



Gorzów Wlkp., 30 czerwca 2023 r.

WOJEWODA LUBUSKI

Nasz znak: NK-II.431.1.21.2022.HKam
Sprawę prowadzi: Hanna Kamińska
Telefon: 957851822
e-mail: hanna.kaminska@lubuskie.uw.gov.pl

Pan
Zbigniew Szumski
Starosta Świebodziński

Dotyczy: wystąpienie pokontrolne z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Świebodziźnie

W dniach od 15 listopada do 20 grudnia 2022 r. pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. Hanna Kamińska – starszy inspektor wojewódzki, przewodnicząca kontroli, oraz Justyna Jędrzejewska – starszy inspektor wojewódzki w Wydziale Nadzoru i Kontroli przeprowadziły w Starostwie Powiatowym, ul. Kolejowa 2, 66-200 Świebodziń, kontrolę problemową w trybie zwykłym.*

Przedmiotem kontroli była ocena prawidłowości i rzetelności wykonywania zadań przez Starostę Świebodzińskiego z zakresu administracji rządowej realizowanych na przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz.U. z 2022 r. poz. 699 ze zm), zwaną dalej ustawą o odpadach lub u.o.o., w latach 2018 - 2021.

Projekt wystąpienia pokontrolnego przekazano 27 marca 2023 r., do którego w ustawowym terminie wniósł Pan zastrzeżenia. Pismem z dnia 5 czerwca br. oddalono zastrzeżenia dotyczące:

- wysokości opłaty skarbowej pobieranej w związku z wydaniem decyzji z art. 14 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1592),
- braku stosowania podczas prowadzonych postępowań administracyjnych art. 10, 35 i 36 Kodeksu postępowania administracyjnego,
- braku podjęcia przez organ administracji działań mających na celu usunięcie odpadów po cofnięciu zezwolenia na zbieranie i transport odpadów.

Uznano jedynie dodatkową dokumentację w zakresie rozpatrzenia wniosku o wydanie decyzji dostosowawczej znak: BOŚ.6233.7.2020.

W związku z powyższym przekazuję wystąpienie pokontrolne. **

Zakres działalności

Kontrola obejmowała swym zakresem realizację zadań z zakresu administracji rządowej w zakresie wydawania, odmowy wydania, zmiany, cofnięcia oraz stwierdzenia wygaśnięcia zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów, przetwarzania odpadów oraz zbierania i przetwarzania odpadów realizowanych na podstawie przepisów ustawy o odpadach.

Zakres odpowiedzialności

Funkcję Starosty Świebodzińskiego w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Zbigniew Szumski. Organizację Starostwa Powiatowego w Świebodzinie w kontrolowanym okresie określał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Świebodzinie (uchwała nr 235/2016 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 14 marca 2016 r., uchwała nr 264/2017 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 29 marca 2017 r., uchwała nr 383/2018 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 28 lutego 2018r., uchwała nr 438/2018 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 20 sierpnia 2018 r., uchwała nr 16/2019 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 14 stycznia 2019 r., uchwała nr 215/2020 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 27 lipca 2020 r., uchwała nr 231/2020 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 28 sierpnia 2020 r., uchwała nr 285/2021 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 8 lutego 2021 r., uchwała nr 343/2021 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 9 czerwca 2021 r., uchwała nr 465/2022 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 18 marca 2022 r., uchwała nr 475/2022 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 11 kwietnia 2022 r. oraz uchwała nr 4525/2022 Zarządu Powiatu Świebodzińskiego z dnia 9 września 2022 r.).

Zadania z zakresu gospodarki odpadami zostały powierzone do realizacji Wydziałowi Budownictwa i Ochrony Środowiska (BOŚ). Wydziałem kieruje Naczelnik – Leszek Cenin. Zgodnie z § 24 Regulaminu Organizacyjnego w skład Wydziału wchodzi Referat Ochrony Środowiska w Wydziale Budownictwa i Ochrony Środowiska, który realizuje ww. zadania. W zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracowników wyszczególniono zadania z zakresu gospodarki odpadami. Nadzór nad wykonywaniem obowiązków przez podległych pracowników w przypadku nieobecności Naczelnika Wydziału pełni jego zastępca.

Wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą udzielał Naczelnik Wydziału oraz Zastępca Naczelnika Wydziału – Edyta Malinowska.

Ocena kontrolowanej działalności

Wykonywanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w zakresie postępowań administracyjnych - wydawanie zezwoleń na zbieranie odpadów, przetwarzanie odpadów oraz zbieranie i przetwarzanie odpadów, realizowanych na podstawie przepisów ustawy o odpadach oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Ustalenia kontroli

W kontrolowanym okresie na wniosek przedsiębiorców wydano łącznie 10 decyzji, tj. 1 zezwolenie na zbieranie odpadów, 6 decyzji o zmianie uprzednio udzielonych zezwoleń, 2 decyzje cofające wcześniej udzielone zezwolenia na zbieranie odpadów oraz na zbieranie i transport odpadów oraz 1 decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zezwolenia na zbieranie odpadów.
Skontrolowano wszystkie przekazane do kontroli postępowania.

W zakresie decyzji o udzielenie zezwolenia na zbieranie odpadów:

– w postępowaniu BOŚ.6233.2.2021 – wniosek o wydanie decyzji zezwalającej na zbieranie odpadów złożono 7 kwietnia 2021 r., 18 czerwca 2021 r. przedsiębiorca złożył wniosek o zmianę wniosku z dnia 7 kwietnia 2021 r., decyzję wydano 19 sierpnia 2021 r.

W postępowaniu nie poinformowano strony o nowym terminie wydania decyzji, nie podano przyczyn zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, nie zapewniono również stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10, 35 i 36 k.p.a.

W zakresie decyzji dotyczących zmiany wcześniej udzielonych zezwoleń:

- w postępowaniu BOŚ.6233.1.2018 – wniosek o zmianę – rozszerzenie decyzji na przetwarzanie odpadów wpłynął 2 stycznia 2018 r. opłata skarbową w kwocie 308,00 zł została dokonana 9 stycznia 2018 r., tj. po złożeniu wniosku, co stanowi naruszenie art. 6 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2022 r. poz. 2142), ponadto nie zapewniono stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10 k.p.a.,

- w sprawach dotyczących posiadaczy odpadów, którzy przed dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1592 ze zm.) uzyskali zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytworzenie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów i którzy byli obowiązani złożyć wnioski dostosowawcze w terminie do dnia 5 marca 2020 r.:

- w postępowaniach BOŚ.6233.10.2019, BOŚ.6233.1.2020, BOŚ.6233.3.2020, BOŚ.6233.5.2020, BOŚ.6233.7.2020 nie zapewniono stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10 k.p.a., a opłata skarbową została przyjęta w niewłaściwej wysokości (w postępowaniach BOŚ.6233.1.2020, BOŚ.6233.7.2020 przedsiębiorcy do wniosku dołączyli dowód dokonania opłaty skarbowej w wysokości 10,00 zł, a w postępowaniach BOŚ.6233.10.2019 i BOŚ.6233.3.2020 – 616,00 zł zamiast 308,00 zł - wydana decyzja znak: BOŚ.6233.3.2020 zawiera adnotację, iż „niniejsza decyzja objęta jest opłatą skarbową na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej” nie wskazując ani właściwej kwoty opłaty skarbowej ani wysokości dokonanej

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

wpłaty). Naczelnik Wydziału wyjaśnił, iż: " Organ pobierał opłatę w wysokości 10 zł za wydanie decyzji w trybie art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1592 ze zmianami). Zdarzało się, że wnioskodawcy wpłacali kwotę 616,00 zł za zmianę decyzji i takie potwierdzenie dołączali do wniosku. Ewentualnie zwrot (nadpłata) takiej opłaty, zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej następuje na wniosek". Ponadto w przypadku postępowania BOŚ.6233.1.2020, BOŚ.6233.3.2020 opłatę skarbową wniesiono po wpływie wniosku, co jest niezgodne z art. 6 ust.1 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej;

- w postępowaniu BOŚ.6233.10.2019 wydana decyzja zawiera adnotację, iż „ niniejsza decyzja objęta jest opłatą skarbową w wys. 253,00 zł na podstawie ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej” natomiast w aktach postępowania znajduje się dowód opłaty z dnia 8 października 2019 r. w kwocie 616,00 zł, organ nie poinformował strony o możliwości złożenia wniosku o jej zwrot, naruszając tym samym art. 9 k.p.a., ponadto nie zapewniono stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10 k.p.a.,
- w postępowaniu BOŚ.6233.1.2020 wniosek wpłynął 11 lutego 2020 r. i nie zawierał dokumentu poświadczającego zapłatę opłaty skarbowej, organ nie wezwał strony do uzupełnienia wniosku, a przedsiębiorca dokonał wpłaty w kwocie 10,00 zł dnia 18 lutego 2020 r., co narusza art. 6 ust.1 ustawy o opłacie skarbowej, ponadto podczas weryfikacji wniosku organ nie żądał od strony decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o której mowa w art. 14 ust. 2 o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 1592 ze zm.) Jak wynika ze złożonych przez Naczelnika Wydziału wyjaśnień: „W ocenie organu uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu nie było wymagane z uwagi na to, że była to procedura dostawania ważnego zezwolenia do nowych wymagań, wprowadzonych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw. Uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy jest wymagana dla budowy obiektów budowlanych oraz wykonywania robót budowlanych. Jest to decyzja wymagana w przypadku zmiany sposobu zagospodarowania teren. Złożenie wniosku o zmianę zezwolenia z 2013 r. nie wiązało się z prowadzeniem przez przedsiębiorcę robót budowlanych zmierzających do zmiany sposobu zagospodarowania terenu lub powstania nowych obiektów dlatego, że działalność polegająca na zbieraniu odpadów w tamtym miejscu była prowadzona od co najmniej 2013 roku.”,
- w postępowaniu BOŚ.6233.7.2020 wniosek został złożony w terminie; decyzję wydano dnia 7 lipca 2020 r.; w postępowaniu nie informowano strony o nowym terminie wydania decyzji, nie podano przyczyn zwłoki oraz nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy, nie zapewniono również stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10, 35 i 36 k.p.a.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw [uwzględniając zmianę dokonaną ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r.

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

poz. 1579)] posiadacz odpadów, który przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uzyskał zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów, jest obowiązany, w terminie do dnia 5 marca 2020 r., złożyć wniosek o zmianę posiadanej decyzji. Jeżeli podmiot posiadający zezwolenie na zbieranie odpadów, zezwolenie na przetwarzanie odpadów, zezwolenie na zbieranie i przetwarzanie odpadów albo pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie lub przetwarzanie odpadów nie złoży w terminie do dnia 5 marca 2020 r. wniosku zawierającego elementy niezbędne do wydania decyzji o zmianie pierwotnej decyzji, określone w art. 14 ust. 1 i 2 ustawy, przepis wskazuje, iż pierwotna decyzja wygasa.

Analizując stosowane z tego tytułu przez Starostę Świebodzińskiego opłaty skarbowe oraz biorąc pod uwagę ust. 46 pkt 1 części III załącznika do ustawy o opłacie skarbowej, należy zwrócić uwagę, iż opłata za przedłużenie terminu ważności wydanego zezwolenia (pozwolenia, koncesji) wynosi 50% stawki określonej od zezwolenia (pozwolenia, koncesji). Zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej, zasadą jest podleganie opłacie skarbowej czynności polegającej na wydawaniu zezwoleń (pozwoleń, koncesji) w sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej. W myśl z art. 4 ustawy o opłacie skarbowej wykaz przedmiotów opłaty skarbowej, stawki tej opłaty oraz zwolnienia określa załącznik do ww. ustawy. Należy zwrócić uwagę, że nie istnieje żadna podstawa prawna uzasadniająca zwolnienie wniosku o dostosowanie zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów z opłaty skarbowej, wobec powyższego w ocenie kontrolujących opłata od wniosku powinna wynieść 308 zł (tj. 50 % opłaty pierwotnej).

W zakresie wygaszenia wydanych zezwoleń:

– w postępowaniu BOŚ.6233.7.2019 nie zapewniono stronie czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów, czym naruszono art. 10 k.p.a.,

W zakresie cofnięcia wydanych zezwoleń:

– w postępowaniu BOŚ.6233.6.2018 – wniosek o natychmiastowe cofnięcie decyzji wydanej 30 lipca 2017 r. wpłynął 5 listopada 2018 r., 22 listopada 2018 r. wysłano zawiadomienia o wszczęciu postępowania, decyzję wygaszono 19 lutego 2019 r.
– w postępowaniu BOŚ.6233.1.2019 w sprawie cofnięcia zezwolenia na zbieranie i transport odpadów – w związku z protokołem kontroli i oględzin z dnia 24 stycznia 2019 r. Starosty Świebodzińskiego stwierdzającego naruszenie warunków wydanego zezwolenia z dnia 31 grudnia 2014 r. znak BOŚ.6233.24.2014 – zawiadomiono stronę o wszczęciu postępowania pismem z dnia 25 stycznia 2019 r., 22 lutego 2019 r. wydano decyzję w sprawie cofnięcia zezwolenia, przed wydaniem decyzji nie umożliwiono stronie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów, co narusza art. 10 § 1.

Decyzje objęte kontrolą zawierały wszystkie elementy decyzji administracyjnej określone przepisem art. 107 ust. 1 k.p.a., informacje, o których mowa w art. 43 ust. 1 i ust. 2 u.o.o. oraz zostały podpisane przez upoważnione osoby.

W ramach prowadzonych działań promujących ekologię, Lubuski Urząd Wojewódzki korzysta z papieru z recyklingu. Dbaj o naturę. Używaj papieru z odzysku.

W prowadzonych postępowaniach kopie wydanych decyzji zostały przekazane podmiotom określonym w art. 238 ust. 6 u.o.o. W aktach kontroli znajdują się zwrotne potwierdzenia odbioru.

Na decyzjach organ zamieścił adnotację, o której mowa w § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. Nr 187, poz. 1330).

We wszystkich ww. postępowaniach wnioskodawcy uiszcili opłatę skarbową, a dowody wpłat znajdują się w aktach poszczególnych spraw, z zastrzeżeniem uwag poczynionych powyżej dotyczących wysokości pobranych opłat.

Starosta Świebodzinie w okresie objętym kontrolą:

- nie wydawał decyzji udzielających zezwolenia na przetwarzanie oraz zbieranie i przetwarzania odpadów,
- nie uchylał udzielonych zezwoleń z zakresu ustawy o odpadach,
- nie wydawał decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy o odpadach,
- nie wydawał decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na podstawie art. 46 ust. 2 ustawy o odpadach.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. Starosta Świebodziński przeprowadził jedną kontrolę, dotyczącą postępowania BOŚ.6233.1.2019 w związku z cofnięciem bez odszkodowania zezwolenia na zbieranie i transport odpadów z dnia 31 grudnia 2014 r. znak BOŚ.6233.24.2014 i nałożeniem obowiązku usunięcia odpadów i negatywnych skutków w środowisku do dnia 30 czerwca 2019 r. Termin ten następnie decyzją Starosty przesunięto do 30 września 2019 r., a oględziny przeprowadzone 17 października 2019 r. wykazały, że odpadów nie usunięto. Dnia 12 grudnia 2019 r. nałożono na przedsiębiorcę tytuł wykonawczy stosowany w egzekucji obowiązków o charakterze niepieniężnym oraz grzywnę w wysokości 5 000,00 zł. Kolejną grzywnę w wysokości 5 000,00 zł nałożono Postanowieniem Starosty z dnia 5 marca 2020 r. W 2022 r. Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego w Świebodzinie poinformował, że „w bieżącym roku wysłano wezwanie do zapłaty należności oraz potwierdzenie sald”, lecz Starostwo nie posiada zwrotnego potwierdzenia odbioru przesyłki (brak odbioru przez przedsiębiorcę).

Starosta Świebodziński winien podjąć działania zgodnie z art. 26a po zasięgnięciu opinii w sprawie spełnienia przesłanek konieczności niezwłocznego usunięcia odpadów wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska oraz odpowiednio organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej albo organu Wojskowej Inspekcji Sanitarnej.

W kontrolowanym okresie do Starostwa Powiatowego w Świebodzinie nie wpływały i nie były rejestrowane wnioski i skargi z zakresu ustawy o odpadach, a do Wojewody Lubuskiego nie wpłynęły skargi dot. działania Starosty Świebodzińskiego z ww. zakresu.

Przedstawiając powyższe ustalenia, **zalecam:**

- poinformowanie przedsiębiorców w postępowaniach znak: BOŚ.6233.10.2019 i BOŚ.6233.3.2020 o formie i trybie ubiegania się o zwrot nadpłaconej opłaty skarbowej,

- w postępowaniu BOŚ.6233.1.2019 podjąć działania, zgodnie z art. 26a ustawy o odpadach, po zasięgnięciu opinii właściwych jednostek w sprawie spełnienia przesłanek konieczności niezwłocznego usunięcia zgromadzonych odpadów,
- informowanie stron postępowania o nowych terminach wydania decyzji, podawanie w zawiadomieniach przyczyn zwłoki oraz wskazywanie nowego terminu załatwienia sprawy,
- zapewnianie stronom czynnego udziału w każdym stadium postępowania oraz przed wydaniem decyzji wypowiedzanie się co do zebranych dowodów i materiałów,
- informowanie w wyczerpujący sposób stron i innych osób uczestniczących w postępowaniu, tak aby nie ponosiły szkody z powodu nieznamomości prawa,
- niezwłoczne weryfikowanie przyjmowanych wniosków o wydanie zezwoleń w zakresie wysokości i terminów dokonania opłaty skarbowej.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.***

Podstawa prawna:

* art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2023 r. poz. 190) oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 224),

**art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej,

*** art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

wz. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Wojciech Perczak
I Wicewojewoda Lubuski