



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO. 410.010.02.2016
P/16/046

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/16/046 – Zapewnienie przez organy administracji publicznej prawidłowego zagospodarowania odpadów komunalnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Kręt, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/34/2016 z dnia 19.05.2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu, ul. Czarna Rola 4, 61-625 Poznań („WIOŚ” lub „Wojewódzki Inspektorat”) (dowód: akta kontroli str.3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Wojciech Krajewski, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska („WWIOŚ” lub „Wojewódzki Inspektor”) ¹ (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości², realizację przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska zadań dotyczących kontroli postępowania z odpadami komunalnymi wytwarzanymi na terenie województwa wielkopolskiego w latach 2013-2016 (I kwartał).

Uzasadnienie oceny ogólnej

WWIOŚ prawidłowo wykonywał zadania ze wskazanego zakresu. Przedmiotowe kontrole realizowano zgodnie z wytycznymi Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska do przeprowadzenia przez Inspekcję Ochrony Środowiska ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³. Wojewódzki Inspektorat rzetelnie realizował zatwierdzony plan kontroli oraz monitorował działania związane z realizacją wniosków pokontrolnych. Prawidłowo także naliczał kary pieniężne dla podmiotów za nieterminowe składanie rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi.

Stwierdzona przez NIK nieprawidłowość dotyczyła weryfikowania przez WWIOŚ jedynie części sprawozdań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi otrzymywanymi od gmin, wbrew obowiązkowi określonemu w art. 9r ust. 1 ucpg. W konsekwencji sprawdzenie danych zawartych w sprawozdaniach dotyczyło tylko tych podmiotów, które były kontrolowane.

¹ Powołany na stanowisko 1 lipca 2007 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 250, („ucpg”)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wykonywanie kontroli postępowania z odpadami komunalnymi wytwarzanymi w gminach i w regionach

1. Planowanie i wykonywanie kontroli związanych z gospodarką odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

1.1. Według statutu WIOŚ z siedzibą w Poznaniu⁴, obszarem jego działania było województwo wielkopolskie. Wojewódzki Inspektorat posiadał delegatury w Kaliszu, Koninie, Lesznie i Pile. Według regulaminu organizacyjnego WIOŚ („regulamin organizacyjny⁵”), w skład jego kierownictwa wchodził: WWIOŚ, zastępca WWIOŚ, kierownicy komórek organizacyjnych WIOŚ oraz kierownicy delegatur.

(dowód: akta kontroli str. 5-40)

Główny Inspektor Ochrony Środowiska („GIOŚ”) zatwierdzał corocznie „Wytyczne do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska”. W wytycznych na rok 2016 zostały określone przede wszystkim zadania i cele zawarte w dokumentach strategicznych oraz ogólne kierunki działania Inspekcji Ochrony Środowiska w latach 2016-2020 (z perspektywą do 2025 r.). Najważniejsze do osiągnięcia zadania i cele, to w szczególności poprawa: jakości powietrza i spełnienie standardów określonych przepisami prawa, jakości wód śródlądowych i Morza Bałtyckiego oraz gospodarowania zasobami wód, gospodarowania odpadami, jakości klimatu akustycznego i zmniejszenie narażenia na działanie pól elektromagnetycznych, a także ochrona przyrody i rozwój bioróżnorodności.

(dowód: akta kontroli str. 49-123)

W okresie objętym kontrolą zaplanowano do kontroli 146 jednostek, w tym 46 w roku 2013, 53 - w 2014 oraz 47 - w roku 2015. Zgodnie z wytycznymi planowania kontroli opracowanymi przez GIOŚ i przekazanymi do stosowania, planowe kontrole w roku 2016, dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, należało rozpocząć po dniu 31 marca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 124-279)

W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie przeprowadził pięciu kontroli planowych (dwóch w 2013 r. i trzech w 2014 r.). WWIOŚ wyjaśnił, że niezrealizowanie jednej kontroli⁶ ujętej w planie kontroli na 2013 r. oraz trzech kontroli⁷ w planie na 2014 r. wynikało ze zmiany w 2013 r. i 2014 r. zakresu realizowanego (na podstawie wytycznych GIOŚ) ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. W roku 2013 jedna jednostka⁸ nie została skontrolowana z uwagi na nieujęcie jej w uchwale Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie wykonania planu gospodarki odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017.

(dowód: akta kontroli str. 41-48, 280-291)

⁴ Załącznik do zarządzenia Nr 330/10 Wojewody Wielkopolskiego z dn. 24.10.2010 r. ws. nadania statutu WIOŚ, zmieniony jego zarządzeniem Nr 547/11 z dn. 02.09.2011 r.

⁵ Załącznik do zarządzenia Nr 16/2011 WWIOŚ z dn. 18.10.2011 r. ws. ustalenia regulaminu organizacyjnego WIOŚ

⁶ Gmina Poznań – Zakład zagospodarowania odpadów

⁷ Gmina Śrem – Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej, Gmina Rakoniewice – Zakład Usług Komunalnych, Gmina Wolsztyn – Związek Międzygminny „OBRA”

⁸ Gmina Pniewy – Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe z siedzibą w Kobylkach

1.2. W latach 2013-2016 (I kwartał) WIOŚ przeprowadził 28 kontroli doraźnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi (odpowiednio 4, 14, 7, 3). W ich wyniku, w dwóch jednostkach⁹ wymierzona została kara pieniężna za naruszenie warunków decyzji udzielających zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 298-323)

Na podstawie decyzji z dnia 6 listopada 2013 r. oraz decyzji z dnia 10 kwietnia 2015 r., zostały nałożone kary w wysokości 2 i 10 tysięcy złotych, zapłacone przez ukaranych.

(dowód: akta kontroli str. 503-509)

Kontrole doraźne zostały przeprowadzone na wniosek zarządzającego instalacją w celu m.in. sprawdzenia nowo wybudowanej instalacji lub zmiany posiadanego zezwolenia (osiem przypadków) oraz w wyniku złożonych wniosków interwencyjnych (w 19 przypadkach).

(dowód: akta kontroli str. 298-323)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Opis stanu
faktycznego

2. Wykonywanie kontroli na wniosek marszałka województwa

2.1. W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Wielkopolskiego („Marszałek”) nie wnioskował do WWIOŚ o przeprowadzenie kontroli w zakresie spełniania wymagań określonych w przepisach o ochronie środowiska przez nową instalację, obiekt budowlany lub jego część, w których miało być prowadzone przetwarzanie odpadów, w związku z wszczęciem postępowania w sprawie wydania zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Marszałek nie kierował także do WWIOŚ wniosków w zakresie kontroli spełnienia wymagań określonych w przepisach o ochronie środowiska przez istniejącą instalację, obiekt budowlany lub jego część, w których prowadzone było przetwarzanie odpadów, w związku z istotną zmianą zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 44)

2.2. Na wniosek Marszałka WIOŚ przeprowadzał natomiast kontrole składowisk odpadów przed ich zamknięciem. W roku 2013 przeprowadzono trzy kontrole i wydano w jednym przypadku zarządzenie pokontrolne¹⁰, w roku 2014 przeprowadzono dwie kontrole i w obu przypadkach wydano zarządzenia pokontrolne¹¹, w 2015 roku przeprowadzono cztery kontrole i w jednym przypadku wydano zarządzenia pokontrolne¹² oraz w roku 2016 przeprowadzono kontrolę na jednym składowisku nie stwierdzając nieprawidłowości. W wyniku tych kontroli stwierdzono m.in.:

- prowadzenie monitoringu składowiska w niepełnym zakresie,
- niewłaściwy stan techniczny urządzeń stanowiących wyposażenie składowiska,
- przekazywanie zmieszanych odpadów komunalnych na instalacje zastępczą bez uprzedniej segregacji,

⁹ W roku 2013 kontrola w Remondis-Sanitech Poznań ul. Górecka 104 i w roku 2014 w ALKOM Firma Handlowo-Usługowa Poznań ul. Falista 6/1.

¹⁰ Zakład Usług Komunalnych sp. z o.o. Karolew 3a, 63-810 Borek Wlkp.

¹¹ Przedsiębiorstwo Komunalne „Noteć” sp. z o.o. ul. Błonie 29, 64-730 Wieleń i Międzygminne Składowisko Odpadów Komunalnych sp. z o.o. ul. Grunwaldzka 2, 62-100 Wagrowiec.

¹² Miejski Zakład Komunalny sp. z o.o. ul. Browarna 6, 64-700 Czarnków

- brak decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska.

(dowód: akta kontroli str. 292-297)

3. Wykonywanie kontroli w urzędach gmin

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na obszarze województwa wielkopolskiego znajduje się 226 gmin i działa sześć związków międzygminnych. W latach 2013 - 2014 kontrolą objęto po 24 gminy. Ponadto w latach tych skontrolowano odpowiednio dwa i pięć związków międzygminnych. Natomiast w roku 2015 kontrolą objęto 23 gminy i jeden związek międzygminny. W poszczególnych latach, liczba przeprowadzonych kontroli była zgodna z zakresem określonym w ww. wytycznych na poziomie 10 % wszystkich gmin województwa.

Celem kontroli gmin przeprowadzonych w ramach ogólnokrajowego cyklu kontrolnego była ocena wypełniania przez gminy obowiązków wynikających z ucpg, weryfikacja danych o postępach we wdrażaniu przepisów oraz identyfikacja problemów i nieprawidłowości. Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

- uchwalenie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy i podejmowanie uchwał dotyczących gospodarki odpadami przez rady gmin,
- zorganizowanie przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów,
- zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami frakcji odpadów komunalnych przekazywanych do składowania,
- realizację przez gminy obowiązku przeprowadzenia kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne,
- sprawozdawczość (terminowość, rzetelność, działalność gminy w zakresie weryfikacji sprawozdań przekazywanych przez podmioty odbierające odpady komunalne),
- udostępnianie na stronie internetowej informacji wymienionych w ucpg,
- działalność informacyjną i edukacyjną,
- prowadzenie rejestru działalności regulowanej,
- dokonanie corocznej analizy gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 510-608)

3.2. Z każdej kontroli gminy sporządzano protokół, w którym opisano szczegółowo ustalenia odnoszące się do zakresu kontroli, w tym stwierdzone nieprawidłowości naruszające obowiązujące prawo. Na tej podstawie WIOŚ wydawał zarządzenia pokontrolne m.in. z wyznaczeniem terminu usunięcia wskazanych nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 836-890, 972-1216)

Kontrole organów wykonawczych gmin przeprowadzone w latach 2013-2015 wykazały m.in.:

- nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła¹³ oraz poziomu ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji¹⁴ kierowanych do składowiska - odpowiednio w siedmiu, w piętnastu, oraz w sześciu przypadkach,
- nieudostępnienie informacji o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b), c), d), e) ucpg - odpowiednio w czterech, w trzech oraz w czterech przypadkach,

¹³ W trzech, siedmiu oraz trzech przypadkach.

¹⁴ W czterech, ośmiu oraz sześciu przypadkach.

- nieterminowe i nierzetelne sprawozdania przedłożone łącznie w 21 przypadkach Marszałkowi oraz WWIOŚ z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2012 r.

W wyniku tych kontroli WIOŚ nałożył kary pieniężne w łącznej wysokości 27.300 zł - w 2013 roku, 266.625 zł - w 2014 roku oraz 1.757.525 zł - w 2015 roku. Spośród wymierzonych kar zostały zapłacone dwie kary przez jedną gminę¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 324-395, 510-608)

Ponadto kontrole WIOŚ przeprowadzone w roku 2014 wykazały:

- brak egzekwowania obowiązku przekazywania odbieranych zmieszanych odpadów komunalnych do regionalnych instalacji przetwarzania odpadów,
- niedostosowanie do stanu rzeczywistego zapisów uchwały określającej regulamin utrzymania i czystości gminy,

(dowód: akta kontroli str. 550-587)

Z kolei kontrole przeprowadzone przez WIOŚ w roku 2015 wykazały:

- brak zorganizowania punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie gminy,
- brak przeprowadzania przez gminy kontroli u podmiotów odbierających odpady komunalne z jej terenu.

(dowód: akta kontroli str. 510-549)

3.3. Obowiązek sporządzania i przekazywania rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, wynikający z art. 9q ust. 1 i 2 ucpg, spoczywał na organach wykonawczych 226 gmin województwa wielkopolskiego. W 2013 r. w 25 przypadkach nie został dochowany termin złożenia sprawozdania za rok 2012, co skutkowało nałożeniem przez WWIOŚ kar pieniężnych w łącznej wysokości 69,1 tys. zł. W 2014 r. było to sześć przypadków (5,7 tys. zł kar pieniężnych). W roku 2015 w sześciu przypadkach wszczęto postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary za nieterminowe przekazanie sprawozdania, jednakże we wszystkich przypadkach zostało ono ostatecznie umorzone na skutek złożonych przez ukaranych wniosków oraz podjęcia działań naprawczych, o których mowa w art. 9ze ust. 1 i 2 ucpg. W roku 2016 dwa wszczęte postępowania dotyczyły sprawozdań za rok 2014, jedno postępowanie zostało umorzone (w jego toku ustalono, że sprawozdanie zostało nadane w dniu 24 marca 2015 r. tj. w terminie, za pośrednictwem Poczty Polskiej), natomiast w drugim przypadku, sprawozdanie pierwotne nie wpłynęło do WIOŚ a korektę nadano w dniu 9 września 2015 r. W postępowaniu tym wymierzono karę finansową w wysokości 16,2 tys. zł. W dniu 13 kwietnia 2016 r. kara została przez gminę zapłacona.

(dowód: akta kontroli str. 324-332)

3.4. Sprawozdania te były sporządzane zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 maja 2012 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz o realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi¹⁶. W roku 2013 WIOŚ przeprowadził, zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 9r ucpg, weryfikację danych zawartych w sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi złożonych przez wszystkie zobowiązane do tego 226 gmin. W odniesieniu do sprawozdań dotyczących 2012 r. w 18 przypadkach nie zgłoszono uwag, a w 208

¹⁵ Gmina Kramsk – 1000 zł za brak zezwolenia na zbieranie odpadów oraz 500 zł za brak zbiorczego zestawienia danych dotyczących gospodarki odpadami.

¹⁶ Dz. U. poz. 630.

przypadkach skierowano wezwania do uzupełnienia lub poprawienia sprawozdań w ustawowym terminie 30 dni.

(dowód: akta kontroli str. 397-466)

Od 2014 roku przyjęta została praktyka, że weryfikacja sprawozdań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przeprowadzana będzie przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego, natomiast inspektorzy WIOŚ weryfikację sprawozdań przeprowadzali podczas planowanych kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 46-48)

Najczęstsze błędy i uchybienia stwierdzone przez WIOŚ w sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi dotyczyły:

- nierzetelnych danych w dziale II sprawozdania,
- braku nazw i adresów instalacji, do których zostały przekazane odebrane odpady komunalne,
- braku lub błędnie podanego sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych,
- braku przedstawienia w dziale IIIb sprawozdania sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji nieprzekazanych do składowania na składowisku odpadów z uwzględnieniem objaśnień do wzoru rocznego sprawozdania wójta/burmistrza/prezydenta miasta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi jako: kompostowanie, mechaniczno-biologiczne przetwarzanie, fermentację, inne biologiczne procesy przekształcenia, termiczne przekształcenie odpadów, recykling materiałowy, przekazanie osobom trzecim,
- błędnie podanej masy zmieszanych odpadów komunalnych 20 03 01 odebranych, poddanych składowaniu i innym niż składowanie procesom przetwarzania,
- przyjęcia do obliczenia osiągniętych poziomów rodzajów odpadów niezgodnie z objaśnieniami do wzoru sprawozdania,
- braku lub błędnie obliczonych osiągniętych poziomów (ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska; recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych; recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpiecznych odpadów budowlanych i rozbiórkowych).

(dowód: akta kontroli str. 397-466)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wbrew obowiązkowi określone w art. 9r ust. 1 ucpg, nie wszystkie sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi otrzymywane od gmin w okresie 2014-2016 były przez WWIOŚ weryfikowane. W konsekwencji sprawdzenie danych w nich zawartych dotyczyło tylko tych podmiotów, które były kontrolowane. WWIOŚ wyjaśnił, że weryfikacja otrzymanych w latach 2014 - 2016 sprawozdań prowadzona była pod kątem terminowego ich składania zarówno do Wojewódzkiego Inspektora, jak i do Marszałka. Co roku Wojewódzki Inspektorat zwracał się pisemnie do Marszałka o wskazanie gmin/związków międzygminnych, które nieterminowo wywiązywały się z ww. obowiązku. Wskazał, iż weryfikacja rzetelnego, tj. zgodnego ze stanem faktycznym, sporządzenia sprawozdań za lata 2013 - 2015 dokonywana była podczas kontroli przeprowadzanych w gminach, które realizowane są przez WIOŚ w ramach ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 642-644)

NIK wskazuje, iż ustawodawca zobowiązał WWIOŚ do weryfikacji danych zawartych we wszystkich sprawozdaniach gmin, w odróżnieniu od regulacji przyjętej w art. 9p ust. 1 ucpg, dotyczącej jedynie fakultatywnych uprawnień organów wykonawczych gmin¹⁷.

4. Wykonywanie kontroli podmiotów prowadzących instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych

Opis stanu
faktycznego

4.1. W badanym okresie WIOŚ przeprowadził 87 kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości¹⁸ lub podmiotów prowadzących instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych. W 2013 r. przeprowadzono 22 kontrole, w 2014 r. – 36 kontroli, w 2015 r. – 26 kontroli i w I kwartale 2016 r. – trzy kontrole. Konsekwencją ustaleń powyższych kontroli było skierowanie wystąpień do Marszałka (w 17 przypadkach) oraz do Prezydenta Miasta Konina i Starosty Gnieźnieńskiego (w dwóch przypadkach) a także nałożenie kar pieniężnych (w 14 przypadkach).

W wystąpieniach do Marszałka informowano o stwierdzonych nieprawidłowościach polegających m.in. na:

- eksploatacji instalacji z naruszeniem warunków posiadanego pozwolenia,
- błędów w zbiorczym zestawieniu danych o odpadach,
- nieutrzymywaniu i nieprowadzeniu składowiska odpadów w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie składowiska,
- magazynowaniu odpadów niezgodne z posiadanym pozwoleniem,
- przekazywaniu odebranych odpadów komunalnych do innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych,
- niezgodnej ze stanem faktycznym sprawozdawczości dotyczącej gospodarki odpadami, przekazanej Marszałkowi.

Konsekwencją powyższych kontroli było także nałożenie przez WWIOŚ kar pieniężnych w łącznej wysokości 48,0 tys. zł w związku z:

- prowadzeniem działalności w zakresie przetwarzania odpadów bez stosownego zezwolenia,
- przekroczeniem ilości odpadów poddawanych odzyskowi niż dopuszczono w decyzji udzielającej pozwolenia zintegrowanego,
- przesyłaniem nieterminowym zbiorczych zestawień danych dotyczących gospodarki odpadami,
- prowadzeniem ewidencji niezgodnie ze stanem faktycznym oraz obowiązującymi przepisami prawa w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 510-608)

4.2. Ze wszystkich przeprowadzonych kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub podmiotów prowadzących instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych sporządzono protokoły kontroli. O wykonaniu zaleceń pokontrolnych podmioty te informowały WIOŚ pisemnie. Terminowa realizacja zaleceń była na bieżąco monitorowana w Informatycznym Systemie Kontroli przez Inspektorat. W przypadku braku odpowiedzi na zarządzenie pokontrolne lub niepełnej odpowiedzi udzielonej przez prowadzących instalację, WIOŚ wysyłał monity lub występował o uzupełnienie tych informacji.

¹⁷ Patrz też 1 komentarza Wojciecha Radeckiego do art. 9r ucpg, LEX 2016.

¹⁸ W roku 2013 trzy kontrole oraz w roku 2014 sześć kontroli

W przypadkach, w których udzielono informacji niepełnej, WIOŚ ujmował jednostkę do planu kontroli na następny rok.

(dowód: akta kontroli str. 786-835, 891-971)

4.3. W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie dokonywał kontroli gminnych jednostek organizacyjnych odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a wytwarzane są odpady¹⁹. Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor, zgodnie z wiedzą na czas ustalania planu kontroli, takie jednostki w obszarze właściwości WIOŚ nie funkcjonowały.

(dowód: akta kontroli str. 642-644)

Przeprowadzono natomiast kontrole czterech gminnych jednostek organizacyjnych – prowadzących instalacje do przetwarzania odpadów i składowiska odpadów.

W wyniku tych kontroli stwierdzono m.in.:

- naruszenie warunków pozwolenia zintegrowanego w zakresie rodzajów wytwarzanych odpadów (dwa przypadki),
- prowadzenie działalności w zakresie przetwarzania odpadów bez zezwolenia (jeden przypadek).

Efektem przeprowadzonych kontroli było skierowanie jednego wystąpienia do Marszałka z informacją o stwierdzonych nieprawidłowościach²⁰ oraz wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 1000 zł za prowadzenie działalności w zakresie przetwarzania odpadów bez stosownego zezwolenia²¹.

(dowód: akta kontroli str. 540, 585, 606-607)

4.5. W okresie objętym kontrolą WIOŚ przeprowadził 76 kontroli, 54 podmiotów prowadzących regionalne lub zastępcze instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych. W 2013 r. przeprowadzono 18 kontroli, w 2014 r. - 27, w 2015 r. – 26 i w I kwartale 2016 r. – 5 kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 609-614)

Zakres przedmiotowy ww. kontroli określono w przekazywanych od 2014 r. przez GIOŚ wytycznych do przeprowadzenia ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ucpg oraz kontroli regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi regionu oraz gminnych jednostek organizacyjnych²².

(dowód: akta kontroli str. 645-785)

4.6. Ze wszystkich przeprowadzonych kontroli regionalnych lub zastępczych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych sporządzono protokoły kontroli. O wykonaniu zaleceń pokontrolnych przedsiębiorcy informowali WIOŚ pisemnie. Terminowa realizacja zaleceń była na bieżąco monitorowana.

(dowód: akta kontroli str. 786-820, 891-971)

¹⁹ W rozumieniu art. 6c ust. 2 ucpg (szkoły, szpitale, zakłady pracy).

²⁰ ZGKiM Wilczyn – składowisko odpadów – instalacja zastępcza

²¹ Trzemeszeńskie Przedsiębiorstwo Komunalne ul. 1 Maja 21, 62-240 Trzemeszno

²² W 2014 r. obowiązywał dokument pn. „Wytyczne do przeprowadzenia przez Inspekcję Ochrony Środowiska ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ucpg oraz kontroli regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych” przekazany pismem znak: DliO/073/53/2014/ap z dnia 5 lutego 2014 r. W 2015 r. obowiązywał dokument pn. „Wytyczne do przeprowadzenia w 2015 r. przez Inspekcję Ochrony Środowiska ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ucpg oraz kontroli regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi regionu oraz gminnych jednostek organizacyjnych” przekazany pismem znak: DliO/0703/25/2015/ap z dnia 18 lutego 2015 r. W 2016 r. obowiązuje dokument pn. „Wytyczne do przeprowadzenia w 2016 r. przez Inspekcję Ochrony Środowiska ogólnokrajowego cyklu kontrolnego przestrzegania przez gminy przepisów ucpg oraz kontroli regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych” przekazany pismem znak: DliO/0703/32/2016/ap,aj z dnia 23 marca 2016 r.

Konsekwencją powyższych kontroli było także nałożenie przez WWIOŚ kar pieniężnych w łącznej wysokości 46,5 tys. zł w związku z:

- naruszeniem warunków decyzji udzielającej zezwolenie na przetwarzanie odpadów (siedem przypadków),
- sporządzeniem i przekazaniem Marszałkowi zbiorczego zestawienia danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania odpadów za dany rok niezgodnie ze stanem rzeczywistym (2 przypadki),
- składowaniem odpadów niezgodnie z decyzją zatwierdzającą instrukcje prowadzenia składowiska (jeden przypadek)
- przetwarzaniem odpadów bez wymaganego zezwolenia lub niezgodnie z posiadanym zezwoleniem (4 przypadki).

(dowód: akta kontroli str. 510-608)

4.7. W okresie objętym kontrolą nie było przypadków wydania przez WWIOŚ, w trybie art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²³, decyzji wstrzymujących działalność posiadacza odpadów z uwagi na następujące naruszenia przepisów tej ustawy:

- niewysegregowania odpadów nadających się do odzysku spośród odpadów przeznaczonych do unieszkodliwiania (wbrew art. 18 ust. 7),
- zbierania, poza miejscem wytwarzania odpadów, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania (wbrew art. 23 ust. 2 pkt 1),
- zlecenia wykonania obowiązku gospodarowania odpadami podmiotowi nieposiadającemu zezwolenia na zbieranie lub przetwarzanie odpadów lub wpisu do stosownego rejestru prowadzonego przez marszałka województwa (wbrew art. 27 ust. 2 pkt 1 i 3),
- naruszenia wymagań dotyczących eksploatacji instalacji lub urządzeń do przetwarzania odpadów, o których mowa w art. 29 ust. 2,
- przetwarzania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami (wbrew art. 30 ust. 1)

(dowód: akta kontroli str. 637-638)

4.8. WWIOŚ w okresie objętym kontrolą nie wydał, w trybie art. 9k ucpg, decyzji zakazującej wykonywania przez gminną jednostkę organizacyjną działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na okres trzech lat w przypadkach niespełniania wymagań określonych dla podmiotu odbierającego odpady lub powtórnego przekazania zmieszanych odpadów komunalnych do instalacji innych niż regionalne lub ponadregionalne, lub nieosiągnięcia w kolejnym roku kalendarzowym wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku oraz ograniczenia masy odpadów przeznaczonych do składowania.

(dowód: akta kontroli str. 637-638)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

²³ Dz. U. z 2013 r. poz. 21, ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o weryfikację danych zawartych we wszystkich rocznych sprawozdaniach z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, otrzymywanych od gmin.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Poznań, dnia 15 lipca 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Kręt
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

²⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.