



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ. 410.12.1.2024

Pan
Władysław Ortyl
Marszałek Województwa Podkarpackiego
Urząd Marszałkowski Województwa
Podkarpackiego
al. Łukasza Cieplińskiego 4, 35-010 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/040 – Postępowanie z olejami odpadowymi

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. J.I. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
+48 17 780 23 00, lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego ¹ , 35-010 Rzeszów, al. Łukasza Cieplińskiego 4.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego od dnia 27 maja 2013 r. (akta kontroli tom I str. 3-9)
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad realizacją działań w zakresie gospodarki olejami odpadowymi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2024 ² .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/88/2024 z dnia 1 lipca 2024 r. (akta kontroli tom I str. 2)

¹ Zwanego dalej „Urzędem”.

² Do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwana dalej ustawą „o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA I JEJ UZASADNIENIE

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Marszałek Województwa Podkarpackiego nie w pełni prawidłowo nadzorował działania w zakresie gospodarki olejami odpadowymi⁵.

Baza Danych o Produktach i Opakowaniach oraz o Gospodarce Odpadami (BDO) w zakresie gospodarki olejami odpadowymi nie była na bieżąco aktualizowana.

Wnioski podmiotów o aktualizację danych w BDO (analizą objęto 30 podmiotów), co do zasady, rozpatrywane były na bieżąco (do 30 dni), zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. *o odpadach*⁶. Wyjątek stanowiły dwa wnioski jednego podmiotu, kiedy to pozytywna ich weryfikacja nastąpiła odpowiednio po 84 i 11 dniach po wymaganym terminie. W jednym przypadku do aktualizacji wniosku brak było pełnomocnictwa i dowodu uiszczenia opłaty skarbowej, wymaganej na podstawie art. 1 pkt 2 ustawy *o opłacie skarbowej*⁷. Urząd nie podejmował działań w celu identyfikowania podmiotów zobowiązanych do złożenia wniosku o wpis do BDO, wykreślenie z rejestru lub podmiotów, które składały wniosek o wpis niezgodny ze stanem faktycznym.

Urząd nie zweryfikował w ustawowym terminie sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami dla jednego podmiotu za 2022 rok i dokonał tego dopiero w trakcie kontroli NIK. Zgodnie z przepisem art. 77 ust. 1 ustawy *o odpadach* sprawozdanie to powinno być zweryfikowane w terminie do 30 września 2023 r. Kontrola wykazała, że weryfikacja sprawozdań dla pozostałych 29 analizowanych podmiotów została dokonana terminowo.

Analiza 30 sprawozdań podmiotów składających sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami za lata 2020-2023 wykazała, że dla części sprawozdań nie dochowywano terminu na ich weryfikację, określonego w art. 77 ust. 1 ustawy *o odpadach*. Największe zaległości dotyczyły 2020 roku, kiedy to cztery z siedmiu analizowanych sprawozdań zatwierdzono po wymaganym terminie, tj. po 179, 288, 295 oraz 629 dniach. NIK zwraca uwagę na przyczynę takiego stanu, którą było znaczne obciążenie pracowników właściwego departamentu realizacją spraw w zakresie gospodarki odpadami.

Marszałek Województwa Podkarpackiego posiadał niezbędne dane do opracowania Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami w zakresie gospodarki olejami odpadowymi oraz sprawozdania z jego realizacji. Sprawozdanie to zostało sporządzone terminowo (zgodnie z przepisem art. 39 ust. 3 pkt 2 ustawy *o odpadach*).

W latach 2020-2024 Urząd wspólnie z Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska w Rzeszowie⁸ przeprowadzał kontrole w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska (na podstawie art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*⁹), które swym zakresem obejmowały m.in. gospodarkę olejami odpadowymi. Urząd samodzielnie przeprowadził jedną kontrolę w stacji demontażu pojazdów, w której sprawdzano m.in. sposób magazynowania odpadów olejowych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

⁵ Mineralne lub syntetyczne oleje smarowe lub przemysłowe, które przestały nadawać się do użytku, do jakiego były pierwotnie przeznaczone, w szczególności: zużyte oleje z silników spalinowych i oleje przekładniowe, oleje smarowe, oleje turbinowe, oleje hydrauliczne.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., zwaną dalej ustawą „o odpadach”.

⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2023 r. poz. 2111 ze zm.), zwaną dalej ustawą „o opłacie skarbowej”.

⁸ Zwanego dalej „WIOŚ”.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 54, zwaną dalej ustawą „Prawo ochrony środowiska”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1.1.

Sejmik Województwa Podkarpackiego uchwałą nr XXXVI/584/21 z dnia 26 kwietnia 2021 r. uchwalił Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego na lata 2020-2026 z perspektywą do 2032 roku (WPGO 2026) wraz z Planem Inwestycyjnym oraz Prognozą oddziaływania projektu WPGO na środowisko. Poprzednio obowiązywał Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego 2022 (WPGO 2022) uchwalony przez Sejmik Województwa Podkarpackiego uchwałą nr XXXI/551/17 z dnia 5 stycznia 2017 r. z późniejszymi zmianami.

W WPGO 2026 zapisano, że w latach 2016-2018 na obszarze województwa podkarpackiego ilość wytwarzanych olejów odpadowych wyniosła 8,9 tys. Mg (3,3 tys. Mg w 2016 r., 3,3 tys. Mg w 2017 r., 2,3 tys. Mg w 2018 r.)¹⁰. Zagospodarowanie olejów odpadowych odbywa się za pośrednictwem firm specjalizujących się w zbieraniu olejów odpadowych, emulsji olejowo-wodnych oraz szlamów zaolejonych. Na terenie województwa funkcjonują cztery instalacje do zagospodarowania odpadów olejowych o łącznej mocy przerobowej ok. 104,25 tys. Mg/rok.

W latach 2016-2018 procesom odzysku (przede wszystkim poprzez proces R9¹¹) poddano łącznie 120,2 tys. Mg olejów odpadowych¹². Procesowi unieszkodliwiania w tym okresie objęto 44,78 Mg olejów odpadowych¹³.

Do najistotniejszych problemów z zagospodarowaniem olejów odpadowych jakie wskazano w WPGO należał *brak rozwiniętego systemu zbierania olejów odpadowych oraz niska świadomość ekologiczna w tym zakresie. Problem stanowi również rozproszenie wytwórców olejów odpadowych co wpływa na koszty transportu odpadów. Problematycznym jest również mieszanie olejów różnych rodzajów oraz z innymi substancjami, a co za tym idzie ich niska jakość, co wpływa na możliwość ich przetwarzania w procesach odzysku.*

Według WPGO 2022 w 2013 r. na terenie województwa podkarpackiego wytworzono 3,8 tys. Mg olejów odpadowych. Procesowi odzysku w 2013 r. poddano 47,8 tys. Mg olejów odpadowych, a unieszkodliwieniu 209,8 Mg. W 2013 r. zagospodarowano wielokrotnie więcej zużytych olejów niż wytworzono, co wynika z funkcjonowania na terenie województwa podkarpackiego podmiotu z instalacją do hydrrafinacji oleju o mocach przerobowych 80 tys. Mg/rok.

Najistotniejszymi problemami wskazanymi w WPGO 2022 było podobnie jak w WPGO 2026 rozproszenie wytwórców olejów odpadowych (co podnosiło koszty transportu odpadów), mieszanie olejów różnych rodzajów ze sobą oraz olejów odpadowych z innymi substancjami.

(akta kontroli tom I str. 10-177, tom III str. 10-555)

Urząd w latach 2020-2024 nie zlecał i nie opracowywał analiz dotyczących gospodarki olejami odpadowymi. Analizy takie opracowywane były w ramach przygotowywania WPGO 2026 i wykonania sprawozdania z realizacji WPGO 2022 i 2026.

(akta kontroli tom I str. 178)

Dyrektor Departamentu Ochrony Środowiska (DOŚ) wyjaśnił, że *nie ma obowiązku dokonywania analiz dotyczących funkcjonowania na terenie województwa*

¹⁰ Z czego oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe stanowiły 53%, odpadowe mineralne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe 29%, inne odpady olejowe 9%, odpadowe oleje hydrauliczne 6%, odpadowe oleje i ciecze stosowane jako elektroizolatory oraz nośniki ciepła 3%.

¹¹ Powtórna rafinacja lub inne sposoby ponownego użycia olejów odpadowych.

¹² 36 338,11 Mg w 2016 r., 39 150,89 Mg w 2017 r., 44 715,26 Mg w 2018 r.

¹³ 11,20 Mg w 2016 r., 20,16 Mg w 2017 r., 13,42 Mg w 2018 r.

podkarpackiego rynku odpadów poużytkowych (w tym olejów odpadowych), opakowaniowych i odpadów komunalnych. Samorząd Województwa nie dysponuje narzędziami służącymi do zarządzania gospodarką odpadami. Jedyne uprawnienia dotyczące monitorowania sposobów postępowania z odpadami poużytkowymi, opakowaniowymi i komunalnymi to zadania związane ze sprawozdawczością, wydawaniem decyzji administracyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami oraz tworzeniem, aktualizacją wojewódzkiego planu gospodarki odpadami i opracowaniem sprawozdania z jego realizacji. Samorząd Województwa w ramach posiadanych kompetencji dokonał analiz dotyczących gospodarowania odpadami, w tym olejów odpadowych podczas opracowania WPGO i sprawozdania z jego wykonania. Analiza ta dokonywana była w oparciu o dane zawarte w przedkładanych przez podmioty sprawozdaniach o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami, sprawozdaniach o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami w nich powstających, sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi przedkładanych przez organy gmin. Korzystano również z informacji podawanych przez GUS oraz analizowano dane zawarte w ankietach przedkładanych przez gminy i podmioty gospodarujące odpadami. Analiza aktualnego stanu gospodarki odpadami na obszarze województwa podkarpackiego, w tym gospodarki olejami odpadowymi nie wykazała żadnych problemów.

(akta kontroli tom I str. 179-252)

Opracowując WPGO 2026 wykorzystywano także dane dotyczące gospodarki olejami odpadowymi z lat 2016-2018, w tym dane przedkładane przez podmioty w BDO. Przy opracowywaniu WPGO wykorzystywano również dane pochodzące z rejestrów prowadzonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie, Głównego Urzędu Statystycznego i Wojewódzkiego Urzędu Statystycznego w Rzeszowie oraz informacje zawarte w ankietach gmin i podmiotów gospodarujących odpadami na terenie województwa podkarpackiego (obejmujące lata 2016-2018).

Przyjęte w WPGO 2026 cele w zakresie gospodarki olejami odpadowymi to: 1) Rozwój systemu selektywnego zbierania i metod odzysku olejów odpadowych w szczególności z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, 2) Utrzymanie poziomu odzysku na poziomie co najmniej 50%, a recyklingu rozumianego jako regeneracja na poziomie co najmniej 35%, 3) Dążenie do pełnego wykorzystania mocy przerobowych instalacji do regeneracji olejów odpadowych.

Ogólne kierunki działań przyjęte w WPGO 2026 odnoszące się do olejów odpadowych to: 1) Wzmacnianie kontroli postępowania z odpadami oraz prowadzenie cyklicznych kontroli podmiotów wytwarzających odpady, 2) Monitoring prawidłowego postępowania z odpadami.

Monitoring celów działań w zakresie gospodarki olejami odpadowymi oparto na dwóch wskaźnikach: 1) Poziom odzysku olejów odpadowych, 2) Poziom recyklingu (regeneracji) olejów odpadowych. Wskaźniki te określone były w procentach, a pożądaną tendencją zmian był wzrost wartości (wartość odniesienia – rok).

Zadaniem ogólnym realizowanym w sposób ciągły była kontrola podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, transportu, odzysku oraz monitorowanie wskaźników wytwarzania odpadów. Zadania na lata 2016-2022 odnoszące się do olejów odpadowych to: prowadzenie kontroli organizacji odzysku oraz rozwój istniejącego systemu zbierania olejów odpadowych, w tym ze źródeł rozproszonych.

W WPGO 2022 przyjęto za cel utrzymanie poziomu odzysku i recyklingu olejów odpadowych na poziomie określonym przepisami prawa oraz dążenie do pełnego wykorzystania mocy przerobowych instalacji do regeneracji olejów odpadowych. W przyjętych kierunkach działań wskazywano na wzmacnianie kontroli postępowania

oraz monitoring prawidłowego postępowania z olejami odpadowymi, w pierwszej kolejności poprzez regenerację. Wskaźnikiem monitorowania planu (WPGO 2022 i 2026) odnoszącym się do gospodarki olejami odpadowymi była masa olejów odpadowych poddanych odzyskowi w instalacjach znajdujących się na terenie województwa (wartość bazowa 47,8 tys. Mg – pożądaną tendencją był wzrost).

(akta kontroli tom I str. 253, tom III str. 10-555)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że prace nad uchwalonym w dniu 26 kwietnia 2021 r. planem rozpoczęły się w 2019 r. Sposób monitoringu i oceny wdrażania planu pozwalającego na określenie stopnia realizacji celów i zadań zdefiniowanych określono poprzez wskaźniki, których ocenę zawarto w sprawozdaniach z realizacji planu.

(akta kontroli tom I str. 179-252)

1.2.

Monitorowanie realizacji celów i zadań zawartych w WPGO oraz poziom ich realizacji przedstawiono w sprawozdaniu z realizacji tych planów, sporządzonym na podstawie art. 39 ustawy *o odpadach*.

Zarząd Województwa Podkarpackiego uchwałą z dnia 11 grudnia 2023 r.¹⁴ przyjął sprawozdanie z realizacji WPGO 2022 za 2020 rok oraz WPGO 2026 za lata 2021-2022. Sprawozdanie to zostało sporządzone terminowo, zgodnie z art. 39 ust. 3 pkt 2 ustawy *o odpadach*¹⁵. Sprawozdanie z realizacji WPGO zawierało ocenę stanu gospodarki olejami odpadowymi oraz informacje dotyczące stanu realizacji wskaźników monitorowania w odniesieniu do założonych celów. Realizacja celów WPGO 2022 i 2026 dotyczących olejów odpadowych realizowana była na bieżąco lub była w trakcie realizacji. W sprawozdaniu zamieszczono ocenę stanu realizacji przyjętego w WPGO zadania dotyczącego kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz realizacji zadania w zakresie wzmacniania kontroli postępowania z odpadami. Zamieszczono również ocenę stanu realizacji zadania dotyczącego rozwoju istniejącego systemu zbierania olejów odpadowych, w tym ze źródeł rozproszonych, wzmacniania kontroli postępowania z odpadami i prowadzenia cyklicznych kontroli podmiotów wytwarzających odpady, a także zadania w zakresie kontroli przestrzegania wymagań przepisów o ochronie środowiska podmiotów zbierających i przetwarzających odpady.

(akta kontroli tom I str. 254-270, tom III str. 556-849)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że w związku z brakiem wytycznych do opracowania sprawozdania z realizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami za lata 2020-2022, sprawozdanie to sporządzono kierując się wymogami prawa oraz częściowo w oparciu o *Wytyczne do opracowania sprawozdania z realizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami za lata 2014-2016*¹⁶. Z uwagi na brak możliwości raportowania danych z BDO przez Urząd, dane pozyskano z Instytutu Ochrony Środowiska – Państwowego Instytutu Badawczego¹⁷.

(akta kontroli tom I str. 179-252)

¹⁴ Nr 548/11596/23.

¹⁵ Przekazanie Sejmikowi Województwa Podkarpackiego sprawozdania z realizacji planu gospodarki odpadami nastąpiło w dniu 21 grudnia 2023 r., zaś Ministrowi Klimatu i Środowiska w dniu 2 stycznia 2024 r.

¹⁶ Nie stwierdzono niezgodności opracowanego sprawozdania z tymi wytycznymi opracowanymi przez Departament Gospodarki Odpadami Ministerstwa Środowiska z lipca 2017 roku.

¹⁷ Zwanego dalej „IOŚ-PIB” - Dyrektor DOŚ pismem z dnia 22 sierpnia 2023 r. i kolejnym z dnia 28 września 2023 r. zwrócił się do Ministra Klimatu i Środowiska o udostępnienie informacji do sporządzenia sprawozdania z realizacji planu gospodarki odpadami. W zakresie danych dotyczących olejów odpadowych wnioskowano o udostępnienia informacji z lat 2020-2022 o masie olejów odpadowych wytworzonych, poddanych procesom recyklingu, poddanych procesom odzysku, poddanych procesom unieszkodliwiania oraz dotyczące instalacji do przetwarzania olejów odpadowych (moce przerobowe, masa odpadów przetworzonych). Wnioskowane dane zagregowane w formie tabel uzyskano w dniach 22 i 29 listopada 2023 r.

W kontroli ustalono, że przy sporządzaniu sprawozdania z realizacji planów gospodarki odpadami za 2020 rok i za lata 2021-2022 wykorzystano m.in. informacje zawarte w BDO, wydane decyzje administracyjne w zakresie gospodarki odpadami, roczne sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Rzeszowie. Z danych wykazanych w sprawozdaniu wynika, że w województwie podkarpackim w latach 2020-2022 wytworzono łącznie 28,55 tys. Mg olejów odpadowych¹⁸. Poddana odzyskowi ilość olejów odpadowych w instalacjach znajdujących się na terenie województwa podkarpackiego wynosiła: 41,35 tys. Mg w 2020 r., 47,20 tys. Mg w 2021 r. i 26,53 tys. Mg w 2022 r. Ilość unieszkodliwionych olejów odpadowych wyniosła: 0,038 tys. Mg w 2020 r., 0,008 tys. Mg w 2021 r., 0,010 tys. Mg w 2022 r.

Kilkukrotnie wyższa ilość olejów odpadowych poddana odzyskowi od ilości wytwarzanych olejów świadczy o tym, że w podmiotach odbierających oleje przepracowane przetwarzane były oleje wytworzone poza województwem podkarpackim. Instalacje na terenie województwa podkarpackiego posiadają dwukrotnie większą moc przerobową niż ilość olejów obecnie przetwarzanych.

Wskaźniki dotyczące olejów odpadowych zostały zrealizowane w wartościach zbliżonych lub przewyższających planowane w WPGO¹⁹: 1) Poziom odzysku olejów odpadowych: 49,98% w 2020 r., 50% w 2021 r., 49,98% w 2022 r. (planowane co najmniej 50%), 2) Poziom recyklingu (regeneracji) olejów odpadowych: 35,60% w 2020 r., 36,84% w 2021 r., 35,46% w 2022 r. (planowane co najmniej 35%).

Masa wprowadzanych na rynek olejów smarowych i preparatów smarowych wynosiła: 101,363 tys. Mg w 2020 r., 117,356 tys. Mg w 2021 r., 239,130 tys. Mg w 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 271, tom III str. 556-849)

1.3., 1.4.

Urząd nie miał możliwości wygenerowania z BDO danych dotyczących liczby podmiotów objętych rejestrem w zakresie gospodarki olejami odpadowymi.

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że dostępne raportowanie BDO nie daje możliwości wygenerowania raportu zawierającego liczby podmiotów objętych rejestrem w latach 2020-2024 z podziałem na lata i obejmujących wybraną grupę odpadów (Urząd w trakcie kontroli NIK pismem z dnia 11 lipca 2024 r. zwrócił się do Ministra Klimatu i Środowiska o udostępnienie tych danych).

(akta kontroli tom I str. 272-412)

Według danych na dzień 29 lipca 2024 r.²⁰ w województwie podkarpackim było 46 podmiotów²¹ wpisanych do rejestru z urzędu lub dokonujących aktualizacji wpisu (art. 51 ust. 1 ustawy o odpadach), które wprowadziły w danym dziale kod odpadów z grupy 13²². Liczba podmiotów wytwarzających odpady z grupy 13 wynosiła 4331 (wytwórca odpadów zobowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów).

(akta kontroli tom I str. 413-422)

Na podstawie danych z BDO do kontroli wybrano 30 podmiotów wytwarzających największą ilość olejów odpadowych w latach 2020-2024²³ (7 z 2020 r., 7 z 2021 r., 7 z 2022 r., 7 z 2023 r. oraz 2 z 2024 r.).

¹⁸ 3,23 tys. Mg w 2020 r., 17,48 tys. Mg w 2021 r., 7,84 tys. Mg w 2022 r.

¹⁹ Dane zgodnie z tabelą 62 sprawozdania pt. *Wskaźniki monitorowania i oceny KPGO i WPGO Informacje o wytwarzaniu i gospodarowaniu odpadami na terenie województwa w latach 2020-2022*.

²⁰ Dane otrzymane z Ministerstwa Klimatu i Środowiska w dniu 2 sierpnia 2024 r.

²¹ Podmioty zbierające lub przetwarzające odpady z grupy 13.

²² Grupa 13 *Oleje odpadowe i odpady ciekłych paliw* zawiera 7 podgrup odpadów (tylko zaolejone odpady ze statków o kodzie 13 08 80 nie są wskazane jako odpad niebezpieczny).

²³ Ogledziny przeprowadzone w trybie art. 39 ustawy o NIK w dniu 22 lipca 2024 r.

Ustalono, że w jednym przypadku brak było pełnomocnictwa i dowodu uiszczenia opłaty skarbowej w kwocie 17 zł od pełnomocnictwa przy aktualizacji dokonanej w dniu 22 lipca 2022 r. Wniosek ten złożony był przez pełnomocnika firmy (Urząd nie podejmował działań w celu wyegzekwowania ww. kwoty). W pozostałych przypadkach stwierdzono, że były wymagane pełnomocnictwa i dowody uiszczenia opłaty skarbowej lub wnioski aktualizacyjne składane były bezpośrednio przez właścicieli firm.

W wymaganych przypadkach uiszczone były opłaty rejestrowe za wpis do rejestru dla przedsiębiorców wprowadzających oleje smarowe (Dz. II Tab. 1) oraz opłaty roczne (płatne w terminie do końca lutego za dany rok).

W przypadku dwóch podmiotów brak było wniosków o aktualizację danych w rejestrze BDO. Pierwszy podmiot w złożonym sprawozdaniu wykazał wytwarzanie odpadu o kodzie 13 02 05* *Mineralne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe niezawierające związków chlorowcoorganicznych*. Drugi podmiot w sprawozdaniu wykazał wytwarzanie odpadu o kodzie 13 02 08* *Inne oleje silnikowe, przekładniowe i smarowe*. W BDO brak było wniosków aktualizacyjnych dla tych kodów odpadu. Podmioty te powinny były dokonać aktualizacji wpisu w BDO i uwzględnić te kody w dziale XII. W kontroli nie stwierdzono - aby Urząd podejmował działania w celu zobowiązania tych podmiotów do złożenia wniosku aktualizacyjnego w BDO.

Wnioski o aktualizację danych w BDO za wyjątkiem dwóch wniosków²⁴ dla jednego podmiotu rozpatrywane były na bieżąco (do 30 dni, zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o odpadach). Wniosek o aktualizację danych w BDO tego podmiotu został złożony w dniu 5 lutego 2020 r., a jego pozytywna weryfikacja nastąpiła w dniu 29 maja 2020 r. (114 dni). Kolejny wniosek tego podmiotu został złożony w dniu 3 czerwca 2020 r., a jego pozytywna weryfikacja nastąpiła w dniu 14 lipca 2020 r. (41 dni).

(akta kontroli tom II str. 2-9)

W Urzędzie nie identyfikowano podmiotów, które nie dopełniły obowiązku złożenia wniosku o wpis do rejestru BDO. Działania Urzędu ograniczały się do poinformowania o obowiązku dokonywania wpisu do rejestru w roku 2018.

(akta kontroli tom I str. 423)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że ustawa o odpadach nie nakłada na Marszałka obowiązku podejmowania jakichkolwiek działań zmierzających do poszukiwania i nakłaniania przedsiębiorców do złożenia wniosku o wpis do rejestru lub zmianę wpisu w rejestrze BDO. W roku, w którym uruchomiona została ta baza danych organ wystąpił do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w województwie podkarpackim z prośbą o umieszczenie na tablicy ogłoszeń oraz na stronie internetowej gminy komunikatu o obowiązku uzyskania przez przedsiębiorców wpisu do BDO lub powiadomienie o tym zainteresowanych w inny sposób zwyczajowo przyjęty na terenie gminy²⁵. Na szeroką skalę przeprowadzona została kampania informacyjna skierowana do przedsiębiorców dotycząca obowiązku złożenia wniosku o wpis do BDO²⁶. Marszałek Województwa nie ma uprawnień do przeprowadzenia kontroli podmiotów zobowiązanych do posiadania wpisu w rejestrze BDO, ani też podmiotów wpisanych do tego rejestru. Ustawa o odpadach nie nakazuje Marszałkowi poszukiwania podmiotów, które nie wywiązują się z obowiązku posiadania wpisu lub posiadają nieaktualny wpis w rejestrze i powiadamiania o tym fakcie odpowiednich organów. Brakuje mechanizmów współpracy pomiędzy organami a instytucjami posiadającymi pełną wiedzę w zakresie rodzaju faktycznie prowadzonej działalności.

²⁴ Wnioski te wpłynęły drogą elektroniczną.

²⁵ Pismo z dnia 11 kwietnia 2018 r. skierowane do 160 gmin województwa podkarpackiego.

²⁶ Pismem z dnia 12 czerwca 2018 r. skierowanym do TVP3 Rzeszów zwrócono się o bezpłatne zamieszczenie na pasku informacyjnym w trakcie trwania programu informacyjnego ogłoszenia o obowiązku złożenia wniosku o nadanie numeru rejestrowego.

Brak jest również w ustawie o odpadach określonego toku postępowania w przypadku powzięcia informacji o podmiocie nieposiadającym wpisu w BDO lub posiadającym wpis nieaktualny. Użytkowany system BDO nie daje możliwości raportowania informacji o podmiotach, które nie dokonały zmiany w rejestrze (a były do tego zobowiązane).

Dyrektor DOŚ wyjaśnił ponadto, że niezależnie od powyższego Urząd w przypadku powzięcia informacji o braku wpisu danego rodzaju działalności²⁷ lub niekompletnego wpisu w rejestrze BDO podejmuje działania zmierzające do uregulowania stanu formalno-prawnego w tym zakresie, poczynając od kontaktów telefonicznych, mailowych, wezwań, a skończywszy na przekazaniu informacji do Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Najczęściej odbywa się to na etapie weryfikacji sprawozdań lub wniosków aktualizacyjnych.

(akta kontroli tom I str. 179-252, tom II str. 118-123)

IOŚ-PIB w czerwcu 2024 r. udostępnił dla Urzędu wersję pilotażową Modułu Raportowego BDO. W dniu 28 maja 2024 r. i 24 lipca 2024 r. IOŚ-PIB zorganizował szkolenie online z tego zakresu. W czerwcu i lipcu 2024 r. w Urzędzie prowadzono testy pilotażowe tego modułu.

IOŚ-PIB przekazał do Urzędu w dniu 12 lipca 2024 r. ankietę – pilotaż Modułu Raportowego – raporty predefiniowane. Wypełniona ankieta została odesłana do IOŚ-PIB w dniu 30 lipca 2024 r.

Na pytanie w ankiecie czy raporty predefiniowane są satysfakcjonujące udzielono odpowiedzi – *nie, całkowicie nie spełniają oczekiwań*. W ogólnym rozrachunku Moduł Raportowy został oceniony na ocenę *niedostateczną*. W uwagach ankiety zgłoszono następujące zastrzeżenia dotyczące Modułu Raportowego:

- Raport niestandardowy: listy podmiotów wytwarzających odpady (został doprecyzowany rok oraz województwo) – podmioty wykazywane są kilka/kilkanaście razy,
- Raport niestandardowy: listy sprawozdań według rodzaju, statusu, wypełnionych tabel sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami – brak możliwości doprecyzowania kodu/grupy odpadu,
- Raport niestandardowy: status sprawozdania/wynik weryfikacji – brakuje możliwości wygenerowania raportu dotyczącego sprawozdań do korekty,
- Raport standardowy: dotyczący WPGO zawiera 62 tabele, z których żadna nie posiada nazwy, co utrudnia odnalezienie żądanej tabeli i potrzebnych informacji w niej zawartych,
- brak możliwości wyraportowania danych o odpadach komunalnych dla wybranych gmin.

(akta kontroli tom III str. 2-9)

1.5.

W latach 2020-2024 (I półrocze) do Urzędu wpłynęło łącznie 354 decyzji starostów dotyczących gospodarki olejami odpadowymi, w tym 39 w 2020 r., 15 w 2021 r., 9 w 2022 r., 197 w 2023 r. oraz 94 w I półroczu 2024 r.

Liczba decyzji wydanych przez Marszałka Województwa Podkarpackiego oraz inne uprawnione organy w ww. okresie²⁸ wyniosła łącznie 142, w tym: 37 w 2020 r., 28 w 2021 r., 31 w 2022 r., 31 w 2023 r., 15 w I półroczu 2024 r.

(akta kontroli tom II str. 16, tom III str.850)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że kopie ostatecznych decyzji przesyłane są pocztą elektroniczną w formie skanów dokumentów, nieliczni przesyłają je w formie dokumentu elektronicznego. Nadal zdarzają się jednak wersje papierowe przesyłane

²⁷ Na przykład brak wpisanego danego rodzaju kodu odpadu.

²⁸ Wprowadzonych do BDO.

pocztą tradycyjną. Wówczas pracownicy oddziału gospodarki odpadami skanują te dokumenty i umieszczają je w repozytorium BDO. Wersje papierowe dokumentów umieszczane są w aktach nietworzących sprawy.

(akta kontroli tom I str. 272-412)

Analiza danych zawartych w BDO dla 30 podmiotów wytwarzających największe ilości olejów odpadowych wykazała²⁹, że: 10 podmiotów prowadziło działalność na podstawie decyzji starostów i jeden na podstawie decyzji Prezydenta Miasta Rzeszowa (decyzje na wytwarzanie odpadów); 11 podmiotów prowadziło działalność na podstawie decyzji Marszałka Województwa Podkarpackiego na wytwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego; 8 podmiotów nie było zobowiązanych do uzyskania decyzji na wytwarzanie odpadów, ze względu na to, iż odpady olejowe nie były wytwarzane w związku z eksploatacją instalacji.

W BDO wykazywane były wymagane informacje, w tym: dane identyfikacyjne podmiotu, adres miejsca zamieszkania lub siedziby; osoba, która posiada uprawnienia głównego użytkownika do konta podmiotu w BDO; szczegóły miejsca prowadzenia działalności; informacja o wdrożonym systemie jakości, systemie zarządzania środowiskiem albo ich braku.

W dziale XI BDO³⁰ wpisywano: listę instalacji/miejsc zbierania odpadów; podstawowe informacje o instalacji oraz decyzjach lub o wpisie, o którym mowa w art. 51 ust. 1 ustawy o odpadach, odnoszących się do instalacji; lista instalacji/miejsc zbierania odpadów; współrzędne geograficzne instalacji; informacje o decyzjach związanych z gospodarką odpadami; dane czy jest prowadzony recykling olejów odpadowych.

W dziale XII BDO³¹ wpisywane były kody i nazwy wytwarzanych odpadów, podawana była również informacja czy prowadzona jest działalność w zakresie obiektów liniowych, w rozumieniu art. 3 pkt 3 *Prawa budowlanego*³², działalność w zakresie usług, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 32 ustawy o odpadach.

Podmioty, które nie posiadały pozwoleń na wytwarzanie odpadów miały wpisane kody i rodzaj odpadów w dziale XII BDO. Te które posiadały pozwolenia na wytwarzanie odpadów miały wpisane rodzaje odpadów tylko w wydanych decyzjach (brak było możliwości wpisania kodów odpadów zawartych w pozwoleniu na wytwarzanie odpadów w dziale XI BDO).

Ustalono, że jeden z podmiotów objęty badaniem wytwarzający odpady olejowe o kodzie 13 02 08* nie wykazał ich w dziale XII BDO. Podmiot ten posiadał pozwolenie na wytwarzanie odpadów wydane w dniu 19 stycznia 2012 r. przez Starostę Jasielskiego (które utraciło ważność z dniem 15 stycznia 2022 r.) oraz pozwolenie na wytwarzanie odpadów z uwzględnieniem wymagań przewidzianych dla zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku i zbierania odpadów wydane w dniu 15 czerwca 2012 r. przez Starostę Dębickiego (które utraciło ważność z dniem 14 czerwca 2022 r.).

Podmiot ten prowadził działalność na podstawie nieaktualnego wpisu w BDO. Zgodnie z danymi zawartymi w bazie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego przedsiębiorca ten nadal prowadzi działalność gospodarczą.

(akta kontroli tom II str. 17-42)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że analizowany przedsiębiorca uzyskał nowe pozwolenie na wytwarzanie odpadów na terenie zakładu w Dębicy decyzją Starosty Dębickiego z dnia 22 lipca 2022 r., przesłaną do Urzędu w dniu 24 lipca 2024 r.³³, jednak do dnia

²⁹ Oględziny przeprowadzone w dniu 24 lipca 2024 r.

³⁰ Podmioty wpisywane do rejestru z urzędu lub dokonujące aktualizacji wpisu, o których mowa w art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

³¹ Wytwórca odpadów zobowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów niepodlegających obowiązkowi uzyskania pozwolenia na wytwarzanie odpadów albo pozwolenia zintegrowanego.

³² Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r. poz. 725).

³³ Decyzję tą uzyskano od podmiotu na telefoniczną prośbę pracownika Urzędu w dniu 24 lipca 2024 r.

dzisiejszego nie złożył wniosku aktualizacyjnego. Starosta Dębicki nie przesłał kopii ww. decyzji, do czego był zobowiązany na podstawie art. 80 ust. 4 ustawy *o odpadach*, stąd też do dnia 24 lipca 2024 r. decyzji tej nie było w repozytorium rejestru BDO. W obowiązujących przepisach brak jest zapisów nakładających na Marszałka obowiązku przymuszania przedsiębiorców do składania wniosków o wpis lub o aktualizację wpisu w rejestrze BDO. W przypadku podmiotów wpisanych w BDO organ działa na wniosek strony. BDO, jak wyjaśnił Dyrektor DOŚ, nie daje możliwości wyszukiwania podmiotów według rodzaju posiadanej decyzji ani tym bardziej według terminu jej obowiązywania. Zatem nie jest możliwe wskazanie podmiotów, które nie dopełniły obowiązku zaktualizowania wpisu, bez ręcznego przeszukania rejestru.

(akta kontroli tom II str. 43-55)

1.6.

Liczba przedsiębiorców, którzy w okresie objętym kontrolą samodzielnie złożyli sprawozdania z realizacji obowiązku wynikającego z art. 15 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. *o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej*³⁴ dotyczące olejów i preparatów smarowych wyniosła 382, w tym: 110 w 2020 r., 88 w 2021 r., 82 w 2022 r., 102 w 2023 r.³⁵

Do korekty odesłano 98 sprawozdań, w tym: 33 w 2020 r., 26 w 2021 r., 22 w 2022 r., 17 w 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 56)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że na chwilę obecną rejestr BDO nie daje możliwości sporządzenia raportu zawierającego liczbę sprawozdań złożonych za pośrednictwem organizacji odzysku z podziałem na lata³⁶. Możliwe jest tylko wskazanie listy podmiotów, które realizują obowiązek za pośrednictwem organizacji odzysku. Na dzień 24 lipca 2024 r. takich podmiotów wpisanych do rejestru było 785.

(akta kontroli tom I str. 272-407, tom II str. 57-85)

W kontroli ustalono, że opłaty wynikające z art. 27 i art. 33 ustawy *o opłacie produktowej* stanowiące dochód Samorządu Województwa Podkarpackiego oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej³⁷ wyniosły: 126 186,67 zł w 2020 r. (2 513,91 zł dla Samorządu Województwa Podkarpackiego, 123 672,76 zł dla NFOŚiGW), 104 540,62 zł w 2021 r. (2 090,86 zł dla Samorządu Województwa Podkarpackiego, 102 449,76 zł dla NFOŚiGW), 88 051,81 zł w 2022 r. (1 761,18 zł dla Samorządu Województwa Podkarpackiego, 86 290,63 zł dla NFOŚiGW), 40 905,53 zł w 2023 r.³⁸ (803,99 zł dla Samorządu Województwa Podkarpackiego, 40 101,54 zł dla NFOŚiGW), 11 423,22 zł w I półroczu 2024 r. (220,92 zł dla Samorządu Województwa Podkarpackiego, 11 202,30 zł dla NFOŚiGW).

(akta kontroli tom I str. 408, tom III str. 850)

Weryfikacja sprawozdań o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami dokonywana przez Urząd polegała na sprawdzeniu informacji w działach, które podmiot uzupełnił na podstawie rodzaju prowadzonej działalności. Podstawowe informacje dotyczące m.in. sprowadzania produktów z zagranicy zawarte były

³⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 433, zwana dalej ustawą „o opłacie produktowej”.

³⁵ Termin złożenia sprawozdań za 2024 r. określono do 15 marca 2025 r.

³⁶ Zgodnie z art. 4 i art. 15 ustawy *o opłacie produktowej* obowiązek prowadzenia odzysku i recyklingu oraz składania sprawozdań, może być realizowany samodzielnie przez przedsiębiorcę lub za pośrednictwem organizacji odzysku.

³⁷ Zwanego dalej „NFOŚiGW”.

³⁸ Zmniejszenie wysokości opłat wynika z faktu, że większość przedsiębiorców posiada podpisane umowy z organizacjami odzysku w wyniku czego obowiązek zapewnienia poziomu odzysku, a w szczególności recyklingu odpadów realizuje w ich imieniu organizacja odzysku (stąd też wpływy dotyczące opłat z roku na rok są coraz niższe).

w Dziale I oraz szczegółowo w Dziale III Tab. 1 i 2. Kolejnym etapem weryfikacji sprawozdania było sprawdzenie czy dane i wyliczenia podmiotu są wprowadzone poprawnie. Jeśli wyliczenia i rodzaje produktów pokrywały się, opłata była weryfikowana pozytywnie, a sprawozdania były zatwierdzane. W przypadku błędów sprawozdania odsyłane były do korekty, załączając w systemie stosowne wezwanie. Po dokonaniu przez podmiot korekty i usunięciu braków sprawozdanie było zatwierdzane, co było równoznaczne z końcowym etapem weryfikacji. Cały proces weryfikacji poczynawszy od terminu złożenia sprawozdania, skierowania wezwań o korektę i kończąc na zatwierdzeniu był widoczny w „historii”.

Analiza 30 sprawozdań³⁹ podmiotów składających sprawozdania w ww. zakresie za lata 2020-2023 wykazała, że na siedem podmiotów, które złożyły sprawozdania za 2020 rok cztery złożyły w terminie do 15 marca 2021 r., tj. zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach. Urząd nie dochował terminu na weryfikację tych sprawozdań, określonego w art. 77 ust. 1 ustawy o odpadach. Sprawozdania te zostały zatwierdzone po 179, 288, 295 oraz 629 dniach po wyznaczonym terminie.

Pozostałe trzy sprawozdania za 2020 rok podmioty złożyły po wymaganym terminie:

- pierwszy podmiot złożył sprawozdanie za 2020 rok w dniu 28 sierpnia 2023 r. (zobowiązany był je złożyć do 15 marca 2021 r.), a zatwierdzenie sprawozdania nastąpiło w dniu 19 września 2023 r.,
- drugi podmiot złożył sprawozdanie za 2020 rok w dniu 12 września 2023 r. (zobowiązany był je złożyć do 15 marca 2021 r.), a zatwierdzenie sprawozdania nastąpiło w dniu 12 września 2023 r.,
- trzeci podmiot złożył sprawozdanie za 2020 rok w dniu 4 listopada 2021 r. (zobowiązany był je złożyć do 15 marca 2021 r.), a zatwierdzenie sprawozdania nastąpiło w dniu 20 kwietnia 2022 r.

Na siedem podmiotów, które złożyły sprawozdania za 2021 rok pięć złożyło w wymaganym terminie, a pozostałe dwa po wyznaczonym terminie., tj. odpowiednio w dniu 31 sierpnia 2022 r. i 29 kwietnia 2022 r.

Dla pięciu podmiotów sprawozdania zostały zatwierdzone w wymaganym terminie (do dnia 30 września 2022 r.). Dla pozostałych dwóch sprawozdania zatwierdzono po wyznaczonym terminie, przy czym w przypadku pierwszego podmiotu sprawozdanie za 2021 rok wpłynęło w dniu 29 kwietnia 2022 r. (po terminie), a zatwierdzono je w dniu 5 grudnia 2022 r. W przypadku drugiego podmiotu sprawozdanie za 2021 rok wpłynęło w dniu 7 marca 2022 r. (w terminie), w dniu 25 sierpnia 2022 r. podmiot wezwano do korekty sprawozdania, w dniu 16 listopada 2022 r. podmiot odczytał wezwanie o korektę sprawozdania, w dniu 2 grudnia 2022 r. złożył korektę sprawozdania (sprawozdanie zostało zatwierdzone w dniu 2 grudnia 2022 r.).

Na siedem podmiotów, które złożyły sprawozdania za 2022 rok trzy złożyły sprawozdania w terminie do 15 marca 2023 r., tj. zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach. Pozostałe cztery podmioty złożyły sprawozdania po wyznaczonym terminie.

Zatwierdzenie sprawozdań dwóch podmiotów nastąpiło w terminie przewidzianym w art. 77 ust. 1 ustawy o odpadach, tj. do 30 września 2023 r. W pozostałych pięciu przypadkach sprawozdania za 2022 rok zostały zatwierdzone po ww. terminie:

- sprawozdanie pierwszego podmiotu zatwierdzono w dniu 9 stycznia 2024 r. (złożono je w dniu 9 stycznia 2024 r.),
- sprawozdanie drugiego podmiotu zatwierdzono w dniu 10 listopada 2023 r. (złożono je w dniu 7 czerwca 2023 r.),

³⁹ 7 za 2020 r., 7 za 2021 r., 7 za 2022 r., 9 za 2022 r.

- sprawozdanie trzeciego podmiotu zatwierdzono w dniu 10 listopada 2023 r. (złożono je w dniu 30 maja 2023 r.),
- sprawozdanie czwartego podmiotu zatwierdzono w dniu 16 października 2023 r. (złożono je w wymaganym terminie w dniu 10 marca 2023 r., sprawozdanie zatwierdzono po 16 dniach po wyznaczonym terminie),
- sprawozdanie piątego podmiotu zatwierdzono w dniu 16 października 2023 r. (złożono je w wymaganym terminie w dniu 9 marca 2023 r., sprawozdanie zatwierdzono po 16 dniach po wyznaczonym terminie).

Analiza sprawozdań za 2023 rok złożonych przez dziewięć podmiotów wykazała, że sprawozdania każdego z tych podmiotów zostały złożone w terminie do dnia 15 marca 2024 r., tj. zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach. Sprawozdania trzech podmiotów (bez kierowania pism o ich korektę) zostały zatwierdzone w dniu 12 lutego 2024 r. (dwa podmioty) oraz w dniu 29 lutego 2024 r. (jeden podmiot). Sprawozdania pozostałych sześciu podmiotów nie zostały zatwierdzone (termin do 30 września 2024 r.). Do dwóch podmiotów wysłano po jednym wezwaniu o korektę sprawozdania.

Analiza sprawozdań złożonych przez 30 podmioty nie wykazała błędów w zakresie wyliczenia należnej opłaty produktowej (w zakresie olejów i preparatów smarowych).
(akta kontroli tom II str. 86-93)

1.7.

Urząd dysponował danymi dotyczącymi łącznej liczby wszystkich złożonych sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami oraz łącznej liczby wezwań do korekty tych sprawozdań⁴⁰:

- za 2020 r. wpłynęło 15672 sprawozdań, wysłano 2107 wezwań do korekty;
- za 2021 r. wpłynęło 15324 sprawozdań, wysłano 1554 wezwania do korekty;
- za 2022 r. wpłynęło 13680 sprawozdań, wysłano 1158 wezwań do korekty;
- za 2023 r. wpłynęło 11791 sprawozdań, wysłano 444 wezwania do korekty⁴¹.

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że dostępne w BDO raportowanie nie daje możliwości wygenerowania raportu zawierającego ilość złożonych sprawozdań o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu nimi, dotyczące olejów odpadowych z podziałem na poszczególne lata⁴². Tym bardziej brak jest możliwości sporządzenia raportu zawierającego informację o ilości wezwań do korekty ww. sprawozdań.

(akta kontroli tom I str. 272-412)

Według danych uzyskanych przez Urząd z Ministerstwa Klimatu i Środowiska⁴³ liczba podmiotów, które złożyła sprawozdanie w zakresie Działu XI (Informacja o wytworzonych odpadach), w których wykazano wytworzenie odpadów z grupy 13 wynosiła: 1959 w 2020 r., 2207 w 2021 r., 2318 w 2022 r., 2473 w 2023 r.

Liczba podmiotów, które złożyły sprawozdanie w zakresie Działu XII (Informacja o zebranych odpadach), w których wykazano zbieranie odpadów z grupy 13 wyniosła: 154 w 2020 r., 139 w 2021 r., 144 w 2022 r., 133 w 2023 r. Liczba podmiotów, które złożyły sprawozdanie w zakresie Działu XIII tabela 1 (Informacja o odpadach poddanych recyklingowi w instalacjach lub urządzeniach), w których wykazano przetwarzanie odpadów z grupy 13 wyniosła: 17 w 2020 r., 21 w 2021 r., 18 w 2022 r., 17 w 2023 r. Liczba podmiotów, które złożyły sprawozdanie w zakresie Działu XIII tabela 3 (Informacja o odpadach poddanych innym niż recykling procesom odzysku

⁴⁰ Sprawozdania za rok 2024 podmioty zobowiązane są złożyć w terminie do 15 marca 2025 r.

⁴¹ Dane do 23 lipca 2024 r.

⁴² O przesłanie takich danych Urząd wystąpił do Ministra Klimatu i Środowiska pismem z dnia 16 lipca 2024 r.

⁴³ Pismo z dnia 31 lipca 2024 r. znak DGO-WBDO.431.34.2024.SS.

w instalacjach lub urządzeniach), w których wykazano przetwarzanie odpadów z grupy 13 wyniosła: 3 w 2020 r., 2 w 2021 r., zero w latach 2022-2023.

Liczba podmiotów, które złożyły sprawozdanie w zakresie Działu XIII tabela 6 (Informacja o unieszkodliwionych odpadach w instalacjach lub urządzeniach), w których wykazano przetwarzanie odpadów z grupy 13 wyniosła: 26 w 2020 r., 22 w 2021 r., 15 w 2022 r., 17 w 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 413-422)

W kontroli ustalono, że weryfikacja sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami polegała na sprawdzeniu informacji zawartych w BDO, które podmiot uzupełnił na podstawie rodzaju prowadzonej działalności. Podstawowe informacje dotyczące, m.in. sposobu gospodarowania odpadami oraz posiadanych instalacji zawarte były w Dziale I BDO. Jeżeli podmiot uzupełnił nazwę instalacji w Dziale I oznaczało to, że może posiadać decyzję udzielającą pozwolenia na wytwarzanie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie/zbieranie odpadów lub posiada pozwolenie zintegrowane. Sprawozdania składane przez podmioty weryfikowane były także pod względem rodzaju i ilości wytworzonych, zbieranych i przetwarzanych odpadów oraz procesów odzysku. Analizowane były dokumenty prowadzonej przez podmiot ewidencji odpadów w postaci kart przekazania odpadów (KPO) oraz kart ewidencji odpadów (KEO). Po przeanalizowaniu powyższych danych pracownik Urzędu zatwierdzał sprawozdanie lub w przypadku błędów odsyłał je do korekty, załączając w systemie odpowiednie wezwanie. Podmioty samodzielnie dokonywały również korekt sprawozdań. Po dokonaniu przez podmiot korekty i usunięcia braków, sprawozdanie było zatwierdzane, co było równoznaczne z końcowym etapem weryfikacji. Proces weryfikacji, począwszy od złożenia sprawozdania, wezwania do korekty i jego zatwierdzenia był widoczny w BDO.

Analiza sprawozdań 30 wybranych do kontroli podmiotów wykazała⁴⁴, że trzy sprawozdania trzech podmiotów zostały złożone po terminie, określonym w art. 76 ust. 1 ustawy o odpadach⁴⁵. Przekroczenia terminu na złożenie sprawozdania dla tych podmiotów wyniosły odpowiednio:

- jeden dzień (sprawozdanie za 2021 rok złożono w dniu 16 marca 2022 r., 5 maja 2022 r. zostało odesłane do korekty, 10 sierpnia 2022 r. zostało skorygowane przez podmiot, 15 marca 2023 r. sprawozdanie zostało zatwierdzone),
- 15 dni (sprawozdanie za 2022 rok złożono w dniu 30 marca 2023 r., a zatwierdzono je w dniu 4 kwietnia 2023 r.),
- 50 dni (sprawozdanie za 2023 rok złożono w dniu 4 maja 2024 r., 26 czerwca 2024 r. sprawozdanie odesłano do korekty, 27 czerwca 2024 r. wpłynęło skorygowane sprawozdanie podmiotu, 28 czerwca 2024 r. sprawozdanie zostało zaakceptowane).

Na 7 podmiotów składających sprawozdania za 2020 rok trzy miało zatwierdzone bez kierowania pism o korektę. Dwa podmioty jednokrotnie wzywano o korektę sprawozdania, a dwa dwukrotnie. Po złożeniu przez te podmioty skorygowanych sprawozdań, sprawozdania te zostały zatwierdzone.

Na 7 podmiotów składających sprawozdania za 2021 rok trzy miało sprawozdania zatwierdzone bez kierowania pism o korektę (jeden z tych podmiotów samodzielnie skorygował sprawozdanie). Pozostałe cztery podmioty miały zatwierdzone sprawozdania po jednokrotnym wezwaniu o korektę (dodatkowo jeden z tych podmiotów samodzielnie dokonał korekty sprawozdania).

⁴⁴ Oględziny przeprowadzone w dniu 31 lipca 2024 r.

⁴⁵ zgodnie z tym przepisem podmioty zobowiązane są do złożenia sprawozdań w terminie do 15 marca za poprzedni rok kalendarzowy

Na 7 podmiotów składających sprawozdania za 2022 rok sześć miało zatwierdzone bez kierowania pism o korektę. Jeden podmiot po złożeniu sprawozdania za 2022 rok w dniu 14 marca 2023 r. nadal miał niezwyfikowane sprawozdanie za 2022 rok. Zgodnie z przepisem art. 77 ust. 1 ustawy o odpadach sprawozdanie to powinno być zwyfikowane przez Marszałka Województwa Podkarpackiego w terminie do 30 września 2023 r.

Na 7 podmiotów składających sprawozdania za 2023 rok dwa miało zatwierdzone sprawozdania (jedno bez kierowania pisma o korektę, a jedno po skierowaniu pisma o korektę). Pozostałe 5 sprawozdań było w trakcie weryfikacji.

(akta kontroli tom II str. 94-110)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że obowiązujące przepisy prawa nie przewidują sankcji dla podmiotów za nieterminowe złożenie sprawozdania. Brak jest również zapisów nakładających na Marszałka Województwa obowiązku ustalenia i aktualizowania liczby podmiotów zobowiązanych do przedkładania sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami oraz sprawozdaniach o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstającymi. System BDO nie posiada powiązania modułu ewidencji z modulem sprawozdawczości oraz rejestrem BDO, co z kolei uniemożliwia wyszukiwanie podmiotów zobowiązanych do złożenia sprawozdania. Zatem nie jest możliwe wskazanie podmiotów, które nie dopełniły obowiązku złożenia sprawozdania bez ręcznego przeszukiwania systemu.

(akta kontroli tom II str. 111-115)

1.8.

Marszałek Województwa Podkarpackiego w latach 2020-2024 (I półrocze) nie zwracał się do WIOŚ o przeprowadzenie kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie gospodarki olejami odpadowymi, ani też nie przeprowadził kontroli nakierowanej bezpośrednio na tego typu działalność.

Nie było przypadków kierowania do właściwych organów zawiadomień o stwierdzonych nieprawidłowościach.

(akta kontroli tom II str. 116)

Urząd wykonywał kontrole w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska na podstawie art. 379 ustawy *Prawo ochrony środowiska*.

Kontrole te realizowano na podstawie ogólnych kierunków przyjętych w WPGO 2022 i 2026. W latach 2020-2024 (I półrocze) w ramach przestrzegania przepisów o ochronie środowiska przeprowadzono:

- 39 samodzielnych kontroli⁴⁶ (Urząd nie kontrolował w nich zagadnień związanych z gospodarką olejami odpadowymi),
- 204⁴⁷ kontroli WIOŚ z udziałem pracowników Urzędu,
- jedną kontrolę wykonaną samodzielnie przez Urząd w stacji demontażu pojazdów,

W latach 2020-2024 (do 28 sierpnia 2024 r.) Urząd przeprowadził również 105 analiz warunków pozwoleń zintegrowanych (art. 215 i 216 ustawy *Prawo ochrony środowiska*).

Analiza 11 kontroli WIOŚ (spośród 204) wykazała, że kontrole te dotyczyły m.in. prawidłowości magazynowania, ewidencji oraz przetwarzania olejów odpadowych w instalacjach. W kontrolach tych stwierdzano m.in. nieprawidłowości w zakresie przekroczenia dopuszczalnych ilości wytwarzanych odpadów, prowadzenia ewidencji odpadów niezgodnie ze stanem rzeczywistym, przetwarzanie olejów odpadowych bez

⁴⁶ 3 w 2020 r., 6 w 2021 r., 12 w 2022 r., 12 w 2023 r., 6 w I półroczu 2024 r.

⁴⁷ 79 w 2020 r., 36 w 2021 r., 29 w 2022 r., 32 w 2023 r., 28 w I półroczu 2024 r.

wymaganego zezwolenia, naruszenia warunków posiadanego pozwolenia na wytwarzanie odpadów.

Analiza kontroli przeprowadzonej w stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, w której Urząd dokonał sprawdzenia przestrzegania przepisów o ochronie środowiska wykazała, że w kontroli tej sprawdzano m.in. sposób magazynowania odpadów olejowych oraz spełnianie warunków decyzji na wytwarzanie odpadów, przetwarzanie i zbieranie odpadów. Urząd w tej kontroli wyrywkowo sprawdził również ewidencję odpadów, karty wytwarzanych odpadów, w tym ilości wytwarzanych odpadów olejowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Kontrola dziewięciu (spośród 105) analiz warunków pozwoleń zintegrowanych wykazała, że Urząd sprawdzał w nich m.in. czy nie wystąpiły przekroczenia dopuszczalnych ilości wytwarzanych odpadów olejowych. Urząd nie stwierdził nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 253, tom II str. 116, str. 128, 132-505)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że przepisy prawa nie nakazują traktowania gospodarki olejami odpadowymi jako wymagającą szczególnego nadzoru. Gdyby działalność związaną z wytwarzaniem, zbieraniem lub przetwarzaniem odpadów olejowych należało objąć szczególnym nadzorem, ustawodawca zawarłby taką delegację w obowiązujących przepisach prawa, tak jak to miało miejsce w ustawie z dnia 24 kwietnia 2009 r. bateriach i akumulatorach⁴⁸ w odniesieniu do baterii i akumulatorów, czy w ustawie o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi⁴⁹ w odniesieniu do odpadów opakowaniowych.

P.o. Zastępcy Dyrektora DOŚ wyjaśniła, że *przeprowadzane kontrole dotyczące przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska dotyczyły szeroko rozumianej gospodarki odpadami, w tym również w jakimś stopniu gospodarki olejami odpadowymi, tj. wytwarzania, zbierania lub przetwarzania*. Urząd w ramach kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska wspólnie z WIOŚ przeprowadzał kontrole funkcjonujących na terenie województwa podkarpackiego stacji demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji, w ramach dostosowania decyzji dotyczącej gospodarowania odpadami lub uzyskania nowej decyzji (w latach 2020-2024 przeprowadzono 57 takich kontroli), jak również instalacje do przetwarzania olejów odpadowych lub zaolejonych (6 kontroli).

(akta kontroli tom I str. 272-412, tom II str. 57-85, 124-131)

1.9.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski z zakresu przestrzegania przepisów dotyczących gospodarki olejami odpadowymi.

(akta kontroli tom II str. 117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1.

Rozpatrywanie dwóch wniosków jednego podmiotu o aktualizację danych w BDO z naruszeniem art. 53 ust. 1 ustawy o odpadach.

Zgodnie z postanowieniami art. 53 ust. 1 ustawy o odpadach rozpatrywanie wniosków o aktualizację danych w rejestrze, po stwierdzeniu, że wniosek o wpis do rejestru nie

⁴⁸ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach (Dz. U. z 2024 r. poz. 1004).

⁴⁹ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 927).

zawiera braków formalnych powinno nastąpić niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku.

Pierwszy wniosek o aktualizację danych w BDO został złożony w dniu 5 lutego 2020 r., a jego pozytywna weryfikacja nastąpiła w dniu 29 maja 2020 r. (tj. po upływie 114 dni od jego złożenia). Kolejny wniosek tego podmiotu został złożony w dniu 3 czerwca 2020 r., a jego pozytywna weryfikacja nastąpiła w dniu 14 lipca 2020 r. (tj. po upływie 41 dni od jego złożenia). Tym samym przekroczono termin na dokonanie aktualizacji wpisu do rejestru o odpowiednio 84 i 11 dni.

(akta kontroli tom II str. 2-9)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że rok 2020 to kumulacja wpływających sprawozdań za 2019 i 2020 rok, które należało w tym samym czasie zweryfikować. Po raz pierwszy w systemie BDO w terminie do 31 października 2020 r. podmioty miały złożyć sprawozdania o wytwarzanych odpadach i gospodarowaniu odpadami oraz do 11 września sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstających za 2019 rok. Termin weryfikacji tych sprawozdań ustawodawca określił na 30 września 2021 r. W tym czasie w terminie do 15 marca 2021 r. wpływały sprawozdania za 2020 rok, których termin weryfikacji przypadał na 30 września 2021 r. Czynniki te przyczyniały się do opóźnień w rozpatrywaniu wniosków dotyczących wpisów w BDO.

(akta kontroli tom II str. 10-15)

2.

Kontrola wykazała, że w jednym przypadku do aktualizacji wniosku dokonanej w dniu 22 lipca 2022 r. brak było pełnomocnictwa i dowodu uiszczenia opłaty skarbowej (w kwocie 17 zł), wymaganej na podstawie art. 1 pkt 2 ustawy o *opłacie skarbowej*

(akta kontroli tom II str. 2-9)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że przeoczenie braku pełnomocnictwa i opłaty skarbowej od pełnomocnictwa spowodowane było nadmiernym obciążeniem pracowników zajmujących się BDO. Ustawodawca wprowadzając obowiązek prowadzenie rejestru BDO nie przewidział skutków tej regulacji i nie uznał za konieczne zwiększenie zatrudnienia, co praktycznie uniemożliwiło organom tworzenie dodatkowych etatów i przygotowanie się do realizacji w tym zakresie jeszcze przed napływem wniosków.

(akta kontroli tom II str. 10-15)

3.

Niedochowywanie terminów na weryfikację sprawozdań o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami, zgodnie z wymogami art. 77 ust. 1 ustawy o *odpadach* (do 30 września następnego roku).

Analiza 30 sprawozdań podmiotów składających sprawozdania za lata 2020-2023 wykazała, że:

- cztery z siedmiu sprawozdań podmiotów za 2020 rok zostało zatwierdzonych po 179, 288, 295 oraz 629 dniach po wyznaczonym terminie (do 30 września 2021 r.),
- dwa z siedmiu sprawozdań podmiotów za 2021 rok zostały zatwierdzone po wyznaczonym terminie (do 30 września 2022 r.), przy czym w przypadku pierwszego podmiotu sprawozdanie za 2021 rok wpłynęło w dniu 29 kwietnia 2022 r. (po terminie), a zatwierdzono je w dniu 5 grudnia 2022 r. W przypadku drugiego podmiotu sprawozdanie za 2021 rok wpłynęło w dniu 7 marca 2022 r. (w terminie), w dniu 25 sierpnia 2022 r. podmiot wezwano do korekty sprawozdania, w dniu 16 listopada 2022 r. podmiot odczytał wezwanie o korektę sprawozdania, w dniu 2 grudnia 2022 r. złożył korektę sprawozdania (sprawozdanie zostało zatwierdzone w dniu 2 grudnia 2022 r.),

- pięć spośród siedmiu sprawozdań za 2022 rok zatwierdzono po wymaganym terminie (do 30 września 2023 r.).

Sprawozdanie pierwszego podmiotu zatwierdzono w dniu 9 stycznia 2024 r. (złożono je po terminie w dniu 9 stycznia 2024 r.), sprawozdanie drugiego podmiotu zatwierdzono w dniu 10 listopada 2023 r. (złożono je po terminie w dniu 7 czerwca 2024 r.), sprawozdanie trzeciego podmiotu zatwierdzono w dniu 10 listopada 2023 r. (złożono je po terminie w dniu 30 maja 2023 r.), sprawozdanie czwartego podmiotu zatwierdzono w dniu 16 października 2023 r. (złożono je w wymaganym terminie w dniu 10 marca 2023 r., sprawozdanie zatwierdzono po 16 dniach po wyznaczonym terminie), sprawozdanie piątego podmiotu zatwierdzono w dniu 16 października 2023 r. (złożono je w wymaganym terminie w dniu 9 marca 2023 r., sprawozdanie zatwierdzono po 16 dniach po wymaganym terminie).

(akta kontroli tom II str. 86-93)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że nałożenie się terminów złożenia i zweryfikowania sprawozdań za okres dwóch lat oraz dodatkowo prowadzenie rejestru BDO skutkowało tym, że w 2022 i 2023 roku wciąż jeszcze weryfikowane były sprawozdania za lata wcześniejsze. Dodał również, że: *trzeba pamiętać, że każdego roku wpływa ponad 13 tys. sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami i ok. 6 tys. sprawozdań o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstających.*

(akta kontroli tom II str. 118-123)

4.

Na 7 analizowanych podmiotów składających sprawozdania za 2022 rok o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami w zakresie olejów odpadowych jeden podmiot po złożeniu sprawozdania w dniu 14 marca 2023 r. miał niezwyfikowane sprawozdanie za 2022 rok.

Zgodnie z przepisem art. 77 ust. 1 ustawy o *odpadach* sprawozdanie to powinno być zweryfikowane przez Marszałka Województwa Podkarpackiego w terminie do 30 września 2023 r., Sprawozdanie to zostało zatwierdzone w trakcie kontroli NIK w dniu 2 sierpnia 2024 r. tj. po 307 dniach od wymaganego terminu.

(akta kontroli tom II str. 94-110)

Dyrektor DOŚ wyjaśnił, że każdy pracownik zajmujący się prowadzeniem BDO ma do zweryfikowania ok. 1600 sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami w ciągu roku.

(akta kontroli tom II str. 111-115)

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Rozpatrywanie wniosków podmiotów o aktualizację danych w BDO zgodnie z wymogami art. 53 ust. 1 ustawy o *odpadach*.
2. Dochowywanie terminów na weryfikację sprawozdań o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami oraz sprawozdań o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami zgodnie z wymogami art. 77 ust. 1 ustawy o *odpadach*.

3. Przestrzeganie przepisów art. 1 pkt 2 ustawy o *opłacie skarbowej* przy dokonywaniu aktualizacji BDO.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia 2 października 2024 r.

Kontroler

Sławomir Kochman
główny specjalista kontroli państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektora
Stefan Gados

/-/