



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.12.1.2023

Pan
Władysław Ortyl
Marszałek Województwa Podkarpackiego
Al. Łukasza Cieplińskiego 4
35-010 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*P/23/039 – Działania organów administracji publicznej na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów
i zapewnienia recyklingu*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie ¹ , al. Łukasza Cieplińskiego 4, 35-010 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego ² od 28 listopada 2014 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu. 2. Nadzór nad realizacją działań z zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018 – 2023 ⁴
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/144/2023 z dnia 4 lipca 2023 r. (akta kontroli: tom I, str. 3 - 5)

¹ Dalej: UM.

² Dalej: Marszałek, Marszałek WP.

³ Uchwały Sejmiku Województwa Podkarpackiego Nr I/3/14 z 28 listopada 2014 r. (<https://bip.podkarpackie.pl/uchwaly-sejmiku/1706-i-sesja-sejmiku-wojewodztwa-podkarpackiego-v-kadencji>) i Nr I/3/18 z 19 listopada 2018 r.

⁴ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych. Badaniami kontrolnymi objęto również działania i zdarzenia z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd Marszałkowski był organizacyjnie przygotowany do realizacji zadań z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu. Zadania te w Regulaminie organizacyjnym⁷ przypisano do Departamentu Ochrony Środowiska i Oddziału Gospodarki Odpadami⁸.

Marszałek nie posiadał pełnych i aktualnych informacji o podmiotach, które nie wykonały obowiązku złożenia dokonania wpisu do Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami⁹, złożenia wniosku aktualizacyjnego lub o wykreślenie z rejestru. Powodem tego był brak odpowiednich funkcjonalności BDO. O mankamentach systemu Marszałek wielokrotnie informował Ministra Klimatu i Środowiska¹⁰ (w tym w imieniu wszystkich marszałków), wskazując konkretne potrzeby i rozwiązania, które spowodowałyby usprawnienie jego działania.

Marszałek nie prowadził działań identyfikujących podmioty, które były zobowiązane do dokonania wpisu do BDO, złożenia wniosku aktualizacyjnego lub o wykreślenie z rejestru, z powodu braku takiego obowiązku wyraźnie określonego w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. *o odpadach*¹¹. Z tego samego powodu Marszałek nie podejmował współpracy z Policją w zakresie karania przedsiębiorców za niedokonywanie lub nieaktualizowanie wpisów w BDO.

W niepełnym zakresie Marszałek realizował planowane kontrole podmiotów gospodarujących odpadami. Spowodowane było to dużą liczbą nowych zadań związanych z utworzeniem BDO i wejściem w życie we wrześniu 2018 r. przepisów ustawy z 20 lipca 2018 r. *o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw*¹², które były realizowane przez pracowników Departamentu Ochrony Środowiska.

Marszałek rzetelnie zidentyfikował problemy związane ze zwiększoną ilością wytwarzanych na terenie województwa podkarpackiego odpadów, w szczególności zmieszanych i zielonych i przygotował projekt aktualizacji Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami uchwalonego w 2017 r.¹³, który został uchwalony jako Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego na lata 2020 – 2026 z perspektywą do 2032 r.¹⁴. Przed uchwaleniem WPGO z 2021 r. pracownicy UM sporządzili sprawozdanie z realizacji WPGO z 2017 r. za lata 2017 – 2019, w którym określili stopień realizacji założonych w nim celów, przy czym za 2019 r. były to dane szacunkowe w związku z brakiem możliwości raportowania z BDO.

W latach 2018 – 2023, Marszałek dysponował danymi o ilości odebranych i zebranych odpadów, pochodzącymi ze składanych przez zobowiązane do tego podmioty sprawozdań. Marszałek posiadał niepełne dane dotyczące ilości funkcjonujących

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Uchwała Nr 262/6220/13 Zarządu WP z dnia 27 sierpnia 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego ze zm.

⁸ Dalej: Oddział GO.

⁹ Dalej: BDO, rejestr lub rejestr BDO.

¹⁰ Tj. Ministra Środowiska do 15 listopada 2019 r., Ministra Klimatu do 6 października 2020 r., a następnie Ministra Klimatu i Środowiska. Dalej: Minister KiŚ.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1587., dalej: uod.

¹² Dz. U. poz. 1592, ze zm., dalej: ustawa o zmianie uod.

¹³ Uchwała Sejmiku WP z 5 stycznia 2017 r. Nr XXXI/551/17 w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego 2022, który stanowił aktualizację WPGO uchwalonego w 2012 r. Dalej: WPGO z 2017 r.

¹⁴ Uchwała Sejmiku WP z 26 kwietnia 2021 r. Nr XXXVI/584/21 w sprawie uchwalenia Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego na lata 2020 – 2026 z perspektywą do 2032 roku, który stanowił aktualizację WPGO uchwalonego w 2017 r. Dalej: WPGO z 2021 r.

w województwie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych¹⁵, punktów napraw i punktów wymiany rzeczy.

Dane zawarte w sprawozdaniach rocznych o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami - były rzetelnie weryfikowane przez pracowników Oddziału GO.

W okresie objętym kontrolą (poza 2020 r.) Marszałek podejmował działania edukacyjne w ramach akcji Sprzątanie Świata, skierowane do uczniów szkół podstawowych i średnich i prawidłowo wydatkował środki finansowe na ten cel. Marszałek otrzymywał sprawozdania z realizacji tych zadań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu

Opis stanu faktycznego

1.1.1, 1.1.2

W Regulaminie organizacyjnym UM zadania z zakresu gospodarki odpadami i recyklingu zostały przypisane Departamentowi Ochrony Środowiska. Szczegółowy zakres działania Departamentu został określony zarządzeniami Marszałka¹⁷, w których ww. zadania zostały przydzielone Oddziałowi GO wyodrębnionemu w tym Departamencie, m.in.:

- a) prowadzenie spraw związanych z BDO, w tym weryfikowanie sprawozdań, dokonywanie wpisów, wykreśleń lub ich zmian, weryfikacja uiszczonych opłat rocznych za wpis w BDO,
- b) realizowanie zadań będących w kompetencji Marszałka wynikających z ustaw: z 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*¹⁸, w tym weryfikacja sprawozdań rocznych, z 20 stycznia 2005 r. o *recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji*¹⁹, z 13 czerwca 2013 r. o *gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi*²⁰, z 11 maja 2001 r. o *obowiązках przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej*²¹, z 24 kwietnia 2009 r. o *bateriach i akumulatorach*²², z 11 września 2015 r. o *zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*²³,
- c) prowadzenie kontroli z zakresu gospodarowania odpadami w ramach kompetencji Marszałka WP,
- d) prowadzenie postępowań będących we właściwości Marszałka na podstawie ustaw:
 - z 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*²⁴ dotyczących pozwoleń na wytwarzanie odpadów²⁵ oraz ich cofnięcia,

¹⁵ Dalej: PSZOK.

¹⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁷ Wewnętrzna struktura Departamentu Ochrony Środowiska ujmowały Zarządzenia Marszałka WP w sprawie określenia organizacji wewnętrznej oraz szczegółowego zakresu działania Departamentu Ochrony Środowiska tj.: Nr 9/2018 z 30 stycznia 2018 r., Nr 45/2019 z 24 czerwca 2019 r., Nr 58/2019 z 9 września 2019 r., Nr 27/2020 z 8 września 2020 r., Nr 1/2021 z 13 stycznia 2021 r., Nr 53/2021 z 10 sierpnia 2021 r., Nr 1/2022 z 4 stycznia 2022 r., Nr 78/2022 z 28 października 2022 r., Nr 14/2023 z 1 lutego 2023 r., Nr 37/2023 z 29 marca 2023 r.

¹⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 ze zm., dalej: ucpg.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 2056.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 160, dalej: ustawa o opakowaniach.

²¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1903 ze zm.

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 1113 ze zm. Dalej: ustawa o bateriach i akumulatorach.

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1622 ze zm. Dalej: ustawa o ZSEE.

²⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm. Dalej: poś.

²⁵ Z wyłączeniem pozwoleń zintegrowanych.

- uod, dotyczących: (1) zezwoleń na zbieranie odpadów, na przetwarzanie odpadów, na zbieranie i przetwarzanie odpadów i ich cofnięcie, (2) wydawania decyzji potwierdzających spełnienie warunków uznania substancji lub przedmiotu za produkt uboczny albo niespełnienie tych warunków, (3) składowisk odpadów, w tym zatwierdzanie instrukcji prowadzenia składowiska, wyrażenia zgody na jego zamknięcie lub jego wydzielonej części, wydania zgody na wydobycie odpadów z zamkniętego składowiska lub zwałowiska odpadów,
- e) inicjowanie postępowań karnych oraz współdziałanie z organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości w sprawach niewykonania przez zobowiązanych obowiązków z zakresu ustawy o odpadach,
- f) wykonywanie prac związanych z przygotowaniem i aktualizacją WPGO,
- g) inicjowanie zmian i opiniowanie aktów prawnych w zakresie gospodarki odpadami,
- h) współpraca z Podkarpackim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska²⁶ w zakresie gospodarki odpadami, w tym udział w kontrolach instalacji lub jej części, obiektu budowlanego lub jego części lub miejsc magazynowania odpadów, w których ma być prowadzone o przetwarzanie odpadów lub zbieranie odpadów w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska oraz kontrolach mających na celu potwierdzenie spełniania warunków uznania substancji lub przedmiotu za produkt uboczny.

Wszystkie ww. obowiązki zostały przypisane pracownikom Oddziału GO.

Na dzień 25 lipca 2023 r. w Oddziale GO zatrudnionych było 25 pracowników²⁷. Wszyscy oni posiadali wykształcenie wyższe, w tym: siedmioro – w zakresie inżynierii środowiska, czworo – ekonomii, po troje – administracji²⁸ i ochrony środowiska, po jednym w zakresie: chemii, rolnictwa, biotechnologii, prawa, prawa i administracji, historii, filologii rosyjskiej i zdrowia publicznego. W okresie objętym kontrolą pracownicy Oddziału GO uczestniczyli w szkoleniach z zakresu: prawa dotyczącego gospodarki odpadami, wydawania zezwoleń i pozwoleń odpadowych, egzekucji administracyjnej oraz ustawy z 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*²⁹, w tym wydawania decyzji administracyjnych, BDO. I tak, osiem osób uczestniczyło w dwóch szkoleniach, pięć w jednym, po trzy osoby w trzech i siedmiu, dwie w pięciu, po jednej w czterech i sześciu. Pozostałe dwie osoby nie odbyły żadnego szkolenia w okresie objętym kontrolą³⁰.

Marszałek wyjaśnił, że wszyscy pracownicy Departamentu Ochrony Środowiska, którzy uczestniczą w szkoleniach mają obowiązek przekazania zdobytej wiedzy pozostałym pracownikom.

(akta kontroli: tom I str. 8 – 185, tom III 270 - 278)

1.2

W latach 2018 – 2023 (I półrocze) do UM wpłynęło łącznie 1203 decyzji z zakresu gospodarki odpadami wydanych przez starostów, w tym w 2018 r. - 249, w 2019 r. - 142, w 2020 r. – 384, w 2021 r. – 159, w 2022 r. 175 i w I półroczu 2023 r. – 94. Wszystkie one zostały wprowadzone do BDO.

(akta kontroli: tom I str. 186)

Analiza wpisów w BDO dotyczących wybranej próby 30 podmiotów wykazała, że:

²⁶ Dalej: PWIOŚ.

²⁷ Jeden pracownik przez cały okres objęty kontrolą przebywał na urlopie bezpłatnym.

²⁸ W tym jedna dodatkowo studia podyplomowe z audytu i kontroli wewnętrznej.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., dalej: Kpa.

³⁰ W tym jedna osoba przebywająca na urlopie bezpłatnym, jedna, zatrudniona w Oddziale OG od lipca 2018 r. a wcześniej w Oddziale opłat za korzystanie ze środowiska (w okresie objętym kontrolą przebywała na urlopach macierzyńskich i rodzicielskich przez łącznie ok. 2 lata).

- 1) we wszystkich przypadkach w repozytorium BDO zamieszczone zostały ostateczne decyzje wydane przez starostów (oprócz jednej wydanej przez Starostę Tarnobrzieskiego w 2015 r. z okresem ważności do 30.09.2025 r.), złożone w wersji elektronicznej sprawozdania, wnioski aktualizacyjne, a także prowadzona za pośrednictwem BDO korespondencja z podmiotami w postaci np. wezwań do korekt wniosków aktualizacyjnych. Żaden z podmiotów nie złożył wniosku o wykreślenie z BDO.

Marszałek wyjaśnił, że brak umieszczenia w repozytorium decyzji było spowodowane nieprzesłaniem do UM decyzji przez Starostę Tarnobrzieskiego, oraz że decyzja ta wygasła z mocy prawa w dniu 6 marca 2020 r.³¹

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191, 313 – 319, 330)

- 2) zawierają wpisy dotyczące 23 decyzji wydanych przez prezydentów miast na prawach powiatu i starostów w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2023 r., z których 18 zostało wprowadzonych do BDO w terminie 30 dni od daty wpływu decyzji do Urzędu Marszałkowskiego, a pozostałe pięć po 98, 105, 119, 221, 1198 dniach (wpłynęły one do UM odpowiednio w dniach: 2 marca 2020 r., 29 marca 2023 r., 15 marca 2018 r., 2 grudnia 2022 r., 27 kwietnia 2020 r.).

Marszałek wyjaśnił, że przepisy uod nie nakładają na marszałków obowiązku wprowadzenia do repozytorium decyzji starostów w terminie 30 dni od ich otrzymania. Wskazał także na fakt, iż okres 2018 r. - I półrocze 2020 r. wiązał się z koniecznością wykonywania olbrzymiej ilości nowych zadań. Liczne problemy techniczne systemu BDO, chaos informacyjny oraz realizacja obowiązków jedynie przy wykorzystaniu dotychczasowej obsady pracowniczej uniemożliwiała bieżącą i sprawną obsługę wszystkich zadań. Dodatkowo, w okresie pandemii Covid-19 osoby te pracowały zdalnie, co znaczenie utrudniało dostęp do dokumentów. Ponadto, pracownicy realizujący zadania związane z BDO na co dzień zajmują się sprawozdawczością w zakresie gospodarki odpadami, a I półrocze to okres sprawozdawczy.

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191, 320 – 321, 327 - 330)

- 3) z 22 wniosków aktualizacyjnych złożonych przez te podmioty 19 zostało zatwierdzonych w terminie do 30 dni od daty wpływu do UM³², pozostałe dwa po 103 i 168 dniach tj. po odpowiednio po jednym i trzech wezwaniach podmiotu do złożenia korekty, jeden wniosek złożony w dniu 23 czerwca 2023 r. na dzień 16 sierpnia 2023 r. nie został zatwierdzony (podmiot został wezwany do złożenia korekty),

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191)

- 4) w zakresie danych zawartych w wypełnionych w BDO tabelach stwierdzono, iż:
 - a) w trzech przypadkach podmioty, dla których starostowie wydali decyzje, a pracownicy UM wprowadzili je do BDO nie złożyły wniosków aktualizacyjnych³³, przy czym jeden z podmiotów dokonał wpisu aktualizacyjnego w trakcie niniejszej kontroli³⁴.Marszałek wyjaśnił, że obowiązek aktualizacji wpisu dotyczącego posiadanej decyzji – dział XI tabela 1 BDO, zgodnie z art. 59 ust. 1 uod spoczywa na przedsiębiorcy. W związku ze zmianą posiadanej decyzji lub uzyskaniem

³¹ Na dzień 21 września 2023 r. wpis w zakresie decyzji wydanej przez Starostę Tarnobrzieskiego został zaktualizowany – decyzja ta została usunięta z tabeli nr 1 w dziale XI BDO.

³² W tym 17 – od 0 do 14 dni i dwa w ciągu 28 i 30 dni.

³³ Nr BDO: 000022517 (decyzja z 20 listopada 2022 r. nr OŚ-II.6233.6.2022 wydana przez Starostę Łańcuckiego), 000008347 (decyzje wydane przez Starostę Dębickiego z 15 lutego 2016 r. nr WRL.6233.5.2016 oraz z 28 sierpnia 2017 r. nr WRL.6233.22.2017, zmieniające decyzję nr WRL.6233.37.2014), 000017519 (decyzja z 28 kwietnia 2017 r. nr OS.6233.8.2017 wydana przez Starostę Jasielskiego zmieniająca decyzję nr OS.6233.24.2016).

³⁴ Dot. BDO nr 000017519.

nowej w terminie 30 dni od dnia, kiedy decyzja stała się ostateczna podmiot powinien złożyć do Marszałka wniosek aktualizacyjny.

Poinformował także, że zgodnie z art. 65 uod pisma w sprawach dotyczących wpisu do rejestru, zmiany wpisu w rejestrze oraz wykreślenia z rejestru doręcza się za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną³⁵, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. System BDO nie daje Marszałkowi możliwości wzywania za pośrednictwem BDO podmiotów do zaktualizowania danych w rejestrze zgodnie z wykonywaną działalnością w zakresie gospodarki odpadami poza wezwaniem do korekty wniosku lub sprawozdania.

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191, 330 – 331, tom III str. 253 - 269)

- b) w przypadku 11 podmiotów brakowało wpisów zawierających kody odpadów w tabeli 1 w dziale XI³⁶, w tym w pięciu przypadkach³⁷ dane te zostały zaktualizowane w trakcie niniejszej kontroli, w jednym przypadku decyzja, z której wynikał obowiązek wpisu kodów w ww. tabeli wydana została przez Marszałka Województwa Małopolskiego, w związku z tym Marszałek WP nie był organem właściwym w sprawie³⁸. W pozostałych pięciu przypadkach kody te nie zostały uzupełnione³⁹.

Marszałek wyjaśnił, że w 2018 r., tj. w roku, w którym dokonywane były wpisy z urzędu nie było możliwości wpisywania kodów odpadów zgodnie z posiadanymi decyzjami. Uzupełnianie rodzajów odpadów dopuszczonych do przetwarzania jest możliwe od 1 stycznia 2021 r., dopuszczonych do zbierania od 4 stycznia 2022 r., a wpisywanie rodzajów odpadów dopuszczonych do wytwarzania nadal nie jest możliwe. Zatem w świetle braku obowiązków ustawowych ręczne przeszukiwanie rejestru BDO po każdej zmianie funkcjonalności byłoby działaniem nieracjonalnym.

Odnosnie pięciu podmiotów, w przypadku których kody odpadów nie zostały uzupełnione Marszałek wyjaśnił, że:

- w jednym przypadku⁴⁰ (na dzień 26 września 2023 r.) podmiot złożył wniosek aktualizacyjny, który został odesłany do korekty,
- w dwóch przypadkach⁴¹ ostatnie wnioski aktualizacyjne podmioty składały, w okresie, w którym nie było możliwe wpisywanie kodów odpadów,
- w dwóch przypadkach⁴² podmioty nie składały wniosków aktualizacyjnych, a na dzień wprowadzania do BDO danych dotyczących posiadanych przez nie decyzji przez pracowników UM, nie było możliwości wpisywania kodów odpadów.

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191, 330 – 331, tom III str. 253 – 261)

- c) w dwóch przypadkach brakowało wpisów dotyczących dokładnego adresu miejsca prowadzenia działalności.

Marszałek wyjaśnił, że w decyzjach wydanych dla tych podmiotów jako miejsce prowadzenia działalności wskazano jedynie miejscowości i numery działek, natomiast system BDO uniemożliwia wpisanie nr działki jako adresu,

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 344.

³⁶ Dot. podmiotów o nr BDO: 000035018, 00504510, 000010555, 000001134, 000007936, 000023046, 000022517, 000014189, 000026145, 000002704, 000033789.

³⁷ Dotyczy podmiotów: BDO nr 000035018, 00504510, 000014189, 000002704, 000033789.

³⁸ Dotyczy podmiotu o nr BDO 000010555 z siedzibą na terenie województwa podkarpackiego i miejscem prowadzenia działalności na terenie województwa małopolskiego.

³⁹ Dotyczyło to podmiotów zarejestrowanych w BDO pod nr.: 000001134, 000007936, 000023046, 000022517, 000026145.

⁴⁰ Dot. BDO nr 000026145.

⁴¹ Dot. BDO nr 000007936, 000001134.

⁴² Dot. BDO nr 000023046, 000022517.

- d) w dwóch przypadkach w BDO nie podano informacji o decyzjach związanych z gospodarowaniem odpadami w dziale XV tabela 1⁴³.

Marszałek wyjaśnił, że w dziale tym nie powinno podawać się informacji o decyzjach związanych z recyklingiem odpadów. Problem był zgłaszany do Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego⁴⁴ – jednostki opracowującej i nadzorującej system BDO.

(akta kontroli: tom I str. 187 – 191, 330 - 338)

W okresie objętym kontrolą Marszałek sygnalizował Ministrowi KiŚ problemy związane z funkcjonowaniem BDO w pismach z listopada 2020 r., stycznia, lutego, kwietnia i sierpnia 2021 r. i września 2022 r. Ponadto, w dniu 30 stycznia 2023 r. wystosował do Ministra pismo w imieniu wszystkich województw⁴⁵, w którym zwrócił się z prośbą o *osobiste zainteresowanie i przeanalizowanie możliwości podjęcia inicjatyw ustawodawczych w zakresie zmiany niektórych przepisów dotyczących ochrony środowiska z uwagi na trudności w ich stosowaniu, w celu uproszczenia procedur oraz ich przyspieszenia, a także usprawnienia systemu BDO*. W piśmie tym, odnośnie BDO, stwierdzono m.in., że:

- od początku funkcjonowania BDO zawierał błędy i był niejednokrotnie niespójny z obowiązującymi przepisami w tym zakresie,
- oprogramowanie jest nieprzyjazne i nieintuicyjne, system wymusza wykonywanie wielu niepotrzebnych czynności, co znacznie komplikuje i wydłuża pracę w systemie, zarówno podczas sporządzania jak i weryfikacji sprawozdań,
- poszczególne jego moduły nie są ze sobą powiązane i tak: dane dotyczące rodzaju i zakresu prowadzonej działalności oraz załączniki w postaci decyzji administracyjnych oraz umów z organizacjami odzysku znajdują się w BDO pod adresem www.um-bdo.mos.gov.pl, a sprawozdania pod adresem www.jap-bdo.mos.gov.pl. W związku z tym, aby porównać sprawozdanie z danymi znajdującymi się w rejestrze należy zalogować się na obu stronach jednocześnie,
- wszystkie problemy związane z BDO były regularnie zgłaszane do Ministra KiŚ oraz do IOŚ-PIB, jednak niewiele uwag i sugestii zostało uwzględnionych.

W piśmie przedstawiono szczegółową listę uwag i proponowanych zmian do pilnego wprowadzenia, które dotyczyły wniosków rejestrowych, aktualizacyjnych i o wykreślenie z rejestru, funkcjonalności systemu BDO, problemów technicznych, usprawnienia funkcjonowania JAP-BDO, obsługi poszczególnych sprawozdań, w tym sporządzania sprawozdania z WPGO.

(akta kontroli: tom I, str. 344 – 399)

1.3.1, 1.3.2

Marszałek nie podejmował działań w celu:

- identyfikacji podmiotów, które nie wykonały obowiązku złożenia wniosku o wpis do BDO, jego zmianę lub wykreślenie, a także tych które złożyły wniosek o wpis niezgodny ze stanem faktycznym,
- ukarania podmiotów zgodnie z uod,
- nie występował do Policji o ukaranie grzywną podmiotów, które nie złożyły wniosków aktualizacyjnych, ani do wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska o wymierzenie kary administracyjnej.

Marszałek wyjaśnił, że w obowiązujących przepisach brak jest zapisów nakładających obowiązek poszukiwania i przymuszania przedsiębiorców do składania wniosków o wpis lub o zmianę wpisu w BDO. Zgodnie z zapisami uod organ działa na wniosek

⁴³ Dotyczy podmiotów o nr w BDO: 000007936 i 000026145.

⁴⁴ Dalej: IOŚ-PIB.

⁴⁵ Po ogólnopolskim spotkaniu przedstawicieli urzędów marszałkowskich, które odbyło się w Rzeszowie w dniach 16-18 listopada 2022 r. pt. *Najważniejsze wymagania w ochronie środowiska*.

strony. BDO nie daje możliwości wygenerowania żadnych raportów czy zestawień. Nie jest zatem możliwe wyszukanie wszystkich podmiotów, które nie dopełniły obowiązku zaktualizowania wpisu bez przeszukania ręcznie całego rejestru, dlatego wystąpienia do podmiotów o zmianę/uzupełnienie wpisów następują na etapie weryfikacji sprawozdań lub wpisów aktualizacyjnych w BDO. Mimo, iż zgodnie z art. 65 uod pisma w sprawach dotyczących wpisu do rejestru jego zmiany lub wykreślenia doręcza się za pomocą środków komunikacji elektronicznej, to BDO nie daje możliwości wzywania za jego pośrednictwem podmiotów do zaktualizowania danych, poza wezwaniem do korekty wniosku lub sprawozdania. Jednak, jak poinformował, w przypadku powzięcia informacji o braku wpisu lub niekompletnym wpisie w BDO podejmował działania zmierzające do uregulowania stanu formalno-prawnego poprzez kontakty telefoniczne, mailowe, wezwania, a także poprzez przekazywanie informacji do PWIOŚ. W przypadku powzięcia informacji, na podstawie których można było dokonać wykreślenia lub zmiany wpisu w rejestrze BDO z urzędu wszczynał odpowiednie postępowanie administracyjne.

Odnosnie karania podmiotów zgodnie z uod, Marszałek stwierdził, że uod nie nakłada na niego obowiązku podejmowania jakichkolwiek działań zmierzających do ukarania podmiotów nieposiadających aktualnych wpisów w BDO, oraz że marszałkowie nie posiadają informacji o podmiotach, które wbrew obowiązkowi ustawowemu nie dokonały wpisu w rejestrze. Zwrócił także uwagę na fakt, że na podstawie art. 83 uod zarówno Policja, jak i organy Inspekcji Ochrony Środowiska posiadają dostęp do BDO, oraz że PWIOŚ jest organem kontrolnym, który w ramach posiadanych uprawnień może kontrolować wszystkie podmioty korzystające ze środowiska w zakresie sposobu wywiązywania się z obowiązków ustawowych.

Ponadto, Marszałek poinformował, że zgodnie z art. 193 uod orzekanie w sprawach, o których mowa m.in. w art. 179 uod⁴⁶ następuje na zasadach i w trybie określonym w ustawie z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia⁴⁷. Karalność wykroczenia ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynął rok. Jeżeli w tym czasie wszczęto postępowanie, karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia tego okresu, a po upływie roku od wykroczenia nie można już wszcząć postępowania (art. 45 §1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń⁴⁸). Z kolei zgodnie z art. 4 §1 Kw wykroczenie uważa się za popełnione w czasie, w którym sprawca działał lub zaniechał działania, do którego był zobowiązany. Oskarżycielem publicznym we wszystkich sprawach o wykroczenia jest Policja (art. 45 §1 Kw). Z kolei zgodnie z art. 194 ust. 1 pkt 5 i art. 196 uod za prowadzenie działalności w zakresie, o którym mowa w art. 50 ust. 1 tej ustawy bez wymaganego wpisu do BDO karę administracyjną, w drodze decyzji, wymierza wojewódzki inspektor ochrony środowiska właściwy ze względu na miejsce wytwarzania lub gospodarowania odpadami.

Zdaniem Marszałka ze względu na krótki okres przedawnienia nie ma możliwości szybkiej i dokładanej weryfikacji chwili, w której doszło do popełnienia wykroczenia, tj. momentu, w którym dla przedsiębiorcy powstał obowiązek wpisu do rejestru lub jego zmiana lub nastąpiło trwale zaprzestanie wykonywania działalności objętej obowiązkiem wpisu do BDO, a także uod nie określa hierarchii stosowania ww. sankcji oraz nie nakazuje marszałkowi poszukiwania podmiotów niewywiązujących się z tych obowiązków i powiadamiania o tym odpowiednich organów.

(akta kontroli: tom I, str. 326 – 327, tom III str. 253 - 260)

⁴⁶ Kto wbrew przepisom art. 50 ust. 1, art. 59 ust. 1 oraz art. 60 ust. 1 nie składa wniosku o wpis do rejestru, o zmianę wpisu do rejestru lub o wykreślenie z rejestru albo składa wniosek niezgodny ze stanem faktycznym, podlega karze aresztu albo grzywny.

⁴⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1124.

⁴⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2151 ze zm. Dalej: Kw.

1.4

W latach 2018 – 2023 w Urzędzie Marszałkowskim obowiązywały dwa WPGO: WPGO z 2017 r. - do 25 kwietnia 2021 r. i WPGO z 2021 r. od 26 kwietnia 2021 r. Natomiast, w dniu 15 czerwca 2021 r. Zarząd WP uchwalił przyjęcie sprawozdania z realizacji WPGO z 2017 r. za lata 2017 – 2019. WPGO z 2017 r. został zaktualizowany czterokrotnie, w tym uchwałą z 25 marca 2019 r. w zakresie wskazania miejsc spełniających warunki magazynowania odpadów dla zatrzymanych transportów odpadów.⁴⁹

(akta kontroli: tom II, str. 2 – 15, 204 - 208)

Marszałek wyjaśnił, że powodem podjęcia w 2019 r. prac związanych z aktualizacją WPGO był przewidywany wzrost ilości wytwarzanych odpadów. W celu zapewnienia właściwej gospodarki odpadami założono w ramach aktualizacji powstanie lub zwiększenie mocy przerobowych w poszczególnych regionalnych instalacjach przetwarzania odpadów komunalnych (w szczególności odpadów zmieszanych i zielonych). Doświadczenia pokazały, że większość przedsięwzięć zgłoszonych i uwzględnionych w WPGO z 2017 r. nie została zrealizowana przez podmioty, które deklarowały budowę/rozbudowę instalacji. Sytuacja ta miała wpływ na wystąpienie w 2019 r. problemów w zakresie przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych, które mogą być przetwarzane jedynie w instalacjach wskazanych w WPGO. Dodatkowo aktualizacja miała ograniczyć liczbę regionów w województwie. Jak się okazało ustawodawca wyprzedził te działania i wprowadził nowe, znacznie dalej idące uregulowania prawne (m.in. zniesienie regionów, możliwość przekazywania odpadów zielonych do instalacji nieposiadających statusu RIPOK/IK⁵⁰).

(akta kontroli: tom II, str. 613, 616-617)

Oba WPGO zostały opracowane przez podmioty zewnętrzne.

Podstawą do opracowania WPGO:

- 1) z 2017 r. były dane pochodzące z Wojewódzkiego Systemu Odpadowego⁵¹ aktualne na 2013 r. dla grup 01 - 19 i na 2014 r. dla grupy 20 (odpady komunalne), Systemu gospodarki odpadami komunalnymi⁵², dokumentów będących w posiadaniu UM, materiałów pochodzących z PWIOŚ, Głównego Urzędu Statystycznego⁵³, raportów i informatorów ochrony środowiska, Krajowego Programu Zapobiegania Powstawaniu Odpadów, Krajowych planów gospodarki odpadami 2014 i 2022,
- 2) z 2021 r. były dane pochodzące z WSO, BDO, rejestrów prowadzonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie, GUS i Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego w Rzeszowie, ankietyzacji gmin i operatorów instalacji zarządzających składowiskami i instalacjami do zagospodarowania odpadów, Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, danych ze sprawozdań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi przekazywanymi przez jst.

(akta kontroli: tom II, str. 2 – 15, 25, 347 - 348)

Marszałek nie zlecał podmiotom zewnętrznym analiz dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów i recyklingu.

Marszałek wyjaśnił, że:

- zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa nie miał i nie ma obowiązku zlecania podmiotom zewnętrznym analiz dotyczących zapobiegania powstawaniu

⁴⁹ Uchwały Sejmiku WP nr VI/104/19 z 25 marca 2019 r., nr XVIII/313/20 z 27 stycznia 2020 r., nr XXIII/390/20 z 25 maja 2020 r. oraz nr LIII/902/22 z 26 września 2022 r.

⁵⁰ Regionalna instalacja odpadów komunalnych/instalacja komunalna.

⁵¹ Dalej: WSO.

⁵² Dalej: BDOS.

⁵³ Dalej: GUS.

odpadów i recyklingu, a wydatkowanie środków na finansowanie zadań niestanowiących zadań własnych lub zleconych może być traktowane jako naruszenie dyscypliny finansów publicznych,

- w ramach posiadanych kompetencji gromadzi i weryfikuje sprawozdania o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami, sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstających, sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przedkładane przez organy gmin. Weryfikacja sprawozdań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi dokonywana jest także w zakresie osiąganych w danym roku kalendarzowym wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych (o ile pozwalają na to dane wykazane w sprawozdaniach),
- tematyka związana z recyklingiem odpadów jest analizowana i omawiana podczas spotkań, w których biorą udział przedstawiciele UM, np. w czerwcu i lipcu 2023 r. pracownicy Departamentu Ochrony Środowiska brali udział w Konwencji Kierowników Jednostek Komunalnych dotyczącej osiągnięcia poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych w 2023 r. i latach następnych. Efektem tego spotkania ma być rozważenie budowy instalacji do recyklingu bioodpadów oraz wystąpienie Konwentu do Ministra KiŚ z petycją dotyczącą rozważenia zmiany sposobu liczenia ww. poziomu określoną w zapisach rozporządzenia Ministra KiŚ z dnia 3 sierpnia 2021 r. *w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych*⁵⁴,
- podczas prac związanych z opracowaniem aktualizacji WPGO ujęto w Planie Inwestycyjnym (załączniku do WPGO) zgłoszone przed podmioty prywatne oraz gminy planowane inwestycje dotyczące odpadów komunalnych. Jednak informacje zebrane na potrzeby opracowania projektu Planu Inwestycyjnego pokazują, że ze względu na niestabilne przepisy prawa występujące w branży, brak jest zainteresowania realizacją nowych inwestycji, w szczególności w zakresie recyklingu odpadów.

(akta kontroli: tom II, str. 613, 615 - 616)

Zgodnie z zapisami art. 35 ust. 1 uod plany WPGO z 2017 r. i 2021 r. zawierały analizę aktualnego stanu gospodarki dla województwa podkarpackiego, w tym: informacje o istniejących środkach służących zapobieganiu powstawaniu odpadów i ocenę ich użyteczności; informacje o rodzajach odpadów, ich ilości i źródłach ich powstawania; informacje o rodzajach, rozmieszczeniu i mocy przerobowej istniejących i istotnych dla systemu gospodarki odpadami instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów; informacje o problemach w zakresie gospodarki odpadami; kierunki działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami, podejmowanych dla osiągnięcia określonych w planach celów. Załącznikami do tych planów były Plany Inwestycyjne.

(akta kontroli: tom II, str. 2 – 15, 21 – 208, 341 - 612)

Sprawozdanie z realizacji WPGO z 2017 r. za lata 2017 - 2019 zostało sporządzone przez pracowników Departamentu Ochrony Środowiska i przyjęte przez Zarząd WP uchwałą nr 288/5673/21 z 15 czerwca 2021 r. Sporządzenie sprawozdania z realizacji WPGO z 2021 r. zaplanowano do końca 2023 r. - Zarząd WP w dniu 11 lipca 2023 r. przyjął uchwałą nr 504/10559/23 w sprawie przystąpienia do jego opracowania⁵⁵.

⁵⁴ Dz. U z 2021 r. poz. 1530.

⁵⁵ Z informacji uzyskanych od Dyrektora IOŚ-PIB wynika, że Marszałek od 2020 r. wielokrotnie występował z wnioskiem o udostępnienie informacji z systemu BDO, w tym w zakresie ilości wytwarzanych odpadów oraz sposobu ich zagospodarowania w poszczególnych latach. Wnioski takie mogą być również kierowane bezpośrednio do Ministerstwa Klimatu i Środowiska,

Sprawozdanie z realizacji WPGO z 2017 r. sporządzono na podstawie art. 39 ust. 1 i ust. 2 uod oraz zgodnie z *Wytycznymi do opracowania sprawozdania z realizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami za lata 2014 – 2016*, w związku z brakiem w okresie jego sporządzania wytycznych dla sprawozdań za lata 2017 – 2019.

Dane dotyczące lat 2017 – 2018 wykazano w oparciu o raporty z WSO, natomiast za 2019 r. ze względu na brak możliwości raportowania danych z BDO podano dane szacunkowe (uwzględniono średnie wielkości za lata 2017 – 2018, tendencję zmian w danym zakresie oraz cele przyjęte w WPGO z 2017 r.). Ponadto wykorzystano następujące źródła danych: wydane decyzje administracyjne w zakresie gospodarki odpadami, informacje zawarte w sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, roczne sprawozdanie z działalności WFOŚiGW w Rzeszowie⁵⁶, dane ankietowe, roczniki statystyczne, raporty i informatory ochrony środowiska, strony internetowe oraz inne opracowania z zakresu gospodarki odpadami.

(akta kontroli: tom II, str. 10 – 11, 210 – 340, 617, tom IV str. 276 - 279)

Szczegółowy opis dotyczący zawartości sprawozdania ujęto w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia.

1.4.2

Najważniejszymi problemami zidentyfikowanym w WPGO z 2017 r. były m.in.:

- 1) w zakresie odpadów o kodach 01 – 19:
 - a) rozproszenie wytwórców olejów odpadowych (mieszanie różnych rodzajów olejów ze sobą lub z innymi substancjami co uniemożliwia proces regeneracji czy odzysku),
 - b) trafiać zużytych baterii i akumulatorów do odpadów komunalnych oraz niewystarczająca wydajność instalacji do ich przetwarzania w województwie⁵⁷,
 - c) utrudniony nadzór nad właściwym postępowaniem z odpadami medycznymi i weterynaryjnymi,
 - d) brak pełnych danych dotyczących ilości pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz prowadzenie ich rozbiórki poza stacjami demontażu,
 - e) słaba świadomość mieszkańców dotycząca szkodliwości dla zdrowia i życia ludzi odpadów zawierających azbest, wysokie koszty demontażu i unieszkodliwienia wyrobów zawierających azbest,
 - f) wyrzucanie opakowań po agrochemikaliach do odpadów komunalnych,
 - g) niewłaściwe zagospodarowanie zużytych opon,
 - h) brak ewidencjonowania odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych przez małe firmy budowlane (kierowanie ich na dzikie wysypiska, umieszczanie w odpadach komunalnych),
 - i) występowanie wysokiej zawartości metali ciężkich w części komunalnych osadów ściekowych uniemożliwiającej ich wykorzystanie w rolnictwie,
 - j) niska jakość odbieranych odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych oraz brak stabilności w zakresie zbytu zebranych surowców,
- 2) w zakresie odpadów komunalnych o kodzie 20:
 - a) niewystarczająca ilość i moce przerobowe instalacji do przetwarzania odpadów ulegających biodegradacji oraz brak ich odbierania w części gmin,
 - b) w zakresie odpadów papieru, tektury, metalu, tworzyw sztucznych i szkła stwierdzono brak możliwości jednoznacznego wskazania wydajności instalacji do recyklingu odpadów,

w związku z tym IOŚ-PIB może nie być w posiadaniu pełnych informacji odnośnie podmiotów wnioskujących o udostępnienie informacji z BDO.

⁵⁶ Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Rzeszowie.

⁵⁷ Według stanu na 2013 r.

- c) brak przekazywania odpadów budowlanych przez mieszkańców,
- 3) w zakresie systemów odbierania odpadów:
 - a) niewystarczająca liczba PSZOK - na koniec 2014 r. PSZOK utworzyło 115 gmin z województwa podkarpackiego (72%),
 - b) dzikie wysypiska - w 2014 r. zidentyfikowano 436, z czego zlikwidowano 356,
 - c) spalanie tworzyw sztucznych oraz drewna zawierającego impregnaty, farby i lakiery - emisja zanieczyszczeń,
 - d) podrzucanie do udostępnionych przez gminy pojemników na odpady surowcowe odpadów przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą,
 - e) przekazywanie do PSZOK odpadów budowlanych pochodzących z działalności gospodarczej.

Istniejące w województwie podkarpackim możliwości przetworzenia zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadów materiałów wybuchowych uznano za wystarczające.

Nie dokonano identyfikacji problemów w zakresie:

- odpadów wydobywczych mimo, iż wytworzono 69,2 tys. Mg, z czego poddano procesom odzysku 27,3 tys. Mg i unieszkodliwiono 12,9 tys. Mg (razem 42,2 tys. Mg, brak danych o pozostałych 27,3 tys. Mg)⁵⁸,
 - odpadów zawierających PCB⁵⁹ - zgodnie z danymi z WSO z 2013 r. wytworzono 5,91 Mg urządzeń zawierających PCB (odpad 16 02 09 - transformatory i kondensatory zawierające PCB),
 - odpadów niebezpiecznych - zgodnie z szacunkami z 2014 r. na terenie województwa w strumieniu odpadów komunalnych znajdowało się 4,2 tys. Mg odpadów niebezpiecznych. Odebrano selektywnie 0,568 tys. Mg tych odpadów.
- (akta kontroli: tom II, str. 2 – 15, 21 – 203)

Marszałek, wyjaśnił, że:

- zapisy uod nie wskazują, aby odpady wydobywcze musiały być zagospodarowane na terenie województwa, w którym zostały wytworzone. Ww. dane dotyczące odpadów wydobywczych pochodzą z 2013 r., a wtedy przepisy dopuszczały możliwość magazynowania odpadów (jeden rok – w przypadku odpadów niebezpiecznych i trzy lata w przypadku pozostałych). W związku z tym nie wszystkie odpady wytworzone w danym roku musiały zostać zagospodarowane w tym samym roku i w tym samym województwie. Ilość wytworzonych i przetworzonych odpadów powinna się bilansować na poziomie krajowym,
- przepisy krajowe oraz UE zakładały zakończenie wykorzystywania PCB w urządzeniach i instalacjach do 30 czerwca 2010 r. oraz obowiązek całkowitego unieszkodliwienia PCB do 31 grudnia 2010 r., jednak w tych terminach nie doszło do usunięcia wszystkich urządzeń zawierających PCB i ich unieszkodliwienia. Jednym z celów WPGO z 2017 r. w zakresie gospodarki odpadami było *usunięcie odpadów zawierających PCB, które nie zostały dotychczas zinwentaryzowane*, a wśród zadań ogólnych w zakresie gospodarki odpadami z sektora gospodarczego zawarto zapis: *usuwanie instalacji i urządzeń zawierających PCB; dekontaminacja i unieszkodliwianie PCB*. W WPGO z 2021 r. założono, że w najbliższych latach urządzenia te zostaną całkowicie zlikwidowane,
- zgodnie z obowiązującymi przepisami większość odpadów niebezpiecznych stanowiących odpady komunalne to zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz baterie i akumulatory. Odpady tego typu były i są zbierane przez podmioty prowadzące zbieranie odpadów, jak również podmioty prowadzące tzw. nieprofesjonalną zbiórkę odpadów, tj. placówki handlowe czy szkoły (w ramach

⁵⁸ Dane liczbowe dotyczące odpadów wydobywczych w WPGO z 2017 r. zostały podane bez określenia lat, których dotyczą.

⁵⁹ Polichlorowane bifenyle.

działań edukacyjnych). Odpady zbierane w ramach nieprofesjonalnej zbiórki odpadów nie były wykazywane jako odpady odebrane z terenu danej gminy i nie zostały wykazane przez gminy w sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi.

(akta kontroli: tom III str. 253 – 258)

Działania podejmowane celem realizacji zadań wynikających z WPGO z 2017 r., w tym dotyczące eliminacji zidentyfikowanych problemów polegały m.in. na:

- uwzględnianiu w przetargach publicznych zapisów w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zakupów wyrobów zawierających materiały lub substancje pochodzące z recyklingu,
- prowadzeniu kampanii edukacyjnych promujących właściwe postępowanie z odpadami,
- promowaniu i wspieraniu budowy sieci napraw i ponownego użycia,
- kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów,
- wspieraniu wdrażania efektywnych ekonomicznie i ekologicznie technologii odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz ich zagospodarowania w oparciu o najlepsze dostępne techniki,
- wydawaniu decyzji w sprawie usuwania odpadów z miejsc na ten cel nieprzeznaczonych, w tym w celu sukcesywnego likwidowania dzikich wysypisk,
- aktualizacji zapisów WPGO,
- umieszczanie na listach przedsięwzięć priorytetowych WFOŚiGW zadań związanych z budową i modernizacją instalacji do zagospodarowania odpadów oraz zadań związanych z zamykaniem i rekultywacją składowisk odpadów komunalnych,
- budowę, rozbudowę i przebudowę zakładów zagospodarowania odpadów, w tym instalacji do zagospodarowania odpadów ulegających biodegradacji.

(akta kontroli: tom II str. 613 - 646)

W WPGO z 2021 r. zidentyfikowano problemy polegające m.in. na:

1) w zakresie kodów 01 – 19:

- a) brak odpowiednio rozwiniętego systemu zbierania olejów odpadowych, rozproszenie ich wytwórców,
- b) niski poziom zbierania zużytych baterii i akumulatorów,
- c) brak odpowiedniej informacji i edukacji w zakresie zagrożeń związanych z zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym oraz brak zorganizowanego wtórnego obiegu urządzeń elektrycznych i elektronicznych,
- d) niska jakość odbieranych odpadów opakowaniowych z gospodarstw domowych, duża produkcja opakowań jednorazowych, zbyt dużo opakowań nienadających się do recyklingu oraz brak ogólnokrajowych zachęt finansowych dla użytkowników opakowań motywujących do dokonywania zwrotów zużytych opakowań celem przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu,
- e) niekontrolowany demontaż zużytych pojazdów i ich porzucanie oraz brak pełnych danych dotyczących ilości pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- f) niekontrolowane spalanie zużytych opon, mieszanie i składowanie ich wraz z odpadami komunalnymi, składowanie na nielegalnych składowiskach,
- g) nieprawidłowości w ewidencjonowaniu i klasyfikowaniu odpadów powstających w gabinetach i placówkach medycznych,
- h) nieusunięcie wszystkich urządzeń zawierających PCB i nieunieszkodliwienie PCB do 31 grudnia 2010 r.,
- i) zbyt wolne tempo usuwania odpadów azbestowych, niewystarczająca wiedza dotycząca zagrożeń, brak programów usuwania azbestu dla gmin,

- niewystarczające zachęty finansowe do usuwania azbestu z terenu prywatnych posesji, zbyt mała pojemność składowisk w stosunku do ilości zinwentaryzowanych na terenie województwa podkarpackiego odpadów,
- j) brak systemu zbierania przeterminowanych środków ochrony roślin oraz wyrzucanie pozostałości agrochemikaliów do odpadów komunalnych,
 - k) nieselektywne zbieranie odpadów z budowy, remontów itp., składowanie ich na dzikich wysypiskach, brak ewidencji tych odpadów przez małe firmy budowlane oraz wyrzucanie odpadów budowlanych do odpadów komunalnych,
 - l) wysoka zawartość metali ciężkich w części komunalnych osadów ściekowych, co uniemożliwia ich wykorzystanie w rolnictwie, magazynowanie ich na terenie oczyszczalni i zagospodarowywanie,
 - m) w zakresie osadów ulegających biodegradacji innych niż komunalne stwierdzono silne powiązanie ilości wytwarzanych odpadów z grup 02 i 03⁶⁰ z aktualnie panującymi trendami w gospodarce oraz różnorodność i zmienne właściwości odpadów z grupy 19⁶¹,
 - n) w zakresie odpadów wydobywczych stwierdzono brak pełnego zbilansowania odpadów składowanych i nagromadzonych oraz fakt, iż eksploatacja, wzbogacanie i przeróbka kopalin powodują powstawanie pozostałości, które często nie znajdują bezpośredniego zastosowania,
 - o) w zakresie odpadów z grupy 10⁶² - duża ilość wytwarzanych odpadów w stosunku do ilości odpadów wytwarzanych ogółem oraz dużą ilość odpadów składowanych na składowiskach własnych odpadów z grupy 10,
 - p) w zakresie odpadów z grupy 19 - brak wystarczających mocy przerobowych instalacji do termicznego przetwarzania odpadów klasyfikowanych jako 191212 oraz ograniczenie przyjmowania przez instalacje odpadów do przetwarzania będące efektem braku możliwości ich zbycia,
- 2) w zakresie odpadów komunalnych o kodzie 20:
- a) niewystarczająca edukacja w zakresie gospodarki odpadami - małe zaangażowanie gmin w działania edukacyjno-informacyjne,
 - b) mała świadomość i wiedza społeczeństwa na temat należytego gospodarowania odpadami komunalnymi,
 - c) zbyt mały udział odpadów selektywnie zebranych u źródła, co przekłada się na zbyt mały postęp poddawania odpadów procesom recyklingu,
 - d) niewykorzystany potencjał przydomowego kompostowania,
 - e) niewystarczająca liczba stacjonarnych PSZOK,
 - f) niewłaściwa jakość zbieranych selektywnie odpadów komunalnych,
 - g) ograniczony nadzór gmin nad właściwym postępowaniem z odpadami komunalnymi,
 - h) stosowanie ryczałtowych rozliczeń usług firm odbierających i zagospodarowujących odpady komunalne od mieszkańców, co utrudnia gminom kontrolę nad strumieniem odpadów komunalnych,
 - i) zbyt duży udział zmieszanych odpadów komunalnych w strumieniu odbieranych odpadów komunalnych,
 - j) obniżone wartości osiąganych poziomów recyklingu surowców jako konsekwencja przekazywania części surowców do produkcji paliw alternatywnych z odpadów,

⁶⁰ 02 – Odpady z rolnictwa, sadownictwa, upraw hydroponicznych, rybołówstwa, leśnictwa, łowiectwa oraz przetwórstwa żywności; 03 – Odpady z przetwórstwa drewna oraz z produkcji płyt i mebli, masy celulozowej, papieru i tektury.

⁶¹ 19 – Odpady z instalacji i urządzeń służących zagospodarowaniu odpadów, z oczyszczalni ścieków oraz z uzdatniania wody pitnej i wody do celów przemysłowych.

⁶² 10 – Odpady z procesów termicznych.

- k) niedostateczna pojemność magazynowa odpadów, w szczególności przy instalacjach MBP⁶³ – konieczność dokonywania modernizacji i/lub rozbudowy przestrzeni magazynowych przy instalacjach,
- l) niedobór mocy przerobowych instalacji termicznego przekształcania odpadów (z odzyskiem energii) – problemy z zagospodarowaniem odpadów palnych wytwarzanych w instalacjach MBP w wyniku przetwarzania odpadów komunalnych,
- m) zbyt duży udział odpadów komunalnych i powstających w wyniku przetwarzania odpadów komunalnych poddawanych składowaniu w stosunku do wytwarzanych,
- n) system opłat za składowanie odpadów w zbyt małym stopniu motywujący gminy i inne podmioty uczestniczące w systemie gospodarki odpadami komunalnymi do zagospodarowywania odpadów innymi metodami niż składowanie,
- o) brak wiarygodnych analiz morfologii strumienia odpadów komunalnych na terenie województwa oraz analiz/badań ilości odpadów wytwarzanych przez mieszkańca w różnych strukturach zabudowy,
- p) niskie ceny odbioru surowców wtórnych kierowanych do recyklingu nie stwarzające efektywnych zachęt ekonomicznych do prowadzenia tego rodzaju działalności i zniechęcające do rozszerzenia zakresu zbiórki selektywnej, której koszty są wysokie.

(akta kontroli: tom II, str. 2 – 15, 341 - 612)

Uwagi do projektu WPGO z 2017 r. zgłosiły 44 podmioty – łącznie 126 uwag, z których 62 zostały uwzględnione, osiem uwzględniono w części i 56 nie zostało uwzględnionych.

W podsumowaniu do WPGO z 2021 r.⁶⁴ zawarto 49 uwag, opinii i wniosków, z których 26 stanowiły opinie pozytywne. Z pozostałych 23 uwag/protestów/wniosków 19 zostało uwzględnionych, jedna uwzględniona w części i trzy nieuwzględnione.

Pismem z 17 marca 2021 r. Minister KiŚ zaopiniował pozytywnie projekt aktualizacji WPGO oraz uzgodnił projekt Planu Inwestycyjnego.

(akta kontroli: tom II, str. 131 – 155, 541 - 546)

1.5.1

Zgodnie z art. 11 ust. 4 uod marszałek województwa, w drodze decyzji⁶⁵ potwierdza spełnienie warunków uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny albo stwierdza niespełnienie tych warunków.

Łącznie w okresie objętym kontrolą do Marszałka wpłynęło 283 wnioski o uznanie przedmiotu lub substancji za produkt uboczny, z czego 205 zostało rozpatrzonych pozytywnie i 11 odmownie⁶⁶. W poszczególnych latach dane te przedstawiały się następująco: w 2018 r. – wpłynęło 75 wniosków, z tego 50 rozpatrzono pozytywnie i dwa odmownie; w 2019 r. wpłynęło 169 wniosków, z których 135 rozpatrzono pozytywnie i cztery odmownie; w 2020 r. wpłynęło 17 wniosków, z których siedem rozpatrzono pozytywnie i jeden odmownie; w 2021 r. wpłynęło dziesięć wniosków, z których pięć rozpatrzono pozytywnie i dwa odmownie; w 2022 r. wpłynęło dziewięć wniosków, z których siedem rozpatrzono pozytywnie i dwa odmownie, a w I półroczu

⁶³ Instalacje służące mechaniczno-biologicznemu przetwarzaniu odpadów komunalnych.

⁶⁴ Stanowiącym załącznik nr 3.

⁶⁵ Wydawanej po zasięgnięciu opinii wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska właściwego ze względu na miejsce wytwarzania przedmiotu lub substancji.

⁶⁶ W ogólnej liczbie wniosków ujęto także sprawy zakończone decyzją umarzającą postępowanie, zawieszone, w sprawie zmiany decyzji i zakończone milczącą zgodą oraz w toku, analogicznie w kolejnych latach objętych kontrolą, a nie ujęto decyzji wydanych w odpowiedzi na wnioski złożone przed 2018 r.

2023 r. wpłynęło trzy wnioski, z których jeden rozpatrzono pozytywnie i żadnej odmownie.

(akta kontroli: tom I, str. 400)

1.5.2

Analiza próby dwudziestu trzech akt postępowań wszczętych w wyniku zgłoszenia dotyczącego uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny rozpatrzonych pozytywnie i 11 rozpatrzonych negatywnie wykazała, że:

- a) wszystkie zgłoszenia zostały przeanalizowane przez pracowników⁶⁷ oraz zawierały dane określone w art. 11 ust. 2 uod i załączono do nich dowody, o których mowa w art. 11 ust. 3, w tym w 24 po dokonaniu uzupełnień i korekt w trakcie prowadzonego przez Marszałka postępowania,
- b) każdorazowo Marszałek występował do PWIOŚ:
 - o opinię w sprawie złożonego wniosku. W postępowaniach zakończonych uznaniem przedmiotu lub substancji za produkt uboczny PWIOŚ wydał 22 opinie pozytywne i jedną negatywną, która w wyniku zażalenia złożonego do GIOŚ została uchylona i wydane zostało *orzeczenie o pozytywnej opinii zgłoszenia*. W 11 postępowaniach zakończonych odmową PWIOŚ wydał opinie negatywne,
 - w sprawie powiadomienia o terminie wszczęcia kontroli w celu umożliwienia uczestnictwa w niej pracowników UM; w 26 przypadkach PWIOŚ przeprowadził kontrole w związku z ww. wnioskami, w tym osiem kontroli z udziałem pracowników UM; w sześciu przypadkach PWIOŚ wydając opinię oparł się na wynikach kontroli przeprowadzonych wcześniej i/lub analizie wniosków (kontrole dokumentacyjne), w dwóch przypadkach nie przeprowadził kontroli,
- c) wszystkie decyzje uznające substancję lub produkt za uboczny zostały wydane na czas nie dłuższy niż 10 lat, potwierdzono w nich spełnienie warunków określonych w art. 10 uod i nałożono w nich na strony warunki związane z prowadzoną działalnością oraz sposobem postępowania i ewidencjonowania wytworzonego produktu ubocznego,
- d) decyzje, w których Marszałek odmówił uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny w dziesięciu przypadkach zostały wydane w związku z negatywną opinią PWIOŚ⁶⁸ oraz w jednym przypadku mimo jego pozytywnej opinii⁶⁹. Uzasadnieniami do wydania odmowy uznania przedmiotu lub substancji za produkt uboczny było niespełnianie warunków określonych w art. 10 uod⁷⁰, w tym: w dwóch przypadkach pkt. 1, w jednym pkt. 2, po trzy przypadki pkt. 3 i pkt. 4 oraz po jednym przypadku niespełnienie równocześnie warunków określonych w pkt. 2 i 4 oraz 1 i 4.

(akta kontroli: tom I, str. 400 – 494)

⁶⁷ W aktach spraw brak dokumentów w postaci np. notatek służbowych potwierdzających badanie wniosku, jednak znajdują się w nich zaznaczenia, podkreślenia fragmentów tekstów wniosków świadczące o poddaniu ich zapisów analizie przez pracowników UM.

⁶⁸ W czterech przypadkach podmioty składające wniosek o wydanie decyzji złożyły odwołania do GIOŚ od decyzji odmownych. W każdym przypadku GIOŚ utrzymał je w mocy.

⁶⁹ Decyzja odmowna wydana po pozytywnej opinii PWIOŚ została utrzymana w mocy przez Ministra Środowiska.

⁷⁰ Przedmiot lub substancję powstające w wyniku procesu produkcyjnego, którego podstawowym celem nie jest ich produkcja, uznaje się za produkt uboczny niebędący odpadem, jeżeli łącznie są spełnione następujące warunki: 1) dalsze wykorzystywanie przedmiotu lub substancji jest pewne; 2) przedmiot lub substancja mogą być wykorzystywane bezpośrednio bez dalszego przetwarzania, innego niż normalna praktyka przemysłowa; 3) przedmiot lub substancja są produkowane jako integralna część procesu produkcyjnego; 4) przedmiot lub substancja spełniają wszystkie istotne wymagania, w tym prawne, w zakresie produktu, ochrony środowiska oraz życia i zdrowia ludzi, dla określonego wykorzystania danego przedmiotu lub danej substancji i wykorzystanie takie nie doprowadzi do ogólnych negatywnych oddziaływań na środowisko, życie lub zdrowie ludzi; 5) przedmiot lub substancja spełniają szczegółowe warunki uznania danego przedmiotu lub danej substancji za produkt uboczny, jeżeli zostały one określone w przepisach prawa Unii Europejskiej albo w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 6.

1.6.1 – 1.6.5

Działania edukacyjne prowadzone przez UM w latach 2018 – 2022 polegały na organizacji akcji *Sprzątanie Świata*, przy czym w 2018 r. uchwałą Zarządu WP realizacja tego zadania została przekazana do Zespołu Karpackich Parków Krajobrazowych w Krośnie⁷¹, w 2020 r. ze względu na pandemię Covid-19 akcja nie została zorganizowana. W latach 2019, 2021 i 2022 zlecono jej organizację podmiotowi zewnętrznemu wyłonionemu w ramach postępowania na realizację zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości 130 tys. zł.

Przedmiotem akcji zorganizowanej w 2018 r. przez ZKPK w Krośnie były konkursy: plastyczny - na wykonanie kartki z wakacji i literacki - na wiersz nawiązujący do tematyki ochrony środowiska. W akcji wzięły udział 52 szkoły podstawowe zlokalizowane na obszarach parków krajobrazowych nadzorowanych przez ZKPK w Krośnie i Zespołu Parków Krajobrazowych i Przemysłu. Na organizację konkursu Zarząd WP przekazał kwotę 10 tys. zł. W 2019 r. przeprowadzono cztery konkursy dla uczniów szkół podstawowych: na wiersz Haiku (dla uczniów klas I-IV), na bajkę odpadową (klasy V-VI), etiudę filmową nagrywaną telefonem (klasy VII-VIII) oraz olimpiadę dla trzyosobowych zespołów uczniów (udział w zadaniach np. na czas, zadania praktyczne i teoretyczne). W konkursach wzięło udział 214 uczniów z 38 szkół podstawowych. Na organizację konkursu wydatkowano 19,83 tys. zł. W 2021 r. zorganizowano konkurs filmowy Kamishibai – czterominutowy autorski film związany z tematyką gospodarki odpadami dla uczniów szkół ponadpodstawowych. Na konkurs wpłynęło 11 prac⁷². Na organizację konkursu wydatkowano 19,45 tys. zł. W 2022 r. ogłoszono konkurs na *mały występ teatralny o sprzątaniu świata i związaną z nim modą recyklingową* skierowany do uczniów szkół ponadpodstawowych. Do konkursu przystąpili uczniowie z 13 szkół (zespoły dwuosobowe). Koszty organizacji zadania wyniosły 26 tys. zł. Na organizację akcji w 2023 r. przewidziano kwotę 25 tys. zł i według stanu na dzień 2 sierpnia 2023 r. UM rozpoczął działania związane z wyłonieniem wykonawcy. Środki na organizację akcji w latach 2018 - 2023 pochodziły z budżetu WP.

(akta kontroli: tom III, str. 3 - 191)

Marszałek wyjaśnił, że żaden przepis rangi ustawowej nie nakłada na samorządy województw obowiązku prowadzenia działań edukacyjno-informacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami. Zgodnie z art. 3 ustawy o ucpg prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych należy do gminy. Prowadzone przez Samorząd WP działania dotyczące edukacji są jednym z priorytetów i inicjatywą własną. W tym celu corocznie planuje kampanie edukacyjno-informacyjne skierowane od uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych. W przypadku kampanii *Sprzątanie Świata* zaproszenia były kierowane bezpośrednio do potencjalnych wykonawców (wyłonienie wykonawcy poprzez rozeznanie rynku), a informacje o organizacji akcji nie były zamieszczane na stronie internetowej. Z uwagi na fakt, że organizacji ekologicznych, które mogłyby wykazać się potencjałem merytorycznym i funkcjonalnym do wykonania takiej usługi jest niewiele, zaproszenia do złożenia ofert kierowano do tych, których działalność widoczna jest w mediach i Internecie.

(akta kontroli: tom III, str. 192 - 198)

W żadnej umowie podpisanej z organizatorem akcji *Sprzątanie Świata* nie zawarto mierników zakładanych efektów podejmowanych działań. Wykonawcy zadania

⁷¹ Dalej: ZKPK w Krośnie.

⁷² W sprawozdaniu końcowym z realizacji kampanii brak informacji o ilości szkół uczestniczących w konkursie.

każdorazowo składali szczegółowe sprawozdania z ich realizacji, a informacje o wynikach były zamieszczane stronie internetowej UM.

Marszałek wyjaśnił, że Departament Ochrony Środowiska w trakcie realizacji zadań był w kontakcie z ich wykonawcą, wszystkie sprawy były na bieżąco konsultowane. Wykonanie zadań odbywało się na podstawie podpisanych umów, tak aby efekty działań przyczyniły się do osiągnięcia zakładanych w umowie celów. Współpraca polegała na monitoringu tworzonej dokumentacji konkursowej, utrzymaniu terminów i harmonogramu działań.

(akta kontroli: tom III, str. 3, 192 - 198)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Regulamin organizacyjny dla Departamentu Ochrony Środowiska obejmował wszystkie zadania z zakresu zapobiegania powstawania odpadów i recyklingu wynikające z przepisów prawa.

Prowadzony przez Marszałka BDO nie był w pełni aktualny, co wynikało z uwarunkowań technicznych oraz braku odpowiednich funkcjonalności BDO, których usunięcie nie leżało w kompetencjach Marszałka. O wadach i brakach rejestru BDO regularnie informował Ministra KiŚ wskazując konkretne potrzeby i rozwiązania usprawniające jego działanie. Marszałek nie prowadził także działań identyfikujących podmioty, które były zobowiązane do dokonania wpisu do BDO, z uwagi na brak takich obowiązków ustawowych. Nie współpracował z Policją w zakresie ukarania przedsiębiorców za niedokonywanie lub nieaktualizowanie wpisów w BDO.

Marszałek w wyniku dokonanej identyfikacji problemów związanych ze zwiększoną ilością wytwarzanych na terenie województwa podkarpackiego odpadów, postanowił przed obowiązującym terminem dokonać aktualizacji WPGO uchwalonego w 2017 r.

Na zlecenie Marszałka podmioty zewnętrzne prowadziły w okresie objętym kontrolą działania edukacyjne skierowane do dzieci i młodzieży.

OBSZAR

2. Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu

Opis stanu
faktycznego

2.1.1

Marszałek prowadził listę funkcjonujących oraz planowanych do budowy, rozbudowy lub modernizacji na terenie województwa podkarpackiego instalacji komunalnych, o których mowa w art. 38b uod oraz zamieścił ją na stronie BIP UM. Na liście tej, na dzień 4 sierpnia 2023 r. widniało 19 instalacji komunalnych funkcjonujących na terenie WP oraz 13 instalacji planowanych do budowy, rozbudowy lub modernizacji. Ostatnia aktualizacja listy nastąpiła 18 października 2022 r.

(akta kontroli: str. tom III, str. 216 - 220)

2.1.2

Według danych wykazanych przez Marszałka, latach 2018 – 2022 na terenie województwa podkarpackiego odebrano i zebrano następujące ilości wybranych odpadów komunalnych:

- 1) 13 02 04 – mineralne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe zawierające związki chlorowcoorganiczne: 0 Mg w całym badanym okresie,
- 2) 15 01 02 – opakowania z tworzyw sztucznych, w: 2018 r. - 10 968,2040 Mg, 2019 r. - 11 880,1653 Mg, 2020 r. - 12 709,1263 Mg, 2021 r. - 13 576,5364 Mg i 2022 r. - 12 813,1570 Mg,

- 3) 15 01 03 – opakowania z drewna, w: 2018 r. - 0,15 Mg, 2019 r. – 21,36 Mg, 2020 r. – 33,26 Mg, 2021 r. – 42,604 Mg, 2022 r. – 38,205 Mg,
 - 4) 15 01 05 – opakowania wielomateriałowe, w: 2018 r. – 49,049 Mg, 2019 r. – 36,6844 Mg, 2020 r. – 14,7253 Mg, 2021 r. – 8,2514 Mg, 2022 r. – 3,8250 Mg,
 - 5) 16 01 03 – zużyte opony, w: 2018 r. – 3958,225 Mg, 2019 r. – 4582,674 Mg, 2020 r. – 4501,9764 Mg, 2021 r. – 4585,5841 Mg, 2022 r. – 4442,1654 Mg.
- (akta kontroli: tom III, str. 221)

Ww. zebrane i odebrane odpady komunalne zostały zagospodarowane i przetworzone w następujących ilościach, rodzajach instalacji i procesach:

- 1) 13 02 04 – mineralne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe zawierające związki chlorowcoorganiczne: 0 Mg w całym badanym okresie,
- 2) 15 01 02 – opakowania z tworzyw sztucznych, w:
 - a) 2018 r. – łącznie przetworzono w instalacjach do mechanicznego przetwarzania odpadów⁷³ 9784,586 Mg w procesach R3, R12, R4 i R5⁷⁴,
 - b) 2019 r. – łącznie przetworzono 12 028,8963 Mg, w tym 12 028,4163 Mg mechanicznie w procesach R3, R12, R4 i R5⁷⁵, a 0,48 Mg w instalacji do termicznego przetwarzania odpadów⁷⁶ w procesie D10,
 - c) 2020 r. – łącznie przetworzono 8570,7092 Mg, w tym 8566,6962 Mg mechanicznie w procesach R3, R12 i R5⁷⁷, a 4,013 Mg w procesie R13,
 - d) 2021 r. – łącznie przetworzono mechanicznie 13 550,7569 Mg w procesach R3, R12⁷⁸,
 - e) 2022 r. – łącznie przetworzono 13 442,7318 Mg, w tym 13 441,7418 Mg mechanicznie w procesach R3, R12, R4⁷⁹, a 0,99 Mg w procesach R13 i R11⁸⁰,
- 3) 15 01 03 – opakowania z drewna, w: 2018 r. – 0,15 Mg mechanicznie w procesie R12, w 2019 r. – 21,360 Mg mechanicznie w procesie R12, w 2020 r. – przetworzono mechanicznie 33,260 Mg w procesach R12 i R3⁸¹, 2021 r. – przetworzono mechanicznie 42,604 Mg w procesach R12 i R3⁸², 2022 r. – przetworzono mechanicznie 36,705 Mg w procesach R12 i R3⁸³,
- 4) 15 01 05 – opakowania wielomateriałowe, w: 2018 r. – przetworzono mechanicznie 37,969 Mg w procesach R12 i R3⁸⁴, 2019 r. – łącznie przetworzono 38,022 Mg, w tym 37,232 Mg mechanicznie w procesach R3 i R12⁸⁵, a 0,79 Mg w procesie R13 – brak danych o rodzaju instalacji, 2020 r. – przetworzono mechanicznie 15,2814 Mg w procesach R12 i R3⁸⁶, 2021 r. – przetworzono mechanicznie 7,7964 Mg w procesach R12 i R3⁸⁷, 2022 r. – przetworzono mechanicznie 11,292 Mg w procesach R12 i R3⁸⁸,
- 5) 16 01 03 – zużyte opony, w:
 - a) 2018 r. – łącznie przetworzono 3472,997 Mg, w tym 817,7160 Mg w procesie termicznego przetwarzania odpadów w odzyskiem energii w procesie R1,

⁷³ Dalej: mechanicznie.

⁷⁴ Odpowiednio w ilościach: 2378,724 Mg, 7318,072 Mg, 1,45 Mg i 85,340 Mg.

⁷⁵ Odpowiednio w ilościach: 1883,515 Mg, 10 062,1433 Mg, 2,2 Mg i 80,558 Mg.

⁷⁶ Dalej: termicznie.

⁷⁷ Odpowiednio w ilościach: 1121,9716 Mg, 7341,5746 Mg i 103,150 Mg.

⁷⁸ Odpowiednio w ilościach: 2211,838 Mg i 11 338,9189 Mg.

⁷⁹ Odpowiednio w ilościach: 2109,4515 Mg, 11 331,7735 Mg i 0,5168 Mg.

⁸⁰ Odpowiednio w ilościach: 0,290 Mg i 0,7 Mg.

⁸¹ Odpowiednio w ilościach: 30,580 Mg i 2,680 Mg.

⁸² Odpowiednio w ilościach: 40,984 Mg i 1,620 Mg.

⁸³ Odpowiednio w ilościach: 34,145 Mg i 2,560 Mg.

⁸⁴ Odpowiednio w ilościach: 3,97 Mg i 33,999 Mg.

⁸⁵ Odpowiednio w ilościach: 32,9 Mg i 4,332 Mg.

⁸⁶ Odpowiednio w ilościach: 5,8944 Mg i 9,387 Mg.

⁸⁷ Odpowiednio w ilościach: 4,25 Mg i 3,546 Mg.

⁸⁸ Odpowiednio w ilościach: 3,08 Mg i 8,212 Mg.

- 2616,91 Mg mechanicznie w procesach R3, R5 i R12⁸⁹ oraz 38,3171 Mg w procesach R11 i R13⁹⁰,
- b) 2019 r. – łącznie przetworzono 4166,184 Mg, w tym 1563,1830 Mg w procesie termicznego przetwarzania odpadów w odzyskiem energii w procesie R1, 2589,6810 Mg mechanicznie w procesach R3, R5 i R12⁹¹ oraz 13,32 Mg w procesie R13,
 - c) 2020 r. - łącznie przetworzono 4106,291 Mg, w tym 1015,107 Mg w procesie termicznego przetwarzania odpadów w odzyskiem energii w procesie R1, 3091,184 Mg mechanicznie w procesach R3, R5 i R12⁹²,
 - d) 2021 r. - łącznie przetworzono 4413,5895 Mg, w tym 841,1055 Mg w procesie termicznego przetwarzania odpadów w odzyskiem energii w procesie R1, 3572,4840 Mg mechanicznie w procesach R3, R5 i R12⁹³,
 - e) 2022 r. - łącznie przetworzono 4257,0545 Mg, w tym 982,6636 Mg w procesie termicznego przetwarzania odpadów w odzyskiem energii w procesie R1, 3274,0309 Mg mechanicznie w procesach R3, R5 i R12⁹⁴ oraz 0,36 Mg w procesie R13.

(akta kontroli: tom III, str. 222 - 224)

Marszałek wyjaśnił, że w ramach posiadanych kompetencji gromadzi i weryfikuje przedkładane przez podmioty sprawozdania o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami, sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstających, sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przedkładane przez organy gmin. Wyjaśnił także, że system BDO nie daje możliwości wygenerowania żadnych raportów czy zestawień.

(akta kontroli: tom II, str. 613 – 617, tom III str. 258)

2.1.3

W latach 2018 – 2022 na terenie województwa podkarpackiego, według niepełnych danych Marszałka, funkcjonowało odpowiednio 103, 119, 119, 124 i 125 PSZOK. UM nie posiadał także pełnych danych o liczbie funkcjonujących w tym okresie punktów napraw i punktów wymiany rzeczy.

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że w sprawozdaniach organów gmin za lata 2018 – 2019 z realizacji zadań z zakresu odpadów komunalnych takie informacje nie były podawane. Podczas opracowywania sprawozdania z realizacji WPGO z 2017 r. podjęto działania w celu pozyskania danych, jednak nie wszystkie gminy odpowiedziały na ankiety. Z danych uzyskanych z ankiet wynikało, że w 2018 r. przy 18 PSZOK funkcjonowały punkty zbierania rzeczy używanych lub punkty napraw, a w 2019 r. przy 20. W 2022 r. po raz pierwszy wykazywane były w sprawozdaniach gmin z realizacji zadań dotyczących odpadów komunalnych informacje o masie i rodzajach produktów przyjmowanych do punktów napraw i wymiany rzeczy w celu ponownego użycia. Tylko trzy gminy wykazały, że przyjmowano takie produkty/odpady.

W WPGO z 2017 r. zaplanowano na lata 2018 – 2019 uruchomienie odpowiednio 15 i trzech PSZOK, jednego i zera punktów napraw oraz dwóch i jednego punktów wymiany rzeczy. Natomiast na lata 2020 - 2022 w WPGO z 2021 r. zaplanowano odpowiednio utworzenie 12, 15 i 10 PSZOK, czterech, sześciu i czterech punktów napraw oraz czterech, ośmiu i czterech punktów wymiany rzeczy.

⁸⁹ Odpowiednio w ilościach: 2439,575 Mg, 30,06 Mg i 147,275 Mg.

⁹⁰ Odpowiednio w ilościach: 24,621 Mg i 13,75 Mg.

⁹¹ Odpowiednio w ilościach: 2211,7695 Mg, 176,882 Mg i 201,03 Mg.

⁹² Odpowiednio w ilościach: 2658,184 Mg, 0,84 Mg i 432,16 Mg.

⁹³ Odpowiednio w ilościach: 3144,2512 Mg, 13,4728 Mg i 414,76 Mg.

⁹⁴ Odpowiednio w ilościach: 2899,8479 Mg, 69,633 Mg i 304,550 Mg.

Dyrektor Departamentu OŚ wyjaśnił, że w WPGO z 2021 r. oprócz ww. zamierzeń zaplanowano także budowę dziewięciu PSZOK, z tym że:

- jednego w latach 2020 – 2025, w którym przewidziano punkt napraw oraz punkt wymiany rzeczy,
- jednego w latach 2021 – 2023, w którym zaplanowano punkt wymiany rzeczy,
- dwóch w latach 2022 – 2024, przy czym w jednym zaplanowano punkt napraw i punkt wymiany rzeczy,
- jednego w latach 2020 – 2021 z punktem napraw,
- jednego w latach 2020 – 2022,
- jednego w latach 2018 – 2021 z punktem wymiany rzeczy,
- jednego w latach 2021 – 2024,
- jednego w latach 2020 - 2024 z punktem napraw i punktem wymiany rzeczy.

W latach 2018 – 2022 na terenie województwa podkarpackiego zaplanowano utworzenie (odpowiednio): 17, jednego, pięciu, dwóch i zero PSZOK oraz dwóch punktów napraw i jednego punktu wymiany rzeczy w 2018 r. (w latach 2019 – 2022 nie zaplanowano utworzenia PSZOK oraz punktów napraw i wymiany).

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że jego Departament poza informacjami zawartymi w WPGO nie posiada innych danych nt. planowanych dat utworzenia PSZOK. Podane ww. dane pozyskano na potrzeby niniejszej kontroli z Departamentu Wdrażania Projektów Infrastrukturalnych Regionalnego Programu Operacyjnego UM, które wynikają z zawartych umów o dofinansowanie projektów z Regionalnego Programu Operacyjnego⁹⁵ WP na lata 2014-2020 w ramach IV osi priorytetowej Ochrona środowiska naturalnego.

Faktycznie w latach 2018 - 2022 utworzono: w 2018 r. 14 PSZOK, po cztery w latach 2019 i 2021 i trzy w 2020 r., po jednym punkcie napraw w latach 2018 i 2019 oraz jeden punkt wymiany rzeczy w 2019 r.

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że jego Departament posiada informacje o liczbie funkcjonujących w danym roku PSZOK, natomiast żaden przepis prawa nie nakłada obowiązku monitorowania liczby utworzonych PSZOK w danym roku. Jednak, w związku z tym, że UM jako Instytucja Zarządzająca RPO WP udziela dofinansowań projektów związanych z budową PSZOK podane dane wynikają z dat zakończenia realizacji dofinansowywanych projektów.

(akta kontroli: tom III, str. 225 - 226)

2.2

W WPGO z 2017 r. określono następujące cele nadrzędne:

- 1) zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów w tym odpadów komunalnych,
- 2) zwiększenie udziału odzysku, w szczególności recyklingu szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz papieru i tektury, a także odzysk energii z odpadów,
- 3) zmniejszenie masy odpadów składowanych na składowiskach,
- 4) wyeliminowanie praktyki nielegalnego składowania odpadów, wyeliminowanie składowania odpadów niespełniających poniższych parametrów: ogólny węgiel organiczny (TOC) 5% s.m.⁹⁶, strata przy prażeniu (LOI) 8% s.m, ciepło spalania jest 6 MJ/kg s.m.

Odnośnie zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów w rozdziale 7 WPGO z 2017 r. zaproponowano następujące działania zmierzające do zapobiegania powstawaniu odpadów, ograniczeniu ich ilości i negatywnego oddziaływania na środowisko:

- a) prowadzenie i tworzenie punktów napraw zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- b) zbieranie i ponowne użycie produktów niebędących odpadami,

⁹⁵ Dalej: RPO.

⁹⁶ Suche masy.

- c) tworzenie punktów ponownego użycia umożliwiających wymianę rzeczy używanych,
- d) promowanie eko-projektowania wydłużającego czas użytkowania produktu,
- e) wykorzystanie odpadów ulegających biodegradacji (kompostowanie),
- f) działania edukacyjno-informacyjne,
- g) tworzenie warunków do wykorzystywania produktów wytwarzanych z materiałów odpadowych,
- h) promowanie nisko odpadowych i czystych technologii.

Ponadto sformułowano cele pośrednie, które dla wybranych odpadów przedstawiały się następująco:

- 1) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny:
 - a) zwiększenie świadomości społeczeństwa i przedsiębiorców na temat prawidłowego sposobu postępowania z tym sprzętem,
 - b) ograniczenie powstawania odpadów w postaci takiego sprzętu,
 - c) utrzymanie istniejących i powstawanie nowych punktów napraw i przygotowania do ponownego użycia,
 - d) zapewnienie osiągnięcia odpowiednio do poziomu zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego: do 31 grudnia 2020 r. nie mniej niż 40% średniorocznej masy sprzętu wprowadzonego do obrotu, a w przypadku sprzętu oświetleniowego nie mniej niż 50% masy sprzętu wprowadzonego do obrotu; od 1 stycznia 2021 r. nie mniej niż 65% średniorocznej masy sprzętu wprowadzonego do obrotu albo 85% masy zużytego sprzętu wytworzonego na terytorium kraju;
 - e) zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu od 1 stycznia 2018 r. dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu należącego do grup: nr 1 i 4⁹⁷ - odzysku 85% masy zużytego sprzętu oraz przygotowania do ponownego użycia i recyklingu - 80% masy zużytego sprzętu, nr 2⁹⁸ - odzysku 80% masy zużytego sprzętu oraz przygotowania do ponownego użycia i recyklingu - 70% masy zużytego sprzętu,
- 2) zużyte baterie i akumulatory:
 - a) wzrost świadomości społeczeństwa oraz przedsiębiorców na temat prawidłowego sposobu postępowania ze zużytymi bateriami i akumulatorami,
 - b) osiągnięcie w 2016 r.⁹⁹ i latach następnych poziomu zbierania zużytych baterii przenośnych i zużytych akumulatorów przenośnych, w wysokości co najmniej 45% masy wprowadzonych baterii i akumulatorów przenośnych,
 - c) zwiększenie ilości zużytych baterii i akumulatorów zbieranych ze źródeł rozproszonych,
- 3) pojazdy wycofane z eksploatacji:
 - a) osiągnięcie minimalnych rocznych poziomów odzysku i recyklingu odniesionych do masy pojazdów przyjętych do stacji demontażu w skali roku co najmniej na poziomie odpowiednio 95% i 85%,
 - b) ograniczenie nieuczciwych praktyk w zakresie zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (zwiększenie ilości pojazdów wycofanych z eksploatacji kierowanych do legalnych stacji demontażu),
- 4) odpady opakowaniowe:
 - a) zapewnienie odpowiedniej jakości odpadów opakowaniowych zbieranych selektywnie w gospodarstwach domowych,

⁹⁷ Grupa 1 - sprzęt działający na zasadzie wymiany temperatury, grupa 4 - sprzęt wielkogabarytowy, którego którykolwiek z zewnętrznych wymiarów przekracza 50 cm.

⁹⁸ Grupa 2 - ekrany, monitory i sprzęt zawierający ekrany o powierzchni większej niż 100 cm kw.

⁹⁹ Projekt WPGO z 2017 r. przygotowany był w 2016 r.

- b) utrzymanie poziomu odzysku i recyklingu co najmniej na poziomie określonym w załączniku nr 1 do ustawy o opakowaniach¹⁰⁰.

W przypadku odpadów komunalnych zamiast celów pośrednich *w celu realizacji zadań i celów wskazanych w przepisach prawa oraz Krajowym planie gospodarki odpadami 2022, w aktualizacji WPGO przyjęto szereg założeń i działań, tj.:*

- 1) w przypadku realizacji nowych i modernizacji istniejących instalacji do produkcji paliwa alternatywnego miały być wykorzystane odpady: (-) posiadające właściwości palne będące odpadami stałymi, (-) które nie mogły być poddane recyklingowi,
- 2) sukcesywnie maleć miało zapotrzebowanie na moce przerobowe instalacji do przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych (ilość selektywnie zbieranych odpadów miała wzrastać) – założono obowiązek poddania recyklingowi i przygotowaniu do ponownego użycia 50% ich masy do 2025 r.,
- 3) do 2025 r. miało zostać poddanych recyklingowi 60% odpadów komunalnych,
- 4) ilość czynnych składowisk miała być redukowana, co przyczynić się miało do zmniejszenia ilości odpadów komunalnych kierowanych do składowania, aby w 2030 r. unieszkodliwiać w ten sposób nie więcej niż 10% odpadów,
- 5) zostać miały podjęte działania zmierzające do ograniczenia marnotrawienia żywności poprzez współpracę ze stowarzyszeniami, fundacjami, samorządami i innymi jednostkami mające na celu wdrożenie działań pozwalających na tworzenie punktów czy banków żywności,
- 6) do 2020 r. udział masy termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych nie mógł przekraczać 30%,
- 7) założono wprowadzenie we wszystkich gminach selektywnego zbierania odpadów zielonych i innych odpadów ulegających biodegradacji u źródła do końca 2021 r.,
- 8) zaprzestać miano składowania odpadów ulegających biodegradacji selektywnie zebranych (stosowanie zapisów w decyzjach administracyjnych),
- 9) przewidziano monitorowanie i kontrolę postępowania z frakcją odpadów wysortowaną ze strumienia odpadów komunalnych i nie przeznaczoną do składowania - frakcja 19 12 12 o parametrach większych niż: ciepło spalania 6 MJ/kg s.m., zawartość ogólnego węgla organicznego (TOC) 5% s.m., strata przy prażeniu (LOI) 8% s.m.,
- 10) prowadzenie edukacji ekologicznej w zakresie poprawnego postępowania z odpadami komunalnymi.

Ocena realizacji WPGO z 2017 r. prowadzona miała być w oparciu o dane z: WSO prowadzonej przez Marszałka, mającej powstać BDO, GUS, WIOŚ oraz ankietyzacji gmin i przedsiębiorców, a monitorowanie oparto m.in. o wskaźniki podane przez Ministerstwo Środowiska w *Wytocznych do opracowania sprawozdania z realizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami*. I tak, w przypadku wyżej opisanych odpadów sformułowano:

- 1) dziesięć mierników dedykowanych odpadom komunalnym, tj.: masa zebranych i odebranych odpadów komunalnych ogółem, masa odpadów komunalnych zebranych i odebranych selektywnie, odsetek masy odpadów komunalnych zebranych i odebranych selektywnie, masa odpadów komunalnych odebranych jako zmieszane odpady komunalne, masa odpadów komunalnych odebranych jako zmieszane poddanych przetwarzaniu metodami mechaniczno-biologicznymi, odsetek masy odpadów komunalnych odebranych jako

¹⁰⁰ Określono również docelowy poziom odzysku opakowań (razem) na 61%, a recyklingu na 56%. Ponadto, określono poziomy recyklingu dla opakowań z tworzyw sztucznych – 23,5%, z aluminium – 51%, ze stali (w tym z blachy stalowej) – 51%, z papieru i tektury – 61%, ze szkła – 61% i z drewna – 16%, opakowania wielomateriałowe – na poziomie określonym odpowiednio według rodzaju materiału w nim przeważającego. Nie określono poziomów odzysku dla ww. opakowań oraz poziomu odzysku i recyklingu dla pozostałych rodzajów opakowań.

zmieszane poddanych przetwarzaniu metodami mechanicznymi i mechaniczno-biologicznymi, masa odpadów komunalnych poddanych przetwarzaniu metodami termicznymi, odsetek masy odebranych odpadów komunalnych poddanych przetwarzaniu metodami termicznymi, masa odpadów komunalnych ulegających biodegradacji składowanych na składowiskach odpadów, liczba czynnych składowisk odpadów, na których składowane są odpady komunalne lub odpady po mechaniczno-biologicznym lub mechanicznym przetworzeniu odpadów komunalnych – ogółem,

- 2) dwa mierniki dla zużytych baterii i akumulatorów, tj.: masa selektywnie zebranych zużytych baterii i akumulatorów oraz poziom zbierania baterii i akumulatorów,
- 3) jeden miernik dla odpadów opakowaniowych, tj.: masa odpadów opakowaniowych poddanych odzyskowi - ogółem w instalacjach znajdujących się na terenie województwa.

W przypadku każdego ww. miernika określono wartość bazową i tendencję rosnącą lub malejącą.

Nie sformułowano mierników dotyczących masy pojazdów wycofanych w eksploatacji, a w przypadku zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego procentowe poziomy zbierania tych odpadów zawarto w celach pośrednich.

(akta kontroli: tom II, str. 2 - 208)

W sprawozdaniu z realizacji WPGO z 2017 r. odniesiono się do realizacji założonych celów nadrzędnych i pośrednich.

Z celów nadrzędnych:

- zrealizowano dwa, tj.: zmniejszenie masy odpadów składowanych na składowiskach oraz wyeliminowanie praktyki nielegalnego składowania odpadów – cel realizowany poprzez sukcesywne zmniejszanie ilości dzikich wysypisk; stwierdzono, iż należy podejmować działania edukacyjne w zakresie właściwego postępowania z odpadami,
- nie zrealizowano celu dotyczącego zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów, w tym odpadów komunalnych – stwierdzono, iż należy intensyfikować działania zmierzające do zapobiegania ich powstawaniu,
- częściowo zrealizowano cel dotyczący zwiększenia udziału odzysku, w szczególności recyklingu szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz papieru i tektury, a także odzysk energii z odpadów, tj. w zakresie zwiększenia masy odpadów poddawanych przetwarzaniu z odzyskiem energii; stwierdzono, iż podejmowane są działania w celu zwiększenia masy ww. odpadów poddawanych odzyskowi, w tym recyklingowi.

Realizacja celów pośrednich według sprawozdania, w szczególności dla wybranych (wyżej opisanych grup odpadów) przedstawiała się następująco:

a) zużyte baterie i akumulatory:

- zrealizowano dwa cele dotyczące wzrostu świadomości społeczeństwa oraz przedsiębiorców na temat prawidłowego sposobu postępowania ze zużytymi bateriami i akumulatorami oraz zapewnienia odbioru od użytkowników końcowych zużytych baterii i akumulatorów,
- w sprawozdaniu (pkt. 6 *Ocena realizacji celów*) nie odniesiono się do realizacji celu dotyczącego zwiększenia ilości zużytych baterii i akumulatorów zbieranych ze źródeł rozproszonych. Analiza wykazanych w sprawozdaniu danych wykazała, że masa zebranych zużytych baterii i akumulatorów znacznie spadła w latach 2017 – 2019, i tak w 2017 r. zebrano 7316,57 Mg, w 2018 r. 7007,77 Mg, a w 2019 r. tylko 3938,67 Mg. Należy jednak zaznaczyć, iż źródłem danych dla lat 2017 i 2018 r. było WSO, a dla 2019 r. – BDO,

- b) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny:
- zrealizowano cel dotyczący zwiększenia świadomości społeczeństwa i przedsiębiorców na temat prawidłowego sposobu postępowania ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym,
 - dwa cele były realizowane ciągle, tj. dotyczące ograniczenie powstawania odpadów oraz utrzymanie istniejących i powstawanie nowych punktów napraw i przygotowania ich do ponownego użycia,
 - w sprawozdaniu (pkt. 6 *Ocena realizacji celów*) brak było odniesienia do realizacji dwóch celów dotyczących zapewnienia osiągnięcia odpowiedniego poziomu zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu zużytego sprzętu. Analiza danych zawartych w sprawozdaniu dotyczących ilości masy zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego zebranego, poddanego odzyskowi i unieszkodliwieniu wykazała, że ilość ta znacząco spadła w latach 2017 – 2019. Należy jednak zaznaczyć, iż źródłem danych dla lat 2017 i 2018 r. było WSO, a dla 2019 r. – BDO i tak: w latach 2017 – 2019 zebrano odpowiednio 7642,372 Mg, 7724,419 Mg i 1436,227 Mg, poddano odzyskowi: 8030,484 Mg, 7899,713 Mg i 46,462 Mg oraz unieszkodliwiono: 25,888 Mg, 3,860 Mg i 8,204 Mg,
 - ponadto w sprawozdaniu stwierdzono, że w trakcie realizacji było działanie dotyczące rozbudowy infrastruktury technicznej w zakresie zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego) – jednak bez odniesienia do konkretnych działań,
- c) pojazdy wycofane z eksploatacji:
- zrealizowano cel dotyczący osiągnięcia minimalnych rocznych poziomów odzysku i recyklingu odniesionych do masy pojazdów przyjętych do stacji demontażu w skali roku co najmniej na poziomie odpowiednio 95% i 85%,
 - cel dotyczący ograniczenia nieuczciwych praktyk w zakresie zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (zwiększenie ilości pojazdów wycofanych z eksploatacji kierowanych do legalnych stacji demontażu) w momencie sporządzania sprawozdania był w trakcie realizacji,
- d) odpady opakowaniowe:
- cel dotyczący zapewnienia odpowiedniej jakości odpadów opakowaniowych zbieranych selektywnie w gospodarstwach domowych w momencie sporządzania sprawozdania był w trakcie realizacji,
 - cel dotyczący utrzymania poziomu odzysku i recyklingu co najmniej na poziomie określonym w załączniku nr 1 do ustawy o opakowaniach został zrealizowany w zakresie docelowego poziomu odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych,
- e) odpady komunalne - w sprawozdaniu (pkt. 6 *Ocena realizacji celów*) nie zawarto bezpośredniego odniesienia do zapisanych w WPGO z 2017 r. założeń i działań dla tych odpadów. Natomiast analiza wartości wskaźników osiągniętych w 2019 r. wykazała, iż zrealizowano zakładane poziomy w przypadku ośmiu z dziesięciu wskaźników. W dwóch przypadkach osiągnięte wartości wzrosły w stosunku do zakładanych wartości bazowych i tendencji malejącej – dotyczyło to wskaźników: masa odpadów komunalnych odebranych jako zmieszane¹⁰¹ oraz odsetek masy odpadów komunalnych zebranych jako zmieszane poddanych przetwarzaniu metodami mechaniczno-biologicznymi¹⁰².

(akta kontroli: tom II str. 2 - 20, 209 - 340)

¹⁰¹ Wartość bazowa – 274,9 tys. Mg, zakładana tendencja malejąca. Za 2019 r. wartość wskaźnika wyniosła 339,7 tys. Mg.

¹⁰² Wartość bazowa – 95,3%, zakładana tendencja rosnąca. Za 2019 r. wartość wskaźnika wyniosła 81%.

W WPGO z 2021 r. przyjęto następujące cele główne:

- 1) przerwanie powiązania między rosnącą ilością odpadów a wzrostem gospodarczym oraz położenie nacisku na zapobieganie powstawaniu odpadów i na ponowne ich użycie,
- 2) intensyfikacja odzysku, szczególnie recyklingu szkła, metali, tworzyw sztucznych, papieru i tektury, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz uzyskiwania energii zawartej w odpadach zgodnie z wymogami ochrony środowiska,
- 3) ograniczenie ilości odpadów unieszkodliwianych na składowiskach odpadów,
- 4) ograniczenie zjawiska nielegalnego składowania odpadów.

W gospodarce odpadami komunalnymi przyjęto następujące cele:

- a) zmniejszenie ilości powstających odpadów - ograniczenie marnotrawienia żywności,
- b) zwiększanie świadomości społeczeństwa na temat właściwego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym odpadami żywności i innymi odpadami ulegającymi biodegradacji,
- c) doprowadzenie do funkcjonowania systemów zagospodarowania odpadów zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami,
- d) osiągnięcie planistycznych celów normatywnych w zagospodarowaniu odpadów komunalnych (w celu obliczenia poszczególnych wartości procentowych wskazanych poniżej, należy ująć wszystkie wytwarzane odpady komunalne):
 - w latach 2021-2024 przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingowi powinny być poddawane następujące ilości odpadów komunalnych: za 2021 r. – 20% wagowo, za 2022 r. – 25% wagowo, za 2023 r. - 35% wagowo, za 2024 r. - 45% wagowo, przy czym poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oblicza się jako stosunek masy odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi do masy wytworzonych odpadów komunalnych,
 - do 2025 r. przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingowi powinno być poddawane 60% odpadów komunalnych (przy czym cel ten będzie można przesunąć o 5 lat, tj. na 2030 r. w przypadku dokonania aktualizacji KPGO ujednolicającej cele KPGO z celami Pakietu GOZ; wówczas obowiązującym poziomem przygotowania do ponownego użycia i recyklingu do 2025 r. będzie 55% odpadów komunalnych, zaś w 2026 r. 56%);
 - do 2030 r. przygotowaniu do ponownego użycia i recyklingowi powinno być poddawane 65% odpadów komunalnych (przy czym cel ten będzie można przesunąć o 5 lat, tj. na 2035 r. w przypadku dokonania aktualizacji KPGO ujednolicającej cele KPGO z celami Pakietu GOZ; wówczas obowiązującym poziomem przygotowania do ponownego użycia i recyklingu do 2030 r. będzie 60% odpadów komunalnych,
 - udział masy termicznie przekształcanych odpadów komunalnych oraz odpadów pochodzących z przetworzenia odpadów komunalnych w stosunku do wytworzonych odpadów komunalnych nie może przekraczać 30% (z zastrzeżeniem, iż wymóg ten może zostać uchylony w sytuacji aktualizacji KPGO dostosowując brzmienie KPGO do Ustawy o Odpadach po uchyleniu przepisów art. 35b tej ustawy),
 - do 2030 r. składowane powinno być nie więcej niż 10% masy odpadów komunalnych wytwarzanych (przy czym cel ten będzie można przesunąć o 5 lat, tj. na 2035 r. w przypadku dokonania aktualizacji KPGO ujednolicającej cele KPGO z celami Pakietu GOZ),
- e) zmniejszenie udziału zmieszanych odpadów komunalnych w całym strumieniu zbieranych odpadów (zwiększenie udziału odpadów zbieranych selektywnie):

- maksymalizacja poziomu przydomowego kompostowania bioodpadów (na terenach, na których jest to możliwe) powiązana ze zewidencjonowaniem przydomowych kompostowników i zewidencjonowaniem kompostowanej masy bioodpadów celem umożliwienia jej uwzględnienia w poziomach recyklingu osiąganych przez gminy (recykling organiczny powiązany ze stosowaniem zasady bliskości),
- maksymalizacja poziomów odpadów przygotowywanych do ponownego użycia (zwroty opakowań w ramach ROP, punkty napraw) oraz maksymalizacja poziomów odpadów zbieranych w PSZOK,
- wprowadzenie na terenie województwa jednolitych standardów selektywnego zbierania odpadów komunalnych zgodnych z Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹⁰³,
- objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości systemem selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- zapewnienie jak najwyższej jakości zbieranych odpadów przez ich selektywne zbieranie,
- wprowadzenie we wszystkich gminach województwa systemów selektywnego odbierania bioodpadów u źródła do końca 2021 r.;
- zaprzestanie nielegalnego składowania odpadów ulegających biodegradacji selektywnie zebranych oraz zbieranych nieselektywnie, które nie mogą być składowane od dnia 1 stycznia 2016 r. zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach¹⁰⁴,
- zmniejszenie liczby miejsc nielegalnego składowania odpadów komunalnych;
- wdrażanie systemu monitorowania gospodarki odpadami komunalnymi,
- efektywne monitorowanie i kontrola zgodnie z istniejącymi instrumentami prawnymi postępowania z frakcją odpadów komunalnych wysortowywaną ze strumienia odpadów komunalnych i nieprzeznaczoną do składowania – w szczególności odpadów „palnych” (frakcja 19 12 12).

W zakresie zużytych baterii i akumulatorów przyjęto następujące cele:

- 1) rozwój systemu zbierania, przetwarzania, recyklingu i unieszkodliwiania zużytych baterii i zużytych akumulatorów oraz właściwego gospodarowania zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami,
- 2) osiągnięcie minimalnych poziomów wydajności recyklingu:
 - w przypadku zużytych baterii kwasowo-ołowiowych i zużytych akumulatorów kwasowo-ołowiowych: 65% masy zużytych baterii kwasowo-ołowiowych lub zużytych akumulatorów kwasowo-ołowiowych, w tym recykling zawartości ołowiu w najwyższym, technicznie możliwym do osiągnięcia stopniu, przy jednoczesnym unikaniu nadmiernych kosztów,
 - w przypadku zużytych baterii niklowo-kadmowych i zużytych akumulatorów niklowo-kadmowych: 75% masy zużytych baterii niklowo-kadmowych lub zużytych akumulatorów niklowo-kadmowych, w tym recykling zawartości kadmu w najwyższym, technicznie możliwym do osiągnięcia stopniu, przy jednoczesnym unikaniu nadmiernych kosztów,
 - w przypadku pozostałych zużytych baterii i zużytych akumulatorów - 50% masy zużytych baterii lub zużytych akumulatorów,
 - dla zużytego sprzętu powstałego ze sprzętu informatycznego i telekomunikacyjnego - recyklingu: w wysokości 80% masy tego zużytego sprzętu.

¹⁰³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

¹⁰⁴ Dz. U. z 2015 r., poz. 1277.

W zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi przyjęto następujące cele:

- 1) zmniejszenie ilości odpadów opakowaniowych kierowanych na składowiska,
- 2) osiągnięcie i utrzymanie następujących minimalnych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych: (a) do 2025 r.: opakowania ogółem: 65%; tworzywa sztuczne: 50%; drewno: 25%; metale żelazne: 70%; aluminium: 50%; szkło: 70%; papier i tektura: 75%, b) do 2030 r.: opakowania ogółem: 70%; aluminium: 60%; szkło: 75%; papier i tektura: 85%.

W zakresie gospodarki odpadami pochodzącymi z pojazdów wycofanych z eksploatacji przyjęto następujące cele:

- 1) osiągnięcie minimalnych rocznych poziomów odzysku i recyklingu w wysokości odpowiednio 95% i 85% masy pojazdów przyjętych do stacji demontażu rocznie,
- 2) ograniczenie liczby pojazdów nielegalnie sprowadzanych bezpośrednio do krajowych stacji demontażu,
- 3) ograniczenie nieuczciwych praktyk w zakresie zbierania i demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji (zwiększenie ilości pojazdów wycofanych z eksploatacji kierowanych do legalnych stacji demontażu).

Stopień realizacji ww. celów zawarty zostanie w sprawozdaniu sporządzonym do końca 2023 r.

(akta kontroli: tom II str. 2 - 20, 341 - 612)

Marszałek wyjaśnił, że w celu realizacji zadań ujętych w WPGO z 2017 r. i 2021 r. w zakresie ww. odpadów monitorowano osiągnięcia przez wprowadzających baterie przenośne i akumulatory, sprzęt elektryczny i elektroniczny, opakowania oraz stacje demontażu pojazdów, określone w przepisach poziomy ich zbierania oraz naliczanie i uiszczanie opłat należnych za ich nieosiągnięcie. Monitoring polegał na weryfikacji rocznych sprawozdań o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami, ustalanie w drodze decyzji ewentualnych zaległości z tytułu opłaty produktowej i recyklingowej, weryfikację corocznych audytów zewnętrznych, przeprowadzanie kontroli podmiotów, prowadzenie i aktualizowanie wykazu przedsiębiorców prowadzących stacje demontażu pojazdów. Marszałek podkreślił, że ww. czynności wynikają ze stosownych ustaw, które nie nakładają na niego obowiązku wykonywania innych czynności w zakresie monitoringu.

(akta kontroli: str. tom II, str. 613 - 646)

2.3.1 - 2.3.3

Ilość rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9q ucp, które wpłynęły do UW za 2018 r. wyniosła 156, za 2019 r. – 158, za 2020 r. – 157, a za lata 2021 i 2022 – 160.

Badanie próby dziesięciu sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi składanych przez gminy oraz działań podjętych przez pracowników UM celem ich weryfikacji wykazała, że:

- wszystkie badane sprawozdania zostały złożone w terminie,
- dziewięć sprawozdań (za lata 2019 – 2022) zostało złożonych w BDO, w którym prowadzono również korespondencję pomiędzy gminami i pracownikami UM, w jednym przypadku (sprawozdanie za 2018 r.) widniało w programie BDOŚ-GOK tj. Banku Danych Ochrony Środowiska – Gospodarka Odpadami Komunalnymi, który umożliwiał konsultacje pomiędzy gminami a pracownikami UM w postaci czatu,
- weryfikacja prowadzona przez pracowników UM polegała na sprawdzeniu czy wykazane w sprawozdaniach odpady stanowiły odpady komunalne, czy sposób wykazywania danych był zgodny z objaśnieniami do sprawozdania, czy wykazane w nim procesy, w których odpady zostały przetworzone były zgodne z przepisami

i decyzjami administracyjnymi oraz na sprawdzeniu poprawności wyliczenia wymaganych przepisami prawa poziomów,

- w jednym przypadku - sprawozdanie za 2018 r. - gmina złożyła korektę sprawozdania bez wezwania,
- w dziewięciu przypadkach, po przeprowadzonej przez pracowników UM weryfikacji gminy złożyły w sześciu przypadkach po dwie korekty sprawozdania, w dwóch przypadkach jedną i w jednym przypadku trzy korekty,
- w żadnym przypadku nie żądano złożenia dodatkowych dokumentów.

Powodami, dla których sprawozdania podlegały korekcie były stwierdzone w wyniku ich weryfikacji błędy polegające m.in. na:

- zawarciu niejednorodnych danych w różnych działach sprawozdania,
- braku wpisów dotyczących nazw instalacji, w których odpady podlegały przetwarzaniu,
- wpisywaniu odpadów niestanowiących odpadów komunalnych, które powstały w wyniku przetwarzania odpadów zebranych,
- nieścisłościach związanych z masą odpadów zagospodarowanych i poddanych recyklingowi,
- wykazywaniu odpadów budowlanych jako odpadów komunalnych,
- niewłaściwie obliczonym poziomem ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji,
- złym ujęciem odpadów poddanych recyklingowi,
- braku nazw i adresów składowisk, do których przekazano odpady powstałe po sortowaniu odpadu o kodzie 200301.

Marszałek, po zweryfikowaniu sprawozdań złożonych przez gminy za lata 2019 – 2022 poinformował o ich wyniku PWIOŚ¹⁰⁵.

(akta kontroli: tom III, str. 227 – 235, 237)

W latach 2018 – 2022 do UM wpłynęły łącznie 62 453 sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami, w tym:

- 18 523 sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstającymi, o których mowa w art. 73 uod¹⁰⁶,
- 43 930 sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami, o których mowa w art. 75 uod.

Na terenie województwa podkarpackiego w latach 2018 – 2023 brak było organizacji odzysku sprzętu elektronicznego w związku z powyższym nie wpłynęło żadne sprawozdanie, o którym mowa w art. 74a uod.

(akta kontroli: tom III, str. 237)

Badanie próby dziesięciu sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami wykazało, że:

- wszystkie zostały złożone w terminie, za pośrednictwem BDO,
- weryfikacja sprawozdań dokonywana była w oparciu o dane dotyczące rodzaju wytwarzanych odpadów, danych zawartych we wniosku do BDO, treści posiadanych przez podmiot pozwoleń zintegrowanych i decyzji,
- we wszystkich przypadkach stwierdzono błędy i braki, które były korygowane i uzupełniane w odpowiedzi na wnioski pracowników UM,
- dziewięć sprawozdań po złożonych korektach zostało zatwierdzonych,
- jedno sprawozdanie zostało pozostawione bez rozpatrzenia, a Marszałek w dniu 10 października 2022 r. złożył zawiadomienie do PWIOŚ dotyczące prowadzenia

¹⁰⁵ Pisma z 16 marca 2021 r. dot. 2019 r., z 23 listopada 2021 r. za 2020 r., z 9 stycznia 2023 r. za 2021 r., z 6 i 19 września 2023 r. za 2022 r.

¹⁰⁶ Przy czym w 2018 r. były to dwa oddzielne sprawozdania dotyczące baterii i akumulatorów oraz opakowań i produktów (oleje, opony, smary).

ewidencji odpadów i sprawozdania o wytwarzanych odpadach za 2021 r., a także zawiadomienie do Prokuratury Rejonowej w Przeworsku (24 listopada 2022 r.) o możliwości popełnienia przez firmę sześciu wykroczeń¹⁰⁷.

(akta kontroli: tom III, str.236 - 237)

W latach objętych kontrolą Marszałek wydał trzy decyzje na podstawie art. 52 ust. 3 ustawy o opakowaniach zobowiązujące przedsiębiorców do przedłożenia dokumentów ewidencji o odpadach, potwierdzających recykling lub potwierdzających recykling poza granicami kraju, w tym jedną w 2019 r. i dwie w 2020 r.

(akta kontroli: tom III, str. 238)

2.4.1, 2.4.2

Liczba podmiotów prowadzących na terenie województwa podkarpackiego działalność w zakresie przetwarzania odpadów będących we właściwości Marszałka, posiadających:

- pozwolenie zintegrowane wynosiła w latach 2018 – 2023 (I półrocze) odpowiednio: 36, 40, 41, 43, 45 i 47,
- decyzję sektorową wynosiła w latach 2019 – I półrocze 2023 r. odpowiednio: 124, 114, 119, 122, 125.

W 2018 r. łączna liczba podmiotów prowadzących działalność w zakresie przetwarzania odpadów będących we właściwości Marszałka posiadających decyzję sektorową i prowadzących działalność w zakresie przetwarzania odpadów będących we właściwości starostów/prezydentów miast wynosiła 342. Natomiast Marszałek nie posiada danych odnośnie liczby podmiotów prowadzących działalność w zakresie przetwarzania odpadów będących we właściwości starostów/prezydentów miast za lata 2019 – 2023 (I półrocze).

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska wyjaśnił, że dane za 2018 r. pochodzą z systemu WSO, a od roku 2019 wszystkie dane dotyczące gospodarowania odpadami gromadzone są wyłącznie w systemie BDO, który nie posiada praktycznie żadnych funkcji raportowania wprowadzonych danych, stąd też nie ma możliwości wskazania ilości podmiotów będących we właściwości starostów/prezydentów miast, które prowadziły przetwarzanie odpadów w poszczególnych latach.

Liczba podmiotów prowadzących na terenie województwa podkarpackiego działalność w zakresie przetwarzania odpadów i posiadających jednocześnie decyzję potwierdzającą spełnienie warunków uznania produktu lub substancji za produkt uboczny wynosiła w 2018 r. – zero¹⁰⁸, w 2019 r. – trzy, a w latach 2020 – I półrocze 2023 r. – po sześć.

(akta kontroli: tom III, str. 239)

W latach 2018 – 2023 (I półrocze) w Oddziale GO w Departamencie Ochrony Środowiska zaplanowano i zrealizowano następującą ilość kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o odpadach: w 2018 r. - 12 i 11, w 2019 r. – 15 i pięć, w 2020 r.

¹⁰⁷ Tj. dotyczące: 1) eksploatawania instalacji bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego (art. 352 ustawy Prawo ochrony środowiska), 2) prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na przetworzeniu odpadów bez posiadania wymaganego prawem zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz prowadzenie działalności polegającej na wprowadzaniu do obrotu nawozu lub środka wspomagającego uprawę roślin bez wymaganego pozwolenia z art. 601 ustawy Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r. poz. 2151, ze zm.), 3) gospodarowania odpadami niezgodnie z informacjami zgłoszonymi do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (art. 178 uod), 4) naruszenia obowiązku złożenia wniosku o zmianę wpisu w rejestrze podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (art. 179 uod), 5) naruszenia obowiązków sprawozdawczych (art. 180a uod), 6) niewycofania nawozu wspomagającego uprawę roślin, wprowadzonego do obrotu wbrew obowiązkowi, o którym mowa w art. 7 ust. 3 lub 4, art. 31 ust. 1 pkt 2 lub art. 37 ust. 1 ustawy o nawozach i nawożeniu - art. 41 pkt 7 ustawy o nawozach i nawożeniu (Dz. U. z 2023 r. poz. 569 ze zm.).

¹⁰⁸ Decyzje administracyjne stwierdzające uznanie pozostałości produkcyjnej za produkt uboczny wydawane były od 29 sierpnia 2018 r.

– 13 i zero, w 2021 r. – 0 i pięć, w 2022 r. – 18 i dziesięć, w I półroczu 2023 r. – 17 i zero¹⁰⁹, tj. łącznie zaplanowanych zostało 75 kontroli, a przeprowadzono 31.

Pracownicy Oddziału GO w badanym okresie wzięli udział w 218 kontrolach realizowanych przez PWIOŚ, tj. w 2018 r. – 16, w 2019 r. – 37, w 2020 r. – 79, w 2021 r. – 36, 2022 r. – 29 i w I półroczu 2023 r. – 21.

(akta kontroli: tom III, str. 240)

Marszałek wyjaśnił, że powodami, dla których w latach 2018 – 2023 nie przeprowadzono wszystkich zaplanowanych kontroli były:

- uruchamianie w latach 2018 – 2019 BDO, które spowodowało sparaliżowanie pracy całego Departamentu Ochrony Środowiska. Przepisy wprowadzające BDO nie przewidywały zwiększenia zatrudnienia, stąd też obowiązki z nim związane zostały powierzone pracownikom jako zadania dodatkowe. W okresie tym wystąpił całkowity brak możliwości wykonywania przez pracowników Oddziału GO innych zadań niż te związane z BDO,
- wejście w życie we wrześniu 2018 r. przepisów ustawy o zmianie uod, które wprowadziły konieczność zmian wszystkich decyzji dotyczących gospodarowania odpadami wydanych przez Marszałka na przestrzeni lat 2013 – 2018 oraz decyzji starostów, które wskutek równoczesnego wprowadzenia nowych przepisów regulujących podział kompetencji organów, znalazły się we właściwości rzeczowej Marszałka. Zmiany te spowodowały konieczność przeprowadzenia w okresie 2018 - 2023 dodatkowych postępowań administracyjnych,
- wystąpienie w okresie od marca 2020 od maja 2021 oraz w I kwartale 2022 r. pracy zdalnej z uwagi na pandemię Covid-19.

(akta kontroli: tom III, str. 270 - 278)

Analiza 31 akt kontroli przeprowadzonych przez pracowników UM wykazała, że:

- a) w 21 przypadkach podstawą prawną do przeprowadzenia kontroli był art. 53 ustawy o opakowaniach, w dziesięciu art. 379 ustawy poś, w tym w jednym przypadku art. 9w upcg,
- b) sprawdzeniu podlegało przestrzeganie i stosowanie przez kontrolowane podmioty przepisów dotyczących ochrony środowiska, w tym m.in.:
 - prowadzenie ewidencji wprowadzanych na rynek krajowy opakowań,
 - sprawozdawczości wynikającej z uod i ustawy o opakowaniach,
 - prowadzenia ewidencji odpadów opakowaniowych poddawanych odzyskowi, wystawiania i przekazywania dokumentów potwierdzających odzysk i dokumentów potwierdzających recykling odpadów opakowaniowych,
 - obowiązków wynikających z upcg w zakresie przyjmowania odpadów zielonych, z uod, z ustawy poś, ustawy o odpadach wydobywczych, ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych w eksploatacji
 - przestrzegania warunków decyzji wydanych przez Marszałka i/lub starostów/prezydentów miast,
- c) w żadnym przypadku w zakresie kontroli nie ujęto sprawdzenia realizacji postanowień zawartych w decyzjach dotyczących produktów ubocznych,
- d) we wszystkich przypadkach sporządzono protokoły z kontroli; w dwóch przypadkach kontrolowani odmówili podpisania protokołu i złożyli zastrzeżenia do wyników kontroli: w jednym przypadku Marszałek uwzględnił w części złożone zastrzeżenia, a w obu powiadomił PWIOŚ o przeprowadzeniu kontroli, niepodpisaniu protokołu i złożonych zastrzeżeniach,

Nieprawidłowości stwierdzono w 19 kontrolach, dotyczyły one m.in.:

¹⁰⁹ Ponadto, Departament OŚ planował i realizował kontrole przestrzegania i stosowania przepisów o odpadach w podmiotach posiadających pozwolenia zintegrowane. (akta kontroli: tom III str. 241).

- prowadzenia działalności w zakresie zbierania odpadów bez wymaganego zezwolenia (decyzji starosty),
- niewykazaniu w zbiorczym zestawieniu danych o odpadach działalności w zakresie zbierania odpadów,
- nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji wytwarzanych odpadów,
- niewłaściwej kwalifikacji odpadów,
- przekroczenia masy odpadów przewidzianej do przetworzenia w kompostowni odpadów zielonych,
- nieterminowego wystawiania dokumentów potwierdzających recykling,
- braku danych w kartach przekazania odpadów, dokumentach potwierdzających recykling,
- braku wymaganych danych w książce prowadzenia składowiska,
- braku wyników wymaganych badań,
- naruszenie warunków decyzji wydanych przez Marszałka bądź starostę/prezydenta miasta,
- nieprzestrzeganiu instrukcji prowadzenia składowisk odpadów,
- niezgodnościach dotyczących ilości wyeksportowanych odpadów opakowaniowych,
- błędnym sporządzaniu sprawozdań, składaniu sprawozdań po terminie.

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zwrócono się do PWIOŚ o udzielenie informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych z udziałem pracowników UM, w których stwierdzono znaczące nieprawidłowości. PWIOŚ przekazał informację o 22 kontrolach. Zakresy kontroli obejmowały:

- przestrzeganie przepisów uod, ustawy Prawo wodne¹¹⁰, poś (m.in. w zakresie emisji gazów i pyłów do powietrza oraz emisji hałasu do środowiska),
- kontrolę w związku z wnioskiem o zamknięcie wydzielonej części składowiska,
- realizację obowiązków przez prowadzących składowiska,
- kontrolę procesu rekultywacji składowisk odpadów,
- przestrzeganie przepisów w zakresie recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji,
- kontrole weryfikacji spełnienia wymagań dotyczących możliwości uznania przedmiotów za produkt uboczny.

Stwierdzone w tych kontrolach najważniejsze nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- niewykonania w terminie zadań określonych w decyzji Marszałka wyrażającej zgodę na zamknięcie wydzielonej części składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne,
- braku wymaganych zapisów w książce eksploatacji składowiska o zaistniałych sytuacjach awaryjnych,
- braku prowadzenia składowiska odpadów w sposób zapewniający zachowanie wymogów sanitarnych, bezpieczeństwa i higieny pracy, przeciwpożarowych i w sposób zgodny z instrukcją,
- wytwarzania substancji w sposób niezgodny w przedłożonym wnioskiem o uznanie jej za produkt uboczny,
- prowadzenia pełnego demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji we wiacie nieposiadającej systemu odprowadzania ścieków do separatora substancji ropopochodnych,
- braku instrukcji określającej zasady sprawdzania i uznawania wymontowanych części i elementów za części zamienne, przeznaczonych do ponownego użycia oraz rejestru pojazdów posiadających układy klimatyzacyjne i instalacje gazowe,

¹¹⁰ Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1478).

- braku prowadzenia badań: monitoringowych w zakresie osiadania składowiska, odpadów przyjmowanych do zbierania potwierdzających spełnienie kryteriów dopuszczenia odpadów do składowania na składowisku odpadów obojętnych,
- niepoinformowania PWIOŚ o oddaniu do użytkowania obiektu mogącego znacząco oddziaływać na środowisko,
- magazynowania odpadów niezgodnie z pozwoleniem na ich wytwarzanie oraz zezwoleniem na przetwarzanie, przekroczonej dopuszczalnej ilości odpadów, naruszenia warunków zezwolenia na zbieranie i przetwarzania odpadów, niewłaściwego klasyfikowania zbieranych odpadów, nieselektywnego magazynowania odpadów,
- braków w ewidencji odpadów,
- nieprzeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- niewprowadzania do Krajowej bazy informacji o emisjach gazów cieplarnianych i innych substancji lub wprowadzenie nieterminowe,
- nieprzedłożenia Marszałkowi polisy ubezpieczeniowej w sprawie zabezpieczenia roszczeń z tytułu negatywnych skutków w środowisku w związku z prowadzeniem składowiska w wymaganym terminie.

(akta kontroli: tom IV, str. 2 - 277)

Ponadto, pracownicy UM przeprowadzili trzy kontrole na wniosek innych organów, tj.:

- Starosty Powiatu Kolbuszowskiego (w 2021 r.). - w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, w tym wynikających z decyzji Marszałka WP, którą udzielono zezwolenia na przetwarzanie odpadów poprzez wypełnienie terenów niekorzystnie przekształconych. Stwierdzono nieprawidłowości w postaci przetwarzania odpadu o kodzie 17 05 06 – urobek z pogłębiania inny niż wymieniony w 17 05 05 bez wymaganego zezwolenia oraz naruszenia warunków decyzji Marszałka WP¹¹¹,
- Prezydenta Miasta Rzeszowa (w 2023 r.) - kontrola w zakresie przestrzegania i stosowania przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska, w szczególności obowiązków wynikających z uod i przepisów wykonawczych oraz decyzji Prezydenta Miasta Rzeszowa, którą udzielono zezwolenia na zbieranie odpadów. W trakcie kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.
- PWIOŚ (w 2023 r.). - kontrola sprawdzenia przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska wynikających z uod i przepisów wykonawczych oraz wynikających z decyzji Marszałka WP, którą udzielono zezwolenia na przetwarzanie odpadów poprzez wypełnienie terenów niekorzystnie przekształconych. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w postaci nieprowadzenia ewidencji odpadów za 2021 r. w BDO oraz naruszenia warunków decyzji Marszałka WP¹¹².

(akta kontroli: tom III str. 279 - 280)

Liczba podmiotów zobowiązanych do przeprowadzenia rocznego audytu na podstawie art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o opakowaniach w województwie podkarpackim wyniosła w latach 2018 – 2019 – po 16 podmiotów, w latach 2020 – 2021 – po 15

¹¹¹ Naruszenia warunków decyzji Marszałka WP, tj.: pkt. VI.3 Przed przyjęciem odpadów będą one sprawdzane w zakresie rodzaju odpadu z kartą przekazania odpadu, pkt. VI.4 W przypadku dostarczenia na teren wyrobiska odpadów innych niż w karcie przekazania odpadów odpady nie zostaną przyjęte, pkt. VI.5 Odpady nie będą magazynowane przed procesem odzysku. Bezpośrednio po przyjęciu będą one rozładowywane i rozplanowywane na terenie wyrobiska, pkt. VI.8 Zakazuje się odzysku odpadów zawierających (...) lub inne odpady albo substancje nie będące standardowym składnikiem tych odpadów.

¹¹² Naruszenia warunków decyzji Marszałka WP: Pkt. III.2 Przed przyjęciem odpadów będą one sprawdzane w zakresie rodzaju odpadu z kartą przekazania odpadu z kartą przekazania odpadu. Wyznaczona i przeszkolona zostanie osoba odpowiedzialna za przyjmowanie odpadów do przetwarzania, w tym sprawdzenie czy dostarczony odpad odpowiada rodzajom odpadów dopuszczonych do przetwarzania określonych w niniejszej decyzji oraz czy jest zgodny z rodzajem wskazanym w karcie przekazania odpadu; pkt. III.3 Zakazuje się odzysku odpadów zanieczyszczonych substancjami niebezpiecznymi ani odpadami lub substancjami nie będącymi standardowym składnikiem odzyskiwanych odpadów; pkt. III.4 W przypadku dostarczenia na teren wyrobiska odpadów innych niż w karcie przekazania odpadów odpady nie zostaną przyjęte.

podmiotów i w 2022 r. – 14 podmiotów. W latach 2020 – 2022 Marszałek wystosował po jednym wezwaniu do przeprowadzenia audytu.

Marszałek wyjaśnił, że w latach 2018 – 2023 sprawozdania z audytów nie zawierały nieprawidłowości wymagających podjęcia działań przez organ.

(akta kontroli: tom II str. 619, tom III str. 281)

2.5.1 – 2.5.4

W latach 2018 – 2023 (I półrocze) do UM wpłynęło dziewięć skarg, dwa wnioski o udostępnienie informacji, jedna interpelacja radnego Sejmiku Wojewódzkiego, jedna petycja, jedna interwencja i jedno pismo zawierające prośbę o podjęcie działań - dotyczące tematyki związanej z odpadami. Pisma te zostały skierowane do UM: w ośmiu przypadkach przez osoby fizyczne, w dwóch przez lokalne stowarzyszenia, w dwóch przez wójtów gmin, w jednym przypadku przez osobę fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą w imieniu przedsiębiorców działających w branży odpadowej, w jednym przypadku przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki i w jednym przypadku przez radnego Sejmiku Wojewódzkiego.

Złożone skargi dotyczyły m.in.:

- funkcjonowania składowiska odpadów komunalnych oraz instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, w tym fetoru wydobywającego się ze składowiska,
- sposobu odbierania odpadów z kilku gospodarstw domowych w gminie Tarnowiec,
- problemów z zagospodarowaniem zmieszanych odpadów komunalnych w regionach Centralnym i Południowym (wskazanych WPGO z 2017 r.),
- uciążliwości związanych z prowadzoną działalnością przez firmę zajmującą się utrzymaniem i odśnieżaniem dróg,
- wysypywania gruzu budowlanego zawierającego elementy rur cementowo-azbestowych na działce będącej drogą gminną,
- braku zabezpieczenia pracowników przy unieszkodliwianiu odpadów medycznych z koronawirusem,
- urządzenia składowiska wraków samochodów na działce rolnej.

Wnioski o udzielenie informacji dotyczyły firm produkujących eternit i nim handlujących oraz posiadania uprawnień przez firmę przetwarzającą odpady. Radny Sejmiku Wojewódzkiego złożył interpelację w sprawie pozwolenia na wytwarzanie i przetwarzanie odpadów w związku z eksploatacją instalacji do produkcji paliwa alternatywnego.

Petycja złożona przez mieszkańców miejscowości Pustynia dotyczyła wniosku o *rozpoczęcie procesu wygaszania działalności* firmy zajmującej się zbieraniem odpadów i posiadającej siedzibę w centrum osiedla. UM wystąpił do Komendanta Powiatowego Straży Pożarnej w Dębicy i do WIOŚ w Rzeszowie z wnioskami o przeprowadzenie kontroli. Kontrole przeprowadzone przez te organy nie wykazały nieprawidłowości w działalności firmy.

Prośba o interwencję dotyczyła sposobu odbioru i utylizacji azbestu z prywatnej nieruchomości z terenu Gminy Dynów.

Pismo, które nie zostało zarejestrowane jako skarga, wniosek czy petycja było prośbą o podjęcie przez UM działań wobec firmy budującej halę na terenie zakładu zajmującego się zbieraniem i magazynowaniem odpadów (pismo) – w tym przypadku Urząd Marszałkowski w dniu 31 stycznia 2023 r. zwrócił się do Powiatowego

Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Dębicy z prośbą o zbadanie możliwego niezgodnego z prawem wybudowania hali na terenie zakładu Spółki¹¹³.

Spośród dziewięciu skarg złożonych w okresie objętym kontrolą do UM pięć zostało załatwionych (udzielono odpowiedzi nadawcy skargi) w terminach od czterech do 23 dni, a jedna po upływie 35 dni. Pozostałe trzy zostały skierowane do Marszałka *do wiadomości*.

Odnosnie skargi załatwionej po 35 dniach od daty wpływu, Marszałek wyjaśnił, że Wójt Gminy Wielkie Oczy przesłał anonimową skargę dotyczącą nielegalnego gromadzenia odpadów. Mimo, iż skarga była anonimowa i organ winien pozostawić ją bez rozpatrzenia to Marszałek podjął działania zmierzające do ustalenia organu właściwego do ewentualnego procedowania nakazu usunięcia odpadów. Po otrzymaniu dodatkowych wyjaśnień od Wójta Gminy Wielkie Oczy ustalono, że jest on organem właściwym do podjęcia działań w tej sprawie, o czym poinformowano go pismem z dnia 29 września 2020 r.

Odnosnie trzech pozostałych skarg Marszałek wyjaśnił, że:

- 1) skarga dotycząca użytkowania drogi gminnej oraz uciążliwości działalności firmy, do której ta droga prowadzi została zakwalifikowana jako pismo *do wiadomości* z uwagi na fakt, iż poruszane w nim problemy pozostawały w kompetencji właściwego terytorialnie wójta i starosty. Ponadto wyjaśnił, iż nadawca pisma doskonale orientował się co do zakresów kompetencji organów, a Marszałek był jedynie informowany o sprawie,
- 2) anonimowa skarga dotycząca postępowania z odpadami medycznymi zawierającymi wirusa Covid-19 została przekazana do Marszałka przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki *celem wykorzystania zgodnie z właściwością rzeczową*. W ocenie Marszałka brak było obowiązku informowania Wojewody Podkarpackiego o sposobie załatwienia sprawy, a także w związku z tym, iż skarga była anonimowa, organ nie miał obowiązku jej rozpatrzenia. Mimo, tego organ podjął działania i wystąpił do firmy będącej podmiotem skargi o złożenie wyjaśnień. Po przeanalizowaniu wszystkich dokumentów i okoliczności w sprawie nie znaleziono podstaw do podjęcia dalszych działań,
- 3) skarga przesłana przez osobę fizyczną zaadresowaną do Starosty Sanockiego i przekazana do Marszałka WP *do wiadomości*. Sprawa opisana w piśmie miała charakter lokalny. Pismo w swojej treści nie zawiera skargi, a dotyczy wyjaśnienia bezprawnego prowadzenia działalności. Po analizie dokumentów stwierdzono, że Wójt Gminy Bukowsko w dniu 6 listopada 2018 r. przeprowadził kontrolę posesji, której dotyczyło pismo i nie stwierdził składowania odpadów komunalnych, o czym skarżąca została poinformowana. *Uznano zatem, iż nie ma podstaw prawnych do ponownego przekazywania sprawy do Wójta Gminy.*

(akta kontroli: str. tom III, str. 246 – 258, 282 – 328)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Marszałek, w okresie objętym kontrolą, posiadał dane i informacje o ilości odebranych i zebranych odpadów, która pochodziła ze składanych przez zobowiązane do tego podmioty sprawozdań. Marszałek nie posiadał rzetelnych informacji dotyczących ilości funkcjonujących w województwie podkarpackim PSZOK, punktów napraw i punktów wymiany rzeczy. Dane zawarte w sprawozdaniach rocznych o odpadach były rzetelnie sprawdzane i weryfikowane przez pracowników Oddziału GO. Sporządzili oni także sprawozdanie z realizacji WPGO z 2017 r. za lata 2017-2019, w którym dokonano analizy stopnia realizacji zakładanych celów.

¹¹³ PINB w odpowiedzi na pismo stwierdził, że przewidziano czynności kontrolne na terenie zakładu. Zadeklarował także, że w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów prawa budowlanego zostanie wszczęte postępowanie administracyjne. Na dzień 19 lipca 2023 r. w aktach spraw brak było informacji dotyczących wyników kontroli.

Z powodu nadmiaru zadań w latach objętych kontrolą związanych z uruchomieniem BDO oraz wejściem w życie we wrześniu 2018 r. przepisów ustawy o zmianie uod, które były realizowane bez zwiększenia zatrudnienia, planowane kontrole podmiotów gospodarujących odpadami nie były wykonywane w pełnym zakresie.

Marszałek każdorazowo analizował i terminowo załatwiał kierowane do niego skargi, wnioski, petycje i interpelacje.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwagi ani wniosków.

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 Rzeszowie. 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.

Rzeszów, dnia 30 listopada 2023 r.

Kontroler

Agnieszka Suwała
Główny specjalista k. p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/