



Bydgoszcz, 31 maja 2017 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WNK.DT.III.431.2.1.2017.BG.GL.JSz

Pan
Krzysztof Maćkiewicz
Starosta Wąbrzeski
ul. Wolności 44
87-200 Wąbrzeźno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015 poz. 525, ze zm.), art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185 poz. 1092) w dniach 21-28 marca 2017 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził kontrolę Starosty Wąbrzeskiego (zwanego dalej Starostą), adres: 87-200 Wąbrzeźno, ul. Wolności 44, zrealizowaną przez kontrolerów Wydziału Nadzoru i Kontroli Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy w obszarze realizacji zadań z zakresu administracji rządowej określonych w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2016 r. poz. 1987, ze zm.) zwanej dalej ustawą o odpadach lub u.o.o.

Okres objęty kontrolą: 01.01.2014 r. – 31.12.2016 r.

W wyniku przeprowadzonej kontroli w dniach 21-28 marca 2017 r. kontrolowaną działalność ocenia się pozytywnie z uchybieniami.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

1. W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 26 decyzji, w tym:
 - 9 decyzji na zbieranie odpadów;
 - 9 decyzji na przetwarzanie odpadów;
 - 1 decyzję na zbieranie i przetwarzanie odpadów;
 - 6 decyzji w zakresie zmiany zezwolenia na przetwarzanie odpadów;
 - 1 decyzję w zakresie umorzenia postępowania o zmianę zezwolenia na przetwarzanie.
2. W okresie objętym kontrolą nie wydawano decyzji w zakresie:
 - odmowy wydania zezwolenia;
 - cofnięcia zezwolenia;

- wygaśnięcia zezwolenia.
3. Skontrolowano wszystkie decyzje wydane w okresie poddanym kontroli zgodnie z przyjętą w programie kontroli metodologią doboru próby.
 4. Załatwianiem spraw z zakresu i okresu objętego kontrolą zajmuje się dwóch pracowników Wydziału Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej Starostwa Powiatowego w Wąbrzeźnie.
 5. Zadania dotyczące wydawanych zezwoleń zostały ujęte w Regulaminach Organizacyjnych obowiązujących w okresie poddanym kontroli.
 6. Formularze wniosków od strony formalnej odpowiadały elementom jakie winny się w nich znajdować, zgodnie z wymogami określonymi w art. 42 ustawy o odpadach.
 7. Wpływające wnioski posiadały odcisk pieczęci z datą wpływu do organu.
 8. Wszystkie decyzje objęte kontrolą podpisane były z upoważnienia organu przez Kierownika Wydziału Rolnictwa, Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej Starostwa Powiatowego w Wąbrzeźnie lub Sekretarza Powiatu Wąbrzeskiego. Ww. osoby posiadały upoważnienie do wydawania decyzji w imieniu Starosty.
 9. Zezwolenia wydawane były na okresy zgodne z art. 44 ustawy o odpadach.
 10. Do wszystkich wydanych decyzji i zmian decyzji załączone były dowody opłaty w odpowiedniej wysokości, zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. 2016 poz. 1827, ze zm.), (za wyjątkiem podmiotów ustawowo zwolnionych z opłaty, tj. jednostek samorządu terytorialnego).
 11. W jednym przypadku WR.6233.2.1.2014.OR (nr wezwania), organ działając prawidłowo w trybie art. 261 § 1 k.p.a. wezwał do wniesienia opłaty skarbowej.
 12. W związku ze stwierdzonym w toku kontroli brakiem w aktach spraw decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przyjęto wyjaśnienia, z których wynika, że wydane w latach 2014-2016 decyzje w ocenie kontrolowanego organu nie miały charakteru przedsięwzięcia w myśl ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2016 poz. 353 ze zm.), tym samym ww. decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach nie były wymagane.
 13. Stwierdzono następujące uchybienia w skontrolowanych wnioskach:
 - w 7 przypadkach brak wskazania kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników (WR.6233.4.2.2014.OR; WR.6233.8.2.2014.OR; WR.6233.24.2.2014.OR; WR.6233.17.2.2014.OR; WR.6233.9.2.2016.OR; WR.6233.7.2.2016.OR; WR.6233.13.5.2016.OR);
 - w 1 przypadku brak wskazania liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska (WR.6233.3.2.2014.OR);
 - w 5 przypadkach brak opisu czynności podejmowanych w ramach monitorowania i kontroli działalności objętej zezwoleniem (WR.6233.8.2.2014.OR);

WR.6233.17.2.2014.OR; WR.6233.9.2.2016.OR; WR.6233.7.2.2016.OR;
WR.6233.19.2.2014.OR);

- w 6 wnioskach brak opisu czynności, które zostaną podjęte w przypadku zakończenia działalności objętej zezwoleniem i związanej z tym ochrony terenu, na którym działalność ta była prowadzona (WR.6233.24.2.2014.OR; WR.6233.17.2.2014.OR; WR.6233.19.2.2014.OR; WR.6233.13.2.2015.OR; WR.6233.10.2.2014.OR; WR.6233.13.2.2014);

- w 1 przypadku brak określenia masy odpadów poszczególnych rodzajów poddawanych przetworzeniu i powstających w wyniku przetwarzania w ciągu roku (WR.6233.10.2.2014.OR);

- w 2 przypadkach brak podania rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia (WR.6233.13.5.2016.OR; WR.6233.10.2.2014.OR);

- w 2 przypadkach brak podpisu na końcu wniosku (WR.6233.7.2.2016.OR; WR.6233.24.2.2014.OR).

14. Stwierdzono następujące uchybienia w skontrolowanych decyzjach:

- we wszystkich decyzjach wskazanie błędnej nomenklatury organu odwoławczego za wyjątkiem WR.6233.3.2.2016.OR - przetwarzanie (umorzenie);

- w 4 decyzjach brak uzasadnienia prawnego (WR.6233.14.2.2015.OR; WR.6233.15.2.2015.OR; WR.6233.17.2.2016.OR; WR.6233.16.2.2015.OR);

15. W przypadku zezwolenia WR.6233.8.2.2014.OR decyzję wydano na 10 lat od dnia 23.01.2015 r. w sytuacji, kiedy nadal obowiązywało poprzednie zezwolenie (ważne do 06.05.2018 r.). Zgodnie z art. 232 ustawy o odpadach, obowiązującym na dzień wydawania nowej decyzji, termin jej ważności upływał z mocy ustawy z dniem 23.01.2015 r. W wyniku zmiany ustawy został przedłużony okres ważności wydanych zezwoleń do dnia 23.01.2016 r. Tym samym doszło do wadliwej sytuacji współistnienia w obrocie prawnym dwóch decyzji tożsamyh przedmiotowo i podmiotowo.

16. W decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów (WR.6233.3.2.2014.OR) organ prawidłowo nie uwzględnił kodu odpadu wpisanego we wniosku, ponieważ w momencie wydawania decyzji art. 23 ust. 3 ustawy o odpadach zakazywał zbierania zmieszanych odpadów komunalnych i odpadów zielonych poza obszarem regionu gospodarki odpadami komunalnymi, na którym zostały wytworzone. Ponadto art. 9 e ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakazywał bezpośrednie przekazywanie zmieszanych odpadów komunalnych do instalacji ich przetwarzania.

17. W jednym przypadku, tj. w sprawie WR.6233.2.1.2014.OR organ niezasadnie wezwał o uzupełnienie wniosku o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, mimo że działalność wnioskodawcy nie miała charakteru przedsięwzięcia.

18. W zezwoleniu WR.6233.4.2.2014.OR błędnie wskazane zostały odpady mające być magazynowane. Ponadto w zezwoleniu podano odpady niewskazane w złożonym wniosku. Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami organ również uznaje powyższe uchybienia.

19. W sprawie WR.6233.22.2.2014.OR stwierdzono rozbieżność w zakresie określenia miejsca zbierania i przetwarzania odpadów między danymi z wniosku, danymi z rejestru gruntów a danymi zawartymi w decyzji. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że w zezwoleniu podano numery działek bez wskazania adresu ulicy, przy której są one położone. Natomiast z załączonych wypisów ewidencji gruntów jednoznacznie wynika jakie są to adresy.
20. W dwóch sprawach (WR.6233.9.2.2015.OR; WR.6233.8.3.2016.OR) nie odnotowano dokonania ustaleń w zakresie dysponowania przez wnioskodawcę tytułem prawnym do nieruchomości, na której miała być prowadzona wnioskowana działalność. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że pracownik merytoryczny załatwiający sprawy ma podgląd ewidencji gruntów i budynków i jest w stanie samodzielnie stwierdzić prawo do dysponowania gruntem. Niemniej naruszono art. 72 § 1 k.p.a. dotyczący utrwalania czynności mających znaczenie dla sprawy w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonywał tych czynności.
21. W decyzji WR.6233.13.5.2016.OR stwierdzono błędne wpisanie numeru działki, na której miała być prowadzona działalność. Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami organ również uznaje powyższe uchybienia.
22. W decyzji WR.6233.1.2.2014.OR stwierdzono uchylenie dotychczas obowiązującego zezwolenia oraz udzielenie nowego, mimo że wniosek nie zawierał żądania uchylenia dotychczas obowiązującej decyzji.
23. Wszystkie postępowania o wydanie zezwoleń załatwione zostały w terminie określonym w art. 35 k.p.a. za wyjątkiem sprawy WR.6233.13.5.2016 OR, w której organ wyznaczył nowy termin załatwienia, zgodnie z art. 36 k.p.a. oczekując na postanowienie Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w trybie art. 41a ust. 3 ustawy o odpadach. W związku z rozbieżnością daty wpływu postanowienia z WIOŚ (19.12.2016 r.) a datą wydania decyzji (13.12.2016 r.) przyjęto wyjaśnienie, z którego wynika, że decyzję wydano po uprzednim otrzymaniu w dniu 09.12.2016 r. skanu ww. postanowienia.
24. Wydawane zezwolenia były wysyłane za zwrotnym potwierdzeniem odbioru. W dwóch przypadkach (WR.6233.8.2.2014.OR; WR.6233.9.2.2014.OR) nie stwierdzono w aktach zwrotnego potwierdzenia odbioru. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że nastąpiło to z przyczyn niezależnych od organu, gdyż zwrotne potwierdzenie odbioru nie wpłynęło do urzędu.
25. W przypadku 3 decyzji dot. udzielenia zezwolenia na zbieranie odpadów (WR.6233.2.3.2014.OR; WR.6233.3.2.2014.OR; WR.6233.4.2.2014.OR) stwierdzono niezasadne umieszczanie art. 155 k.p.a., który nie odnosił się do treści rozstrzygnięcia.
26. W przypadku 3 decyzji (WR.6233.24.2.2014.OR; WR.6233.7.2.2016.OR; WR.6233.9.2.2016.OR) stwierdzono przytoczenie w podstawie prawnej nieaktualnego na dzień wydania decyzji tytułu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie katalogu odpadów (nieaktualna data rozporządzenia) przy jednoczesnym wskazaniu aktualnego adresu publikacyjnego odnoszącego się do aktualnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska.
27. We wszystkich decyzjach (za wyjątkiem WR.6233.3.2.2016.OR; WR.6233.17.2.2016.OR) stwierdzono nieaktualne adresy publikacyjne aktów

przytoczonych w podstawach skontrolowanych decyzji (teksty jednolite lub zmiany do tekstów jednolitych).

28. Spośród wszystkich skontrolowanych spraw tylko w jednym przypadku organ skierował pismo do jednostki samorządu gminnego o udzielenie informacji o funkcjach działek, na których będzie dokonywane przetwarzanie odpadów (pismo nr WR.6233.13.4.2016.OR, decyzja nr WR.6233.13.5.2016.OR).

Z udzielonych wyjaśnień wynika, że w zakresie wydawanych zezwoleń organ nie stwierdzał przesłanek zawartych w art. 46 u.o.o. z uwagi na to, iż podmioty, które ubiegały się o udzielenie stosownego zezwolenia prowadziły już swoją działalność na terenie powiatu w zakresie gospodarowania odpadami od wielu lat. Potwierdzenia tych faktów nie utrwalano w aktach sprawy, czym naruszono art. 72 § 1 k.p.a. W wyjaśnieniach wskazano, że kontrolowany organ w kolejnych postępowaniach będzie występował do gmin o stosowne opinie.

W wyniku przeprowadzonej w dniach 21-28 marca 2017 r. kontroli wskazać należy na następujący zakres stwierdzonych uchybień:

1) We wnioskach stwierdzono:

- przypadki braku wskazania kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników;
- przypadki braku wskazania liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska;
- przypadki braku opisu czynności podejmowanych w ramach monitorowania i kontroli działalności objętej zezwoleniem;
- przypadki braku opisu czynności, które zostaną podjęte w przypadku zakończenia działalności objętej zezwoleniem i związanej z tym ochrony terenu, na którym działalność ta była prowadzona;
- przypadek braku określenia masy odpadów poszczególnych rodzajów poddawanych przetwarzaniu i powstających w wyniku przetwarzania w ciągu roku;
- przypadki braku podania rocznej mocy przerobowej instalacji lub urządzenia;
- przypadki braku podpisu na końcu wniosku.

2) W decyzjach stwierdzono:

- utrwalone przypadki wskazywania błędnej nomenklatury organu odwoławczego;
- przypadki braku uzasadnienia prawnego;
- przypadki nieaktualnych adresów publikacyjnych w podstawach prawnych;
- przypadki wadliwej nazwy przytaczanego aktu prawnego w podstawach prawnych;
- przypadki powoływania się na art. 155 k.p.a. w podstawach prawnych, kiedy decyzja nie dotyczyła uchylecia lub zmiany decyzji.

3) Stwierdzono częstokrotny brak utrwalania w aktach czynności zmierzających do stwierdzenia niewystępowania przesłanek skutkujących odmową wydania zezwolenia określonych w art. 46 u.o.o., czym naruszono art. 72 k.p.a. dotyczący utrwalania czynności mających znaczenie dla sprawy w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonywał tych czynności.

4) Stwierdzono pojedynczy przypadek współistnienia w obrocie prawnym dwóch decyzji tożsamych przedmiotowo i podmiotowo.

- 5) Stwierdzono pojedynczy przypadek niezasadnego wezwania do uzupełnienia wniosku o decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach.
- 6) Stwierdzono pojedynczy przypadek błędnego wskazania w decyzji odpadów, które mają być magazynowane.
- 7) Stwierdzono pojedynczy przypadek podania w zezwoleniu rodzajów odpadów niewskazanych w złożonym wniosku.
- 8) Stwierdzono pojedynczy przypadek rozbieżności w zakresie określenia miejsca zbierania i przetwarzania odpadów między danymi z wniosku, danymi z rejestru gruntów a danymi zawartymi w decyzji.
- 9) Stwierdzono przypadki nieutrwalania faktu dysponowania przez wnioskodawcę tytułem prawnym do nieruchomości, na której miała być prowadzona działalność, czym naruszono art. 72 § 1 k.p.a.
- 10) Stwierdzono pojedynczy przypadek decyzji, w której błędnie wpisany został numer działki, na której miała być prowadzona działalność.
- 11) Stwierdzono pojedynczy przypadek uchylecia dotychczas obowiązującego zezwolenia oraz jednoczesnego udzielenia nowego, mimo iż wniosek nie zawierał żądania o uchylenie dotychczas obowiązującej decyzji.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie dokonano sprostowań, skreśleń ani uzupełnień.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego z 24 kwietnia 2017 r. nie zostały zgłoszone zastrzeżenia.

Mając powyższe na uwadze odstępuje się od formułowania zaleceń.

W związku z powyższym proszę niniejsze wystąpienie pozostawić bez odpowiedzi.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Wojewoda Kujawsko-Pomorski