



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.025.02.2019

Piotr Maks
Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
w Łodzi
ul. Lipowa 16, 90-743 Łódź

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KP0.443.087.2020 Zespołu Orzekającego
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 24 lipca 2020 r.

P/19/112 – Zapobieganie zagrożeniom ze strony składowisk pozakładowych z terenu województwa łódzkiego.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi ¹ , ul. Lipowa 16, 90-743 Łódź
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Maks, Łódzki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Monitorowanie stanu środowiska w związku z oddziaływaniem składowisk pozakładowych po Zakładach Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu ³ i po Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim ⁴ oraz innych miejsc deponowania odpadów poprodukcyjnych po tych zakładach (wysypisk) i działania podejmowane w celu zapobieżenia lub likwidacji stanu zagrożenia ze strony tych składowisk/wysypisk.
Okres objęty kontrolą	2009 – 2019 z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Marcin Kuzan, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/219/2019 z 29.11.2019 r. 2. Anna Wrona, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/222/2019 z 16.12.2019 r.

(akta kontroli str.1-4)

Zakresem kontroli objęte zostały składowiska pozakładowe z terenu województwa łódzkiego. Z uwagi na brak definicji legalnej pojęcia „składowisko pozakładowe”, w ramach kontroli przyjęto, że jest to zlokalizowany i urządzony obiekt przeznaczony do składowania odpadów, prowadzony przez zakład produkcyjny obecnie nieistniejący, na którym deponowano odpady wytworzone przez ten zakład.

Powyższą definicję spełniają następujące obiekty z terenu województwa łódzkiego:

- Składowisko odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych (kwatery I) – zlokalizowane w Zgierzu przy ul. Miroszewskiej;
- Składowisko gipsów i popiołów tzw. „suche” składowisko odpadów paleniskowych - zlokalizowane w Zgierzu przy ul. Łukasińskiego;
- Wysypisko o zwyczajowej nazwie „Za Bzurą” - zlokalizowane w Zgierzu przy ul. A. Struga.

Zarządzającym terenem, na którym usytuowano ww. składowiska (użytkownikiem wieczystym do 2089 r.) jest Eko-Boruta Sp. z o.o. w Zgierzu w likwidacji⁶.

- Składowisko odpadów poprodukcyjnych po Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim przy ul. Piaskowej 157;
- Baseny osadów ściekowych, tzw. laguny osadowe zlokalizowanych w Tomaszowie Mazowieckim przy ul. Henrykowskiej 2/4.

¹ Dalej: WIOŚ.

² Dalej: Inspektor Wojewódzki.

³ Dalej też: składowisko pozakładowe „Boruta”.

⁴ Dalej też: składowisko pozakładowe „Wistom”.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

⁶ Dalej: „Eko-Boruta”

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

1. Pomimo monitorowania przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska stanu środowiska w otoczeniu składowiska pozakładowego „Boruta”, prowadzenia regularnych kontroli w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz podejmowania działań w celu likwidacji stanu zagrożenia, nie udało się zapobiec negatywnemu oddziaływaniu tego składowiska na środowisko i ludzi.

Do 2013 r. WIOŚ nie podejmował skutecznych działań wobec zarządzających składowiskiem w sytuacji nieprowadzenia i nieprzedkładania Wojewódzkiemu Inspektorowi wyników monitoringu. W ocenie NIK okoliczność wydania jednego zarządzenia pokontrolnego, zastosowania jednego pouczenia i jednokrotnego wymierzenia kary grzywny, nie były środkami adekwatnymi do skali zagrożeń generowanych przez składowisko pozakładowe „Boruta”.

Dopiero w 2014 r. w związku ze stwierdzeniem pogorszenia jakości wód podziemnych oraz przedostawania się do środowiska odcieków ze składowiska, WIOŚ podjął wobec zarządzającego składowiskiem zdecydowane działania polegające na wydaniu decyzji nakazującej przedstawienie dokumentacji ustalającej przyczyny ww. zmian. Skierował także wniosek do Prokuratury Rejonowej w Zgierzu o wszczęcie postępowania w sprawie spowodowania zagrożenia dla środowiska przez Eko-Boruta. Po bezskutecznym upływie terminu na wykonanie obowiązku wynikającego z ww. decyzji, WIOŚ wydał postanowienie o nałożeniu na prowadzącego składowisko grzywny w celu przymuszenia wykonania obowiązku, a następnie postanowienie o zastosowaniu wykonania zastępczego. Jednakże ze względu na bezskuteczność prowadzonych egzekucji WIOŚ nie wszczął postępowania egzekucyjnego przeciwko Spółce Eko-Boruta w celu wyegzekwowania kosztów tego wykonania zastępczego (12,3 tys. zł). WIOŚ, pomimo powzięcia wiedzy o bezskuteczności postępowań egzekucyjnych prowadzonych przeciwko spółce, nie podjął żadnych działań zmierzających do wydania decyzji w trybie art. 108 § 1 w zw. z art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁸, tj. decyzji o odpowiedzialności członków zarządu spółki za zaległości z tytułu mandatów i kar pieniężnych w wysokości 20 tys. zł. Od 2016 r. WIOŚ we własnym zakresie prowadzi monitoring składowiska w Zgierzu pod kątem zanieczyszczeń i odcieku ze składowiska.

2. W latach objętych kontrolą WIOŚ nie przeprowadzał kontroli oraz nie monitorował składowiska pozakładowego „Wistom” wskazując, że od 2001 roku, nie było obiektywnej możliwości kontroli jego bieżącej eksploatacji. Właściciel składowiska nie prowadził jego monitoringu i tym samym nie przekazywał wyników do WIOŚ. WIOŚ nie dysponował żadnymi wynikami badań oddziaływania tego składowiska na środowisko, bowiem na żaden z podmiotów nie nałożono takiego obowiązku. Także WIOŚ, ze względu na brak środków finansowych nie prowadził monitoringu składowiska pozakładowego „Wistom”. W konsekwencji, od 2001 r. brak było danych o oddziaływaniu tego składowiska na środowisko. Odkopania piezometru zlokalizowanego na terenie składowiska WIOŚ dokonał dopiero w trakcie kontroli NIK. Choć wyniki kontroli prowadzonych przez WIOŚ w latach 1992-2001, jednoznacznie wskazywały na konieczność jak najszybszego rozstrzygnięcia odpowiedzialności za odpady, w szczególności niebezpieczne i określenia obowiązków w zakresie odpowiedniej eksploatacji składowiska i nadzoru, działania w powyższym zakresie nie zostały podjęte przez żaden z organów odpowiedzialnych za ochronę środowiska. Odnośnie konieczności rekultywacji tego

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.

składowiska WIOŚ w 2002 r. prowadził korespondencję z Wojewodą Piotrkowskim, później Wojewodą Łódzkim oraz Starostą Tomaszowskim. Żaden z organów nie uznał się za właściwy do przeprowadzenia rekultywacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Monitorowanie stanu środowiska w związku z oddziaływaniem składowisk pozakładowych po Zakładach Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu⁹ i po Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim¹⁰ oraz innych miejsc deponowania odpadów poprodukcyjnych po tych zakładach (wysypisk) i działania podejmowane w celu zapobieżenia lub likwidacji stanu zagrożenia ze strony tych składowisk/wysypisk.

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym WIOŚ¹¹ do zadań Wydziału Inspekcji należało m.in.: podejmowanie kontroli interwencyjnych na wniosek organów rządowych, samorządowych lub innych organów lub instytucji, osób fizycznych oraz przedsiębiorców, prowadzenie postępowań administracyjnych i przygotowywanie projektów decyzji o nałożeniu kar pieniężnych za naruszenie wymogów ochrony środowiska oraz wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska, wydawanie postanowień w przedmiocie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska przed wydaniem zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie odpadów oraz pozwolenia na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, weryfikacja pomiarów wielkości emisji z instalacji prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do dokonania takich pomiarów.

(akta kontroli str. 9-25)

2. W latach 2009-2019 WIOŚ przeprowadził 15 kontroli składowisk pozakładowych zarządzanych przez Eko-Boruta w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny środowiska. Pięć z nich (do 2013 r. włącznie) miało charakter kontroli kompleksowych¹² (badanie dokumentów, ewidencji, oględziny składowisk i wysypiska, pobranie prób do badań), pozostałe zaś – wobec braku osoby zarządzającej składowiskiem, mogącej udzielić wyjaśnień i podpisać protokół kontroli – ograniczyły się wyłącznie do oględzin lub pobrania prób z piezometrów oraz odcieków z rowu opaskowego i oceny poziomu zanieczyszczeń¹³.

Na składowisku przy ul. Miroszewskiej – I kwarta stwierdzono m.in.:

- brak właściwego zabezpieczenia odpadów zawierających azbest,
- brak pozwolenia wodno-prawnego na odprowadzanie ścieków zawierających substancje szkodliwe dla środowiska,
- brak wykonywania badań związanych z monitorowaniem składowiska,

⁹ Dalej też: składowisko pozakładowe „Boruta”.

¹⁰ Dalej też: składowisko pozakładowe „Wistom”.

¹¹ Wprowadzonego Zarządzeniem nr 2/2019 Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 1 marca 2019 r.

¹² Określanych w obowiązującym w Inspekcji Ochrony Środowiska systemie kontroli jako „kontrola z wyjazdem w teren z ustalonym podmiotem”.

¹³ W toku kontroli w 2013 r. stwierdzono podwyższenie parametrów, co skłoniło WIOŚ do regularnego poboru prób – protokoły z 08.06.2016, 27.09.2016, 11.05.2017, 17.10.2017, 24.04.2018, 09.10.2018, 24.04.2019, 11.07.2019, 26.11.2019.

- nieusunięcie w całości ze składowiska odpadów w postaci sprzętu ochrony osobistej oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- deponowanie odpadów zawierających azbest w uszkodzonym opakowaniu,
- obecność rozlewisk w rejonie składowiska – kwatery I,
- przekroczenie wskaźników w badanych próbkach wody z piezometrów,
- wyraźnie wyczuwalny zapach chemikaliów,
- obecność wysięku, który tworzy u podstawy wału niewielkie rozlewisko,
- obecność kilku niezabezpieczonych palet z płytami eternitowymi.

Na wysypisku „za Bzurą” stwierdzono m.in.:

- brak wymaganego zabezpieczenia składowiska (tj. ścianki szczelnej stalowej/PCV),
- brak urządzeń służących do zbierania i odprowadzania z wysypiska wód opadowych i drenażowych,
- brak oznaczeń świadczących o prowadzeniu rekultywacji w rejonie wysypiska,
- brak możliwości określenia zdeponowanych na wysypisku odpadów.

Na „suchym” składowisku odpadów paleniskowych wraz z kwaterami na gipsy stwierdzono m.in.:

- odzysk odpadów o kodzie 17 05 03* bez wymaganego zezwolenia,
- magazynowanie odpadów przeznaczonych do rekultywacji składowiska,
- wykazywanie odzysku odpadów mimo, iż nie podjęto rekultywacji biologicznej,
- wykazywanie odzysku odpadów mimo, iż nie rozpoczęto rekultywacji odpadów, a odpady te były magazynowane w obrębie składowiska,
- przekroczenie maksymalnego czasu magazynowania odpadów – 3 lata,
- zbieranie oraz magazynowanie odpadów (masek przeciwgazowych), które nie zostały ujęte w posiadanych decyzjach,
- magazynowanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mimo braku rejestracji jako podmiot zbierający taki sprzęt,
- nie przedstawienie wyników badań monitoringowych dla składowiska,
- wzrost ilości zdeponowanych odpadów,
- deponowanie odpadów nieprzeznaczonych do składowiska w danej lokalizacji (np. odpady komunalne).

Ponadto na składowiskach nierzetelnie prowadzono ewidencję odpadów.

(akta kontroli str. 26-91)

W związku ze stwierdzeniem ww. naruszeń WIOŚ wydał następujące sankcje:

- w wyniku kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2009 r. wydano zarządzenie pokontrolne¹⁴, które zostało wykonane oraz pouczone Prezesa spółki,

(akta kontroli str. 84-97, 699-700)

- w wyniku kontroli przeprowadzonej w czerwcu 2010 r. nałożono mandat karny oraz wydano zarządzenie pokontrolne¹⁵, które zostało wykonane.

(akta kontroli str. 74-83, 98-121, 699-700)

- w wyniku kontroli przeprowadzonej w listopadzie 2012 r. nałożono mandat karny, wydano zarządzenie pokontrolne¹⁶, które zostało wykonane oraz wydano decyzję z dnia 16 stycznia 2013 r., na mocy której wymierzono Spółce karę pieniężną w wysokości 10.000 zł za prowadzenie działalności w zakresie zbierania i odzysku

¹⁴ Nakazujące wystąpienie do Marszałka Województwa Łódzkiego z wnioskiem w celu uregulowania stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego do urządzeń kanalizacyjnych.

¹⁵ Nakazujące m.in. sporządzenie korekty zbiorczego zestawienia danych o odpadach, a także wystąpienie do Marszałka Województwa Łódzkiego z wnioskiem w celu uregulowania stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego do urządzeń kanalizacyjnych.

¹⁶ Nakazujące m.in. przekazanie do WIOŚ kserokopii dokumentu potwierdzającego odebranie od Spółki odpadu 19 12 12 – odpady z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11 oraz dokumentu potwierdzającego posiadanie przez odbiorcę tego odpadu uprawnień w zakresie gospodarowania odpadami; dokonanie korekt w kartach ewidencji odpadów, przekazanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadu w postaci masek przeciwgazowych właściwym podmiotom.

odpadów z naruszeniem warunków posiadanej decyzji¹⁷. Przekazano także informacje dotyczące kontroli do Marszałka Województwa Łódzkiego.

(akta kontroli str. 58-69, 122-154, 699-700)

- w wyniku kontroli przeprowadzonej w listopadzie i grudniu 2013 r. WIOŚ w dniu 24 lutego 2014 r. wydał decyzję zobowiązującą Spółkę do przedstawienia w terminie do 23 sierpnia 2014 r. dokumentacji ustalającej przyczyny zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry oraz przedostawania się odcieku ze składowiska do środowiska. Decyzja nie została wykonana, a upomnienie nie zostało odebrane. W związku z niewykonaniem ww. decyzji wszczęto egzekucję administracyjną, w ramach której zastosowano środek egzekucyjny w postaci grzywny w celu przymuszenia. Wobec bezskutecznej egzekucji zastosowano kolejny środek egzekucyjny w postaci wykonania zastępczego¹⁸, które zlecono Politechnice Łódzkiej. Wydział Inżynierii Procesowej i Ochrony Środowiska Zakład Technik Inżynierii Środowiska PŁ, w grudniu 2016 r. opracował „Analizę przyczyn zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry oraz przedostawania się odcieku ze składowiska odpadów poprodukcyjnych”.

Dodatkowo, w związku ze stwierdzonymi naruszeniami, w dniu 13 stycznia 2014 r. WIOŚ skierował wniosek do Prokuratury Rejonowej w Zgierzu o wszczęcie postępowania w sprawie spowodowania zagrożenia dla środowiska – wód podziemnych – przez Eko-Boruta Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 45-57, 143- 175, 699-700)

WIOŚ przeprowadzał regularne kontrole¹⁹ Zakładów Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim w latach 1992-2001 (łącznie 11 kontroli). Ostatnia kontrola Zakładów, w tym składowiska miała miejsce w 2001 r. W 1999 r. WIOŚ przeprowadził też kontrolę w spółce, która na podstawie umowy użyczenia zarządzała terenem kupionym przez osobę prywatną od syndyka masy upadłości ZWCH Wistom S.A., w tym składowiskiem odpadów przy ulicy Piaskowej 157/169.

(akta kontroli str. 176-459)

Wyniki ostatnich kontroli przeprowadzonych przez WIOŚ na terenie składowiska jednoznacznie wskazywały na konieczność jak najszybszego rozstrzygnięcia odpowiedzialności za odpady (szczególnie chemiczne – niebezpieczne) nagromadzone na składowisku przed 1999 r. ze względu na określenie kategorii zakładu pod względem uciążliwości dla środowiska oraz nałożenia obowiązków odpowiedniej eksploatacji składowiska i nadzoru nad nim.

(akta kontroli str. 176-195)

W związku z ogłoszeniem upadłości Zakładów Włókien Chemicznych „Chemitex Wistom” S.A., WIOŚ skierował w 1997 roku wystąpienie pokontrolne do Wojewody Piotrkowskiego²⁰ o spowodowanie działań przygotowawczych pozwalających z dniem 1 stycznia 1998 r. ustanowić (zgodnie przepisami ustawy z dnia 27.06.1997 r. o odpadach) zabezpieczenie roszczeń od WISTOM S.A. na rzecz ochrony środowiska Tomaszowa Mazowieckiego, zagrożonego w znacznych rozmiarach przez: wysypisko odpadów chemicznych, laguny osadowe, kwatery odżużlania, składowisko żużla - suche. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że z chwilą ogłoszenia upadłości, składowisko praktycznie przestało spełniać swoje funkcje (deponowanie odpadów) i powinno było, w ocenie WIOŚ, zostać poddane rekultywacji.

(akta kontroli str. 460)

¹⁷ Decyzja Wojewody Łódzkiego z 13 lipca 2007 r. zmieniona decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego z 18 czerwca 2010r.

¹⁸ postanowienie o zastosowaniu wykonania zastępczego z dnia 6 kwietnia 2016 r.

¹⁹ W 1992 r., 1993 r., 1994 r., 1995 r., 2 kontrole w 1996 r., 1997 r., 2 kontrole w 1998 r., 1999 r., 2001 r.- przy czym dwie ostatnie kontrole przeprowadzono gdy Zakłady Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” były już w upadłości.

²⁰ pismo z dnia 28.10.1997 r., znak: WI-0717-152/97/aw.

W 1999 r., po przeprowadzeniu opisanych wyżej kontroli, WIOŚ skierował do Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi wystąpienie pokontrolne²¹ (załączając protokoły kontroli), w którym poinformował m.in., iż WELANTECH INTERNATIONAL S.A. zobowiązuje się do dalszego przyjmowania odpadów niebezpiecznych od różnych wytwórców pomimo, że nie posiada zezwolenia na odbiór odpadów niebezpiecznych.

Wojewoda Łódzki odpowiedział, że dla eksploatowanego składowiska odpadów niebezpiecznych należało dokonać dostosowania decyzji o wyznaczeniu składowiska do przepisów ustawy do dnia 31 grudnia 1999 r. W przypadku eksploatacji składowiska po upływie tego terminu bez dokonania uzgodnień Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska powinien wydać decyzję o wstrzymaniu korzystania ze składowiska – Wojewoda nie posiada uprawnień w tym zakresie.

(akta kontroli str. 461-463)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że nie wydał takiej decyzji, ponieważ w ówczesnym stanie prawnym w terminie do 1 stycznia 2000 r. właściwy organ nadzoru budowlanego miał dostosować decyzję o wyznaczeniu składowiska do wymagań ustawy, a w szczególności uchylić lub zmienić decyzję o wyznaczeniu składowiska odpadów. Następnie zarządzający składowiskiem miał obowiązek dostosować funkcjonowanie składowiska do wymagań ustawy (decyzji) w ciągu roku od dnia, w którym decyzja organu nadzoru budowlanego stała się ostateczna. Tymczasem właściwy organ nadzoru budowlanego nigdy nie wydał ww. decyzji, a w momencie zbycia terenu składowiska na rzecz osoby prywatnej (luty 1999 r.), nastąpiło w praktyce zakończenie eksploatacji składowiska. *W czasie kiedy wojewódzki inspektor ochrony środowiska nabył prawo do wydania przedmiotowej decyzji (od 1 stycznia 2000 r.), jej wydanie było już bezcelowe właśnie z powodu braku faktycznego korzystania ze składowiska. Niezależnie od powyższego, należy dodatkowo podkreślić, że zgodnie z regulacją art. 58 ust. 2 ustawy o odpadach z 1997 r., wojewódzki inspektor ochrony środowiska mógł, nie zaś jak twierdził Wojewoda Łódzki, powinien (co w języku prawnym oznacza obowiązek) wydać decyzję - to znaczy, że działanie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w omawianym zakresie było uprawnieniem fakultatywnym, a nie obligatoryjnym.*

(akta kontroli str. 1072-1076)

W 2002 r. WIOŚ skierował do Starosty Tomaszowskiego pismo²², w którym opisał szczegółowo sytuację składowiska wskazując, że bezskuteczne będzie oczekiwanie wykonania rekultywacji przez właściciela, w związku z czym WIOŚ wniósł o rozważenie możliwości wykonania rekultywacji przez Starostę. Starosta odpowiedział, że nie ma środków na ten cel, a ponadto sprawa rekultywacji składowiska odpadów niebezpiecznych winna być skierowana do Wojewody Łódzkiego, jako organu właściwego w sprawach ochrony środowiska dla takich instalacji. Korespondencja prowadzona przez kolejny rok z poszczególnymi organami (Starosta Powiatowy, Wojewoda Łódzki, WIOŚ, Powiatowy Inspektor Sanitarny) zakończyła się podtrzymaniem stanowiska Starosty, że organem właściwym w sprawie rekultywacji składowiska jest Wojewoda.

(akta kontroli str. 464-472)

W latach objętych kontrolą WIOŚ nie przeprowadził żadnej kontroli składowiska po Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że nieprzeprowadzenie kontroli w latach 2009-2019 było spowodowane faktycznym brakiem możliwości kontaktu z właścicielem terenu – osobą prywatną (obywatелеm ChRL), której w 1999 roku Syndyk Masy Upadłości Zakładów Włókien Chemicznych Wistom S.A. sprzedał prawo wieczystego

²¹ pismo z dnia 27.12.1999 r., znak: I/P-4010-331/1999/rt.

²² pismo z dnia 04.01.2002 r., znak: I.6737-3/2002/63.

użytkowania terenu składowiska. Ponadto składowisko to zaprzestało działalności około 1999 roku – nie była więc możliwa kontrola dotycząca bieżącej eksploatacji składowiska. Teren składowiska przeszedł w ręce Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki dopiero w grudniu 2017 roku, przy czym WIOŚ pozyskał w tym zakresie informację dopiero w czerwcu 2019 r.

(akta kontroli str. 1064-1071, 481-483)

W toku niniejszej kontroli NIK, w dniu 22 stycznia 2020 r. WIOŚ przeprowadził działania kontrolne terenowe polegające na próbie odszukania piezometru PP5, wykonanego w latach 1994-1995 w celu monitorowania wpływu składowiska na jakość wód podziemnych. Piezometr został zlokalizowany – znajduje się na terenie porośniętym obecnie lasem. Po sprawdzeniu okazało się, że piezometr jest „suchy”, prawdopodobnie uszkodzony/zasypany (brak dekla zabezpieczającego). Nie było możliwości wykorzystania tego obiektu do badań. Opinię o dalszej przydatności tego piezometru jako punktu monitoringowego wód podziemnych powinien – wg WIOŚ – przedstawić uprawniony hydrogeolog posiadający sprzęt do dokonania takiej oceny. W przypadku braku możliwości regeneracji piezometru, w celu prowadzenia monitoringu wód podziemnych konieczne będzie odwiercenie nowego.

(akta kontroli str. 473-480)

Wyjaśniając jakie możliwości oceny wpływu składowiska na środowisko pojawiły się wobec uregulowania sytuacji właścicielskiej Inspektor Wojewódzki wyjaśnił: *Biorąc pod uwagę aktualny stan składowiska (należy zakładać, że podobny od wielu lat) – teren pokryty jest warstwą ziemi/piasku, porośnięty roślinnością niską oraz drzewami, na dzień dzisiejszy nie obserwuje się oznak istotnego oddziaływania: nie występują powierzchniowe przesieki odcieków poza składowisko, nie jest wyczuwalny „chemiczny” zapach. Dodatkowo, biorąc pod uwagę brak możliwości monitorowania jakości wody w piezometrze PP5, aktualnie nie istnieje techniczna zdolność kontrolnego poboru jakichkolwiek prób bezpośrednio z obiektu. Z korespondencji z Urzędem Miasta w Tomaszowa Maz. wynika, że gmina Miasto Tomaszów Maz. już w 2015 roku informowała o planie opracowania koncepcji przywrócenia zdegradowanemu terenowi ich pierwotnej funkcji oraz przyszłego zagospodarowania tego terenu. Po uzyskaniu w grudniu 2017 roku tytułu prawnego do terenu, podjęcie działań w przedmiotowym zakresie przez właściciela terenu stało się realnie wykonalne. W takim stanie faktycznym i prawnym, w ocenie WIOŚ należy doprowadzić do zastosowania procedury określonej w art. 146 i 147 lub opcjonalnie 148 i 149 ustawy o odpadach - organem właściwym do przeprowadzenia postępowania w sprawie zamknięcia i rekultywacji składowiska jest Marszałek Województwa Łódzkiego. Po wydaniu takiej decyzji istnieć będą przesłanki do określenia przedmiotu kontroli WIOŚ tj. kontroli wykonania warunków ww. decyzji przez władającego składowiskiem w zakresie m.in. technicznego sposobu zamknięcia i rekultywacji, czy też dotrzymania ustalonych terminów realizacyjnych. Niezależnie od powyższego w 2020 r. WIOŚ będzie na bieżąco monitorował zaawansowanie postępowania w sprawie zamknięcia składowiska z wniosku Gminy Miasto Tomaszów Maz. oraz współdziałał w zakresie przygotowania i realizacji monitoringu poeksploatacyjnego wód podziemnych.*

(akta kontroli str. 1072-1076)

3. W latach 2009-2019, a także w latach poprzednich, podmioty zarządzające składowiskami odpadów pozakładowych po Zakładach Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu oraz Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim nie prowadziły monitoringu składowisk w fazie eksploatacyjnej i poeksploatacyjnej oraz nie przekazywały wyników monitoringu do WIOŚ. Ostatnie wyniki monitoringu ze Zgierza przekazane zostały do WIOŚ w 2007 r., a z Tomaszowa w 1999 r. – okazane kontrolującym podczas kontroli.

WIOŚ nie wzywał do przekazywania tych wyników i tylko raz nałożył grzywnę w postaci mandatu w wysokości 300 zł dla Prezesa Zarządu Eko-Boruta Sp. z o.o. za brak należytego monitorowania składowiska odpadów.

(akta kontroli str. 176-182, 484-495, 699-700)

Wyjaśniając dlaczego WIOŚ nie wzywał do przedkładania wyników monitoringu i tylko raz nałożył grzywnę w formie mandatu karnego na podmioty prowadzące składowiska pomimo, iż przez lata nie prowadziły one monitoringu składowisk odpadów, nie przekazywały WIOŚ wyników tegoż monitoringu w wyznaczonym terminie oraz nie powiadamiały o stwierdzonych na składowisku odpadów zmianach obserwowanych parametrów, Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że przepis dotyczący obowiązkowego przekazywania wyników monitoringu wpływu składowiska na środowisko wszedł w życie 1 stycznia 2002 r. W tym czasie właścicielem terenu składowiska po Zakładach „Wistom” była osoba prywatna, z którą nie było kontaktu: *Nieprzewodzenie monitoringu przez zarządzającego składowiskiem jak również nieprzekazywanie wyników monitoringu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska jest wykroczeniem w rozumieniu kodeksu wykroczeń. W realiach prawnych jakie istniały do 2018 roku²³ podstawą stwierdzenia wykroczenia w omawianej sprawie musiało być formalne ustalenie protokołu kontroli. W omawianym przypadku, z uwagi na powyższe uwarunkowania (brak możliwości kontaktu ze stroną kontrolowaną) nie można było takiego ustalenia dokonać, a w konsekwencji zastosować postępowania mandatowego czy też skierować wniosku do sądu.*

Jeśli chodzi o podmioty zarządzające składowiskiem pozakładowym „Boruta”, to WIOŚ ustalił, iż w 2009 r. Spółka nie wykonała badań wody z piezometrów, w związku z czym zastosował sankcję karną w postaci pouczenia. W ramach czynności pokontrolnych wydano zarządzenia pokontrolne, w których wskazano konieczność prowadzenia monitoringu środowiska wodnego w rejonie składowiska przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu. Inspektor Wojewódzki wskazał, że już podczas kontroli w 2009 r., Spółka miała problemy związane z reorganizacją struktury organizacyjnej firmy. W 2010 r. Spółka również nie dopełniła ciążących na niej obowiązków w zakresie monitorowania składowiska odpadów i została ukarana mandatem. W 2011 r. nie było kontroli tego składowiska, zaś w 2012 r. nie zastosowano sankcji z uwagi na brak osoby odpowiedzialnej (uczestniczący w kontroli prezes pełnił funkcję dopiero od 19 października 2012 r.)

W 2013 r. wobec faktu, iż zastosowane dotychczas przez WIOŚ środki prawne w celu usunięcia stwierdzonych podczas poprzednich kontroli naruszeń nie przynosiły zamierzonych rezultatów, w celu ustalenia oddziaływania składowiska WIOŚ pobrał próby wody z piezometrów oraz z rozlewisk przy stopie skarpy północnej kwatery I składowiska oraz przeprowadził ich analizę (robi to okresowo nadal).

(akta kontroli str. 1077-1083)

4. W kontrolowanym okresie na składowisku pozakładowym „Boruta” stwierdzono zmiany obserwowanych parametrów, wskazujące na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska (kontrola z 2013 r.). W związku ze stwierdzeniem podwyższonych wartości OWO (ogólny węgiel organiczny) oraz przewodności elektrolitycznej w próbkach wody z piezometrów na składowisku odpadów przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu oraz późniejszego braku kontaktu ze Spółką Eko-Boruta, WIOŚ podjął decyzję o prowadzeniu na w/w terenie regularnych kontroli mających na celu pobór prób wody podziemnych z piezometrów oraz odcieków z rowu opaskowego i ocenę poziomu zanieczyszczeń. Na podstawie

²³ tj. od kiedy wprowadzono do ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska art. 10b – czynności podejmowane w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia przeciwko środowisku

otrzymanych wyników prowadzony jest w WIOŚ elektroniczny rejestr (plik excel) pozwalający na ocenę poziomu zmian stężeń substancji zanieczyszczających w wodach z piezometrów oraz odcieków. Na podstawie analizy wyników próby wody z piezometrów oraz odcieków z rowu opaskowego na terenie składowiska przemysłowego należącego do Spółki Eko-Boruta w likwidacji pobranych w kwietniu 2019 r. stwierdzono, że:

- pobrane próby wody z piezometrów, w szczególności na piezometrze nr 1, nieprzerwanie wykazują przekroczenia dla wskaźników takich jak: przewodność (temp. 20°C), TOC, chlorki, bor, mangan, nikiel. Wartości w/w wskaźników są przekroczone dla wód podziemnych klasy IV, określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie kryteriów i sposobu oceny stanu jednolitych części wód podziemnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 85) – rozporządzenie aktualne na dzień poboru prób;
- pobrane odcieki z rowu opaskowego wykazują przekroczenia w następujących wskaźnikach: utlenialność - ChZT-Mn, TOC, żelazo, fenole lotne w odniesieniu do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego (Dz. U. poz. 1800), aktualnego na dzień poboru prób.

(akta kontroli str. 494-511, 1064-1071)

WIOŚ nie wykonywał badań wody wód podziemnych w rejonie składowiska pozakładowego „Wistom” w latach 2009-2019. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że nie dysponuje środkami inwestycyjnymi na wykonanie piezometrów. Nie ma również za ten okres badań, przedkładanych do WIOŚ przez inne podmioty, bowiem takiego obowiązku nie nałożono na żaden podmiot decyzją organu ochrony środowiska (opisane też w pkt 1 wystąpienia). W związku z powyższym nie ma możliwości oceny czy parametry mogące wskazywać na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska ulegały zmianom.

W okresie funkcjonowania Zakładów Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim prowadzono badania wód podziemnych, jednak z uwagi na upływ czasu przesłane przez zarządzającego składowiskiem wyniki znajdują się już w archiwum²⁴.

W 1993 r. została opracowana przez Fundację EKOBALTIC w Gdańsku „Ocena oddziaływania na środowisko ZWCH Wistom w Tomaszowie Mazowieckim”. Ocena ta była podstawą do opracowania w 1994 r. „Projektu piezometrów w rejonie ZWCH Wistom w Tomaszowie Mazowieckim” dla potrzeb monitoringu wód podziemnych. Analiza wyników hydrogeologicznych i użytkowania terenu w rejonie Wistom-u przeprowadzone w ww. ocenie wskazywały na możliwość dużego skażenia warstw wodonośnych, zarówno piętra czwartorzędowego, jak i jurajskiego. Dodatkowe zaniepokojenie budziła możliwość podziemnego dopływu zanieczyszczonych wód do rzeki Pilicy powyżej ujęcia wody w Sulejowie. W celu sprawdzenia przyjętych założeń oraz kontroli migracji zanieczyszczeń w środowisku wód podziemnych w rejonie Zakładów zaprojektowano i wykonano sieć otworów obserwacyjnych²⁵. Oprócz nowych otworów monitoring zakładowy obejmował studnie eksploatowane do zaopatrzenia w wodę. Po zakończeniu budowy piezometrów pobrano próbki wody do analiz chemicznych.

W maju 1995 r. na podstawie wyników monitoringu zakładowego sporządzono „Ocenę stanu środowiska wód podziemnych w rejonie ZWCH Wistom w

²⁴ Z informacji inspektorów zatrudnionych w WIOŚ w Piotrkowie Tryb., pracujących w latach 90 tych ubiegłego wieku wynika, że Zakłady Włókien Chemicznych Chemitex Wistom do czasu ogłoszenia upadłości przedkładały do ówczesnego WIOŚ w Piotrkowie Tryb. wyniki badań z piezometrów, które były dekretowane do Wydziału Analiz i Ocen. Wyniki te dotyczyły jednak monitorowania całego zakładu, a nie tylko oddziaływania składowiska przy Piaskowej.

²⁵ W tym piezometr PP5 do monitorowania składowiska.

Tomaszowie Mazowieckim". Z dokumentacji tej wynika, że w piezometrze PP5 usytuowanym przy składowisku odpadów przy ul. Piaskowej stwierdzono zanieczyszczenie wody pierwszego poziomu wodonośnego (czwartorzędu), zaś wody poziomu jurajskiego nie były zanieczyszczone (minimalne zanieczyszczenie wód jurajskich stwierdzono na terenie zakładu i nie pochodziło ono od składowiska). Oceny dokonano na podstawie wyników badań za okres trzech kwartałów 1994 roku oraz jednego kwartału 1995 r.

(akta kontroli str. 512-612, 1064-1071)

Wyjaśniając z jakich przyczyn zaprzestano badania stanu środowiska w otoczeniu składowiska pozakładowego Wistom w ramach monitoringu i zaniechano poboru prób Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że obowiązki prowadzenia badań w ramach tzw. automonitoringu dotyczyły podmiotów prowadzących zakłady (posiadających tytuł prawny do terenu/instalacji) – nigdy nie były to obowiązki wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska: (...) *obowiązki prowadzenia monitoringu wpływu na środowisko określone były, do czasu reformy administracyjnej, a więc do 31.12.1998 roku, w decyzjach wojewodów i to na tych organach spoczywał obowiązek weryfikacji przedkładanych wyników badań oraz ewentualne nakładanie kolejnych obowiązków w przypadku stwierdzenia negatywnego oddziaływania składowiska (szczypanie zanieczyszczonej wody z piezometrów, bioremediacja itp.). Odpowiednie zapisy dot. przedstawiania wojewodzie okresowych sprawozdań z prowadzonych badań oraz okresowej oceny sytuacji były nakładane w decyzjach wydawanych przez ten organ. Dopiero ustawa o odpadach z 2001 r. oraz rozporządzenie z dnia 09.12.2002 r. w sprawie zakresu, czasu, sposobu oraz warunków prowadzenia monitoringu składowisk odpadów, wprowadziła obowiązek (z mocy prawa – bez konieczności wydawania decyzji administracyjnej jak w okresie wcześniejszym) posiadania sieci monitorującej wpływ składowiska na środowisko, okresowe wykonywanie badań oraz przedkładanie wyników tych badań wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Zgodnie z art. 59 ust.2 ustawy o odpadach z 2001 r. wojewódzki inspektor ochrony środowiska nabył uprawnienia do podejmowania działań w przypadku stwierdzenia, na podstawie przedkładanych przez podmiot wyników badań wody z piezometrów, do ustalenia w drodze decyzji zakresu i harmonogramu działań niezbędnych do ustalenia przyczyn zmian obserwowanych parametrów (wody w piezometrach), a następnie po ich ustaleniu określenia, w drodze decyzji, zakresu i harmonogramu działań, niezbędnych do usunięcia przyczyn i skutków stwierdzonych zagrożeń dla środowiska – działań realizowanych przed wejściem w życie ustawy o odpadach z 2001 r. przez wojewodów. Reasumując, w czasie obowiązywania starych jak również nowych przepisów badanie wody w piezometrach nie było obowiązkiem WIOŚ lecz właściciela sieci piezometrycznej. (...) Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 27.07.2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 100 z 2001 r., poz. 1085) zarządzający składowiskiem odpadów obowiązany był w terminie do dnia 31.12.2002 r. do uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów o której mowa w art. 53 ustawy o odpadach. Wniosek taki z pewnością nie był złożony przez nowego właściciela - od 1999 r. Cheng -Men-Song, więc decyzja taka nie została nigdy wydana (decyzja zawiera między innymi obowiązki automonitoringowe).*

(akta kontroli str. 1064-1071)

WIOŚ wykonał ostatnie badanie wody pobranej z piezometru PP5 w 2001 r. Jak wskazuje raport z badań, poboru próby dokonano bez odpompowania studni i piezometru (co może wskazywać, że już wtedy piezometr był uszkodzony a wyniki badań są niemiarodajne).

(akta kontroli str. 184-187)

5. W przypadku stwierdzenia oddziaływania na środowisko składowisk/wysypisk WIOŚ przekazywał organom administracji państwowej i rządowej oraz organom samorządu terytorialnego informacje o wynikach takich kontroli oraz informował instytucje, zarówno z urzędu, jak i w odpowiedzi na wniesione wnioski i interwencje (skargi i wnioski opisane też w ostatnim punkcie niniejszego wystąpienia). Najistotniejszą informacją odnośnie zaistniałego zagrożenia ze strony składowisk Eko-Boruta, była informacja przekazana po kontroli w 2013 r. w której wskazano, że anomalnie wysokie wartości wskaźników zanieczyszczeń w próbkach wody z piezometrów, wyciek odcieku ze składowiska na grunt, oznaki migracji ze składowiska do środowiska zanieczyszczeń ropopochodnych wskazują na możliwość wystąpienia stanu awaryjnego na składowisku i możliwość powstania zagrożenia dla środowiska. Informacja ta, wraz z dokumentacją, została przekazana do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego (Wydział Infrastruktury), Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego (Departament Rolnictwa i Ochrony Środowiska) oraz do Zastępcy Prezydenta Miasta Zgierza. Oprócz korespondencji prowadzonej na przestrzeni lat z ww. organami, wyniki kontroli/wyniki analiz wody z piezometrów przekazywane były również do: Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Zgierzu²⁶, Rady Powiatu Zgierskiego²⁷ Prokuratury Rejonowej w Zgierzu²⁸, Komendy Powiatowej Policji w Zgierzu²⁹, Inicjatywy Zielony Zgierz³⁰, Komendy Powiatowej Straży Pożarnej w Zgierzu³¹. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że w związku z regularnie wykonywanymi badaniami wody z piezometrów w rejonie składowiska przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu, WIOŚ przekazuje aktualne informacje dotyczące stwierdzonych przekroczeń badanych parametrów oraz raporty z w/w badań do innych organów ochrony środowiska. Dodatkowo przesyłane są kopie protokołów kontroli, decyzji, dokumentacja fotograficzna oraz wskazówki i opinie mogące pomóc w podjęciu działań zmierzających do zmniejszenia negatywnego oddziaływania składowisk pozakładowych w Zgierzu na środowisko. WIOŚ również regularnie przekazuje do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska informacje dotyczące składowisk w Zgierzu. Ponadto w ubiegłych latach podjął dialog w sprawie odbioru odcieków ze składowisk w Zgierzu, m. in. z „Wodociągi i Kanalizacja – Zgierz” Sp. z o.o. oraz Prezydentem Miasta Zgierza.

(akta kontroli str. 653-698, 1077-1081)

W maju 2017 r., odpowiadając na pismo Prezydenta Zgierza, WIOŚ przedstawił swoje stanowisko odnośnie trzech składowisk zlokalizowanych na terenie zakładu Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji, wskazując że:

- w przypadku wysypiska o zwyczajowej nazwie „Za Bzurą” jednym z możliwych kierunków rozwiązania problemu tego wysypiska jest skorzystanie z obecnych zapisów Prawa ochrony środowiska i uznanie tego terenu za zanieczyszczenie historyczne. Wniosek w tej sprawie złożył na początku roku do Starosty Zgierskiego Marszałek Województwa Łódzkiego. Uznanie przez Starostę Zgierskiego w/w terenu jako potencjalnego historycznego zanieczyszczenia powierzchni ziemi i dokonanie wpisu do rejestru zanieczyszczeń historycznych umożliwi przekazanie sprawy do Regionalnego Dyrektora Środowiska w Łodzi, który najprawdopodobniej, biorąc pod uwagę brak możliwości wyegzekwowania decyzji administracyjnych od spółki, będzie zobowiązany do przeprowadzenia remediacji tego obszaru w ramach wykonania zastępczego,

²⁶ pismo z dnia 17.06.2015 r.

²⁷ pismo z dnia 23.09.2015 r.

²⁸ pisma z dnia 14.11.2016 r., z dnia 12.08.2019 r.

²⁹ pismo z dnia 27.09.2017 r.

³⁰ pismo z dnia 19.03.2019 r.

³¹ pismo z dnia 05.08.2019 r.

- składowisko popiołów i gipsów - z ustaleń dokonanych z przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego w Łodzi wynika, że składowisko to (zgodnie ze stanowiskiem Ministerstwa Środowiska) należy uznać za składowisko zamknięte. Niemniej jednak, na składowisku tym znajdują się również nielegalnie zgromadzone odpady komunalne, które powinny zostać usunięte w trybie art. 26 ustawy o odpadach. Tego typu odpady mogą być jednym z powodów powstania pożarów, biorąc również pod uwagę fakt, że dostęp do składowiska jest w tej chwili w praktyce otwarty dla każdego. Dlatego należy rozważyć wydanie decyzji w trybie art. 26 ustawy o odpadach, mając świadomość, że najprawdopodobniej będzie ona możliwa do realizacji jedynie w wyniku egzekucji zastępczej. Organem właściwym jest tutaj Prezydent Miasta Zgierza,

- składowisko odpadów poprodukcyjnych (I kwarta) - powinno zostać zrehabilitowane przez spółkę Eko-Boruta do końca września 2017 r., na podstawie decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 29.12.2006 r.³². Zgodnie z art. 149 ust. 2 ustawy o odpadach w przypadku gdy zarządzającego składowiskiem odpadów nie można zidentyfikować lub egzekucja decyzji o zamknięciu składowiska okazała się bezskuteczna, obowiązującym do wykonania tej decyzji jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na lokalizację składowiska.

(akta kontroli str. 697-698)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że przez remediację wysypiska „Za Bzurą” rozumiano taki sposób jej prowadzenia, który pozwoli na ograniczenie możliwości rozprzestrzeniania się zanieczyszczeń (izolację wysypiska od koryta rzeki Bzury) i kontrolowanie zanieczyszczenia poprzez założenie okresowego monitoringu.

W obu przypadkach wskazywano, że celowym jest przejęcie terenów składowisk przez samorząd lokalny w celu ustalenia podmiotu odpowiedzialnego a w konsekwencji doprowadzenia do ich uporządkowania i rekultywacji lub remediacji.

(akta kontroli str. 1038-1063)

6. W latach 2009-2019 w przekazywanych do GIOŚ projektach/propozycjach do wojewódzkiego programu monitoringu nie uwzględniono monitoringu środowiska w otoczeniu składowisk po Zakładach Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu i Zakładach Włókien Chemicznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim. Dopiero w styczniu 2020 r. (w toku niniejszej kontroli) Inspektor Wojewódzki wystąpił do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z prośbą o rozważenie możliwości objęcia rozszerzonymi badaniami CLB wód powierzchniowych i podziemnych sąsiedztwa ww. składowisk: trzech w Zgierzu i składowiska w Tomaszowie Mazowieckim. WIOŚ poinformował, że z różnych przyczyn nie jest tam prowadzony automonitoring właścicielski, a kierunki działań rekultywacyjnych nie są nawet zaprojektowane. Jednocześnie WIOŚ wskazał na minimalny zakres monitoringu wód podziemnych – 10 piezometrów (pięć w rejonie wysypiska „za Bzurą” i pięć w rejonie składowiska po zakładach „Wistom”) oraz rozszerzenie monitoringu wód powierzchniowych o 2 punkty (jeden na rzece Bzura na wysokości wysypiska i jeden na rzece Czarnej).

(akta kontroli str. 631-632)

WIOŚ, a od 2019 r. Regionalny Wydział Monitoringu Środowiska w Łodzi³³ prowadził badania stanu zanieczyszczenia środowiska zgodnie z Programem

³² znak SR.VII-G/6617-2/1239 ze zmianami, dokonany już decyzjami Marszałka Województwa Łódzkiego.

³³ W związku ze zmianą przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1479) od dnia 1 stycznia 2019 roku organem realizującym zadania Państwowego Monitoringu Środowiska (PMS) zarówno na poziomie krajowym jak i wojewódzkim jest Główny Inspektor Ochrony Środowiska.

Państwowego Monitoringu Środowiska województwa łódzkiego, w tym w otoczeniu składowisk pozakładowych „Boruta” i „Wistom”.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że rzeka Bzura w sąsiedztwie Zgierza i przedmiotowych składowisk badana była na odcinku jednolitej części wód powierzchniowych (jcwp) Bzura od źródeł do Starówki.

Badania jcwp w roku 2009 prowadzono w punkcie pomiarowo-kontrolnym (ppk) Bzura-Aniołów, natomiast w latach 2010-2019 w punkcie pomiarowo-kontrolnym Bzura-Karolew oraz w roku 2012 dodatkowo w ppk Bzura-Krzywie, Bzura-Aniołów, Sokółówka – Zimna Woda (tylko monitoring badawczy).

Punkt pomiarowo-kontrolny Bzura-Karolew (wcześniej Bzura-Aniołów) to ppk reprezentatywny dla danej jcwp³⁴. Na omawianym odcinku Bzury tj. Bzura od źródeł do Starówki w reprezentatywnym ppk w ramach monitoringu operacyjnego w latach 2009-2019 przeprowadzono badania wybranych substancji priorytetowych, dodatkowo w latach 2009, 2012, 2015, 2018 roku - badania wskaźników fizykochemicznych³⁵.

Jcwp Czarna w latach 2009-2018 badana była w ramach monitoringu operacyjnego w ppk Czarna-Tomaszów Mazowiecki (punkt zlokalizowany w rejonie składowiska, poniżej wlotu rzeki Lubochenki do rzeki Czarnej) i dodatkowo w latach 2009-2010 w ppk Piasecznica-Ujazd (prowadzono tylko monitoring badawczy).

(akta kontroli str. 633-650, 1064-1071)

Na podstawie uzyskanych i zweryfikowanych wyników badań dokonano oceny stanu jednolitych części wód powierzchniowych, która jest procesem podsumowującym program monitoringu. W przypadku rzeki Bzury stan/potencjał ekologiczny określono jako słaby (do 2016 r.) i umiarkowany (2018 r.), stan chemiczny – poniżej dobrego, a stan ogólny – zły. W przypadku rzeki Czarnej stan/potencjał ekologiczny określono jako umiarkowany (2009 r.) i słaby (2010-2016), stan chemiczny – dobry (2014-2017) i poniżej dobrego (2018 r.), a stan ogólny – zły.

(akta kontroli str. 651-652)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił: *W celu zapewnienia kompleksowej oceny stanu monitorowanych jcwp, do roku 2016 włącznie, stosowano zasadę dziedziczenia oceny, czyli przeniesienie wyników oceny elementów biologicznych, fizykochemicznych, hydromorfologicznych oraz chemicznych na kolejny rok w przypadku, gdy nie były one objęte monitoringiem. Dziedziczenie wyników dopuszczalne było w ramach ograniczeń czasowych ich obowiązywania oraz z zachowaniem celu dla których dane były zbierane. Sposób klasyfikacji wskaźników biologicznych od roku 2017 uległ kilku istotnym zmianom w stosunku do lat poprzednich. Odstąpiono od stosowania zasady dziedziczenia (...).*

W wyniku prowadzonego monitoringu nie zaobserwowano jednoznacznych tendencji zwyżkowych lub zniżkowych w żadnym z oznaczonych wskaźników zanieczyszczeń na przestrzeni badanego okresu. W przypadku monitoringu jednolitych części wód, tj. rzek Bzury i Czarnej będących reprezentatywnymi częściami wód nie wykazano wpływu składowisk na jakość wód w tych rzekach, ale – jak wskazał Inspektor Wojewódzki – żaden ze wskaźników nie był badany przez cały okres. Nie jest zatem możliwe ustalenie wpływu składowisk na jakość wody w rzekach Czarnej i Bzurze w oparciu o te wyniki.

(akta kontroli str. 651-652, 1064-1071)

We wrześniu 2019 r. dokonano dodatkowo kontrolnego poboru wody z rzeki Lubochenki w dwóch punktach, tj. powyżej ewentualnego wpływu składowiska (tło)

³⁴ Oznacza to, że jest to miejsce, które jest wiarygodnym odzwierciedleniem warunków środowiskowych, dynamiki biocenozy oraz procesów hydrologicznych w tej jcwp. Reprezentatywny ppk „zbiera” wszystkie informacje jakie „niesie” ze sobą konkretna jednolita część wód powierzchniowych wraz z jej dopływami i daje obraz końcowy tego co się dzieje z przedmiotowym odcinkiem rzeki.

³⁵ www.wios.lodz.pl/Monitoring_srodowiska/Monitoring_wod/ Monitoring rzek i zbiorników zaporowych/ wyniki badań wód powierzchniowych.

i w punkcie potencjalnego wpływu składowiska na jakość wody w rzece. Wyniki badań nie wskazują na wpływ składowiska na jakość wody w rzece Lubochence, gdyż oznaczone stężenia zanieczyszczeń powyżej i poniżej ewentualnego wpływu składowiska nie wykazują istotnych różnic.

(akta kontroli str. 613-619)

W 2001 r. WIOŚ przesłał do Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska zaktualizowaną „Listę wojewódzką” tzw. „Lista 80”, na której zostały uwzględnione Zakłady Przemysłu Barwników „BORUTA” S.A. w likwidacji w Zgierzu oraz Zakłady Włókien Chemicznych WISTOM S.A. w upadłości w Tomaszowie Mazowieckim. W 2016 r. w Ministerstwie Środowiska powołano Zespół ds. terenów zdegradowanych, którego celem była analiza rozwiązań organizacyjno-prawnych w zakresie remediacji terenów, na których występuje zanieczyszczenie powierzchni ziemi, postępowania z miejscami nagromadzenia odpadów stwarzających zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi, rekultywacja terenów, na których występują niekorzystne zmiany naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi. W związku z powyższym w 2017 r. WIOŚ zgłosił trzy składowiska w Zgierzu oraz składowisko w Tomaszowie Mazowieckim na listę „Miejsca nagromadzenia odpadów, które stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi oraz środowiska”.

(akta kontroli str. 620-630)

7. WIOŚ nie korzystał z uprawnienia do wydania decyzji o wstrzymaniu działalności posiadacza odpadów i/lub wstrzymaniu użytkowania składowisk pozakładowych „Boruta” i „Wistom”. Zgodnie z art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska³⁶, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może w trakcie kontroli wydać decyzję w przedmiocie wstrzymania działalności w zakresie stwarzającym zagrożenie zdrowia lub życia ludzi albo zagrożenie zniszczenia środowiska.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że w okresie prowadzenia działalności badanych podmiotów nie istniały przesłanki do zastosowania tego przepisu, bowiem w tym czasie nie było dowodów wskazujących na zagrożenia stanu środowiska. Natomiast w późniejszym okresie, po stwierdzeniu zagrożeń, działalność podmiotów nie była już prowadzona, zatem wstrzymanie działalności byłoby bezprzedmiotowe.

Na przykładzie składowiska Eko-Boruty można wskazać, że podczas kontroli w 2012 r. nie stwierdzono bezpośredniego zagrożenia zdrowia lub życia ludzi albo bezpośredniego zagrożenia zniszczenia środowiska i w rezultacie nałożono administracyjną karę pieniężną w wysokości 10.000 zł za prowadzenie działalności w zakresie zbierania i odzysku odpadów z naruszeniem warunków zezwolenia. Po przeprowadzeniu kontroli w 2013 r. powiadomiono prokuraturę oraz wydano decyzję w sprawie zobowiązania spółki do ustalenia przyczyn zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry i przedostawania się odcieku do środowiska. W tym czasie korespondencja ze spółką ustała i zakończyła ona faktyczną działalność na składowisku, co w konsekwencji wymusiło powołanie likwidatora spółki (...). Należy zaznaczyć, że decyzja wstrzymująca nie zapewnia usunięcia zagrożenia stanu środowiska. Na przykładzie wstrzymania działalności w zakresie gospodarowania odpadami decyzja WIOŚ może jedynie zapobiec dalszemu gromadzeniu odpadów. Nie spowoduje usunięcia odpadów dotychczas zgromadzonych i skutków środowiskowych prowadzonej działalności. Jest to zastrzeżone do kompetencji organu ochrony środowiska, który np. w decyzji o cofnięciu zezwolenia na gospodarowanie odpadami określa obowiązki posiadacza odpadów, któremu cofnięto zezwolenie obowiązując go do usunięcia odpadów i negatywnych skutków w środowisku lub szkód w środowisku.

(akta kontroli str. 699-700, 1038-1063)

³⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1355, dalej: ustawa IOŚ.

8. W okresie objętym kontrolą Inspektor Wojewódzki nałożył na podmioty prowadzące składowisko pozakładowe „Boruta” w Zgierzu dwa mandaty karne w łącznej kwocie 600 zł³⁷ oraz jedną karę pieniężną w wysokości 10.000 zł za zbieranie i odzysk odpadów z naruszeniem warunków posiadanej decyzji. Kara nie została zapłacona, a postępowanie egzekucyjne zostało umorzone wobec bezskuteczności postępowania egzekucyjnego.

Ponadto w lutym 2014 r. Inspektor Wojewódzki nałożył na podmiot prowadzący składowisko pozakładowe „Boruta” w Zgierzu obowiązek polegający na ustaleniu przyczyn zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry oraz przedostawania się odcieku ze składowiska odpadów poprodukcyjnych do środowiska (opisano także w pkt 1 niniejszego wystąpienia). W związku z niewykonaniem tego obowiązku wysłano dwa upomnienia celem wszczęcia egzekucji administracyjnej. Po bezskutecznym upływie terminu na wykonanie obowiązku wydano postanowienie o nałożeniu na prowadzącego składowisko grzywnę w wysokości 10.000 zł w celu przymuszenia wykonania obowiązku i sporządzono tytuł wykonawczy. W kwietniu 2016 r. wydano postanowienie o zastosowaniu wykonania zastępczego i zawarto umowę z Politechniką Łódzką. W marcu 2017 r. likwidator spółki został powiadomiony o zakończeniu czynności egzekucyjnych w drodze wykonania zastępczego i wezwany do zapłaty kosztów wykonania w wysokości 12.306,80 zł. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że odstąpiono od wszczęcia egzekucji w celu ściągnięcia kosztów wykonania zastępczego z uwagi na wysokie prawdopodobieństwo graniczące z pewnością co do bezskuteczności tej egzekucji – spółka nie prowadzi działalności, nie posiada majątku a wszystkie dotychczasowe postępowania egzekucyjne były bezskuteczne. Wszczęcie egzekucji naraziłoby dodatkowo WIOŚ na konieczność zapłaty kosztów.

W okresie objętym kontrolą Inspektor Wojewódzki nie nakładał kar ani mandatów karnych na podmiot prowadzący składowisko pozakładowe Zakładu Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim wobec nieuregulowanej sytuacji formalno-prawnej składowiska³⁸.

(akta kontroli str. 30-91, 699-736, 1082-1083)

9. WIOŚ podejmował z własnej inicjatywy działania w celu eliminacji zagrożeń ze strony składowisk pozakładowych i wysypisk. Między innymi, w wyniku stwierdzonych w toku kontroli w 2013 r. nieprawidłowości WIOŚ skierował wniosek do Prokuratury Rejonowej w Zgierzu o wszczęcie postępowania w sprawie spowodowania zagrożenia dla środowiska – wód podziemnych przez Eko-Boruta Sp. z o.o., zlecił Politechnice Łódzkiej opracowanie „Analizy przyczyn zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry oraz przedostawania się odcieku ze składowiska odpadów poprodukcyjnych”. Równolegle w celu zapewnienia Spółce, z uwagi na brak powołanego zarządu, czynnego udziału w postępowaniu egzekucyjnym podjął działania celem powołania likwidatora, przedstawił Prezydentowi Zgierza swoje stanowisko odnośnie trzech składowisk zlokalizowanych na terenie zakładu Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji z sugestiami dalszego postępowania, od 2016 r. WIOŚ prowadzi co pół roku monitoring składowisk (kwiecień/ październik) w zakresie zanieczyszczeń w piezometrach i odcieku ze składowiska. W zakresie składowiska po Zakładach Przemysłu Chemicznego „Chemitex Wistom” w Tomaszowie od lat 90-tych prowadził korespondencję z Wojewodą Piotrkowskim, później Wojewodą Łódzkim, Starostą Tomaszowskim (szerzej opisane w poprzednich punktach niniejszego wystąpienia).

³⁷ W 2010 roku za brak należytego monitorowania składowiska odpadów oraz w 2012 roku za brak wpisu do rejestru GIOŚ jako podmiot zbierający zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny.

³⁸ Upadłość zakładów w 1997 r., w 1999 r. nabycie przez obywatela Republiki Chin od syndyka masy upadłościowej WISTOM prawa wieczystego użytkowania terenu stanowiącego własność zakładu (w tym działki, na której jest składowisko). Od tego czasu składowisko nie miało uregulowanego stanu formalnoprawnego, nie jest eksploatowane, ani rekultywowane, na nikogo nie nałożono obowiązku monitorowania oddziaływania obiektu na środowisko.

We wrześniu 2019 r. (w związku z prowadzoną wcześniej korespondencją) WIOŚ wystąpił do Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego o udzielenie informacji na temat deklarowanego opracowania koncepcji przywrócenia zdegradowanemu terenowi jego pierwotnej funkcji oraz przyszłego zagospodarowania terenu.

(akta kontroli str. 170-175, 460-483)

Jednocześnie Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że WIOŚ nie jest organem powołanym do zarządzania środowiskiem, przygotowywania w tym zakresie strategii, planów czy programów. W świetle kompetencji własnych, do zadań WIOŚ należy w szczególności kontrola podmiotów korzystających ze środowiska³⁹. W związku z powyższym, WIOŚ przeprowadzał kontrole składowisk i podejmował stosowne działania na podstawie wyników tych kontroli.

W celu zapobieżenia lub likwidacji zagrożeń ze strony składowisk WIOŚ współpracował m.in. z:

- Najwyższą Izbą Kontroli (m.in. udział w panelu ekspertów) oraz Instytutem Ochrony Środowiska w Warszawie w zakresie przygotowania danych i informacji (zestawienie badań, dodatkowe badania wód powierzchniowych i podziemnych, waloryzacja przyrodnicza) do ekspertyzy w związku z przygotowaniem w 2019 roku kontroli NIK „Zapobieganie zagrożeniom ze strony składowisk po zakładach Boruta”,
- Urzędem Wojewódzkim (Wojewódzkim Centrum Zarządzania Kryzysowego) - m.in. poprzez udział w 2019 r. w spotkaniach dotyczących rozwiązywania problemów związanych ze składowiskami Eko-Boruty,
- Prezydentem Miasta Zgierza – czego wynikiem było złożenie przez WIOŚ do Sądu w dniu 23 listopada 2017 r. wniosku o odwołanie likwidatora Spółki i powołanie nowego (poprzedni nie wypełniał swoich obowiązków, w tym w zakresie wdrożenia procedur likwidacyjnych). Na skutek podjętych wspólnych kroków postanowieniem z dnia 9 maja 2018 r. Sąd Rejestrowy odwołał dotychczasowego likwidatora i powołał nowego w osobie adw. Jerzego Michała Ciesielskiego,
- Politechniką Łódzką, Wydziałem Inżynierii Procesowej i Ochrony Środowiska – Zakład Technik Inżynierii Środowiska, która na zlecenie WIOŚ w grudniu 2016 r. opracowała „Analizę przyczyn zmian jakości wód podziemnych monitorowanych przez piezometry oraz przedostawania się odcieku ze składowiska odpadów poprodukcyjnych”,
- "Wodkan - Zgierz" Sp. z o. o., dzięki której powstające odcieki ze składowisk zgodnie sugestią WIOŚ od 01.06.2018 r. kierowane są na oczyszczalnię ścieków w Zgierzu (od 2014 nie były odprowadzane na oczyszczalnię ścieków powodując zanieczyszczenie gruntu i wód podziemnych).

(akta kontroli str. 1038-1063)

10. W okresie objętym kontrolą do WIOŚ wpłynęło kilkanaście wniosków o przeprowadzenie kontroli bądź udzielenie informacji dotyczących składowisk pozakładowych po Zakładach Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu oraz kilka skarg związanych ze składowiskiem.

Z wnioskami o kontrolę występował głównie Urząd Miasta Zgierza – Prezydent, jego Zastępca oraz Naczelnik Wydziału Środowiska i Rolnictwa – (w 2009 r., 2011 r., 2013 r., 2014 r., 2015 r., 2017 r., 2018 r.), Komenda Powiatowa Policji w Zgierzu (2013 r.) i Łódzki Urząd Wojewódzki (w 2015 r. w związku z wystąpieniem posła na Sejm Artura Dunina w sprawie składowania odpadów niebezpiecznych, które pomimo zakazu wydanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego

³⁹ Zgodnie z art. 12 ustawy IOŚ na podstawie ustaleń kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska może:

- wydać zarządzenie pokontrolne do kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub osoby fizycznej,
- wydać na podstawie odrębnych przepisów zalecenia pokontrolne,
- wydać na podstawie odrębnych przepisów decyzję administracyjną,
- wszcząć egzekucję, jeżeli obowiązek wynika z mocy prawa lub decyzji administracyjnej.

nadal były przywożone na teren składowiska). O informację występowała również Komisja Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Rady Miasta Zgierza.

WIOŚ każdorazowo udzielał odpowiedzi przesyłając wyniki kontroli (do 2014 r.), a następnie przesyłając informacje i raporty z poboru prób. Od 2018 r. WIOŚ informował w pismach, że jedynym – zdaniem WIOŚ – działaniem, które wyeliminuje ewentualne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz środowiska ze strony składowisk jest niezwłoczne podjęcie ich rekultywacji. Przeprowadzenie kontroli przez WIOŚ nie wniesie nic nowego do sprawy.

Skargi, petycje, wnioski o interwencję dotyczyły m.in. budowy spalarni odpadów, działań podejmowanych przez WIOŚ celem rozpoznania i usunięcia zagrożenia dla środowiska naturalnego oraz mieszkańców miasta w związku z oddziaływaniem składowisk, podejrzenia wwożenia na składowisko odpadów niebezpiecznych, odcieku ze składowiska wydostającego się poza rów opaskowy, samozapłonów, pożarów i zadymienia. Składały je osoby fizyczne, Koło Miejskie Polskiego Stronnictwa Ludowego w Zgierzu, Straż Miejska w Zgierzu, Inicjatywa Zielony Zgierz, Radny Miasta Zgierza Ł.W., poseł na Sejm A.D.

WIOŚ każdorazowo udzielał odpowiedzi, a w razie potrzeby – przysyłał aktualne wyniki badań składowiska.

(akta kontroli str. 912-992)

W kontrolowanym okresie do WIOŚ nie wpływały wnioski o przeprowadzenie kontroli, skargi czy prośby o interwencje w sprawie składowiska po Zakładach Włókien Sztucznych „Chemitex Wistom” w Tomaszowie Mazowieckim. WIOŚ nie posiadał informacji wskazujących, że w latach 2009 – 2019 na terenie składowiska odpadów przy ul. Piaskowej 157 oraz na terenie lagun, lokalizowanych przy ul. Henrykowskiej 2/4 w Tomaszowie Mazowieckim dochodziło do sytuacji powodujących lub mogących powodować sytuacje zagrożenia zdrowia lub życia ludzi lub zagrożenia dla środowiska.

W latach wcześniejszych do WIOŚ wpłynęło kilka wniosków o interwencję. W 2002 r. Powiatowy Inspektor Sanitarny poinformował, że podczas kontroli stwierdził, że w ogrodzeniu wysypiska brakuje przęsła betonowych, a odpady nie są przysypane warstwą izolacyjną ziemi. Decyzja zobowiązująca zarządzającego składowiskiem do naprawy ogrodzenia i zasypania odpadów nie została wykonana, w związku z czym poprosił WIOŚ o interwencję. W odpowiedzi WIOŚ poinformował, że przeprowadził już kontrolę składowiska i wystąpił do Starosty Powiatu Tomaszowskiego o rozważenie przeprowadzenia rekultywacji we własnym zakresie. W 2004 r. Prezydent Miasta Tomaszowa Mazowieckiego zwrócił się z prośbą o kontrolę składowiska – podczas wizji lokalnej przeprowadzonej przez WIOŚ stwierdzono, iż dostęp na teren składowiska nie jest właściwie zabezpieczony, ale nie stwierdzono żadnych działań związanych z odzyskiem złomu z masy zdeponowanych odpadów. W 2005 r. Zastępca Prezydenta Miasta zwrócił się do WIOŚ o podjęcie działań celem usunięcia zagrożenia środowiska wynikającego z powtarzających się przypadków wydobywania i transportu odpadów przemysłowych zdeponowanych na składowisku. Oględziny przeprowadzone przez WIOŚ wykazały, iż na terenie składowiska wykonano wykop, w którym znajdują się odkryte w różnym stopniu metalowe odpady, a w pobliżu wyczuwalny jest zapach typu „chemicznego”. W odpowiedzi WIOŚ poinformował, że nie jest w stanie podjąć działań zapobiegających wykopom, gdyż w praktyce wymagałoby to zapewnienia całodobowego nadzoru nad składowiskiem, które nie jest zabezpieczone przed dostępem osób postronnych. Jednocześnie WIOŚ przekazał te ustalenia Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska wskazując, że na składowisku zdeponowane są znaczne ilości złomu, który jest atrakcyjnym towarem do sprzedaży i próby jego wydobywania mogą się powtarzać.

Stwierdzone
nieprawidłowości

Niemniej jednak w obecności przedstawiciela WIOŚ odkrywka została zakopana, a teren doprowadzony do stanu poprzedniego. WIOŚ dokonał pomiarów w pobliżu zasypanej odkrywki oraz przy granicy składowiska – badania nie wykazały obecności siarkowodoru w powietrzu.

W latach 2011, 2015 i 2017 WIOŚ udostępnił na wniosek Prezydenta Miasta Tomaszowa Mazowieckiego dokumentację związaną z funkcjonowaniem składowiska po Zakładach Wistom celem podjęcia decyzji o ewentualnej egzekucji z nieruchomości oraz opracowania koncepcji przywrócenia zdegradowanemu terenowi jego pierwotnej funkcji.

(akta kontroli str. 993-1037, 1064-1071)

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

1. Pomimo nieprowadzenia przez zarządzającego składowiskiem pozakładowym „Boruta”, w latach objętych kontrolą, automonitoringu składowiska, a w konsekwencji nieprzedkładania do WIOŚ jego wyników, nie podjął skutecznych działań mających na celu ich wyegzekwowanie. WIOŚ nie wzywał zarządzającego do przedłożenia wyników monitoringu i ograniczył się jedynie do wystosowania do zarządzającego pouczenia i nałożenia grzywny w wysokości 300 zł w drodze mandatu karnego za wykroczenie z art. 78 pkt 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach⁴⁰.

(akta kontroli str. 699-700)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił: w 2009 r. Spółka nie wykonała badań wody z piezometrów, w związku z czym zastosował sankcję karną w postaci pouczenia. W ramach czynności pokontrolnych wydano zarządzenia pokontrolne, w których wskazano konieczność prowadzenia monitoringu środowiska wodnego w rejonie składowiska przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu. Odpowiadając na to zagadnienie należy wskazać również, że już podczas w/w kontroli w 2009 r., Spółka wyjaśniła, iż w w/w kontrolowanym okresie miała problemy związane z reorganizacją struktury organizacyjnej firmy. Dodatkowo podczas kontroli Spółka przedstawiła protokoły ze Zwyczajnych Zgromadzeń Wspólników Spółki „Eko-Boruta” w Zgierzu, jakie odbyły się kolejno w dniach 24 czerwca oraz 02 września 2009 r., potwierdzające zmiany w zarządzie Spółki. Ponadto w pismach do WIOŚ w Łodzi Spółka informowała o braku osoby upoważnionej do reprezentowania „Eko-Boruty” Sp. z o.o. W 2010 r. WIOŚ w Łodzi przeprowadził kontrolę w „Eko-Boruta” Sp. z o.o., w trakcie której stwierdzono, iż Spółka nie dopełnia ciężących na niej obowiązków w zakresie monitorowania składowiska odpadów – w 2010 r. kontrolowany podmiot częściowo wykonał obowiązek związany z poborem prób wody z piezometrów, tj. wykonał badania tylko dla jednego piezometru. W związku z naruszeniami ukarano Prezesa Spółki p. Andrzeja Kubisa nakładając na niego mandat karny w wysokości 300 zł. W zarządzeniach pokontrolnych WIOŚ w Łodzi powtórnie odniósł się do kwestii nie prowadzenia przez kontrolowaną Spółkę monitoringu składowiska. Podczas kolejnej kontroli składowiska przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu, przeprowadzonej na koniec 2012 r., ustalono, iż Spółka „Eko-Boruta” ponownie nie wywiązała się z obowiązku prowadzenia monitoringu. W trakcie kontroli nie przedstawiono wyników badań monitoringowych. Naruszenie to wykazano w protokole kontroli, natomiast nie zastosowano sankcji z uwagi na brak osoby odpowiedzialnej (uczestniczący w kontroli prezes pełnił funkcję dopiero od 19 października 2012 r.)

(akta kontroli str. 1077-1081)

⁴⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, ze zm.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił także, że WIOŚ nie wzywał do przedkładania wyników monitoringu, gdyż nie było to jego obowiązkiem. Aktualnie w rejestrze WIOŚ znajduje się kilka tysięcy podmiotów, na których spoczywają obowiązki sprawozdawcze/monitoringowe i te podmioty same zobowiązane są do dostarczenia dokumentacji do właściwych organów w odpowiednich terminach. Zadaniem Inspekcji Ochrony Środowiska nie jest przypominanie im o obowiązku jej złożenia.

(akta kontroli str. 1082-1083)

Zdaniem NIK, podjęte przez WIOŚ, od momentu powstania Spółki, działania nie były adekwatne do zagrożenia. WIOŚ ograniczył się bowiem do wystosowania do zarządzającego jednego środka oddziaływania wychowawczego tj. pouczenia i nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego. Zauważyć należy, że ostatecznie WIOŚ podjął działania zapobiegające powstaniu zagrożenia dla środowiska, tyle że z kilkuletnim opóźnieniem – regularne pobieranie i badanie próbek ma miejsce dopiero od 2013 r.

2. WIOŚ, pomimo powzięcia wiedzy o bezskuteczności postępowań egzekucyjnych prowadzonych przeciwko spółce, nie podjął żadnych działań zmierzających do wydania decyzji w trybie art. 108 § 1 w zw. z art. 116 § 1 ustawy - Ordynacja podatkowa, tj. decyzji o odpowiedzialności członków zarządu spółki za zaległości z tytułu mandatów i kar pieniężnych w wysokości 20 tys. zł”.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwaga

NIK zwraca uwagę, że kwestia przywrócenia wartości użytkowych terenom składowisk pozakładowych nie została rozwiązana przez wiele lat, zarówno przez zarządzających terenem, jak i indywidualnie przez organy administracji. Nie udało się zapobiec negatywnemu oddziaływaniu składowisk w Zgierzu na środowisko i ludzi. Tym samym niezbędne są skoordynowane, systematyczne i skuteczne działania Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska zapobiegające dalszym szkodom w środowisku wynikającym z funkcjonowania tego składowiska.

W związku z ustalonym od 2017 r. stanem formalno-prawnym składowiska po ZWCh Wistom niezbędne też są działania w celu wyegzekwowania od zarządzającego tym składowiskiem obowiązku prowadzenia monitoringu tego składowiska i objęcie nadzorem składowiska.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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, 18 marca 2020 r.

Kontroler
Główny specjalista k.p.
Anna Wrona

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
Przemysław Szewczyk

.....
podpis