



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.005.01.2019

Jerzy Ciesielski, likwidator sądowy

Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji
Ul. Barwnikowa nr 5/9, 95-100 Zgierz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/19/005 - Ocena stopnia zagrożenia powodowanego przez składowiska pozakładowe na terenie byłych zakładów „Boruta” w Zgierzu.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji, ul. Barwnikowa nr 5/9, 95-100 Zgierz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Ciesielski, likwidator sądowy, od 9 maja 2018 roku. W okresie objętym kontrolą funkcję likwidatora pełnił: Witold Młynarczyk (jedeny wspólnik Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji) - likwidator sądowy, od 14 października 2016 r. do 9 maja 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Ocena stanu zagrożenia dla życia, zdrowia mieszkańców Zgierza oraz dla środowiska powodowanego przez składowiska znajdujące się na terenie będącym w użytkowaniu wieczystym Spółki Eko-Boruta Sp. z o. o. w likwidacji oraz ocena prawidłowości wykonywania przez Zarządcę składowiska obowiązków wynikających z oddania w użytkowanie wieczyste gruntów, na których usytuowane są składowiska i prowadzenia działalności w zakresie gospodarki odpadami.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 23 sierpnia 2019 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontrolerzy	1. Marcin Kuzan, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/160/2019 z 12 lipca 2019 r. 2. Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/159/2019 z 12 lipca 2019 r. (akta kontroli str.1-4, 711-714)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Eko – Boruta Spółka z o.o. w likwidacji w badanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Z ustaleń kontroli wynika, iż składowiska odpadów poprodukcyjnych z dawnych zakładów „Boruta” w okresie objętym kontrolą, prowadzone były w sposób który powodował przekroczenia standardów jakości środowiska oraz przekroczenia standardów emisyjnych i tym samym stanowią zagrożenie dla środowiska³. Zawartość m.in. chlorków, fenoli lotnych, a także takich metali jak bor, glin, żelazo w odciekach ze składowisk, które przedostają się bezpośrednio do środowiska gruntowo-wodnego, w dacie przeprowadzania badań na zlecenie NIK oraz badań przeprowadzonych przez WIOŚ, przekraczała wartości dopuszczalne⁴. Ocieki te zanieczyszczały oraz zanieczyszczają w chwili obecnej przypowierzchniowy poziom wodonośny (wód gruntowych), który z kolei drenowany jest przez rzekę Bzurę i w ten sposób zanieczyszczenia mogą dostać się do rzeki. Opisany wyżej stan zagrożenia środowiska wynika m.in. z niewykonywania przez Spółkę obowiązków wynikających z decyzji administracyjnych. Spółka nie przeprowadziła także prac rekultywacyjnych, dotyczących kwatery nr I składowiska odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych oraz nie wykonała prac niezbędnych do ograniczenia negatywnego oddziaływania wysypiska „Za Bzurą” na środowisko. Zanieczyszczenia pozostają natomiast bez wpływu na zasoby wodonośne, z którego czerpią wody ujęcia komunalne w Zgierzu. Zasoby te są izolowane od powierzchni terenu warstwą utworów nieprzepuszczalnych, tym samym są zabezpieczone przed migracją zanieczyszczeń z powierzchni terenu. Z ustaleń kontroli⁵ wynika, że ujęcie wody pitnej w obrębie składowiska jest bezpieczne dla życia i zdrowia mieszkańców Zgierza.

Spółka nie wykonywała również innych obowiązków wynikających z przepisów ustawy o odpadach. Ustalono, iż na terenie byłych Zakładów Przemysłu Barwników „Boruta” przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu, gromadzono nielegalnie odpady komunalne i płyty eternitowe. Spółka nie prowadziła również, wymaganych ww. ustawą, monitoringu składowiska oraz bieżącej ilościowej i jakościowej ewidencji odpadów. W konsekwencji ww. braków Spółka nie przekazywała wyników monitoringu składowiska wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminach określonych ustawą.

Ponadto, Eko – Boruta Sp. z o.o. w likwidacji nie wywiązywała się ze swoich obowiązków wobec instytucji publicznych, w tym w szczególności nie wykonywała obowiązków wynikających z oddania w użytkowanie wieczyste gruntów, na których usytuowane są składowiska i wysypisko.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustalono na podstawie opinii Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie pt. „Ocena oddziaływania składowisk pozakładowych zlokalizowanych na terenie byłych zakładów „Boruta” w Zgierzu na życie i zdrowie mieszkańców Zgierza i okolic oraz dla środowiska” sporządzoną na zlecenie NIK

⁴ Określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1311).

⁵ Ustalenia poczynione na podstawie opinii Instytutu Ochrony Środowiska Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Wpływ składowisk i wysypiska Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji na mieszkańców Zgierza oraz na środowisko naturalne.

Opis stanu faktycznego

1. Na terenie byłych Zakładów Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu (dalej ZPB Boruta) znajdują się trzy obiekty gospodarki odpadami należące do Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji:

- Składowisko odpadów niebezpiecznych innych niż niebezpieczne (poprodukcyjnych),
- Składowisko popiołów paleniskowych i gipsów tzw. „suche”,
- Wysypisko odpadów o zwyczajowej nazwie „Za Bzurą”.

1.1. Składowiska są zlokalizowane w południowej części miasta Zgierz w rejonie ul. Miroszewskiej. Składowisko odpadów niebezpiecznych innych niż niebezpieczne (poprodukcyjnych) – kwatera I wybudowane zostało w 1995 r. dla potrzeb byłych zakładów ZPB Boruta. Składowisko to usytuowane jest w sąsiedztwie Składowiska popiołów paleniskowych i gipsów, tj. istniejących od 1960 r. trzech osadników nr 1,2,3, w których gromadzono odpady poprodukcyjne w postaci popiołów energetycznych i gipsów. Tereny wokół składowisk są w głównej mierze terenami przemysłowymi. Na północ od przedmiotowych składowisk znajduje się nieczynne wysypisko odpadów poprodukcyjnych, zwyczajowo nazywane „Za Bzurą”. Wysypisko nie jest eksploatowane.

(dowód, akta kontroli str. 221-223, 559-564)

1.2. Teren wysypiska odpadów o zwyczajowej nazwie „Za Bzurą” położony jest bezpośrednio nad rzeką Bzurą. Rzeka stanowi jego południową granicę, a skarpy składowiska stanowią jednocześnie koryto rzeki. Nieruchomość porośnięta jest gęstą roślinnością oraz w znacznej ilości drzewami⁷, dzięki czemu skarpy oraz korona są trwale związane ich systemem korzeniowym. Stan taki wpływa korzystnie na spójność warstw i stabilność w miejscach narażenia na osuwanie. Jednak ostre nachylenie skarp (kąt nachylenia dochodzi do 40°) wskazuje na możliwość utraty stateczności skarpy w sytuacji podwyższonego poziomu wody w korycie rzeki.

Teren nie posiada żadnego technicznego zabezpieczenia przed dostępem osób postronnych. Jedyną formą ograniczenia dostępu jest gęstość szaty roślinnej oraz położenie w bezpośredniej bliskości koryta rzeki, w tym strome nachylenie skarpy południowej sięgające około 10 m wysokości.

(akta kontroli str. 559-564)

Teren, na którym są zlokalizowane składowiska i wysypisko, jest własnością Skarbu Państwa. W oparciu o przepisy dotyczące uwłaszczania osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub w użytkowaniu⁸,

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Powierzchnię pokrywa spontaniczne zbiorowisko leśno-zarostowe o wysokości ok. 10 m. Wiek „drzewostanu” można określić na około 15- 20 lat.

⁸ Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79 poz. 464 ze zm.), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 marca 1993 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczania osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz. U. Nr 23 poz. 97) oraz art. 236 § 1 Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.) – dot. wysypiska „Za Bzurą”. Art. 200 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543), Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczania osób prawnych

z dniem 5 grudnia 1990 r.⁹ zostało stwierdzone nabycie prawa użytkowania wieczystego m.in. terenów składowisk i wysypiska (wraz z nieodpłatnym nabyciem prawa własności naniesień znajdujących się na przedmiotowych gruntach) na rzecz Zakładów Przemysłu Barwników „Boruta” Spółka Akcyjna¹⁰, następującymi decyzjami Wojewody Łódzkiego:

- Decyzją¹¹ z dnia 29 listopada 1997 r. dotyczącą wysypiska „Za Bzurą”,
- Decyzją¹² z dnia 14 maja 2001 r. dotyczącą składowiska odpadów poprodukcyjnych,
- Decyzją¹³ z dnia 27 lipca 2001 r. dotyczącą „Suchego” składowisko odpadów paleniskowych wraz z kwaterami na gipsy.

Ostatecznie nieruchomości opisane w ww. decyzjach Wojewody Łódzkiego znajdują się w użytkowaniu wieczystym Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji do dnia 5 grudnia 2089 r.

Przedmiotowymi decyzjami użytkownik wieczysty został zobowiązany do uiszczania przez czas trwania swego prawa opłaty rocznej w wysokości 3% ceny gruntu, w terminie do dnia 31 marca roku, za który opłata ta jest wnoszona. Cena gruntów będąca podstawą do ustalenia opłaty rocznej mogła być aktualizowana na skutek zmiany jej wartości przez Starostę Zgierskiego wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej, w okresach nie krótszych niż jeden rok.

(akta kontroli str.7-30)

2. Spółka zobowiązana była do wnoszenia opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Zgierskiego, w wysokości 20 459,49 zł rocznie. Za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. do zapłaty pozostawało 67 083,59 zł (61 378,47 zł należności głównej oraz 5 705,12 odsetek ustawowych za opóźnienie). W związku z brakiem wpłat Starosta Zgierski uzyskał nakaz zapłaty wraz z klauzulą wykonalności, nakazujący zapłatę należności głównej wraz z odsetkami oraz należności tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

(akta kontroli str. 513-514, 565-574)

Likwidator sądowy spółki Eko – Boruta wskazał, że zgodnie z posiadanymi przez niego informacjami Spółka posiadała zobowiązania wobec Starostwa Powiatowego w Zgierzu z tytułu rocznej opłaty za użytkowanie wieczyste według stanu na dzień 19 października 2018 roku w kwocie 383 863,21 zł (za lata 2010 – 2018).

(akta kontroli str. 362)

3. Wojewoda Łódzki decyzją¹⁴ z dnia 13 lipca 2007 r. udzielił Eko-Boruta Sp. z o.o. zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, zbierania i transportu odpadów innych niż niebezpieczne. Decyzja ta została zmieniona decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego¹⁵ z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie zmiany decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 13 lipca 2007 r. w zakresie przedłużenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów innych niż

nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz. U. Nr 23, poz. 120), art. 236 §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93).

⁹ Od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464 ze zm.).

¹⁰ Zakłady Przemysłu Barwników „Boruta” w Zgierzu, aktem notarialnym rep. A nr 5825/92 w dniu 22 maja 1992 r. przekształcone zostały w jednoosobową Spółkę Akcyjną Skarbu Państwa, co zostało potwierdzone wpisem do rejestru handlowego dział B nr 4036. Przekształcenia dokonano na podstawie ustawy z dnia 5 lutego 1993 r. o przekształceniach własnościowych niektórych przedsiębiorstw państwowych o szczególnym znaczeniu dla gospodarki państwa () Z chwilą przekształcenia przedsiębiorstwa państwowego w jednoosobową.

¹¹ GN.IV.7224/2/1439/97.

¹² GN.IV.7224/2/1758/2001.

¹³ GN.IV.7224/2/1753/a/2001.

¹⁴ SR.VI.6622-o.z.t/68/2007.

¹⁵ RO.VI-AB-6620/120/2010.

niebezpieczne metodą R 14 na terenie zamkniętego składowiska odpadów popiołów i gipsów do dnia 13 lipca 2012 r.

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska stwierdził składowanie na terenie składowisk:

- Odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych zlokalizowanego w Zgierzu przy ul. Miroszowskiej (Kwatera nr I);
- Gipsów i popiołów tzw. „suchego” składowiska odpadów paleniskowych, których zarządzającym była Eko-Boruta Sp. z o.o.

około 12 000 Mg odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne, w tym odpadów, które winny być bezpośrednio wykorzystane w procesie rekultywacji składowiska gipsów i popiołów. O fakcie tym Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska poinformował¹⁶ Marszałka Województwa Łódzkiego.

Po uzyskaniu informacji o nieprawidłowościach w zakresie gospodarki odpadami Marszałek Województwa Łódzkiego, decyzją¹⁷ z dnia 26 sierpnia 2013 r. cofnął bez odszkodowania zezwolenie udzielone decyzją Wojewody Łódzkiego¹⁸ z dnia 13 lipca 2007 r. w sprawie udzielenia zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, zbierania i transportu odpadów innych niż niebezpieczne. Następnie decyzja Marszałka Województwa Łódzkiego z dnia 26 sierpnia 2013 r. została utrzymana w II instancji na mocy decyzji Ministra Środowiska¹⁹ z dnia 31 października 2013 r.

(akta kontroli str.579-602)

3.1. Na wniosek²⁰ Eko-Boruta Sp. z o.o., Wojewoda Łódzki w dniu 29 grudnia 2006 r. decyzją administracyjną²¹ wyraził zgodę na zamknięcie, z dniem 30 kwietnia 2007 r., kwatery nr I składowiska odpadów poprodukcyjnych w tym niebezpiecznych, w miejscowości Zgierz przy ulicy Miroszewskiej. W decyzji określono techniczny sposób zamknięcia i harmonogram działań rekultywacyjnych, z którego wynikało, że formowanie czaszy składowiska miało nastąpić do końca 2007 r. Rok później powinno zostać zakończone tworzenie warstw izolacyjnych z materiałów mineralnych oraz folii i geowłókniny. Tworzenie warstwy humusowej i nasadzenie roślinności określonej w projekcie miało natomiast zakończyć się 30 września 2009 r.

Eko-Boruta Sp. z o.o. wnioskiem z dnia 26 listopada 2007 r. zwróciła się do Wojewody Łódzkiego o zmianę decyzji²² z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie zamknięcia kwatery nr I składowiska odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych. Wojewoda przychylił się do wniosku i decyzją²³ z dnia 28 grudnia 2007 r. zmienił terminy dotyczące technicznego sposobu zamknięcia i harmonogram działań rekultywacyjnych. Każdy z terminów realizacji dotyczący: formowania czaszy składowiska, tworzenia warstw izolacyjnych oraz warstwy humusowej i nasadzenia roślinności został przesunięty o rok.

Następne przesunięcie o rok terminów realizacji harmonogramu działań rekultywacyjnych składowiska nastąpiło na mocy decyzji²⁴ Marszałka Województwa

¹⁶ pismem z dnia 27 listopada 2012 r.

¹⁷ RO.VI.7244.1.15.2012.AB.

¹⁸ SR.VI.6622-o,z,t/68/2007.

¹⁹ DOP-IV-2810102/42006/13/MT.

²⁰ Z 12 maja 2006 r.

²¹ SR.VII-G/6617-2/1239/2006.

²² SR.VII-G/6617-2/1239/2006.

²³ SR.VII-G/6613-1/p/1264/2007.

²⁴ RO.VI-AB-6620/48/09.

Łódzkiego²⁵ z dnia 16 lutego 2009 r. w sprawie zmiany decyzji Wojewody Łódzkiego²⁶ z dnia 29 grudnia 2006 r.

Harmonogram działań rekultywacyjnych, dotyczących kwatery nr I składowiska odpadów poprodukcyjnych w tym niebezpiecznych, został zmieniony po raz kolejny decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego²⁷ z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie zmiany decyzji Wojewody Łódzkiego²⁸ z dnia 29 grudnia 2006 r. Zgodnie z decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego ostateczne terminy dotyczące działań rekultywacyjnych zostały określone na 31 grudnia 2016 r.

(akta kontroli str.291-298)

Spółka, nie przeprowadziła do dnia 19 lipca 2019 r.²⁹ - prac rekultywacyjnych dotyczących kwatery nr I składowiska odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych.

(akta kontroli str. 465-467)

3.2. W stosunku do wysypiska „Za Bzurą” Wojewoda Łódzki w dniu 28 września 2007 r. wydał decyzję³⁰ w sprawie ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko i zobowiązał Eko-Boruta Sp. z o.o., jako zarządzającego nieruchomością o zwyczajowej nazwie: wysypisko „Za Bzurą”, do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko poprzez:

- Zabezpieczenie zgromadzonej hałdy odpadów przed podmyciem przy wystąpieniu wielkiej wody w rzece Bzurze,
- Ograniczenie przesiąkania wód deszczowych przez warstwy odpadów do wód powierzchniowych i podziemnych.

Do dnia 19 lipca 2019 r., to jest. przeprowadzenia oględzin decyzja ta nie została wykonana. Dnia 25 czerwca 2019 r. Marszałek Województwa Łódzkiego na podstawie upomnienia wezwał podmiot Eko-Boruta Sp. z o.o. w likwidacji do bezzwłocznego wykonania prawomocnej i ostatecznej decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 28 września 2007 r.

Spółka, do dnia przeprowadzenia oględzin nie wykonała wskazanych w tej decyzji prac niezbędnych do ograniczenia negatywnego oddziaływania wysypiska „Za Bzurą” na środowisko.

(akta kontroli str. 299-302, 465-467)

4. Na składowiskach znajdowały się nielegalnie zdeponowane odpady komunalne oraz płyty eternitowe, oraz częściowo widoczne przysypane warstwą gruntu beczki typu „mauser”.

(akta kontroli str. 465-467)

5. Spółka w okresie objętym kontrolą nie prowadziła monitoringu składowiska.

(akta kontroli str. 716-742)

6. Podczas oględzin przeprowadzonych przez NIK wraz z powołanym specjalistą w dziedzinie gospodarki odpadami – pracownikiem Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Łodzi stwierdzono, że wejście na teren składowiska popiołów i gipsów oraz przylegającego do niego składowiska odpadów

²⁵ Składowisko, którego dotyczyła decyzja klasyfikowane było jako przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko w rozumieniu ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199 poz. 1227), ustawa ta zmieniła m.in art. 378 ust. 2a pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska. W nowym brzmieniu art 378 ust. 2a pkt 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, organem właściwym do wyrażenia zgody na zamknięcie składowiska odpadów jest marszałek województwa.

²⁶ SR.VII-G/6617-2/1239/2006.

²⁷ RO.VI-AB-6620/48/1/10.

²⁸ SR.VII-G/6617-2/1239/2006.

²⁹ Do dnia przeprowadzenia przez NIK oględzin przedmiotowego terenu.

³⁰ SR.VI.6622-d/83/2007.

poprodukcyjnych, niebezpiecznych i innych niż niebezpiecznych było niezabezpieczone, a teren składowisk był nieogrodzony, przez co istniała możliwość wejścia osób postronnych na ten teren. Dookoła składowisk nie było też oznaczeń informujących o tym, że jest to teren składowiska. Ponadto, specjalista stwierdził że wyniki pożarów wewnętrznych pod wierzchnią warstwą składowiska mogą powstawać puste przestrzenie niewidoczne z powierzchni terenu, a warstwa wierzchnia może się zapaść pod ciężarem człowieka, co może stanowić realne zagrożenie.

(akta kontroli str. 465-467)

7. Przeprowadzona w dniu 19 sierpnia 2019 r. przez Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej w Zgierzu kontrola w obszarze „ocena dotycząca występowania elementów zagrożenia życia ludzi” wykazała, że:

- Na terenie obiektu znajdują się liczne zapadliska, jak również puste przestrzenie niewidoczne z powierzchni terenu. Wszystko to może stwarzać poważne zagrożenie dla życia i zdrowia osób wchodzących na teren oraz prowadzących działania ratowniczo – gaśnicze.
- Zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi występuje również ze względu na obecność wielu substancji, które mogą negatywnie wpływać na zdrowie ludzi np. siarczany i chlorki, fenole, cyjanki, metale ciężkie i inne.
- Na składowisku zdeponowany jest eternit. Pierwotnie był on zabezpieczony workami lub folią przed działaniem czynników atmosferycznych. Jednak z czasem folia uległa zniszczeniu, a sam eternit uległ w części pokruszeniu, co stwarza ryzyko unoszenia przez wiatr cząstek rakotwórczego azbestu, co stanowi zagrożenie dla zdrowia i ludzi.

Kontrola wykazała również, że ze względu na brak ogrodzenia terenu oraz brak stałego nadzoru istnieje ryzyko podpalenia odpadów przez osoby trzecie.

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 9 lipca 2019 r. na terenie składowiska odpadów paleniskowych po zakładach Boruta w Zgierzu miały miejsce 23 pożary.

(akta kontroli str. 685-693)

8. Wobec stwierdzenia bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie w związku z brakiem prawidłowego zabezpieczenia terenu składowisk, kontrolerzy, poinformowali likwidatora sądowego, a Prezes NIK Marszałka Województwa Łódzkiego i Prezydenta Miasta Zgierza, o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia ludzkiego.

(akta kontroli str. art. 468-502, 505-510)

Drugi Likwidator Spółki oświadczył, że nie ma środków finansowych i nie może podjąć działań zapobiegawczych polegających na ogrodzeniu składowisk odpadów. W związku z tym Prezes NIK wystąpił do Prezydenta Miasta Zgierza i Marszałka Województwa Łódzkiego o podjęcie stosownych działań naprawczych.

(akta kontroli str. 469-502)

Prezydent Miasta Zgierza poinformował o podjętych działaniach zapobiegających stanowi zagrożenia, w tym w szczególności o zabezpieczeniu bram wjazdowych na składowiska poprzez założenie łańcuchów z kłódkami oraz o planowanym ogrodzeniu terenu i założeniu monitoringu.

(akta kontroli str. 557-558)

9. W trakcie oględzin stwierdzono, że na terenie zespołu składowisk przy ul. Miroszewskiej znajdują się odpady, które nie zostały poddane procesowi składowania:

- nielegalnie zdeponowane odpady komunalne będące źródłem samozapłonów;
- odpady azbestowe magazynowane obecnie bez zezwolenia przy drodze dojazdowej na kwaterę składowiska odpadów poprodukcyjnych.

(akta kontroli str.465-466)

10. Z oceny jakości wód z piezometrów, przeprowadzonej w ramach kontroli zleconej przez NIK Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej: WIOŚ) wynikało, iż występowały wysokie wartości przewodności elektrycznej³¹, co mogło wskazywać na przedostawanie się zanieczyszczeń ze składowiska do gruntu i wód gruntowych, np. w wyniku prawdopodobnej utraty szczelności izolacji dna składowiska, czy przedostawania się odcieków z kwatery składowiska odpadów poprodukcyjnych na obniżenie terenowe w rejonie skarpy północnej.

(akta kontroli str.522-540)

11. Zgodnie z opinią, sporządzoną na zlecenie NIK przez Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, składowiska odpadów poprodukcyjnych (niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne) z dawnych zakładów „Boruta” stanowią zagrożenie dla środowiska ze względu na odcieki przedostające się do środowiska gruntowo-wodnego, które zanieczyszczają płytko występujący poziom wód gruntowych. Poziom ten drenowany jest przez rzekę Bzurę i w ten sposób zanieczyszczenia mogą dostać się do rzeki.

Dodatkowo w opinii wskazano, że na składowiskach zdeponowane są oprócz odpadów poprodukcyjnych także odpady komunalne przykryte częściowo popiołami i gipsami. Odpady niedegradowalne mogły stanowić nawet 75% zdeponowanych odpadów i podczas składowania ulegają one procesom rozkładu beztlenowego. Jednym z produktów tego procesu jest powstawanie gazu wysypiskowego – metanu. Proces rozkładu biologicznego materii organicznej zgromadzonej w odpadach jest procesem egzotermicznym i na skutek wzrostu temperatury może dojść do samozapłonu (gdy produkt rozkładu osiągnie temperaturę samozapłonu, w przypadku metanu to 235°C). Wysoka temperatura wewnątrz składowiska może negatywnie wpływać na zgromadzone w nim, w różnego rodzaju pojemnikach, odpady poprodukcyjne. Uszkodzenie pojemników może doprowadzić do wydostania się przechowywanych w nich substancji, a także emisji zanieczyszczeń do powietrza.

Główny użytkowy poziom wodonośny (górnokredowy), z którego czerpią wody ujęcia komunalne w Zgierzu i poziom dolnokredowy, który jest objęty ochroną w formie Głównego Zbiornika Wód Podziemnych nr 401 „Niecka Łódzka” są izolowane od powierzchni terenu warstwą utworów nieprzepuszczalnych. Tym samym są zabezpieczone przed migracją zanieczyszczeń z powierzchni terenu, w szczególności ze składowisk odpadów poprodukcyjnych należących do byłych zakładów „Boruta”.

(akta kontroli str.743-782)

³¹ parametr: „przewodność w 25° C przyjmował wartości od 298 do 10 415 $\mu\text{S/cm}$.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka, pomimo ciążącego na niej obowiązku określonego w decyzji Wojewody Łódzkiego GN.IV.7224/2/1439/97 z dnia 29 listopada 1997 r. dotyczącą wysypiska „Za Bzurą”, decyzji Wojewody Łódzkiego GN.IV.7224/2/1758/2001 z dnia 14 maja 2001 r. oraz decyzji Wojewody Łódzkiego GN.IV.7224/2/1753/a/2001 z dnia 27 lipca 2001 r. w okresie objętym kontrolą, a także w latach wcześniejszych nie uiszczała opłat rocznych z tytułu wieczystego użytkowania gruntów na rzecz Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Zgierskiego.

Za okres od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r. nie dokonano płatności w wysokości 77 828,71 zł (61 378,47 zł należności głównej oraz 5 705,12 odsetek ustawowych za opóźnienie).

(akta kontroli str.7-30, 513-514, 565-574, 736)

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał, że Spółka nie wносиła opłat z tytułu wieczystego użytkowania, na rzecz Skarbu Państwa z uwagi na absolutny brak działalności i środków.

(akta kontroli str.719)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał m.in., że Spółka nie jest w stanie wnosić opłat z tytułu użytkowania wieczystego z uwagi na brak środków na wymienione opłaty. Spółka nie prowadzi żadnej działalności gospodarczej ani nie uzyskuje jakichkolwiek przychodów

(akta kontroli str.731-735)

2. Spółka, wbrew zapisom decyzji Wojewody Łódzkiego SR.VII-G/6617-2/1239/2006 z dnia 29 grudnia 2006 r., w sprawie zamknięcia kwatery I składowiska odpadów poprodukcyjnych w tym niebezpiecznych zmienioną decyzjami³²; a także z naruszeniem art. 104 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach, deponowała odpady na wierzchowinie nieeksploatowanego składowiska odpadów gipsów i popiołów zlokalizowanego na terenie byłych Zakładów Przemysłu Barwników „Boruta” przy ul. Miroszewskiej w Zgierzu oraz nie przeprowadziła rekultywacji kwatery I wskazanej w decyzji Wojewody Łódzkiego zmienionej .

Powyższe działanie stanowiło naruszenie pkt 3 decyzji Wojewody Łódzkiego SR.VII-G/6617-2/1239/2006 z dnia 29 grudnia 2006 r., w sprawie zamknięcia kwatery I składowiska odpadów poprodukcyjnych w tym niebezpiecznych oraz zmian tej decyzji, zgodnie z którymi tworzenie warstwy humusowej i nasadzenie roślinności określonej w projekcie miało zostać zakończone w dniu 30 września 2017 r. Deponowanie na wierzchowinie składowiska odpadów stanowiło także naruszenie art. 104 ust. 1 i 2 ustawy o odpadach, zgodnie z którym zakazuje się magazynowania odpadów na składowisku odpadów oraz zakazuje się zbierania lub przetwarzania odpadów na składowisku odpadów w inny sposób niż składowanie odpadów.

(akta kontroli str.291-298)

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „składowanie tych odpadów było wbrew i poza moją wiedzą”.

(akta kontroli str.720)

³² Wojewody Łódzkiego SR.VII-G/6613-1/p/1264/2007 z dnia 28 grudnia 2007 r., zmienioną decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego RO.VI-AB-6620/48/09 z dnia 16 lutego 2009 r., zmienionej decyzją Marszałka Województwa Łódzkiego RO.VI-AB-6620/48/1/2010 z dnia 18 maja 2010 r.

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał, m.in. że z powodu braku środków finansowych i niemożności ich pozyskania, nie był w stanie usunąć nieokreślonej ilości, nieznanego pochodzenia i składu odpadów z wierzchowiny nieeksploatowanego składowiska oraz znajdujących się tam odpadów azbestowych. Ponadto wobec braku środków nie mam możliwości zlecenia ustalenia ilości i rodzaju odpadów nieznanego pochodzenia.

(akta kontroli str.736-738)

3. Spółka, pomimo ciążyącego na niej obowiązku nie wносиła opłat z tytułu odbioru ścieków (odcieków ze składowiska). Przedsiębiorstwo Wodociągi i Kanalizacja – Zgierz Sp. z o.o. zaprzestało świadczenia usług odbioru ścieków od Eko-Boruta Sp. z o.o. od 26 czerwca 2014 r. do 31 maja 2018 r. w związku z nieuregulowaniem przez Eko-Boruta Sp. z o.o. należności - nieuiszczenia opłat za dwa pełne okresy obrotowe.

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „fakt ten był poza moją wiedzą”.

(akta kontroli str.720)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał, m.in. że z powodu braku środków nie byłem w stanie ponosić również opłat z tytułu odcieków ze składowiska.

(akta kontroli str. 736)

4. Zarządzający składowiskiem, w okresie objętym kontrolą, wbrew obowiązkowi określonymu w art. 124 ust. 4 i ust. 5 ustawy o odpadach nie prowadził monitoringu składowiska, i w konsekwencji nie przekazywał wyników monitoringu składowiska wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie do końca pierwszego kwartału następnego roku kalendarzowego po zakończeniu roku, którego te wyniki dotyczą.

Pierwszy Likwidator, w odpowiedzi na pytanie czy Spółka prowadziła monitoring składowisk, oraz przekazywała wyniki monitoringu wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, a jeśli nie to dlaczego, w zeznaniach wskazał: „Nie potrafię odpowiedzieć na to pytanie”.

(akta kontroli str.721)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał, m.in. że Spółka nie posiada w najmniejszym stopniu możliwości wykonania wskazanych obowiązków ze względu na brak jakichkolwiek środków majątkowych, niemożność ich pozyskania z majątku Spółki oraz konieczność prowadzenia czynności likwidatora jednoosobowo.

(akta kontroli str.738)

5. Zarządzający składowiskiem, w okresie objętym kontrolą wbrew obowiązkowi określonymu w art. art. 66 ust. 1 ustawy o odpadach nie prowadził na bieżąco ich ilościowej i jakościowej ewidencji.

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „według mojej wiedzy w okresie tym składowiska były zamknięte. Zezwolenia wygasły, a ja zostałem ukarany grzywną przez Sąd Rejonowy w Zgierzu za składowanie odpadów.”.

(akta kontroli str.721)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał, m.in. że Spółka nie posiada w najmniejszym stopniu możliwości wykonania wskazanych obowiązków ze względu na brak jakichkolwiek środków majątkowych, niemożność ich pozyskania z majątku Spółki oraz konieczność prowadzenia czynności likwidatora jednoosobowo.

(akta kontroli str.738)

6. Spółka, wbrew obowiązкови wynikającemu z decyzji Wojewody Łódzkiego³³ z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie zgody na zamknięcie składowiska odpadów, nie wykonała ciążącego na niej obowiązku rekultywacji kwatery I składowiska odpadów poprodukcyjnych, w tym niebezpiecznych, zlokalizowanego w Zgierzu przy ulicy Miroszewskiej.

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „jestem w posiadaniu dokumentu, który dowodzi w temacie stosunków poprzednich zarządów z właścicielami. Na spotkaniach tych były propozycje spotkań ramowych i podejmowania wspólnych działań w kierunku rekultywacji. Ja sam nigdy nie podejmowałem żadnych działań ponieważ nie byłem do tego przygotowany technicznie ani merytorycznie, a przejmując spółkę w 2014 r. nie zamierzałem nigdy prowadzić działalności w zakresie składowania odpadów, a byłem jedynie zainteresowany, albo obrotem gruntami, albo wykorzystania ich do celów nowych technologii.

(akta kontroli str.720)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał m.in., na brak środków i niemożność ich pozyskania oraz na fakt, że decyzje w sprawie ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko składowisk i wysypiska dawnych zakładów „Boruta”, ze względu na upływ czasu nie nadają się do wykonania.

(akta kontroli str.738)

7. Spółka, wbrew obowiązkom określonym w decyzji Wojewody Łódzkiego z dnia 28 września 2007 r., nie wykonała wskazanych w tej decyzji prac niezbędnych do ograniczenia negatywnego oddziaływania wysypiska „Za Bzurą” na środowisko.

(akta kontroli str.299-302)

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „według mojej wiedzy teren, o którym mówimy, długo przed przejęciem majątku spółki przeze mnie był terenem niewykorzystanym i nieużytkowanym, co obrazuje stan jego zalesienia. Jest to teren niedostępny.”

(akta kontroli str.720)

Drugi Likwidator w wyjaśnieniach wskazał m.in., na brak środków i niemożność ich pozyskania oraz na fakt, że decyzje w sprawie ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko składowisk i wysypiska dawnych zakładów „Boruta”, ze względu na upływ czasu nie nadają się do wykonania.

(akta kontroli str.738)

8. Składowiska w okresie objętym kontrolą, wbrew obowiązкови określönemu w art. 144 i art. 141 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³⁴ (dalej: p.o.ś.) prowadzone były w sposób, który powodował przekroczenia standardów jakości środowiska oraz przekroczenia standardów emisyjnych.

Zgodnie z opinią Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego w Warszawie pt. „*Ocena oddziaływania składowisk pozakładowych zlokalizowanych na terenie byłych zakładów "Boruta" w Zgierzu na życie i zdrowie mieszkańców Zgierza i okolic oraz dla środowiska*” sporządzoną na zlecenie NIK, zawartość m.in. chlorków, fenoli lotnych, a także takich metali jak bor, glin, żelazo w odciekach ze składowisk, które przedostają się bezpośrednio do środowiska gruntowo-wodnego, przekraczała wartości dopuszczalne³⁵. Instalacje te, tym samym

³³ SR.VII-G/6617-2/1239/2006

³⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1396 ze zm.

³⁵ Określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1311).

stanowią zagrożenie dla środowiska albowiem odcieki przedostają się do środowiska gruntowo-wodnego i zanieczyszczają przypowierzchniowy poziom wodonośny (wód gruntowych), który z kolei drenowany jest przez rzekę Bzurę. Ponadto, wody opadowe spływają z wysypiska bezpośrednio do rzeki Bzury.

(akta kontroli str.743-782)

Pierwszy Likwidator w zeznaniach wskazał: „Podkreślam jeszcze raz, nie mam przygotowania technicznego w zakresie składowania odpadów. Przejmując spółkę celem moim była chęć obrotu nieruchomością, a nie prowadzenie gospodarki odpadami. Dlatego też stan, który zastałem uważałem za bardzo zły, wręcz żalorny. Nie byłem jednak w stanie podjąć jakichkolwiek kroków.”.

(akta kontroli str.721)

IV. Uwagi

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

Ze względu na fakt, że sytuacja finansowa Spółki nie daje realnych perspektyw na wykonanie obowiązków administracyjnych w szczególności dot. realizacji obowiązku rekultywacji składowisk odpadów, w ocenie NIK, zasadnym jest podjęcie działań mających na celu przekazanie prawa użytkowania wieczystego gruntów, na których znajdują się składowiska i wysypisko na rzecz właściwej jednostki samorządu terytorialnego. Rozwiązanie takie umożliwi realizację procesu rekultywacji i zapobiegnie dalszej degradacji środowiska.

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.

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 16 października 2019 r.

Kontroler
Marcin Kuzan
Główny specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

