę przedkładanych zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilościach odpadów, nie było możliwe przeprowadzenie przez pracowników Wydziału Opłat Środowiskowych, realizujących równocześnie liczne zadania z zakresu opłat środowiskowych,*

wszystkich postępowań administracyjnych w tym samym terminie. (...) Podstawowym kryterium brany pod uwagę podczas wszczynania postępowań było skuteczne doręczenie decyzji przed upływem terminu przedawnienia. (...). Spośród nieterminowo przekazanych zbiorczych zestawień danych (...) większość wpłynęła do Urzędu z nieznacznym opóźnieniem, wynoszącym od kilku do kilkunastu dni. Przypadki te nie wymagały zatem podjęcia przez Marszałka Województwa Łódzkiego działań w celu przekazania zestawień. (...) Również obowiązujące przepisy prawne nie obligują do natychmiastowego podejmowania działań w przypadku stwierdzenia braku zbiorczego zestawienia danych. Przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (...) stanowią o 3-letnim okresie na doręczenie decyzji ustalającej zobowiązanie licząc od końca roku, w którym powstał obowiązek jego złożenia (...)."

(dowód: akta kontroli str. 39, 56-64, 369-375)

2. Zgodnie z art. 37 ust. 3a i 3b ustawy o odpadach, marszałek województwa weryfikuje informacje zawarte w zbiorczych zestawieniach, o których mowa w ust. 3 ustawy, a jeżeli z weryfikacji, o której mowa w ust. 3a, wynika, że informacje zawarte w zbiorczym zestawieniu danych są niezgodne ze stanem faktycznym, marszałek województwa zobowiązuje, w drodze decyzji, do korekty sporządzonego zestawienia danych, określając termin przekazania korekty.

Marszałek Województwa Łódzkiego nie w pełni weryfikował zbiorcze zestawienia danych. Spowodowane to było – jak wyjaśnił Marszałek Województwa Łódzkiego – dużą liczbą składanych zbiorczych zestawień danych za kolejne lata, realizacją innych obowiązków wymagających zaangażowania merytorycznego oraz stanem zatrudnienia. Ponadto Marszałek dodał, że „(...) nie jest możliwe dokonanie szczegółowej analizy wszystkich sprawozdań bezpośrednio po ich otrzymaniu. Priorytetem jest wprowadzenie do bazy jak największej ilości danych oraz przekazanie Ministrowi Środowiska możliwie pełnego raportu wojewódzkiego (...) Informacje budzące wątpliwości lub uwagi wyjaśniane są na bieżąco za pomocą wszystkich dostępnych środków komunikacji (...)."

(dowód: akta kontroli str. 56-64, 369-375)

Wytwórcy osadów, którzy wbrew obowiązkowi, wynikającemu z art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach nie przekazują zbiorczego zestawienia danych, podlegają na podstawie art. 79c ust. 3 tej ustawy karze pieniężnej w wysokości 500 zł. Na podstawie art. 79d ust. 3 ustawy o odpadach karę pieniężną wymierza, w drodze decyzji, właściwy marszałek województwa. Obecnie, zgodnie z art. 197 pkt 3 i art. 200 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁶, organem właściwym do wymierzenia kary jest, na podstawie zawiadomienia marszałka, wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

2. Wojewódzka baza danych wytwarzania i gospodarowania odpadami wraz z rejestrem udzielanych zezwoleń

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie od października 2004 r. funkcjonuje Wojewódzki System Odpadowy woj. łódzkie, wersja 53 (baza WSO), finansowany z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na zamówienie Ministra Środowiska.

Dostęp do bazy WSO posiadają osoby z Urzędu mające nadany login i hasło. Baza WSO ogólnie dostępna była w postaci raportu wojewódzkiego na stronie www.lodzkie.pl.

⁶ Dz. U. z 2013, poz. 21.

Raporty wojewódzkie wygenerowane na podstawie bazy WSO przekazane były do Ministra Środowiska zgodnie § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 26 września 2011 r. w sprawie sporządzania raportu wojewódzkiego⁷ oraz z dnia 25 maja 2007 r. w sprawie sporządzania raportu wojewódzkiego⁸, tj. 29 czerwca 2011 r. za 2010 r. (do raportu wygenerowanych zostało 5 korekt: 3 – w 2011 r. i 2 – w 2012 r.) i 28 czerwca 2012 r. za 2011 r. (wygenerowano 1 korektę – w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 287-288, 385-386)

Organy wymienione w art. 37 ust. 7 ustawy o odpadach, za wyjątkiem Ministra Środowiska, nie posiadały dostępu do bazy WSO.

Jak wyjaśnił Marszałek Województwa Łódzkiego, jedynie Minister Środowiska wystąpił o nadanie mu stosownych uprawnień do danych gromadzonych w bazie. Pozostałe uprawnione organy nie wystąpiły do Marszałka o nadanie indywidualnego loginu i hasła. Możliwość dostępu do bazy WSO popularyzowano podczas spotkań dotyczących gospodarowania odpadami oraz przy składaniu wniosków o dane znajdujące się w zasobach bazy WSO, jak również w trakcie konsultacji i spotkań dotyczących opracowania bądź aktualizacji planów gospodarki odpadami z przedstawicielami powiatów oraz gmin.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 376-384)

Z bazy WSO brak było możliwości wygenerowania informacji, czy wszystkie oczyszczalnie z terenu woj. łódzkiego miały ustalone postępowanie z osadami w formie odpowiedniego pozwolenia. Z bazy możliwe były do wygenerowania raporty w zakresie gospodarki osadami komunalnymi (3 raporty) i w zakresie gospodarki odpadami (16 raportów), jednak bez możliwości wygenerowania rejestru udzielanych zezwoleń.

Naczelnik Wydziału Opłat Środowiskowych wyjaśniła, iż *„Wydział nie posiada wiedzy, czy dla wszystkich oczyszczalni ścieków z terenu woj. łódzkiego zostały wydane stosowne pozwolenia na wytwarzanie odpadów. Tutejszy organ w trakcie weryfikacji danych nie stwierdził przypadku nieposiadania przez oczyszczalnię ścieków wymaganej decyzji, w związku z powyższym nie zaistniała potrzeba podjęcia właściwych kroków.”*

(dowód: akta kontroli str. 255-262, 285-286)

Baza WSO była niespójna z obowiązującymi przepisami prawa, tj. dostosowana do rozporządzenia z 2007 r., na co zwracał uwagę Marszałek Województwa Łódzkiego w pismach skierowanych do Ministra Środowiska (w 2008 r. i 2011 r.) i Departamentu Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska (dwukrotnie w 2007 r.). Pismem z dnia 18 lipca 2012 r. Minister Środowiska poinformował marszałków województw, iż *„bieżąca sytuacja wynikająca z konieczności korzystania z bazy nieuwzględniającej najnowszych zmian prawnych nie ulegnie zmianie w najbliższych miesiącach”*.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż nie ma on wpływu na wygląd oraz poziom szczegółowości raportów generowanych z WSO, a organem odpowiedzialnym za funkcjonowanie oraz dostosowanie WSO do obowiązujących przepisów prawnych jest Minister Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 263-271, 376-384)

Raport posiadaczy stosujących komunalne osady ściekowe z uwzględnieniem podziału administracyjnego wygenerowany z bazy WSO za lata 2010-2011, był niezgodny z tą bazą oraz zbiorczymi zestawieniami danych o komunalnych osadach ściekowych w zakresie typu gleby, powierzchni nawożonych gruntów oraz masy zastosowanych osadów.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż raport wskazuje jedynie typ gleby – średni, bez uwidaczniania innych typów gleby, pomimo wprowadzania danych do

⁷ Dz. U. z 2011 r., Nr 220, poz. 1308, uchylony z dniem 23 stycznia 2013 r.

⁸ Dz. U. z 2007 r., Nr 101, poz. 688, uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

programu. Dane w zakresie powierzchni oraz masy* zastosowanych osadów zaokrąglane są do pełnych hektarów oraz ton.

(dowód: akta kontroli str. 142-157, 199-205, 255-262, 351-368, 376-384)

Z prowadzonej bazy WSO nie można wygenerować raportu dotyczącego stosowania osadów na tych samych gruntach przez okres 2-3 lat, a tym samym nie można ustalić, czy nie przekroczono dopuszczalnych dawek osadów określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie komunalnych osadów ściekowych⁹. W bazie brak było danych dotyczących całkowitej pow. działki.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż ze sprawozdań nie wynika, czy masa osadów była zastosowana na całej powierzchni działki, czy tylko na jej fragmencie, a z uwagi na brak danych Urząd nie prowadzi analizy pod kątem ewentualnego przekroczenia dopuszczalnych dawek osadów.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 285-286, 351-368, 376-384)

Ponadto raporty wojewódzkie i korekty raportów nie odzwierciedlały danych znajdujących się w bazie WSO w zakresie adresu zamieszkania lub siedziby podmiotu władającego nieruchomością gruntową, na której są stosowane komunalne osady ściekowe. Jedynie w przypadku 2 oczyszczalni (5%) – w raporcie z 2010 r. oraz 3 oczyszczalni ścieków (6%) w raporcie z 2011 r. podany został adres odbiorcy osadów. Powyższe spowodowane było – jak wyjaśnił Marszałek Województwa Łódzkiego – błędem Wojewódzkiego Systemu Odpadowego, a Urząd nie potrafi wyjaśnić przyczyn, dla których raport wojewódzki nie odzwierciedla danych znajdujących się w bazie WSO.

(dowód: akta kontroli str. 289-350, 376-384)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2011 r. w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami¹⁰ (zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie prowadzenia bazy danych z 2011 r.), administrator wojewódzkiej bazy danych wykonuje aktualizację danych zawartych w wojewódzkiej bazie danych w formie korekty raportu wojewódzkiego raz w miesiącu.

W 2012 r. administrator bazy WSO nie dokonywał miesięcznych aktualizacji danych zawartych w bazie WSO w formie korekty raportu wojewódzkiego. Przedmiotowe korekty sporządzone były 25.05.2012 oraz 16.10.2012 (dla raportu za 2010 r.) oraz 16.10.2012 (dla raportu za 2011 r.).

W okresie od 16 października 2012 r. do 20 maja 2013 r. pracownicy Urzędu nie sporządzali innych korekt raportu wojewódzkiego.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż „(...) Korekty raportów wojewódzkich są sporządzane i przekazywane do centralnej bazy danych w przypadku dokonania znacznych zmian we wprowadzonych informacjach (...). Nie odnotowano okoliczności, które powodowałyby konieczność sporządzania i przesłania do Ministra Środowiska korekty raportu wojewódzkiego częściej niż we wskazanych terminach (przyp. kontr.: 31.08.2011, 10.11.2011, 18.11.2011, 25.05.2012 oraz 16.10.2012). (...)”

(dowód: akta kontroli str. 255-262, 287-350, 376-384)

2. Zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych

⁹ Dz. U. z 2010 r., Nr 137, poz. 924

¹⁰ Dz. U. 2011 r., Nr 257, poz. 1547, uchylony z dniem 23 stycznia 2013 r.

dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami¹¹ oraz § 3 rozporządzenia w sprawie prowadzenia bazy danych z 2011 r., zbieranie danych dla wojewódzkiej bazy danych odbywa się z wykorzystaniem zbiorczych zestawień danych i sprawozdań, o których mowa w ustawie o odpadach.

Sporządzane w dniu 16 października 2012 r. korekty raportu wojewódzkiego za 2010 r. i 2011 r., uwzględniające dane znajdujące się w bazie WSO na dzień ich generowania, nie zawierały wszystkich wymaganych rozporządzeniem z 2007 r. i 2010 r. danych o wytworzonych i stosowanych komunalnych osadach ściekowych.

W korekcie raportu wojewódzkiego za 2011 r. brak było pełnych informacji o wytwórcach osadów oraz danych o osadach z 77,1% oczyszczalni ścieków (tj. z 37 wytwórców na 48 wykazanych w raporcie), a w korekcie raportu za 2010 r. – z 71,8% oczyszczalni ścieków (tj. z 28 wytwórców na 39 wykazanych w raporcie). Braki dotyczyły adresu wytwórcy osadów, rodzaju obróbki komunalnych osadów ściekowych, zawartości azotu amonowego osadów, liczby żywych jaj pasożytów, postaci komunalnych osadów ściekowych, masy i suchej masy wytworzonych osadów, celu stosowania osadów, powierzchni, numeru działek i obrębu geodezyjnego.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż „(...) Sporządzone 16 października 2012 r. korekty raportów wojewódzkich uwzględniają dane znajdujące się w WSO w dniu ich generowania. Z uwagi na krótki czas przewidziany na wprowadzanie do WSO informacji przekazywanych Marszałkowi (...) oraz stale zwiększającą się liczbę napływających sprawozdań, za priorytet uważa się wprowadzenie do bazy jak największej ilości danych oraz terminowe przekazanie Ministrowi Środowiska możliwie pełnego raportu wojewódzkiego (...). Działania zmierzające do uzupełnienia braków (...) podejmowane są w dalszej kolejności. Z uwagi na znaczne obciążenie pracowników tuł. Wydziału zadaniami wynikającymi z zakresów obowiązków, weryfikacja sprawozdań następuje sukcesywnie.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 289-350, 376-384)

3. Ponadto, w przypadku 4 oczyszczalni ścieków w 2010 r. i 3 – w 2011 r. korekty raportów wojewódzkich z 16 października 2012 r. zawierały dane niewynikające ze zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych w zakresie typu gleby, w zestawieniach podano glebę lekką, w korektach – glebę średnią.

Marszałek Województwa Łódzkiego wyjaśnił, iż „WSO domyślnie wskazuje typ gleby – średni. Istnieje możliwość zmiany na typ gleby – lekki lub ciężki, jednak modyfikacja ta nie zostaje zapamiętana w przypadku dokonania jej przed wybraniem w formularzu właściwej gminy (...). Wprowadzając informacje w kolejności dyktowanej przez formularz, dane dotyczące gminy wpisywane są po wyborze typu gleby. W związku z powyższym osoba wprowadzająca dane, mając pewność, że zaznaczyła już właściwy typ gleby, może nie zauważyć, iż po wyborze gminy, typ gleby automatycznie powraca do pozycji średni.(...) Pracownicy tutejszego Wydziału zostali wyczuleni na pojawiającą się nieprawidłowość oraz zobligowani do zwracania szczególnej uwagi na błąd systemu.”

(dowód: akta kontroli str. 110-116, 142-157, 190-205, 255-262, 289-350, 376-384)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż nieprawidłowości opisane w punkcie 1 wystąpienia pokontrolnego (brak podjęcia skutecznych działań wobec wytwórców, którzy nadesłali niekompletne zbiorcze zestawienia) wpłynął na rzetelność danych zawartych w bazie WSO za lata 2010-2011 w zakresie wytwarzania i gospodarki osadami.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹¹ Dz. U. z 2007 r., Nr 133, poz. 930, uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

IV. Uwagi i 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 Kontroli¹², wnosi o:

1. rzetelną weryfikację zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych,
2. podjęcie działań wobec wytwórców osadów składających niekompletne zestawienia, jak również niewywiązujących się z ustawowego terminu składania zbiorczych zestawień danych oraz nieskładających takich zestawień,
3. prowadzenie bazy WSO zawierającej informacje wynikające ze zbiorczych zestawień danych o komunalnych osadach ściekowych,
4. wykonywanie aktualizacji danych zawartych w bazie WSO w formie korekty raportu wojewódzkiego raz w miesiącu.

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 Łodzi.

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.

Łódź, dnia 7 sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

wz. p.o. Dyrektora
Andrzej Cieniewski
wicedyrektor



podpis

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.