

UCHWAŁA Nr XII/12/2016
RADY POWIATU GRUDZIĄDZKIEGO
z dnia 25 maja 2016 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działania Starostwa Powiatowego w Grudziądzu

Na podstawie art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeksu postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23), w związku z art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1445, 1045 i 1890) po rozpatrzeniu skargi Stowarzyszenia Ekologicznego „EKOLOGIKA” na działania Starostwa Powiatowego w Grudziądzu przekazanej w piśmie Wojewody Kujawsko – Pomorskiego z dnia 5 maja 2016 r. oraz w piśmie Ministerstwa Środowiska z dnia 10 maja 2016 r.

Rada Powiatu
uchwala, co następuje:

§ 1. Uznaje się za bezzasadną skargę Stowarzyszenia Ekologicznego „EKOLOGIKA” na działania Starostwa Powiatowego w Grudziądzu dotyczącą egzekwowania decyzji z zakresu gospodarki odpadami, wydanymi dla przedsiębiorstwa ZPHU „MASTA” Stanisław Kortas w Świerkocinie.

§ 2. Wykonanie uchwały zleca się Przewodniczącemu Rady.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

PRZEWODNICZĄCY RADY
Krzysztof Klonowski

Uzasadnienie

W dniu 29 kwietnia 2016 r. do Wojewody Kujawsko – Pomorskiego wpłynęła skarga Stowarzyszenia Ekologicznego „EKOLOGIKA” w Grudziądzu na działalność Starostwa Powiatowego w Grudziądzu w zakresie egzekwowania decyzji z zakresu gospodarki odpadami, wydanymi dla przedsiębiorstwa ZPHU „MASTA” Stanisław Kortas w Świerkocinie. Zgodnie z brzmieniem art. 229 ust. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) pismem z dnia 5 maja 2016 r. Wojewoda powyższą skargę przekazał wg właściwości do Przewodniczącego Rady Powiatu Grudziądzkiego. Ta sama skarga została złożona do Ministerstwa Środowiska w dniu 29 kwietnia 2016 r. i została również przekazana według właściwości do rozpatrzenia Radzie Powiatu Grudziądzkiego.

Rozpatrując niniejszą skargę Rada Powiatu Grudziądzkiego wzięła pod uwagę przedstawione przez Starostę Grudziądzkiego w piśmie z dnia 12 maja 2016 r. skierowanym do Przewodniczącego Rady Powiatu wyjaśnienia oraz stanowisko, oparte na obszernej dokumentacji sprawy.

Wyrobisko pocegielniane w Świerkocinie, na terenie którego działalność prowadzi Zakład Produkcyjno – Handlowo – Usługowy „MASTA” Stanisław Kortas, powstało w wyniku wieloletniej eksploatacji ilu ceramiki budowlanej przez Toruńskie Zakłady Ceramiki Budowlanej Toruń. Rekultywacja wyrobiska została zapoczątkowana na podstawie decyzji Naczelnika Gminy Grudziądz z dnia 15 października 1975 r. nr 607/6/75, określającej rolniczy kierunek zagospodarowania.

Pan Stanisław Kortas prowadził działalność w zakresie wypełniania wyrobiska odpadami na podstawie następujących decyzji Starosty Grudziądzkiego :

1. decyzja z dnia 9 lipca 2001 r. nr OS.7645-2/4/2001 zezwalająca na wykorzystanie odpadów (innych niż niebezpieczne) do celów rekultywacyjnych. Powyższe zezwolenie zostało udzielone na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 1997 r. o odpadach (Dz. U. Nr 96, poz. 592 ze zm.), która utraciła moc z dniem 1 października 2001 r.
2. decyzja z dnia 5 listopada 2002 r. nr OS.7645-2/4/2001/2002 zatwierdzająca Program gospodarki odpadami niebezpiecznymi oraz zezwalająca na wykorzystanie odpadów innych niż niebezpieczne do wypełniania wyrobiska pocegielnianego. Zezwolenie zostało udzielone na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628 ze zm.). Zezwolenie wygasło z dniem 13 kwietnia 2007 r.
3. decyzja z dnia 3 stycznia 2007 r. nr OS. 7645-2/66/2006/2007 zezwalająca na odzysk odpadów wg kategorii R 14 - Inne działania polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub części. Przedmiotowa decyzja została wydana m. in. w oparciu o zapisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628 ze zm.) oraz Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 21 marca 2006 r. w sprawie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów poza instalacjami i urządzeniami (Dz. U. Nr 49, poz. 356), które dopuszcza wypełnianie wyrobisk poeksploatacyjnych ściśle określonymi odpadami. nr 129, poz. 902). Zezwolenie było ważne wyłącznie do dnia w którym stała się ostateczna decyzja wydana przez

Marszałka Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu z dnia 18 listopada 2014 r. nr ŚG.I.7244.33.2013.MC zezwalająca Panu Stanisławowi Kortasowi na odzysk odpadów.

Od dnia 18 listopada 2015 r. Pan Stanisław Kortas prowadzi wypełnianie wyrobiska odpadami na podstawie decyzji Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 18 listopada 2014 r. nr ŚG.7244.32.2013.MC zezwalającej na odzysk odpadów.

Stowarzyszenie Ekologiczne „EKOLOGIKA” w swojej skardze z dnia 24 kwietnia 2016 r. wskazuje na opieszałość i brak działań Starostwa zmierzających do egzekwowania wydanych decyzji na odzysk odpadów, decyzji na rekultywację terenu, decyzji na zbieranie odpadów niebezpiecznych oraz decyzji na zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne.

Starosta Grudziądzki wielokrotnie przeprowadzał kontrole przedsiębiorstwa, jak i występował do Inspekcji Ochrony Środowiska – Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Bydgoszczy Delegatura w Toruniu o podejmowanie czynności kontrolnych na terenie zakładu. W wydanym w dniu 3 stycznia 2007 r. zezwoleniu Starosta Grudziądzki zobowiązał ZPHU „MASTA” do przeprowadzania szeregu badań monitoringowych.:

- monitoring wód podziemnych - pomiary w studni oraz dwóch piezometrach dwa razy w roku;
- monitoring wód powierzchniowych - pomiary w pobliskim stawie, Rowie Cegielnianym oraz rzece Osie dwa razy w roku;
- badanie termiki złoża – raz w miesiącu,
- badanie poziomu wód podziemnych - co trzy miesiące;
- monitoring powietrza – trzy punkty pomiarowe, pomiar stężenia pyłu dwa razy w roku, pomiar kontrolny występowania metanu raz w miesiącu, pomiar parametrów meteorologicznych dwa razy w roku;
- monitoring odpadów – raz w roku oraz każdorazowo z odpadów przyjmowanych z nowego zakładu;
- monitoring gleb – próbki pobierane z trzech punktów położonych przy terenie rekultywowanym raz w roku.

Badania, do których prowadzenia został zobowiązany przedsiębiorca, wykonywane przez akredytowane laboratoria, były przez pracowników Starostwa sprawdzane i porównywane z obowiązującymi normami, wynikającymi z przepisów wykonawczych. W okresie obowiązywania zezwolenia Starosty Grudziądzkiego badania nie wykazały przekroczeń dopuszczalnych norm zanieczyszczeń.

Stowarzyszenie w skardze wskazuje również na przykłady nieprzestrzegania postanowień decyzji przez ZPHU „MASTA” jak i również na brak działań przez Starostwo.

Starostwo Powiatowe w Grudziądzu w przypadku zaistnienia okoliczności wskazujących na nieprawidłowości w funkcjonowaniu Zakładu podejmowało wszystkie przewidziane prawem czynności. Kontrole realizacji warunków wydanego zezwolenia prowadzone były

przeprowadzane zgodnie z wymogami określonymi w art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584 ze zm.). Powyższy przepis nakłada na organ kontroli obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. Zawiadomienia o zamiarze kontroli nie dokonuje się tylko w przypadku gdy przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego.

Starosta jako organ ochrony środowiska nie posiada instrumentów prawnych pozwalających na bezpośrednie wejście na teren przedsiębiorcy oraz zastosowania ewentualnych kar za nieprzestrzeganie warunków zezwolenia. Kompetencje takie posiada wyłącznie Inspekcja Ochrony Środowiska, która zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 686 ze zm.) jest uprawniona m.in. do:

- wstępu z niezbędnym sprzętem na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na którym prowadzona jest działalność gospodarcza,
- przeprowadzania niezbędnych pomiarów lub badań, w tym pobierania próbek, lub wykonywania innych czynności kontrolnych w celu ustalenia na terenie kontrolowanej nieruchomości, w obiekcie lub jego części, stanu środowiska oraz oceny tego stanu w świetle przepisów o ochronie środowiska, a także indywidualnie określonych w decyzjach administracyjnych warunków wykonywania działalności wpływającej na środowisko,
- żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli,
- żądania okazania dokumentów niezbędnych do wymierzenia mandatu lub kary grzywny.

Na podstawie ustaleń kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska może, zgodnie z brzmieniem art. 12 ust. 4 ustawy, wstrzymać działalność powodującą naruszenie wymagań ochrony środowiska, jeżeli zachodzi bezpośrednie zagrożenie zdrowia lub życia ludzi albo bezpośrednie zagrożenie zniszczenia środowiska w znacznych rozmiarach Starosta Grudziądzki wielokrotnie występował do Inspekcji Ochrony Środowiska – Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Bydgoszczy Delegatura w Toruniu o podejmowanie czynności kontrolnych dotyczących działalności ZPHU „MASTA”. Wyniki kontroli Inspekcji nie stwierdzały zagrożenia dla środowiska przez prowadzoną działalność na terenie wyrobiska pocegielnianego, wskazywały wyłącznie na uchybienia w realizacji niektórych warunków zezwoleń.

Zgodnie z art. 30 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, na mocy której zostało wydane zezwolenie na odzysk odpadów na terenie wyrobiska (decyzja nr OS. 7645-2/66/2006/2007 dnia z dnia 3 stycznia 2007 r.), jeżeli posiadacz odpadów, który uzyskał zezwolenie na odzysk narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z wydanym zezwoleniem, właściwy organ wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszeń. Jeżeli posiadacz odpadów, mimo wezwania, nadal narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z wydanym zezwoleniem, właściwy organ cofa to zezwolenie w drodze decyzji bez odszkodowania.

Starosta posiadał więc wyłącznie możliwość ewentualnego wstrzymania działalności, gdy przedsiębiorca pomimo wezwań narusza warunki zezwolenia lub przepisy ustawy

o odpadach. Kontrole przeprowadzane przez upoważnionych pracowników Starostwa wykazywały w niektórych przypadkach uchybienia i nieprawidłowości, co było podstawą do wezwań przedsiębiorcy o zaniechanie naruszeń, zgodnie z przywołanymi przepisami. Wobec zastosowania się Zakładu do wystąpień Starosty brak było podstaw do ewentualnego wstrzymania działalności. Nie bez znaczenia jest również fakt, iż szeroki zakres badań monitoringowych, do których przeprowadzania został zobowiązany Zakład, nie wskazywały na przekroczenia norm środowiskowych.

W odniesieniu do bezpośrednich zarzutów skarżącego, na podstawie wyjaśnień i przedstawionych dokumentów stwierdzono, co następuje:

- ogrodzenie terenu rekultywowanego zostało przez przedsiębiorcę wykonane od strony drogi krajowej nr 55, a także od strony drogi gminnej. Nowo powstałe zabudowania na terenie miasta Grudziądza od zakładu odgradza ciek wodny pod nazwą „Rów Cegielniany”;
- na terenie zakładu, wbrew twierdzeniom skarżących, nie stwierdzono składowania jakichkolwiek odpadów niebezpiecznych – żadna z decyzji zezwalających przedsiębiorcy na wykorzystywanie odpadów do wypełniania wyrobiska nie obejmowała odpadów niebezpiecznych;
- przedsiębiorca w wyniku zaleceń Starostwa, dokonywał stopniowych nasadzeń roślin drzewiastych oraz krzewów, natomiast w żadnym zezwoleniu nie były wskazywane, wbrew twierdzeniom skarżących, drzewa wysokie jako podstawa do wykonania zieleni izolacyjnej;
- przedsiębiorca posiadał system zraszaczy jak i materiał obojętny (m.in. ziemię), jako element niezbędny do zabezpieczenia odpadów głównie przed ich pyleniem. W przypadku zgłoszeń mieszkańców o wystąpieniu zjawiska rozwiewania odpadów Starosta Grudziądzki zobowiązywał Zakład do zastosowania odpowiedniej ilości zraszania odpadów jak i ich przykrywania. Przypadki rozwiewania odpadów występowały głównie w dni o bardzo silnych podmuchach wiatru, jednakże przedsiębiorca był wzywany do podejmowania działań zabezpieczających;
- w odniesieniu do podniesionej uciążliwości zapachowej, spowodowanej działalnością Zakładu, należy zauważyć iż aktualnie obowiązujące przepisy nie normują tego typu uciążliwości, wobec czego nie można w sposób jednoznaczny określić poziomu tego czynnika, a tym samym zobowiązywać do podejmowania określonych działań;
- wycinka drzew i zakrzewień, na którą wskazuje skarżący, prowadzona ma być wyłącznie na terenie przeznaczonym w dalszych etapach do rekultywacji, natomiast nie obejmuje terenu na którym rekultywacja została zakończona. W kwestii planowanej wycinki drzew i krzewów postępowanie prowadzone jest na wniosek przedsiębiorcy przez Wójta Gminy Grudziądz, jako organu w tym zakresie właściwego, zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2015 r. poz. 1651 ze zm.).
- wał z odpadów wykonany został po wygaśnięciu zezwolenia Starosty Grudziądzkiego na wykorzystywanie odpadów do wypełniania wyrobiska, w okresie obowiązywania decyzji Marszałka Województwa na prowadzenie działalności w zakresie przetwarzania odpadów. Z uwagi na fakt, iż Starosta Grudziądzki nie posiada pełnych informacji

na temat warunków prowadzenia przetwarzania (odzysku) odpadów na terenie wyrobiska pocegielnianego w Świerkocinie, określonych w zezwoleniu Marszałka, mając na uwadze zapisy art. 379 ust. 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 r. poz. 1232 ze zm.) Starosta Grudziądzki wystąpił pismem z dnia 26 kwietnia 2016 r. nr OS. OS.6233.2.15.2016 do Inspekcji Ochrony Środowiska – Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Bydgoszczy Delegatura w Toruniu o przeprowadzenie kontroli działalności prowadzonej przez ZPHU „MASTA”, w tym w szczególności w zakresie legalności wykonania opisanego wyżej wału.

- na zbieranie odpadów typu opony czy też skrawki nie jest wymagane posiadanie big-bagów czy też kontenerów, przepisy zarówno ustawy o odpadach jak i rozporządzeń wykonawczych nie nakazują stosowania tego typu rozwiązań technicznych.

W chwili obecnej wypełnianie wyrobiska odpadami odbywa się wyłącznie na podstawie stosownego zezwolenia Marszałka Województwa Kujawsko – Pomorskiego, który po wejściu w życie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. stał się organem właściwym do wydawania w tym zakresie decyzji. Od dnia 18 listopada 2015 r. Pan Stanisław Kortas – właściciel ZPHU „MASTA” prowadzi wypełnianie wyrobiska odpadami na podstawie decyzji Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 18 listopada 2014 r. nr ŚG.7244.32.2013.MC zezwalającej na odzysk odpadów.

Starosta nie jest uprawniony do kontrolowania decyzji wydanej przez inny organ administracji publicznej, w tym przypadku Marszałka Województwa, możliwości takie posiada wyłącznie organ udzielający zezwolenia oraz Inspekcja Ochrony Środowiska.

W świetle powyższych faktów skargę uznaję się za bezzasadną.

PRZEWODNICZĄCY RADY

Krzysztof Klonowski