

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KATOWICACH

LKA-41014/09

Nr ewid. 12/2010/P/09/134/LKA

Informacja o wynikach kontroli gospodarowania w gminach wybranych województw stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji


Katowice kwiecień 2010 r.

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszącą się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

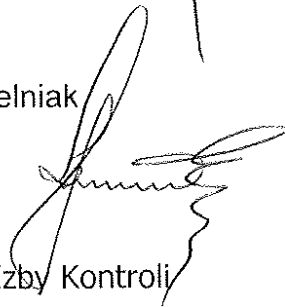
Dyrektor Delegatury

Edmund Sroka



Akceptuję:

Jacek Kościelniak

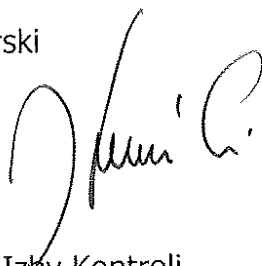


Wiceprezes

Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jezierski



Prezes

Najwyższej Izby Kontroli

dnia 8 kwietnia 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: (22) 444-50-00 / (22) 825 44 81
www.nik.gov.pl

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć:

Gospodarowanie odpadami	- zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, w tym również nadzór nad takimi działaniami oraz nad miejscami unieszkodliwiania odpadów (<i>art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach</i> ¹),
KPGO, WPGO, PPGO, GPGO Odpady	- odpowiednio: Krajowy, Wojewódzki, Powiatowy i Gminny Plan Gospodarki Odpadami - każda substancja lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do ustawy, których posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany (<i>art. 3 ust. 1 ustawy o odpadach</i>),
Odpady komunalne	- odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład, są podobne do odpadów z gospodarstwach domowych (<i>art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy o odpadach</i>),
Odpady ulegające biodegradacji	- odpady ulegające rozkładowi tlenowemu lub beztlenowemu przy udziale mikroorganizmów (<i>art. 3 ust. 3 pkt 7 ustawy o odpadach</i>),
Odzysk odpadów	- działania nie stwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania (<i>art. 3 ust. 3 pkt 9 ustawy o odpadach</i>),
Posiadacz odpadów	- każdy, kto faktycznie włada odpadami (wytwórca odpadów, inna osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna). Domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości (<i>art. 3 ust. 3 pkt 13 ustawy o odpadach</i>),
Przedsiębiorca	osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą (<i>art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej</i> ²),
Recykling odpadów	- odzysk polegający na powtórnym przetwarzaniu substancji lub materiałów zawartych w odpadach w procesie produkcyjnym, w celu uzyskania substancji lub materiału o przeznaczeniu pierwotnym lub o innym przeznaczeniu, w tym też recykling organiczny, z wyjątkiem odzysku energii (<i>art. 3 ust. 3 pkt 14 ustawy o odpadach</i>),
Recykling organiczny	- obróbka tlenowa, w tym kompostowanie, lub beztlenowa odpadów, które ulegają rozkładowi biologicznemu w kontrolowanych warunkach, przy wykorzystaniu mikroorganizmów, w wyniku której powstaje materia organiczna lub metan. Składowanie odpadów na składowisku nie jest traktowane jako recykling organiczny (<i>art. 3 ust. 3 pkt 15 ustawy o odpadach</i>),
Selektywna zbiórka odpadów	- zbieranie odpadów do oddzielnych pojemników, z podziałem na rodzaj materiałów (surowców) z jakich zostały wyprodukowane,
Składowisko odpadów	- obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów,
Unieszkodliwianie	- poddanie odpadów procesom przekształceń biologicznych, fizycznych lub chemicznych, określonym w załączniku nr 6 do ustawy o odpadach, w celu doprowadzenia ich do stanu, który nie stwarza zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska.
Właściciel nieruchomości	- także współwłaściciel, użytkownik wieczysty oraz jednostka organizacyjna i osoba posiadająca nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu, a także inny podmiot władający nieruchomością (<i>art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach</i> ³)
Wytwórca odpadów	- każdy, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów oraz każdy, kto przeprowadza wstępne przetwarzanie, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów (<i>art. 3 ust. 3 pkt 22 ustawy o odpadach</i>),
Zbieranie odpadów	- każde działanie, w szczególności umieszczanie w pojemnikach, segregowanie i magazynowanie odpadów, które ma na celu przygotowanie ich do transportu do miejsc odzysku lub unieszkodliwiania (<i>art. 3 ust. 3 pkt 23 ustawy o odpadach</i>).

¹ Dz. U z 2007 r. Nr 39 poz. 251 ze zm., zwana dalej „ustawą o odpadach”.

² Dz. U z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 ze zm.

³ Dz. U z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm., zwanej dalej „ustawą o utrzymaniu czystości”.

Spis treści

1. Wprowadzenie	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	16
3. Ważniejsze wyniki kontroli	18
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	18
3.2. Istotne ustalenia kontroli	24
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	54
4.1. Przygotowanie kontroli	54
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	55
5. Załączniki	60
5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole, a także sformułowanych w wystąpieniach ocen skontrolowanej działalności	60
5.2. Wykaz osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność	61
5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	62
5.4. Dane liczbowe o gospodarowaniu odpadami na terenie skontrolowanych gmin	63
5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności:	67

1. Wprowadzenie

1.1. Temat kontroli

„Gospodarowanie w gminach wybranych województw stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji. (Nr kontroli P/09/134).

Kontrola planowa, podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, zgodna z priorytetowym kierunkiem kontroli - *Państwo sprawne i przyjazne obywatelowi* oraz głównym obszarem badań kontrolnych - *Życie w czystym środowisku i bezpieczeństwo ekologiczne*.

1.2. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena działań jednostek samorządu terytorialnego⁴ w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności przyjętych rozwiązań organizacyjnych oraz podjętych działań dla realizacji ustawowych zadań własnych, dotyczących zapewnienia: objęcia wszystkich mieszkańców zorganizowaną zbiórką takich odpadów, rozwijania ich selektywnego zbierania, a także ograniczenia deponowania na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji. Celem była również ocena w jakim stopniu działania jst, dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, zapewnią realizację zobowiązań w zakresie dostosowania organizacji gospodarki tymi odpadami w naszym kraju do standardów Unii Europejskiej.

Kontrolą objęto działalność jednostek w latach 2006 – 2008, z uwzględnieniem stanu faktycznego i uwarunkowań prawnych na dzień zakończenia kontroli.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w okresie od 1 kwietnia do 30 września 2009 r. Badania kontrolne koordynowała Delegatura NIK w Katowicach, a uczestniczyły w nich Delegatury NIK w: Białymstoku, Gdańsku i Szczecinie.

Kontrolą objęto 28 jednostek samorządu terytorialnego w województwach: podlaskim, pomorskim, śląskim i zachodniopomorskim, w tym 24 urzędy gmin i 4 urzędy marszałkowskie. Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r.

⁴ Zwanych dalej „jst”.

o Najwyższej Izbie Kontroli⁵ - kontrole we wszystkich jst przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności i rzetelności .

1.3. Uzasadnienie podjęcia kontroli

Ustalenia wcześniejszych kontroli, przeprowadzonych przez NIK⁶, wykazały szereg nieprawidłowości w jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, zwłaszcza dotyczących selektywnej zbiórki odpadów.

Informacje prezentowane w sprawozdaniu Ministra Środowiska z realizacji KPGO za lata 2004-2006, a także dane GUS za lata 2005 - 2008 i informacje medialne, świadczyły o występowaniu nadal w Polsce poważnych problemów w gospodarowaniu odpadami komunalnymi. Stan ten potwierdzały, m.in. skierowane do NIK, sugestie Prezesa Rady Ministrów oraz Komisji Rolnictwa i Ochrony Środowiska Senatu RP o uwzględnienie w planie pracy NIK na 2009 r. tematyki dotyczącej realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego zadań, wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, oraz realizacji wdrożeń, wynikających z okresów przejściowych, przyjętych dla Polski w obszarze środowisko, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki odpadami.

⁵ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz.1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

⁶ Delegaturę w Poznaniu, w I połowie 2004 r. - *Informacja o wynikach kontroli „Organizacja gospodarowania odpadami komunalnymi w dużych miastach”(170/2004/P/04/162/LPO).*

Delegaturę w Katowicach, w 2006 r. – *Informacja o wynikach kontroli „Segregacja, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych w gminach ze szczególnym uwzględnieniem odpadów biodegradowalnych” (8/2006 P/05/130/LKA).*

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie gospodarowanie odpadami komunalnymi w skontrolowanych gminach.

W większości gmin (70,8 %) nie objęto mieszkańców zorganizowaną zbiórką wszystkich odpadów komunalnych, mimo że - według Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2010⁷ - nastąpić to miało najdalej do końca 2007 r. Tylko w części gmin (41,7%) zapewniono warunki do selektywnego zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania (poza składowaniem) odpadów ulegających biodegradacji. W objętych kontrolą gminach, w 2008 r. łącznie zagospodarowano, w sposób inny niż składowanie, ok. 41,0 tys. Mg takich odpadów, stanowiących 8,2% odebranych odpadów komunalnych. Jednocześnie w zdecydowanej większości gmin (91,7%) stwierdzono występowanie dzikich wysypisk odpadów.

W 2008 r. w całym kraju średni udział odpadów komunalnych, zagospodarowanych w sposób inny niż składowanie, wynosił 13,4%⁸, w tym odpadów komunalnych ulegających biodegradacji 6,5% ogólnej masy zebranych odpadów. Udział ten znacząco odbiegał od wymagań Unii Europejskiej, które - jak wyliczono w KPGO 2010 - zobowiązują Polskę m.in. do ograniczenia w 2010 r. o 2,5 mln Mg, deponowanych na składowiskach, odpadów ulegających biodegradacji, stanowiących 20,5% prognozowanych wówczas do wytworzenia odpadów komunalnych.

Stwierdzone w gminach nieprawidłowości polegały m.in. na nieterminowej i niepełnej realizacji ustawowych obowiązków, dotyczących tworzenia i wdrażania rozwiązań, w tym organizacyjnych, w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Nieterminowo uchwalano regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie gmin⁹, stanowiące prawo miejscowe, oraz plany gospodarki odpadami, a ponadto nie w pełni wdrażano określone w nich postanowienia i zadania. W większości gmin nie prowadzono

⁷ Obowiązujący Krajowy Plan Gospodarki Odpadami, wprowadzony uchwałą Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010” (M.P. nr 90 poz. 946).

⁸ Publikacja GUS „Infrastruktura komunalna w 2008 r.”.

⁹ Zwane dalej „regulaminami utrzymania czystości”.

kontroli przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, a gromadzone i przekazywane organom stanowiącym gmin oraz zarządom powiatów i województwa informacje o odpadach odbieranych, poddawanych odzyskowi i unieszkodliwianiu nie były rzetelne. Brak rzetelnych informacji o gospodarowaniu odebranymi odpadami komunalnymi stwierdzono również w urzędach marszałkowskich.

Stwierdzony stan, przy uwzględnieniu danych GUS, zwłaszcza w zakresie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz ich odzysku lub unieszkodliwiania, wskazuje na istnienie realnego zagrożenia niezrealizowania w 2010 r., w całym kraju, wymagań Unii Europejskiej, dotyczących ograniczenia deponowania na składowiskach tych odpadów, co może spowodować nałożenie na Polskę kar finansowych z tego tytułu. Na powyższe nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli zwracała już uwagę po kontroli¹⁰ przeprowadzonej w 2005 r.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Realizacja przez gminy obowiązków określonych w *ustawie o utrzymaniu czystości*

W latach 2006 - 2008 objęte kontrolą gminy nieterminowo, a w części przypadków nierzetelnie realizowały, wynikające z *ustawy o utrzymaniu czystości*, obowiązki i zadania w zakresie określenia i wdrożenia warunków gospodarowania odpadami komunalnymi na ich terenie, które zapewnić miały poprawę stanu gospodarowania tymi odpadami przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców je odbierających, a także zapobiec niekontrolowanemu przedostawaniu się tych odpadów do środowiska. Spowodowane było to głównie niewłaściwym wykonywaniem zadań przez organy wykonawcze gmin oraz niedostatecznym nadzorem, z ich strony, nad przestrzeganiem ustalanych obowiązków przez lokalne społeczności.

1. Wymagane, zgodnie z *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, regulaminy utrzymania czystości, ustalające m.in. zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, we wszystkich 24 gminach uchwalono z opóźnieniem od 10 do 683 dni, w stosunku do terminu określonego w *art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca*

¹⁰ Nr P/05/130 „Segregacja, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych w gminach ze szczególnym uwzględnieniem odpadów biodegradowalnych”.

2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹. W 5 gminach (20,8%) regulaminy utrzymania czystości nie obejmowały wszystkich wymaganych elementów (str. 24-25).

2. W 7 gminach (29,2%), do czasu podjęcia kontroli, nie prowadzono wymaganej, zgodnie z *art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości*, ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych¹², a w dalszych 7 jej prowadzenie rozpoczęto z opóźnieniem od 3 - 36 miesięcy, w stosunku do dnia 13 kwietnia 2006 r., określonego w *art. 10 ust. 5 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*. W 12 gminach (70,6%, które założyły ewidencję umów) sposób jej prowadzenia nie zapewniał warunków do bieżącej i skutecznej kontroli wywiązywania się właścicieli nieruchomości z obowiązku podpisania umowy z przedsiębiorcą na odbiór odpadów komunalnych, gdyż na jej podstawie nie można było ustalić właścicieli nieruchomości, którzy takich umów nie posiadali (str. 25-26). W 22 gminach (91,7%) organy wykonawcze nie egzekwowały od przedsiębiorców, odbierających odpady komunalne na terenie gminy, terminowego i rzetelnego wypełniania obowiązku, określonego w *art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, dotyczącego przekazywania wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi umowy na odbiór tych odpadów zawarto, rozwiązano bądź które wygasły (str. 26-27).
3. W skontrolowanych gminach, za wyjątkiem jednej (4,2%), organy wykonawcze w latach 2006-2008 nie wydawały, na podstawie uprawnień określonych w *art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, decyzji nakazujących wypełnianie przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie wyposażania nieruchomości w urządzenia do zbierania odpadów. Również tylko w jednej gminie (4,2%) organ wykonawczy, na podstawie *art. 6 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, wydał decyzje w sprawie zorganizowania przez gminę wykonania zastępczego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Brak takich działań w innych gminach miał miejsce w sytuacjach występowania przesłanek do ich podjęcia (str. 27-28). W 15 gminach (62,5%) wypełnianie przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi kontrolowali głównie, z różnym nasileniem i nie zawsze skutecznie, funkcjonariusze straży gminnych, a w dwóch gminach (8,3%), na zlecenie organów wykonawczych, akcyjne kontrole przeprowadzili funkcjonariusze policji. Brak właściwego nadzoru ze strony organów gmin wypełniania przez

¹¹ Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm., zwanej dalej „ustawą z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach”.

¹² Zwanej dalej „ewidencją umów”.

mieszkańców obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami powodował, że w 22 gminach (91,7%) stwierdzono występowanie dzikich wysypisk odpadów (str. 28-29).

4. Gminy nieterminowo lub nierzetelnie wywiązywały się z obowiązku, określonego w *art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, uchwalenia przez rady gmin górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór odpadów komunalnych zmieszanych i selektywnie zbieranych, co nie zapewniało ochrony mieszkańców przed nadmiernym wzrostem pobieranych przez przedsiębiorców opłat za odbiór odpadów komunalnych oraz nie promowało wśród nich postaw racjonalnego gospodarowania odpadami. W 11 gminach (45,8%), do czasu zakończenia kontroli, górne stawki opłat nie zostały uchwalone, a w dalszych 8 gminach (33,3%) ich uchwalenie nastąpiło z opóźnieniem od 2 do 35 miesięcy, w stosunku do terminu wejścia w życie ww. przepisu. W 5 gminach, uchwalając stawki, nie dopełniono, określonego w *art. 6 ust. 4 ww. ustawy*, obowiązku uchwalenia niższych stawek opłat dla odpadów zbieranych selektywnie (str. 29-30). Tylko w jednej gminie, w której uchwalono stawki opłat, kontrolowano zgodność z nimi opłat pobieranych przez przedsiębiorców od właścicieli nieruchomości. W 5 gminach (38,5%) stwierdzono, że niektórzy przedsiębiorcy pobierali opłaty za odbiór odpadów komunalnych wyższe od uchwalonych górnych stawek opłat o 1,4 - 105,1%. W dwóch gminach (8,3%) górne stawki opłat uchwalono w 2006 r. na tak wysokim poziomie, że mimo ich niezmienniania w dwóch kolejnych latach i pomimo zwiększenia w tym okresie opłat pobieranych przez przedsiębiorców nawet o 100%, nie dochodziło do ich przekroczeń (str. 30).
5. Organy wykonawcze 23 gmin (95,8%) do 31 lipca 2009 r.¹³ opublikowały wymagania, jakie winni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usługi odbierania odpadów komunalnych, o których mowa w *art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości*, przy czym w 18 przypadkach (79,2%) nastąpiło to ze zwłoką od 12 do ponad 1050 dni, w stosunku do terminu 13 kwietnia 2006 r., określonego w *art. 10 ust. 2 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*. W 4 gminach (16,7%), w opublikowanych wymaganiach dla przedsiębiorców organy wykonawcze ujęły postanowienia przekraczające zakres delegacji, wynikającej z przepisów § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r.

¹³ Daty do której obowiązek określenia i podania do publicznej wiadomości wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usługi odbierania odpadów komunalnych, o których mowa w art. 7 ust.1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości, spoczywał na wójcie, burmistrzu lub prezydencie miasta .

- w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia¹⁴ lub ograniczające konkurencję na lokalnym rynku tych usług i faworyzujące lokalnych przedsiębiorców (str. 32-34). W 13 gminach (54,2%) organy wykonawcze, naruszając przepisy *art. 10 ust. 4 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*, nie stwierdziły z urzędu, bez odszkodowania, wygaśnięcia zezwoleń przedsiębiorców na odbieranie odpadów, którzy w terminie 6 miesięcy od daty opublikowania ww. wymagań, wynikającym z *art. 10 ust. 3 ww. ustawy*, nie złożyli wniosków o zmianę zezwoleń, w których ustalone były mniej rygorystyczne warunki gospodarowania odpadami komunalnymi od obowiązujących w latach 2006-2008 (str. 32-33).
6. Organy wykonawcze 12 gmin (50,0%) wydały 83 zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych, na podstawie wniosków przedsiębiorców nie spełniających wymagań, określonych w *art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, lub nie określających wszystkich warunków, wymienionych w *art. 9 ust. 1 i 1a tej ustawy*. (str. 34-35). W 11 gminach (45,8%) postępowania administracyjne w zakresie wydawania przedsiębiorcom zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych prowadzono z naruszeniem postanowień *kpa*, wskutek czego część zezwoleń wydano dopiero po 35 - 820 dniach od daty złożenia przez przedsiębiorców wniosków o ich wydanie (str. 35-36).
 7. Organy wykonawcze 21 gmin (87,5%) w latach 2006 - 2008 nie weryfikowały zgodności działalności przedsiębiorców odbierających odpady komunalne z warunkami wydanych im zezwoleń, na podstawie uprawnień kontrolnych, określonych w *art. 8b ust. 1 i ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości*. Przeprowadzone z kolei w 3 gminach (12,5%) kontrole działalności 31 takich przedsiębiorców, w 18 przypadkach (58,1%) zakończone zostały wezwaniem ich do zaniechania naruszeń warunków wydanych im zezwoleń (str. 36-37).
 8. W 9 gminach (37,5%) z opóźnieniem od 4 - 32 miesięcy udostępniono na stronach internetowych informacje, wymagane zgodnie z *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, o znajdujących się na ich terenie zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych. W 13 gminach (54,2%) udostępnione informacje były niepełne. W związku z nowelizacją *art. 39 ust.1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*¹⁵, z dniem 1 stycznia 2009 r. przedsiębiorców prowadzących na terenie gminy punkty sprzedaży sprzętu elektrycznego

¹⁴ Dz. U z 2006 r. Nr 5 poz. 33, zwanego dalej rozporządzeniem *Ministra Środowiska z 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca*.

¹⁵ Dz. U. Nr 180, poz. 1495 ze zm., zwanej dalej „*ustawą o zużytym sprzęcie elektrycznym*”.

i elektronicznego oraz punkty serwisowe zwolniono z obowiązku przekazywania organowi wykonawczemu gminy informacji o firmie, oznaczeniu siedziby, adresie albo imieniu, nazwisku i adresie zbierającego sprzęt i adresach punktów zbierania takiego sprzętu, co uniemożliwia wykonywanie przez gminę obowiązku, określonego w *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, udostępnienia tych informacji. Właściciele zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego utracili zatem, z dniem 1 stycznia 2009 r., nie tylko możliwość uzyskania informacji o adresach punktów sprzedaży i serwisowych odbierających taki sprzęt, ale także informacji o obowiązkach przedsiębiorców prowadzących takie punkty odbierania zużytego sprzętu. Obowiązki te zostały określone, według stanu na dzień 1 stycznia 2009 r., w *art. 42 ust.1 i art. 42a ust. 1 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym* (str. 30-32).

9. Organy wykonawcze 22 gmin (91,7%) nie egzekwowały od części przedsiębiorców odbierających odpady komunalne wykonywania obowiązku, określonego w *art. 9a ust. 2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, w zakresie terminowego i rzetelnego przekazywania informacji rocznych o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych. Nie egzekwowano też danych wymienionych w *art. 9a ust. 2 pkt 2 - 4*, co było następstwem błędnej redakcji tego przepisu, ponieważ termin złożenia informacji wyznaczono jednoznacznie tylko w odniesieniu do danych określonych w *pkt 1*. W konsekwencji, większość gmin nie dysponowała rzetelnymi informacjami o gospodarowaniu odpadami komunalnymi na ich terenie (str. 37-38).

2.2.2. Realizacja przez gminy obowiązków określonych w *ustawie o odpadach*

W objętych kontrolą gminach nieterminowo, a w niektórych przypadkach nierzetelnie i nieskutecznie wypełniano, określone w ustawie o odpadach, obowiązki i zadania, dotyczące racjonalizacji gospodarowania odpadami komunalnymi na ich terenie, w szczególności poprzez: zorganizowane odbieranie od ogółu mieszkańców wszystkich odpadów, zapewnienie warunków do ich odzysku i unieszkodliwiania¹⁶, w tym zwłaszcza odpadów ulegających biodegradacji, oraz ograniczenie ich deponowania na składowiskach. Spowodowane było to głównie niezapewnieniem przez organy wykonawcze gmin pełnego wdrożenia postanowień i zadań, określanych w regulaminach utrzymania czystości i w planach gospodarki odpadami.

¹⁶ W sposób inny niż składowanie.

1. W gminach nie realizowano prawidłowo obowiązków w zakresie uchwalania i aktualizacji gminnych planów gospodarki odpadami, nie zapewniono skutecznej realizacji planowanych w nich działań i zadań, a także nienależycie nadzorowano ich wdrażanie. Jedynie w 7 gminach (29,2%) GPGO uchwalono terminowo, przed dniem 30 czerwca 2004 r., określonym w *art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw*¹⁷, w związku z *art. 14 ust. 6 ustawy o odpadach*. W pozostałych gminach plany uchwalono z opóźnieniem od 1 do 25 m-cy (str. 38-39). W 22 gminach (91,7%) realizacja ustalanych w GPGO działań i zadań przebiegała nieterminowo lub ich nie podjęto (str. 39-40).

Tylko w 6 gminach (25,0%) dokonano, wymaganej zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach*, aktualizacji tych planów, przy czym w jednej gminie nierzetelnie, a w dwóch z opóźnieniem. W 16 gminach nie dopełniono tego obowiązku, pomimo zaistniałych okoliczności wpływających na dezaktualizację zapisów obowiązujących w GPGO, a także mimo upływu, określonego ww. przepisem, 4-letniego terminu (str. 40-41).

Organy wykonawcze 14 gmin (58,3%) nie dopełniały, wynikających z *art. 14 ust. 12b i 13 ustawy o odpadach*, obowiązków sporządzenia i przedłożenia właściwym organom sprawozdań z realizacji GPGO, a z kolei w części przedkładanych sprawozdań ujęto dane nierzetelne lub niepełne. Istotny wpływ na powyższe miała zbieżność terminu, określonego w *art. 14 ust. 13 pkt 1 ustawy o odpadach*, przedkładania sprawozdań właściwym organom przez organy wykonawcze gmin (do 31 marca po upływie okresu sprawozdawczego) z ustalonym w *art. 9a ust.2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości* takim samym terminem realizacji przez przedsiębiorców obowiązku przekazywania organom wykonawczym gmin informacji rocznych o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, stanowiących jedyne źródło danych w tym zakresie, uzyskiwanych przez gminy (str. 41-42).

2. W gminach nie zrealizowano w pełni zadania własnego, określonego w *art. 16a ust. 1 pkt 1 ustawy o odpadach*, dotyczącego zapewnienia objęcia wszystkich mieszkańców zorganizowaną zbiórką wszystkich odpadów komunalnych, co - według założeń KPGO 2010 - nastąpić miało najdalej do końca 2007 r. Jedynie w 7 gminach (29,2%) wykazywano w 2008 r. objęcie 100,0% mieszkańców tą formą odbioru odpadów komunalnych. W pozostałych,

¹⁷ Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm., zwanej dalej „ustawą z 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska”.

udział mieszkańców objętych zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych szacowano na 50,0% do 97,8% (str. 42-44).

W latach 2006 – 2008, w skontrolowanych gminach, masa odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych wzrosła z 453,1 tys. Mg do 507,3 tys. Mg (o 12,0%), równocześnie jednak w 5 gminach (tj. 20,8%) odnotowano zmniejszenie masy odebranych odpadów.

W wyniku prowadzonych procesów odzysku lub unieszkodliwiania odpadów na składowiskach, w 2006 r. zdeponowano 94,9% odebranych w tych gminach odpadów komunalnych, w 2007 r. - 92,4%, a w 2008 r. - 83,1%. W 2008 r. 17 gmin wykazywało wyższy od średniego udział odpadów komunalnych zdeponowanych na składowiskach, wynoszący od 85,8% do 100,0% (str. 44).

3. W latach 2006 – 2008 w gminach prowadzono selektywną zbiórkę stałych odpadów komunalnych, a także odpadów wielkogabarytowych, niebezpiecznych i remontowych, przy czym w 12 (50,0%) nie prowadzono jej dla co najmniej jednego rodzaju odpadów, ustalonego w GPGO lub w regulaminie utrzymania czystości. W części gmin selektywną zbiórką odpadów nie objęto wszystkich mieszkańców (str. 44-46).

Udział odpadów selektywnie zbieranych w ogólnej ilości odebranych odpadów komunalnych w gminach w 2008 r. kształtował się na poziomie od 0,0% do 25,9%, w tym w 10 (41,7%) był niższy od 4,6%. W niektórych gminach, w latach 2006 – 2008, wzrost masy i udziału odpadów komunalnych selektywnie zbieranych zapewniło głównie zaliczenie do nich odpadów budowlanych oraz surowców wtórnych, skupionych przez punkty skupu od różnych wytwórców. Łączna masa odpadów selektywnie zebranych w gminach wzrosła z 21,9 tys. Mg w 2006 r. do 48,8 tys. Mg w 2008 r., przy czym w 5 gminach odnotowano jej zmniejszenie (str. 46).

4. W latach 2006 – 2008 w 23 skontrolowanych gminach ilość wszystkich odebranych odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, poddanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu¹⁸, zwiększyła się z 13,8 tys. Mg do 41,4 tys. Mg (o 200,6%). Poddana tym procesom masa odpadów ulegających biodegradacji w roku 2008 stanowiła 8,2% masy odpadów odebranych na terenie tych gmin w sposób zorganizowany (str. 47).

Jednak prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji (innych niż papier, tektura i tekstylia) wykazywało tylko 10 - 13 skontrolowanych

¹⁸ W sposób inny niż składowanie.

gmin, przy czym w niektórych część lub całość zebranych w ten sposób odpadów zdeponowano na składowiskach (str. 47-48).

W 2008 r. tylko na terenie 10 gmin (41,7%), według podanych przez gminy informacji, wykazywano gospodarowanie odpadami komunalnymi w sposób zapewniający redukcję deponowanych na składowiskach wszystkich rodzajów odbieranych odpadów ulegających biodegradacji, poprzez prowadzenie selektywnej ich zbiórki, a także kierowanie do odzysku lub unieszkodliwiania. W 4 z tych gmin uzyskany w 2008 r. poziom ich redukcji stwarzał możliwość realizacji w 2010 r., wynikającego z przepisów *art. 16a ust. 4 ustawy o odpadach*, wymogu ograniczenia deponowania na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji do ilości nie większej niż 75,0% ilości takich odpadów wytworzonych w 1995 r. W pozostałych 6 gminach wykazywany w 2008 r. poziom redukcji był 2 – 10-krotnie niższy od poziomu wymaganego, określonego w GPGO (str. 48-49).

2.2.3. Realizacja przez Marszałków Województw obowiązków określonych w *ustawie o odpadach*

W objętych kontrolą urzędach marszałkowskich nierzetelnie, a w niektórych przypadkach nieterminowo wypełniano, określone w ustawie o odpadach, obowiązki dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie województw. Spowodowane było to głównie nieegzekwowaniem od przedsiębiorców wymaganych informacji o odebranych odpadach komunalnych oraz nieterminową realizacją obowiązków i zadań, określanych w przepisach ustawy o odpadach.

1. W 3 województwach: podlaskim, śląskim i zachodniopomorskim wymaganej aktualizacji WPGO dokonano z opóźnieniem 8, 20 i 24 miesiące, w stosunku do terminu określonego w art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach. Konsekwencją tego było nieterminowe aktualizowanie powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami, które - na podstawie art. 15 ust. 2 ustawy o odpadach - musiały być zgodne z planami wojewódzkim (str. 49).
2. Zarządy województw śląskiego i zachodniopomorskiego nieterminowo realizowały obowiązki dotyczące sporządzania, zgodnie z *art. 14 ust. 13 pkt 3 ustawy o odpadach*, sprawozdań z realizacji WPGO. W żadnym z 4 skontrolowanych województw ich Zarządy, sporządzając te sprawozdania, nie posiadały pełnych danych o stanie zaawansowania realizacji powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami, co powodowało, że ujmowane w tych dokumentach informacje, a także formułowane w nich oceny stopnia realizacji przyjętych w planach gospodarki odpadami zadań i celów, były niepełne (str. 49-51).

3. Prowadzone wojewódzkie bazy danych, dotyczące wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz gospodarowania opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, nie zawierały rzetelnych informacji m.in. na temat odebranych odpadów komunalnych, wskutek niedopełniania przez znaczną grupę posiadaczy odpadów, określonych w *art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach*, obowiązków dotyczących przekazywania marszałkowi województwa zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do ich odzysku i unieszkodliwiania. Mimo że niewywiązywanie się posiadaczy odpadów z tych obowiązków stanowiło wykroczenie, określone w *art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach*, w latach 2006 - 2009 nie podejmowano działań, mających na celu pociągnięcie do odpowiedzialności osób winnych niedopełnienia tych obowiązków, ograniczając działania dyscyplinujące do telefonicznych i pisemnych monitów. Egzekwowanie przez marszałków województw ww. obowiązków utrudniał brak wiedzy o przedsiębiorcach, którzy uzyskali zezwolenia, wydane na podstawie *art. 7 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości*, na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, a także o gminnych jednostkach organizacyjnych prowadzących taką działalność, które nie muszą uzyskiwać takich zezwoleń (str. 51-53).

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Skala stwierdzonych nieprawidłowości wskazuje na to, że obecny system gospodarowania odpadami komunalnymi nie funkcjonuje w zadowalający sposób. W związku z tym wnioskuje się do Ministra Środowiska o przeanalizowanie obecnych rozwiązań i podjęcie działań w celu zwiększenia skuteczności istniejącego systemu.

Ponadto, w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, wnioskuje się do Ministra Środowiska o:

- podjęcie działań w celu zmiany *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, poprzez dodanie w jego treści zapisu „z wyjątkiem punktów sprzedaży sprzętu i punktów serwisowych” oraz uzupełnienia o informację o obowiązkach sprzedawcy i prowadzącego punkt serwisowy sprzętu elektrycznego i elektronicznego, wynikających z *art. 42 ust. 1 i art. 42 a ust. 1 ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym*,
- podjęcie działań mających na celu zmianę *art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, poprzez nadanie mu brzmienia, określającego jednoznacznie, że wszystkie dane wymienione w *ust. 2* powinny być zawarte w jednej informacji rocznej, przekazywanej w terminie do końca pierwszego kwartału, za poprzedni

rok kalendarzowy (takie rozwiązanie przyjęto w art. 20 ust. 4 poselskiego projektu ustawy o utrzymaniu czystości – druk nr 1169),

- podjęcie działań w celu zmiany *art. 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, polegającej na uzupełnieniu jego treści o przepis, zobowiązujący organ wykonawczy gminy, wydający zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, do przekazywania kopii takich zezwoleń marszałkowi województwa oraz informowania go o gminnych jednostkach organizacyjnych, prowadzących taką działalność bez zezwolenia,
- podjęcie działań w celu zmiany *art. 14 ust. 13 pkt 1 ustawy o odpadach*, polegającej na wydłużeniu, w związku z postanowieniami *art. 9a ust. 2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, terminu przedkładania przez organy wykonawcze gmin właściwym organom sprawozdań z realizacji gminnych planów gospodarki odpadami.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Przepisy regulujące gospodarowanie odpadami komunalnymi ujęte są w prawie polskim, przede wszystkim w:

- *ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska*¹⁹, która jest aktem prawnym o charakterze generalnym, określającym zasady ochrony środowiska oraz warunki korzystania z jego zasobów, z uwzględnieniem wymagań zrównoważonego rozwoju,
- *ustawie o odpadach*, określającej m.in. zasady zapobiegania powstawaniu odpadów, ograniczania ich ilości i negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów,
- *ustawie o utrzymaniu czystości*, regulującej m.in. zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości, dotyczące utrzymania czystości i porządku, w tym zasady postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gmin.

Ponadto, na obowiązujące w Polsce prawo regulujące problematykę odpadów składają się też przepisy prawa międzynarodowego i wspólnotowego. W systemie wspólnotowej regulacji gospodarki odpadami ważną rolę odegrały i odgrywają postanowienia, zawarte zwłaszcza w dyrektywach Rady: *nr 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów* (uchylonej z dniem 17 maja 2006 r.)²⁰ i *nr 2006/12/WE z 5 kwietnia 2006 r.*²¹ *w sprawie odpadów* oraz *nr 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów*²². Zgodnie z tymi dyrektywami, państwa członkowskie zobowiązane były m.in. do określenia w przepisach prawa krajowego oraz wdrożenia strategii ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji do odpowiednio: 75%, 50% i 35% ilości tych odpadów wytworzonych w roku 1995, odpowiednio: w ciągu 5, 8 i 15 lat od daty przystąpienia do Unii Europejskiej.

¹⁹ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm., zwanej dalej „*ustawą Prawo ochrony środowiska*”.

²⁰ Dz. Urz. WE L 194 z 25.07.1975, L 78 z 26.03.1991 i L 377 z 23.12.1991.

²¹ Dz. U. UE. L. 114 z 27.04.2006.

²² Dz. Urz. WE L 182 z 16.07.1999.

3.1.1. Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie utrzymania porządku i czystości, określone w *ustawie o utrzymaniu czystości*

Do obowiązkowych zadań własnych gminy należy utrzymanie czystości i porządku na jej terenie. Zapewniając czystość i porządek na swoim terenie, gminy tworzą niezbędne warunki do ich utrzymania (*art. 3 ust. 1 i 2*).

Zgodnie z *art. 4 ust. 1 i 2 ustawy*, zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, obejmujące również gospodarowanie odpadami komunalnymi, określa regulamin utrzymania czystości, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin winien być dostosowany do postanowień gminnego planu gospodarki odpadami w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od daty uchwalenia tego planu (*art. 4 ust. 3*).

W gminie powinna być uchwalona wysokość górnych stawek opłat, ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, za usługi odbioru odpadów komunalnych (*art. 6 ust. 2 ustawy*), przy czym dla odpadów zbieranych i odbieranych selektywnie stawki te muszą być niższe niż dla odpadów wymieszanych (*art. 6 ust. 4*).

Do obowiązków organu wykonawczego gminy należy (*art. 5 ust. 6*) nadzór nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie zapewnienia utrzymania czystości i porządku, określonych w *art. 5 ust. 1 ustawy*. Organ, stwierdzając np. że nieruchomość nie została wyposażona w urządzenia do zbierania odpadów komunalnych, może wydać (*art. 5 ust. 7*) decyzję nakazującą wykonanie tego obowiązku. Z kolei, gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na odbiór odpadów komunalnych, do obowiązków gminy należy zorganizowanie ich odbierania (*art. 6 ust. 6*). Właściciele nieruchomości, którzy nie wykonują obowiązków, określonych w *art. 5 ust. 1 ustawy* oraz w regulaminie czystości, ponoszą - zgodnie z *art. 10 ust. 2 i 2a ustawy* - odpowiedzialność w trybie określonym w kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia.

Stosownie do postanowień *art. 6a ustawy*, organ stanowiący gminy może podjąć uchwałę, na podstawie akceptacji mieszkańców, wyrażonej w referendum gminnym, o przejściu od właścicieli nieruchomości wszystkich lub wskazanych obowiązków, dotyczących odpadów komunalnych, wymienionych w *art. 5 ust. 1 pkt 1, 3b i 4 ustawy*.

Warunki do kontroli realizacji przez właścicieli nieruchomości obowiązków, wynikających z ustawy, zapewnić ma m.in. prowadzona w gminie ewidencja umów zawartych przez nich z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych (*art. 3 ust. 3 pkt 3*).

Przedsiębiorca do prowadzenia na terenie gminy działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych musi posiadać zezwolenie (*art. 7 ust. 1 pkt 1*),

które wydaje organ wykonawczy gminy, na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat (*art. 9 ust. 1b*). Treść zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych określają przepisy *art. 9 ust. 1 i 1a ustawy*. Prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości bez wymaganego zezwolenia jest wykroczeniem (*art. 10 ust. 1*).

Warunkiem wydania zezwolenia jest m.in. spełnianie przez przedsiębiorcę wymagań, określonych i podanych do publicznej wiadomości przez organ wykonawczy gminy²³ (*art. 7 ust. 3a*) oraz wystąpienie ze stosownym wnioskiem (*art. 8 ust. 1, 1a i 2*). Gminne jednostki organizacyjne, prowadzące działalność na obszarze własnej gminy, nie muszą uzyskiwać zezwoleń, ale muszą spełniać warunki wymagane przy ich udzielaniu (*art. 7 ust. 5*).

Przedsiębiorcy, którzy działali na podstawie zezwoleń uzyskanych przed 13 października 2005 r., byli obowiązani dostosować działalność do wprowadzonych zmian oraz wystąpić z wnioskiem o zmianę zezwolenia w terminie 6 miesięcy²⁴ od dnia podania przez organ wykonawczy do publicznej wiadomości ww. wymagań. W przypadku gdy przedsiębiorca nie wystąpił z takim wnioskiem, organ wykonawczy winien stwierdzić z urzędu, bez odszkodowania, wygaśnięcie dotychczasowego zezwolenia²⁵.

Organ wykonawczy gminy może kontrolować działalność gospodarczą przedsiębiorcy, polegającą na odbiorze odpadów komunalnych, w zakresie jej zgodności z udzielonym zezwoleniem (*art. 8b ust. 1*).

Prowadzący działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych ma obowiązek (*art. 9a ust. 2*) sporządzić i przekazać organowi wykonawczemu gminy informację, dotyczącą: masy poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych z obszaru gminy - w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy (*pkt 1*), sposobów zagospodarowania poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych (*pkt 2*), masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji składowanych na składowisku odpadów (*pkt 3*), i masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, nieskladowanych na składowiskach odpadów, i sposobów lub sposobu ich zagospodarowania (*pkt 4*). Jest również obowiązany (*art. 9a ust. 1*), w terminie do 15 dnia po upływie każdego miesiąca, sporządzić i przekazać wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarł umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykaz właścicieli, z którymi umowy zostały rozwiązane lub wygasły.

²³ W związku z nowelizacją przepisów *ustawy o utrzymaniu czystości* od 1 sierpnia 2009 r. przedmiotowe wymagania uchwała organu stanowiący gminy.

²⁴ Zgodnie *art. 10 ust. 3 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*.

²⁵ Zgodnie z *art. 10 ust. 4 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*.

Na podstawie *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy*, od 1 października 2006 r. do obowiązków gminy należy również udostępnienie mieszkańcom, na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, informacji o znajdujących się na jej terenie zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w *ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym*.

3.1.2. Zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, określone w *ustawie o odpadach*

Przepisy *art. 16a ustawy o odpadach* stanowią, że do obowiązkowych zadań własnych gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi należy zapewnienie:

- objęcia wszystkich mieszkańców gminy zorganizowanym systemem odbierania wszystkich odpadów komunalnych (*pkt 1*),
- warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, aby było możliwe m.in. ograniczenie składowania odpadów ulegających biodegradacji (*pkt 2*),
- budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami lub przedsiębiorcami instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych albo zapewnienie warunków do budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów przez przedsiębiorców (*pkt 3*),
- warunków do ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania, m.in. w terminie do 31 grudnia 2010 r., do nie więcej niż 75 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. (*pkt 4*).

Z kolei do obowiązkowych zadań własnych województwa w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi należy zapewnienie budowy, utrzymania, eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych, wydzielonych z ww. grupy odpadów (*art. 16b*).

Ponadto do zadań marszałka województwa należy prowadzenie, m.in. na podstawie: otrzymanych od posiadaczy odpadów zbiorczych zestawień danych oraz informacji uzyskanych od starostów - wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz sporządzanie raportu wojewódzkiego i przekazywanie go ministrowi właściwemu do spraw środowiska (*art. 37 ust. 6*).

Do zadań jst należy również opracowanie planów gospodarki odpadami (art. 14 ust. 3). Plany te powinny być zgodne z polityką ekologiczną państwa, przy czym WPGO powinien być zgodny z KPGO, powiatowy zgodny z planem wojewódzkim, a gminny zgodny z planem powiatowym (art. 15 ust. 1 i ust. 2). Projekty planów jst opracowywane są przez ich organy wykonawcze (art. 14 ust. 5).

Plany wojewódzkie i powiatowe obejmują wszystkie rodzaje odpadów powstających na obszarze jednostki administracyjnej oraz przywożonych na jej obszar (art. 15 ust. 7), natomiast plany gminne obejmują tylko odpady komunalne, z uwzględnieniem odpadów ulegających biodegradacji i odpadów niebezpiecznych zawartych w tych odpadach (art. 15 ust. 7a). Wojewódzkie, powiatowe i gminne plany gospodarki odpadami stanowią część odpowiedniego programu ochrony środowiska i jest tworzony w trybie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie środowiska (art. 14 ust. 6).

Stosownie do postanowień art. 10 ust. 4 ustawy z 2001 r. o wprowadzeniu ustawy *Prawo ochrony środowiska*, pierwsze plany gospodarki odpadami miały być uchwalone: wojewódzkie do 30 czerwca 2003 r., powiatowe do 31 grudnia 2003 r., a gminne do 30 czerwca 2004 r. Uchwalone plany gospodarki odpadami podlegać miały aktualizacji nie rzadziej niż co 4 lata (art. 14 ust. 14).

Z realizacji planów sporządzane są sprawozdania, obejmujące okres dwóch lat kalendarzowych, według stanu na dzień 31 grudnia roku kończącego ten okres (art. 14 ust. 12b). Terminy sporządzania sprawozdań przez organy wykonawcze jst i organy, którym miały być one przedkładane, określają przepisy art. 14 ust. 13. Pierwsze sprawozdania jst, zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach, obejmować miały okres od uchwalenia planu do 31 grudnia 2006 r.

Pierwszy KPGO, przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 219 z dnia 29 października 2002 r. w sprawie krajowego planu gospodarki odpadami²⁶, zakładał m.in., że już w 2006 r. 100% mieszkańców gmin objętych zostanie zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych oraz nastąpi rozwój w gminach systemów selektywnej ich zbiórki. Kolejny KPGO przyjęty został uchwałą Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010”²⁷ i wszedł w życie 1 stycznia 2007 r. W planie tym, uwzględniając uzyskane doświadczenia i zaistniałe opóźnienia, założono m.in.: objęcie 100% mieszkańców gmin zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych do końca 2007 r.; rozwój w gminach selektywnego zbierania i segregowania odpadów komunalnych, tak aby w 2010 r. udział selektywnie zbieranych odpadów wzrósł do 10%; przyspieszenie

²⁶ M.P z 2003 r. Nr 11, poz.159.

²⁷ M.P nr 90 poz. 946.

działań w zakresie tworzenia ponadgminnych i gminnych systemów odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów ulegających biodegradacji; budowę regionalnych zakładów zagospodarowania odpadów komunalnych, obejmujących m.in. instalacje do biologicznego lub termicznego przekształcania odpadów; wzmocnienie przez jst i inne organy kontroli właścicieli nieruchomości oraz przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gospodarowania odpadami.

3.1.3. Uprawnienia organów jednostek samorządu terytorialnego, określone w *ustawie Prawo ochrony środowiska*, dotyczące m.in. nadzorowania gospodarki odpadami

Wójt, starosta i marszałek województwa, zgodnie z *art. 379. ust. 1 ww. ustawy*, sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów. Organy te mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów lub funkcjonariuszy straży gminnych (*art. 379 ust. 2*). Uprawnienia osób wykonujących kontrolę określa *art. 379 ust. 3 ustawy*.

Organy ww., na podstawie *art. 379 ust. 5 ustaw*, mogą występować do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań, będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli stwierdzały naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub miały uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić.

3.1.4 Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne

Według danych GUS²⁸, na terenie Polski w latach 2006 - 2008 w sposób zorganizowany zebrano, odpowiednio: 9,9 mln Mg, 10,1 mln Mg i 10,0 mln Mg odpadów komunalnych. Nadal jednak znaczna ich część trafia do środowiska w sposób niekontrolowany. Potwierdza to m.in. stały wzrost liczby dzikich wysypisk, na których porzucane są odpady. Według GUS, na terenie gmin w 2007 r. zlikwidowano ich 7 191 (o 1 082 więcej niż w 2006 r.), a w 2008 r. 9 705.

W kraju, w latach 2006 - 2008 masa odpadów komunalnych zbieranych selektywnie wzrosła z 0,40 mln Mg do 0,68 mln Mg, tj. o 70,0%, a ich udział w ogólnej masie odebranych odpadów zwiększył się z 4,1% do 6,8%.

W latach tych zwiększyła się masa odpadów komunalnych, poddanych biologicznym, mechaniczno-biologicznym i termicznym procesom przetwarzania,

²⁸ Publikacje GUS „*Infrastruktura komunalna w 2006 r.*”; „*Infrastruktura komunalna w 2007 r.*” i „*Infrastruktura komunalna w 2008 r.*”.

z 0,40 mln Mg do 0,45 mln Mg, a ich udział w ogólnej masie odebranych odpadów zwiększył się z 4,1% do 4,5%.

Mimo pewnej poprawy, w Polsce nadal podstawowym sposobem postępowania z zebranymi odpadami komunalnymi jest ich deponowanie na składowiskach. W latach 2006 – 2008, według GUS, dotyczyło to, odpowiednio: 91,0%, 90,2% i 86,6% zebranych odpadów komunalnych.

Dla porównania, w 2007 r. w całej Unii Europejskiej na składowiskach deponowano średnio 47,0% zebranych odpadów, przy czym w niektórych krajach (Niemcy, Holandia, Belgia, Dania, Szwecja) udział ten już w 2006 r. był niższy niż 10,0%, z uwagi na poddawanie zbieranych odpadów procesom spalania, recyklingu i odzysku²⁹.

Powyższe ma miejsce w sytuacji istnienia konieczności spełnienia przez Polskę wymagań Unii Europejskiej, ujętych w Traktacie Akcesyjnym, zobowiązujących m.in. do redukcji deponowania na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji, mających blisko połowę udziału w wytwarzanych odpadach komunalnych. Ich niedopełnienie spowodować może nałożenie kar finansowych. Konieczność realizacji tego wymogu oznacza, że w Polsce już w 2010 r. około 2,5 mln Mg odpadów ulegających biodegradacji³⁰ (tj. 20,5% prognozowanych do wytworzenia odpadów komunalnych) musi być poddana odzyskowi lub unieszkodliwieniu poza składowaniem. W 2008 r., według szacunków opartych o dane GUS, przetwarzaniu poddano ok. 0,65 mln Mg odpadów ulegających biodegradacji, stanowiących 6,5% zebranych odpadów komunalnych.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Istotne ustalenia kontroli w zakresie realizacji przez gminy zadań określonych w *ustawie o utrzymaniu czystości*

3.2.1.1. W zakresie uchwalania regulaminów utrzymania czystości

W gminach nie zapewniono prawidłowej realizacji, wynikającego z *art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, obowiązku uchwalenia prawa miejscowego, regulującego m.in. zasady gospodarowania odpadami komunalnymi przez lokalne społeczności, a także przez przedsiębiorców odbierających te odpady.

We wszystkich 24 skontrolowanych gminach regulaminy utrzymania czystości uchwalone zostały ze zwłoką od 10 do 683 dni, w stosunku do terminu 13 stycznia 2006 r., określonego w *art. 10 ust. 1 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*. Ze zwłoką nieprzekraczającą 2 miesięcy regulaminy te uchwalone zostały jedynie w 8 gminach³¹ (33,3%). Powodem zwłoki było późne przedkładanie przez organy

²⁹ Publikacja Europejskiej Agencji Środowiska Kopenhaga „EEA Briefing 2008/01”

³⁰ Według „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010”, zwanego dalej „KPGO 2010”.

³¹ Będzin, Cieszyn, Hajnówka, Kłobuck, Kołobrzeg, Koszalin, Tczew i Zawiercie.

wykonawcze gmin projektów uchwał organom stanowiącym, co tłumaczone było m.in.: jego skomplikowanym charakterem, prowadzeniem konsultacji, a także brakami kadrowymi w urzędach gmin.

Wpływ na opóźnienia miało również ujmowanie w uchwalanych regulaminach, zasad sprzecznych i powtarzających się, ustalonych normami prawnymi o charakterze powszechnie obowiązującym, stanowiących przekroczenie delegacji ustawowej, a także nieuwzględnianie w nich wszystkich wymagań, dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości. Konsekwencją powyższego były, niezależnie od zgłaszanych uwag, rozstrzygnięcia nadzorcze wojewodów, stwierdzających nieważność całości lub części podejmowanych uchwał w 11 gminach (45,8%)³².

- W Mikołowie regulamin utrzymania czystości uchwalono 27 listopada 2007 r., tj. 683 dni po wymaganym terminie. Zwłokę w przedstawieniu przez Burmistrza projektu stosownej uchwały (co nastąpiło 30 października 2007 r.) tłumaczono oczekiwaniem na uchwalenie zaktualizowanego GPGO. Z uwagi na rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Śląskiego, który zakwestionował ujęte w regulaminie regulacje przekraczające zakres delegacji ustawowej i ustalone normami prawnymi o charakterze powszechnie obowiązującym, jego opublikowanie nastąpiło dopiero 18 stycznia 2008 r.
- W Choroszczy regulamin utrzymania czystości uchwalono 2 sierpnia 2006 r., tj. 201 dni po terminie, wskazując jako powód - spiętrzenie obowiązków pracowników urzędu gminy. Z kolei ponad 2 miesięczne opóźnienie w uchwaleniu regulaminu utrzymania czystości w Raciborzu tłumaczono potrzebą analizy dużej ilości aktów prawnych i brakiem na rynku podmiotów chętnych do opracowania tego dokumentu.

Z uwagi na działania nadzorcze wojewodów, obowiązujące w skontrolowanych gminach regulaminy utrzymania czystości zawierały na ogół elementy wymagane postanowieniami *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi. Niemniej w pięciu gminach (20,8%): Cieszyn, Kłobuck, Zawiercie, Stegna i Tczew w uchwalonych regulaminach brak było niektórych zasad, wymaganych ww. przepisem, lub ich postanowienia nie zostały dostosowane do postanowień obowiązujących w GPGO, co stanowiło naruszenie postanowień *art. 4 ust. 3 ww. ustawy*.

- W Tczewie, uchwalony w lutym 2006 r. regulamin utrzymania czystości nie określał rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, a także maksymalnego poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, dopuszczonych do składowania, co stanowiło naruszenie postanowień *art. 4 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości*.
- W Kłobucku, uchwalony w lutym 2006 r. regulamin utrzymania czystości przez 3,5 roku nie został dostosowany do postanowień GPGO, co stanowiło naruszenie postanowień *art. 4 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości*. Regulamin określał bowiem, że selektywnie zbierane są tylko frakcje szkła, plastiku i papieru, podczas gdy w uchwalonym w 2004 r. GPGO przewidywano również prowadzenie i rozwijanie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych ulegających biodegradacji i odpadów remontowych.

3.2.1.2. W zakresie prowadzenia ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami

Ustalając w regulaminach utrzymania czystości obowiązki mieszkańców, dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, w latach 2006 – 2008 nie stworzono w gminach warunków do skutecznej i bieżącej kontroli ich wypełniania, wskutek m.in. nierzetelnego realizowania, określonego w *art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy*

³² Będzin, Czerwionka-Leszczyny, Częstochowa, Gorzyce, Kłobuck, Lębork, Mikołów, Słupsk, Sosnowiec, Stegna i Zawiercie.

o utrzymaniu czystości, obowiązku prowadzenia ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych.

Jedynie w 10 gminach³³ (41,7%), realizując powyższy obowiązek ewidencję umów zaprowadzono w I półroczu 2006 r. W dalszych 7 gminach (29,2%): Będzin, Choroszcz, Cieszyn, Hajnówka, Kłobuck, Słupsk i Dobra jej prowadzenie rozpoczęto z opóźnieniem od 3 – 36 miesięcy, w stosunku do terminu 13 kwietnia 2006 r., wynikającego z przepisów *art. 10 ust. 5 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*. Natomiast w 7 innych gminach: Czerwionka - Leszczyny, Kołobrzeg, Mykanów, Racibórz, Stegna, Tczew i Zawiercie, ewidencji umów nie zaprowadzono do czasu podjęcia w tych jednostkach kontroli³⁴.

- W Słupsku ewidencję umów założono w marcu 2009 r., a w Gminie Dobra w styczniu 2009 r., przy czym obejmowała ona tylko dane o umowach zawartych z właścicielami nieruchomości przez jedną z ośmiu firm odbierających odpady komunalne.

W 12³⁵, (z 15) gminach, w których do końca 2008 r. utworzono ewidencje umów, sposób ich prowadzenia nie zapewniał bieżącej i skutecznej kontroli wywiązywania się właścicieli nieruchomości z obowiązków, a w szczególności nie dawał możliwości ustalenia właścicieli nieruchomości nieposiadających podpisanych umów. Decydowało o tym głównie: niezapewnienie rzetelnych danych wyjściowych do utworzenia tych ewidencji, wskutek nieegzekwowania od przedsiębiorców realizacji, wynikającego z *art. 10 ust. 6 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*, obowiązku przedłożenia wykazu właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy według stanu na dzień 13 października 2005 r., niesystematyczne aktualizowanie danych w ewidencjach lub ich niekompletność, brak prawidłowego powiązania ewidencji z bazami danych właścicieli nieruchomości na terenie gmin, prowadzenie ewidencji jedynie w postaci wykazów umów otrzymywanych okresowo od przedsiębiorców. Tylko w nielicznych ewidencjach umów ujmowano również informację o liczbie mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, ułatwiające ocenę wywiązywania się przez nich z obowiązku przekazywania wszystkich wytworzonych odpadów komunalnych uprawnionym przedsiębiorcom, co tłumaczono brakiem takiego obowiązku w przepisach.

- Burmistrzowi Lublińca wykazy umów podpisanych z właścicielami nieruchomości, na dzień 13 października 2005 r., przekazało 10, spośród 11 zobowiązanych, przedsiębiorców, przy czym jeden, odbierający ponad 70% odpadów komunalnych na terenie gminy, przekazał nierzetelne dane o liczbie zawartych umów. Urząd, mając o powyższym wiedzę, dopiero 1 kwietnia 2009 r. monitował przedsiębiorcę o skorygowanie informacji. M.in. w wyniku dokonanej weryfikacji, liczba właścicieli nieruchomości mających podpisane umowy na odbiór odpadów komunalnych zmalała na terenie gminy w latach 2006-2008 z 4340 do 3872.
- W Będzinie, w utworzonej w 2007 r. elektronicznej ewidencji umów, do maja 2009 r. nie ujęto danych o umowach zawartych z właścicielami nieruchomości przez przedsiębiorcę, który odbierał ponad 77% odpadów komunalnych na terenie gminy.

Niekorzystnie na rzetelność prowadzonych w latach 2006 – 2008 ewidencji umów wpływało również nieegzekwowanie przez organy wykonawcze gmin od przedsiębiorców wypełniania obowiązku, określonego w *art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, dotyczącego przekazywania po upływie każdego miesiąca (do 15 następnego miesiąca) wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto

³³ Bielsko-Biała, Częstochowa, Gorzyce, Koszalin, Łęborg, Lubliniec, Łomża, Mikołów, Pszczyna i Sosnowiec.

³⁴ Co miało miejsce w II i III kw. 2009 r.

³⁵ Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Cieszyn, Częstochowa, Gorzyce, Hajnówka, Koszalin, Łęborg, Lubliniec, Pszczyna i Sosnowiec.

umowy na odbieranie odpadów komunalnych lub z którymi umowy rozwiązano bądź z którymi umowy te wygasły³⁶.

W 22 gminach (91,7% skontrolowanych) stwierdzono m.in., że od 8,0%–91,7%, zobowiązanych do realizacji tego obowiązku przedsiębiorców nie składało takich wykazów lub przekazywało je z opóźnieniem (od 2 do 810 dni), a także nie ujmowało w nich pełnych danych. Prawidłowość i rzetelność przekazywanych wykazów właścicieli nieruchomości sporadycznie była weryfikowana w urzędach gmin. Podejmowane przez organy wykonawcze działania wobec przedsiębiorców niewywiązujących się z obowiązku składania wykazów umów podpisanych i rozwiązanych (lub wygasłych), ograniczające się do monitów telefonicznych lub pisemnych, nie zapewniały poprawy tej sytuacji.

- Spośród 12 przedsiębiorców odbierających odpady komunalne w Słupsku, 11 (91,7%) nie przekazało Prezydentowi Miasta wykazów właścicieli nieruchomości za część rozliczanych miesięcy, a inne wykazy przekazali z opóźnieniem do 330 dni. Ponadto, wykazy sześciu przedsiębiorców były nierzetelne bo nie zawierały adresów właścicieli nieruchomości zawierających umowy.
- W Bielsku-Białej, spośród 10 przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, tylko jeden w latach 2007 - 2008 przekazał terminowo wszystkie wymagane wykazy właścicieli nieruchomości. Pozostali przedsiębiorcy od 8,0% do 90,0% wykazów przekazywali z opóźnieniem od 2 dni do 706 dni.

3.2.1.3. W zakresie nadzorowania wypełniania przez mieszkańców ustalonych obowiązków, dotyczących utrzymania czystości i porządku

Organy wykonawcze gmin, odpowiedzialne, zgodnie z *art. 5 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości*, za nadzór nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, nie wykorzystywały, ustalonych w *art. 5 ust. 7 i art. 6 ust. 7 ww. ustawy*, uprawnień do egzekwowania od właścicieli nieruchomości wypełniania obowiązków w zakresie wyposażania nieruchomości w urządzenia do zbierania odpadów oraz pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami.

W latach 2006 – 2008, na podstawie przepisów *art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, jedynie Wójt Gminy Dobra wydał 14 decyzji nakazujących właścicielom nieruchomości wykonanie obowiązku jej wyposażenia w urządzenia do zbierania odpadów i podpisanie umowy na odbiór odpadów. Do czerwca 2009 r. 4 decyzje nie zostały wykonane, z uwagi na nieskuteczne egzekwowanie ich realizacji przez urząd gminy.

Z kolei, na podstawie przepisów *art. 6 ust. 7 ww. ustawy*, w latach 2006 – 2008 tylko Prezydent Częstochowy wydał 5 decyzji w sprawie zorganizowania przez gminę wykonania zastępczego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obejmujących okresy od 4 do 8 miesięcy. Decyzje zostały zrealizowane.

Niepodejmowanie w innych gminach takich działań miało miejsce w sytuacjach występowania przesłanek do ich realizacji.

- W gminie Hajnówka, mimo że jedynie 100 (z 678) właścicieli nieruchomości, wezwanych w lipcu 2007 r. do podpisania umowy na odbiór odpadów, dokonało tej czynności, wobec pozostałych nie

³⁶ Zwanych dalej „wykazami właścicieli nieruchomości”.

podjęto żadnych zapowiadanych działań prawnych. W trakcie kontroli do 185 właścicieli nieruchomości skierowano ponowne pisma w powyższej sprawie.

- W gminie Choroszcz, przeprowadzone w latach 2007 – 2008, na wniosek Burmistrza, przez funkcjonariuszy policji kontrole 566 nieruchomości wykazały, że właściciele 191 nie posiadali umów na odbiór odpadów komunalnych. Urząd, wzywając właścicieli do wyposażenia nieruchomości w urządzenia do gromadzenia odpadów i podpisania umów z przedsiębiorcami na odbiór odpadów w terminie 14 dni, pouczał ich, że brak realizacji tego obowiązku spowoduje skierowanie wniosku o ukaranie. Pomimo że 125 właścicieli nieruchomości (65,4%) nie zawarło umów, do kwietnia 2009 r. nie podjęto wobec nich żadnych działań.

W 15 gminach, niekorzystanie z uprawnień, określonych w *art. 5 ust. 7 i art. 6 ust. 7* ustawy o utrzymaniu czystości, wyjaśniano wykorzystywaniem w latach 2006 – 2008 do egzekwowania wypełniania obowiązków przez właścicieli nieruchomości straży gminnych, a w 2 gminach zlecaniem akcyjnie takich działań funkcjonariuszom policji.

W ocenie NIK, podejmowane działania przez funkcjonariuszy straży gminnych i policji nie zastępowały jednak skutecznie bieżącego nadzoru organów wykonawczych gmin i ich służb nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości ich obowiązków, jaki byłby możliwy w oparciu o prowadzone rzetelnie ewidencje umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami.

- W latach 2006 – 2008 Straż Miejska w Słupsku przeprowadziła 377 kontroli nieruchomości, ujawniając 78 właścicieli, którzy nie wyposażyli nieruchomości w urządzenia do gromadzenia odpadów lub nie mieli podpisanych umów na odbiór odpadów. Przeprowadzona w I kw. 2009 r. kolejna kontrola 1972 nieruchomości ujawniła z kolei 378 właścicieli niemających takich umów.
- Straż Miejska w Mikołowie przez okres 1,5 roku nie zakończyła, zleconej w listopadzie 2007 r., kontroli 350 nieruchomości, w zakresie m.in. posiadania przez ich właścicieli umów na odbiór odpadów komunalnych. Niezakończenie tych kontroli do kwietnia 2009 r. Komendant Straży Miejskiej wyjaśniał ich pracochłonnością i niskim stanem osobowym jednostki.
- W październiku 2008 r. i w lutym 2009 r. Burmistrz Kłobucka wystąpił do Komendy Powiatowej Policji w Kłobucku o skontrolowanie 578 nieruchomości, których właściciele, według urzędu nie posiadali podpisanych umów na odbiór odpadów. Po trwających 4 - 5 miesięcy czynnościach, Burmistrz został poinformowany, że właściciele 112 nieruchomości posiadali umowy na odbiór odpadów, 11 osób ukaranych zostało mandatami, a wobec 432 osób zastosowano środki oddziaływania wychowawczego (pouczenia). W okresie od 2006 r. do czasu zakończenia kontroli Burmistrz nie wydawał właścicielom nieruchomości, na podstawie *art. 5 ust. 7 i art. 6 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, decyzji o wyposażenie nieruchomości w urządzenia do odbierania odpadów lub decyzji o zorganizowaniu przez gminę zastępczego odbioru odpadów, tłumacząc to m.in. złą sytuacją materialną mieszkańców i obawą o możliwość wyegzekwowania nakładanych mandatów lub naliczanych opłat za odbiór zastępczy.

Brak właściwego nadzoru ze strony organów wykonawczych gmin nad wykonywaniem obowiązków przez właścicieli nieruchomości zwiększał ryzyko nielegalnego pozbywania się przez nich odpadów komunalnych do środowiska, co potwierdzały m.in. wyniki, przeprowadzanych w trakcie kontroli, oględzin miejsc na których nielegalnie składowano odpady. W toku tych oględzin stwierdzano, oprócz odpadów zalegających przez okres nawet kilku lat, również świeżo porzucone odpady komunalne, budowlane, a także niebezpieczne, i zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. Występowanie tzw. dzikich wysypisk stwierdzono w 22 gminach³⁷.

- Na terenie Miasta Będzin, w grudniu 2008 r., znajdowało się 30 miejsc nielegalnego składowania odpadów. Oględziny pięciu tych miejsc – z których jedno było w trakcie porządkowania – wykazały, że dominującą na nich frakcją były odpady poremontowe (budowlane i z robót

³⁷ Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyny, Częstochowa, Dobra, Gorzyce, Hajnówka, Kłobuck, Kołobrzeg, Koszalin, Łęborg, Lubliniec, Łomża, Mikołów, Mykanów, Pszczyna, Racibórz, Sosnowiec, Stegna i Zawiercie.

- drogowych). W przypadku dwóch tych miejsc stwierdzono również zaleganie odpadów komunalnych.
- Przeprowadzone na terenie gminy Czerwionka-Leszczyny oględziny trzech dzikich wysypisk wykazały, że oprócz odpadów zalegających 1,5 - 5 lat, znajdowały się na nich również świeżo porzucone odpady komunalne i remontowe. Według Komendanta Straży Miejskiej, proceder pozbywania się odpadów w sposób niezgodny z prawem w latach 2006 - 2008 miał na terenie gminy tendencję wzrostową.
 - W gminie Choroszcz w latach 2007-2008 usunięto odpady z dwóch, spośród trzech, dzikich wysypisk, które ujawnione zostały przez kontrolę NIK w 2006 r. Jednakże w toku bieżącej kontroli stwierdzono 6 kolejnych miejsc nielegalnego składowania odpadów na terenie gminy.

3.2.1.4. W zakresie uchwalania górnych stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych

Gminy nierzetelnie wywiązywały się z obowiązku, określonego w *art. 6 ust. 2 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości*, uchwalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór odpadów komunalnych³⁸, przy zachowaniu zasady, że stawki za odbieranie odpadów selektywnie zbieranych powinny być niższe, co nie zapewniało ochrony mieszkańców przed nadmiernym wzrostem pobieranych przez przedsiębiorców opłat za odbiór odpadów komunalnych oraz nie promowało wśród nich postaw racjonalnego gospodarowania odpadami.

W 11 gminach (45,8%), w latach 2006 – 2008, nie zostały uchwalone stawki opłat, a w dalszych 8 (33,3%) ich uchwalenie nastąpiło po upływie 2 - 35 miesięcy, od daty wejścia w życie ww. przepisów, tj. 13 października 2005 r. W pozostałych gminach: Hajnówka, Kołobrzeg, Koszalin, Łomża i Tczew stawki opłat zostały uchwalone przed ww. terminem³⁹. Nieuchwalenie stawek opłat lub uchwalenie ich z opóźnieniem uzasadniano głównie brakiem określenia w przepisach terminu realizacji tego obowiązku, a także m.in. przeoczeniem przepisu, wątpliwościami co do możliwości regulowania przez organy gminy cen usług na lokalnym rynku.

- Stawek opłat do końca 2008 r. nie uchwalono w gminach: Będzin, Choroszcz, Czerwionka-Leszczyny, Dobra, Gorzyce, Kłobuck, Lębork, Mikołów, Mykanów, Pszczyna, Sosnowiec. Z kolei z opóźnieniem 2 - 35 miesięcy stawki opłat uchwalone zostały w gminach: Bielsko-Biała, Cieszyn, Częstochowa, Lubliniec, Racibórz, Słupsk, Stegna i Zawiercie.

Z 13 gmin, w których w latach 2006 – 2008 uchwalono stawki opłat, w 8 dochowano zasady, wynikającej z *art. 6 ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości*, zgodnie z którą stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny powinny być niższe. W pozostałych 5 gminach (38,5 %) niższych stawek opłat dla odpadów selektywnie zbieranych nie wprowadzono do czasu kontroli (Kołobrzeg), uchwalono je z opóźnieniem od 22 do 25 miesięcy, w stosunku do terminu obowiązywania ww. przepisu (Bielsko-Biała, Łomża, Racibórz) lub stosowane wcześniej preferencyjne stawki uchylono (Tczew).

Uchwalane w gminach stawki opłat za odbiór odpadów selektywnie zbieranych (głównie frakcji szkła, papieru, tworzyw sztucznych, metali) były niższe od stawek opłat za odbiór odpadów wymieszanych od 4,8%– 100,0%.

- W Częstochowie, uchwalając 22 maja 2006 r. stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych określono, że frakcje podstawowe, zbierane selektywnie, będą odbierane nieodpłatnie. W Gminie Stegna opłaty za odbiór odpadów selektywnie zbieranych uchwalono w wysokości o 85% niższej

³⁸ Zwanych dalej „stawkami opłat”.

³⁹ Do dnia 12 października 2005 r. przepis *art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości* stanowił, że organ stanowiący gminy może uchwalić stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych.

od opłat za odbiór odpadów wymieszanych. W Lublińcu uchwalone opłaty za odpady selektywnie zbierane były niższe o 4,8% - 9,5% od opłat za odbierane odpady wymieszane.

- W Tczewie, uchwalając obowiązujące od 29 lutego 2008 r. stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych, nie określono niższych stawek opłat za odpady zbierane selektywnie. Wcześniej stawki opłat za odbieranie tych odpadów były niższe o 30% od opłat za odbiór odpadów wymieszanych. Wyjaśniano to ustawieniem na terenie miasta ogólnodostępnych pojemników do selektywnej zbiórki odpadów.

W niektórych gminach (Bielsko-Biała, Czerwionka-Leszczyny, Dobra, Gorzyce, Łomża, Mikołów, Racibórz, Sosnowiec), mimo nieuchwalenia przez organy stanowiące stawek opłat za odbiór odpadów selektywnie zbieranych, część przedsiębiorców świadczących usługi odbioru odpadów promowała taką formę zbiórki, niepobierając opłat za odbiór selektywnie zbieranych przez mieszkańców frakcji szkła, papieru, plastiku i metalu, lub stosując opłaty niższe niż za odbiór odpadów wymieszanych.

- W Gminie Mikołów, w latach 2006-2008, opłat od mieszkańców za odbiór odpadów komunalnych selektywnie gromadzonych nie pobierało 3 z 8 działających przedsiębiorców. Rada Miejska dopiero w styczniu 2009 r. uchwaliła stawki opłat za odbiór odpadów komunalnych, o których mowa w *art. 6 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, ustalając, że stawki opłat za odbiór odpadów wymieszanych będą wyższe o 15-18% od stawek opłat za odbiór odpadów selektywnie zbieranych.

W latach 2006 - 2008 tylko Prezydent Miasta Raciborza przeprowadził kontrolę prawidłowości pobierania opłat od właścicieli nieruchomości przez 2, z 8 działających na terenie gminy, przedsiębiorców odbierających odpady komunalne. W pozostałych gminach kontrole w tym zakresie nie były prowadzone, co tłumaczono głównie nieokreśleniem takiego obowiązku w przepisach i niezgłaszaniem przez mieszkańców skarg w tym zakresie.

Przeprowadzone w toku kontroli wrywkowe analizy pobieranych przez przedsiębiorców w latach 2006 – 2008 opłat za usługi odbioru odpadów komunalnych wykazały, że w 5 gminach (38,5%, w których uchwalono stawki opłat), tj. Bielsku-Białej, Cieszynie, Kołobrzegu, Łomży i Raciborzu, 11 przedsiębiorców pobierało od właścicieli nieruchomości, przez okres od 12-36 miesięcy, opłaty wyższe o 1,4 – 105,1% od uchwalonych stawek opłat za odbiór odpadów wymieszanych. Na ograniczoną liczbę takich przypadków wpływało m.in. uchwalanie w niektórych gminach stawek opłat na tak wysokim poziomie, że nawet w sytuacji zwiększenia przez przedsiębiorców pobieranych w kolejnych latach opłat (nawet o 100%), nie dochodziło do ich przekroczeń.

- Uchwalone w Częstochowie w maju 2006 r. stawki opłat za odbiór odpadów wymieszanych były 2 – 3-krotnie wyższe od opłat pobieranych przez przedsiębiorców w 2005 r. Stawki te, obowiązujące do końca 2008 r., nie były przekraczane przez analizowaną grupę przedsiębiorców, mimo że pobierane opłaty zwiększyli oni w tym okresie o 60 – 100%. W Słupsku, przy wzroście w latach 2006 – 2008 pobieranych przez przedsiębiorców opłat o 32,5 – 54,5%, ich wysokość nadal była niższa od stawek opłat uchwalonych w czerwcu 2006 r. nawet o 65,1%.

3.2.1.5. W zakresie udostępniania informacji o zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny

Gminy nieprawidłowo realizowały obowiązek, wynikający z przepisów *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, udostępniania mieszkańcom na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, od dnia 1 października 2006 r., informacji o znajdujących się na terenie gminy zbierających zużyty sprzęt

elektryczny i elektroniczny⁴⁰, pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w ustawie o zużytym sprzęcie elektrycznym. Niedopełnienie obowiązku prawidłowego rozpowszechniania tych informacji mogło przyczynić się, zdaniem NIK, do gromadzenia takich odpadów m.in. na nielegalnych składowiskach, a także do umieszczania przez mieszkańców tych odpadów łącznie z innymi odpadami komunalnymi.

W 3 gminach (12,5%): Mikołów, Mykanów i Hajnówka ww. informacji na stronach internetowych nie podano do kwietnia - czerwca 2009 r., a w 6 gminach: Cieszyn, Dobra, Gorzyce, Lubliniec, Stegna i Zawiercie zostały one udostępnione na stronach internetowych ze zwłoką od 4 - 24 miesięcy, w stosunku do ww. terminu.

W 13 gminach⁴¹ stwierdzono, że w udostępnianych mieszkańcom informacjach o zbierających zużyty sprzęt elektryczny (obejmujących łącznie 350 zbierających) nie ujęto wszystkich zbierających zużyty sprzęt, znajdujących się na terenie tych gmin (łącznie 127), lub też wykazano w nich zbierających (łącznie 85), którzy nie byli wpisani do - prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska⁴² - rejestru przedsiębiorców i organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Przyczynami stwierdzanego stanu, oprócz nieujmowania w publikowanych informacjach, wymaganych przepisem *art. 3 ust. 2 pkt 6a ppkt b ustawy o utrzymaniu czystości, punktów handlowych i serwisowych*, był również brak weryfikacji, składanych przez zbierających zużyty sprzęt, informacji o podjęciu działalności, nieaktualizowanie na bieżąco publikowanych informacji, a także niepodejmowanie przez organy wykonawcze działań administracyjnych, wobec zbierających, którzy - naruszając przepisy *art. 39 ust. 1 ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym* - nie przekazali organowi wykonawczemu gminy, w terminie 30 dni od dnia podjęcia działalności, stosownej informacji.

- W Łęborku niewykazywanie od 2006 r. w informacji, umieszczonej na stronie internetowej Urzędu Miejskiego, wpływających danych od części zbierających zużyty sprzęt elektryczny (głównie od punktów handlowych), wyjaśniano istnieniem powszechnego obowiązku przyjmowania przez nie zużytego sprzętu oraz uznaniem, że zamieszczenie danych tylko niektórych placówek handlowych miałyby charakter reklamy tych firm. W publikowanej informacji ujęto tylko 4 zbierających taki sprzęt, tj. 3 przedsiębiorców odbierających odpady komunalne oraz punkt skupu surowców wtórnych.

W gminach Będzin i Gorzyce, jako powód odstąpienia w 2009 r. od publikowania danych o wszystkich zbierających zużyty sprzęt, wskazywano nowelizację przepisów *art. 39 ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym*, która weszła w życie od 1 stycznia 2009 r., a zgodnie z którą przedsiębiorcy prowadzący punkty serwisowe oraz sprzedawcy detaliczni i hurtowi zwolnieni zostali z obowiązku informowania organów wykonawczych gmin o prowadzeniu działalności w zakresie zbierania zużytego sprzętu. Zauważyć jednak należy, że ww. nowelizacja nie ograniczała obowiązku informowania przez gminę o adresach tych punktów oraz ich zadań w zakresie zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

- Na stronie internetowej Urzędu Miasta Będzin w kwietniu 2009 r. wykazywano tylko jednego zbierającego zużyty sprzęt elektryczny, podczas gdy w 2008 r. wykazywano ich 20 (w tym 19 punktów handlowych). Wyeliminowanie danych o 19 punktach zbierających zużyty sprzęt (w przypadku zakupu nowego sprzętu) tłumaczono nowelizacją przepisów *art. 39 ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym*, która weszła w życie 1 stycznia 2009 r.

⁴⁰ Zwanych dalej „zbierającymi zużyty sprzęt”.

⁴¹ Będzin, Bielsko-Biała, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyny, Częstochowa, Dobra, Gorzyce, Koszalin, Lubliniec, Łębork, Pszczyna, Sosnowiec i Zawiercie.

⁴² Zwanego dalej „GIOŚ”.

- Na stronie internetowej Urzędu Miasta Cieszyn informację o zbierających zużyty sprzęt opublikowano 31 maja 2007 r., ze zwłoką 8 miesięcy, w stosunku do wymaganego terminu. W informacji tej (według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r.), obejmującej oprócz jednostki komunalnej, również 18 punktów handlowych, nie podano informacji o 6 zbierających sprzęt na terenie gminy, ujętych w rejestrze prowadzonym przez GIOŚ. Ponadto, wykazano w niej 4 zbierających nie wpisanych do tego rejestru. Burmistrz, poinformowany o powyższym, w trybie *art. 51 ust. 4 ustawy o NIK*, wyjaśniał m.in., że 4 zbierających nie zostało ujętych, gdyż nie przekazało informacji o podjęciu działalności, do czego zobowiązywał ich *art. 39 ustawy o zużytych sprzęcie elektrycznym*. W wyniku wystąpienia przez Burmistrza do zbierających, do czasu zakończenia kontroli informację o zbierających zużyty sprzęt uzupełniono o dane 3 przedsiębiorców.
- W informacji opublikowanej na stronie internetowej Urzędu Gminy Dobra wykazano jednego zbierającego zużyty sprzęt, podczas gdy według, danych rejestru GIOŚ, na terenie gminy było zarejestrowanych 9 zbierających taki sprzęt.

3.2.1.6. W zakresie określenia wymagań dla przedsiębiorców ubiegających się o zezwolenie na świadczenie usługi odbierania odpadów oraz dostosowania ich działalności do tych wymagań

W skontrolowanych gminach nierzetelnie wypełniano obowiązek dotyczący dostosowania działalności przedsiębiorców odbierających odpady komunalne na ich terenie do zmienionych w październiku 2005 r. przepisów, zastrzegających warunki gospodarowania takimi odpadami, a m.in. nakładającymi na przedsiębiorców obowiązki dotyczące selektywnego odbierania odpadów i ograniczania deponowania na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji.

W latach 2006 - 2008 tylko w 5 gminach: Bielsko-Biała, Cieszyn, Częstochowa, Lubliniec i Łomża (20,8%) organy wykonawcze, realizując postanowienia *art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości*, określiły i opublikowały w terminie do 13 kwietnia 2006 r., wynikającym z przepisów *art. 10 ust. 2 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach* (lub z niewielkim opóźnieniem), wymagania jakie musi spełniać przedsiębiorca ubiegający się o zezwolenie na świadczenie usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁴³. W dalszych 16 gminach (tj. 66,7%) opublikowanie tych wymagań nastąpiło ze zwłoką od 12 do 725 dni, w tym w 5 (Czerwionka – Leszczyny, Gorzyce, Mikołów, Pszczyna, Stegna) większą niż 180 dni. W gminach Dobra, Kłobuck i Lębork opublikowanie wymagań dla przedsiębiorców nastąpiło dopiero w okresie kwiecień – wrzesień 2009 r., tj. z ponad 3-letnim opóźnieniem.

- W Kłobucku, mimo nieopublikowania przez Burmistrza Miasta wymagań dla przedsiębiorców (nastąpiło to dopiero w maju 2009 r.), już w 2006 r. wezwano telefonicznie 8 z 11 przedsiębiorców posiadających wówczas zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych do ich zmiany. Do trzech pozostałych przedsiębiorców wezwań takich nie kierowano, tłumacząc to przeoczeniem. Wymaganie od przedsiębiorców składania wniosków o zmianę zezwoleń, bez uprzedniego określenia i podania do publicznej wiadomości wymagań, jakie winni oni spełniać, było niezgodne z postanowieniami *art. 10 ust. 3 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*.

Organy wykonawcze 5 gmin: Czerwionka - Leszczyny, Kołobrzeg, Mikołów, Sosnowiec i Tczew, do czasu podjęcia w tych jednostkach kontroli, nie stwierdziły z urzędu, bez odszkodowania, wygaśnięcia zezwoleń 15 przedsiębiorców, którzy w terminie 6 miesięcy⁴⁴ od daty opublikowania przez nie wymagań, nie złożyli wniosków o zmianę uzyskanych przed 13 października 2005 r. zezwoleń na odbiór

⁴³ Zwanych dalej „wymaganiami dla przedsiębiorców”.

⁴⁴ Wynikającym z przepisów *art. 10 ust. 3 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*.

odpadów. Niedopełniły w ten sposób obowiązku, określonego w *art. 10 ust. 4 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*. W dalszych 8 gminach: Będzin, Cieszyn, Częstochowa, Gorzyce, Hajnówka, Koszalin, Mykanów i Zawiercie organy wykonawcze również naruszyły ww. przepis, akceptując wnioski przedsiębiorców o zmianę posiadanych zezwoleń, składane po upływie okresu wspomnianych 6 miesięcy lub wydając decyzje o wygaszeniu zezwoleń przedsiębiorców z kilkumiesięczną zwłoką.

W konsekwencji powyższego, na terenie 19 skontrolowanych gmin, po dniu 13 października 2006 r., ponad 90 przedsiębiorców przez okres od 2 do 35 miesięcy świadczyło (lub posiadało uprawnienia do świadczenia) usługi odbioru odpadów komunalnych na podstawie zezwoleń uzyskanych przed 13 października 2005 r., w których ustalone były mniej rygorystyczne, od obowiązujących w latach 2006 – 2008, warunki gospodarowania odpadami komunalnymi. W zezwoleniach tych nie określano m.in. dopuszczalnego do deponowania na składowiskach poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz sposobu realizacji obowiązku ograniczenia masy tych odpadów.

- Burmistrz Cieszyna, mimo niezłożenia w terminie do 13 października 2006 r. przez żadnego z 14 przedsiębiorców wniosku o zmianę zezwolenia, nie wygasił z urzędu żadnego. Z grupy tej, 7 przedsiębiorców złożyło wnioski z opóźnieniem, w stosunku do ww. terminu wynoszącym od 0,7 do ponad 7 miesięcy. Zezwolenia pozostałych przedsiębiorców, którzy wniosków nie złożyli, wygaszone zostały dopiero po ponad 5 miesiącach. Zwłokę Burmistrz wyjaśniał długotrwałą absencją odpowiedzialnego pracownika.
- Prezydent Zawiercia nie wygasił z urzędu zezwoleń dwóch przedsiębiorców, którzy do 28 lutego 2007 r. nie złożyli wniosków o ich zmianę. Przedsiębiorcy stosowne wnioski złożyli z opóźnieniem, w stosunku do ww. terminu, wynoszącym 5 i 25 miesięcy.
- W wyniku opublikowania dopiero 4 kwietnia 2008 r. przez Burmistrza Mikołowa wymagań dla przedsiębiorców, w latach 2006 – 2008 (I półrocze) usługi odbioru odpadów, na podstawie zezwoleń uzyskanych przed 13 października 2005 r., świadczyło (lub miało prawo świadczyć) 14 przedsiębiorców. Mimo niezłożenia przez 4 przedsiębiorców do 7 października 2008 r. wniosków o zmianę zezwoleń, Burmistrza nie wygasił ich z urzędu bez odszkodowania. Stosowne decyzje Burmistrz wydał w czasie kontroli, w dniu 24 kwietnia 2009 r.

W 4 skontrolowanych gminach (16,7%) organy wykonawcze, naruszając m.in. przepisy *§ 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca*, w opublikowanych wymaganiach ujęły postanowienia przekraczające zakres, wynikającej z tych przepisów, delegacji⁴⁵ lub ograniczające konkurencję na lokalnym rynku tych usług i faworyzujące lokalnych przedsiębiorców. W 3 gminach (Kołobrzeg, Koszalin, Sosnowiec) wymagano bowiem od przedsiębiorcy dysponowania odpowiednio zlokalizowaną bazą transportową, a w Bielsku-Białej - przekazywania odbieranych na terenie gminy wymieszanych odpadów komunalnych tylko gminnej spółce. Konieczność spełnienia tych wymogów ograniczała prawa przedsiębiorców, określone w *art. 6 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*⁴⁶, a także w *ustawach o odpadach i o utrzymaniu czystości*.

⁴⁵ Zgodnie z tym przepisem wójt (burmistrz lub prezydent miasta) określa i podaje do publicznej wiadomości wymagania, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, uwzględniając: 1) opis wyposażenia technicznego niezbędnego do realizacji zadań; 2) zabiegi sanitarne i porządkowe związane ze świadczonymi usługami 3) miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, do których odpady mają być przekazywane.

⁴⁶ Dz. U. z 2007 Nr 155 poz.1095 ze zm.

- Prezydent Miasta Koszalin, w zarządzeniu z 24 kwietnia 2006 r., określił m.in. wymóg posiadania przez przedsiębiorcę tytułu prawnego do ogrodzonej i utwardzonej bazy transportowej, zlokalizowanej na terenie miasta lub w odległości nie mniejszej niż 10 km od jego granic. Wymagał również, aby przedsiębiorca zapewnił udział w prowadzeniu działalności co najmniej jednej osoby, posiadającej wykształcenie z zakresu ochrony środowiska. Na terenie tej gminy zezwolenia na świadczenie w latach 2007 - 2008 usług odbierania odpadów komunalnych uzyskało tylko 2 przedsiębiorców, w tym spółka gminna, realizująca ponad 90% tych usług. Z kolei Prezydent Miasta Sosnowca wymagał posiadania przez przedsiębiorcę bazy transportowej na terenie miasta lub w gminach z nim graniczących. W związku z uznaniem 7 maja 2008 r. przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach tego wymogu za niezgodny z obowiązującymi przepisami, w dniu 27 sierpnia 2008 r. nastąpiło jego uchylenie.
- Prezydent Miasta Bielsko – Biała, w zarządzeniu z 12 kwietnia 2006 r., określił wymóg przekazywania przez przedsiębiorców ogółu odbieranych wymieszanych odpadów komunalnych do gminnej spółki, która deponowała je na składowisku. Wskutek tego wymogu, przedsiębiorcy nie mogli przekazywać odebranych wymieszanych odpadów na inne składowiska, wyposażone w instalacje spełniające wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w *art. 143 ustawy Prawo ochrony środowiska*. Uniemożliwiało to również przedsiębiorcom realizację, wynikających z przepisów *art. 10 ust. 2 i art. 12 ustawy o odpadach*, obowiązków, dotyczących ograniczania ilości odpadów ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania, a także prowadzenia, na podstawie przepisów *art. 8 ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości*, sortowania lub kompostowania odbieranych odpadów w instalacjach, do których posiadali tytuł prawny. Kierując się tym wymogiem (ujętym również w regulaminie utrzymania czystości na terenie gminy), Prezydent Miasta w 2008 r. negatywnie rozpatrzył 4 wnioski dwóch przedsiębiorców o zmianę ich zezwoleń, w zakresie umożliwiającym poddawanie zbieranych na terenie gminy wymieszanych odpadów komunalnych sortowaniu i odzyskowi w instalacji, będącej własnością jednego z nich, a znajdującej się w Radzionkowie (województwo śląskie).

3.2.1.7. W zakresie wydawania zezwoleń przedsiębiorcom ubiegającym się o zezwolenia na świadczenie usług odbierania odpadów komunalnych

Organy wykonawcze gmin, wydając przedsiębiorcom zezwolenia na prowadzenie na ich terenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, nie przestrzegaly przepisów obowiązujących w tym zakresie.

W latach 2006 – 2008, w skontrolowanych gminach, organy wykonawcze wydały łącznie 219 zezwoleń na taką działalność, w tym 83 (37,9%) z naruszeniem przepisów. Stwierdzone w 12 gminach⁴⁷ (50,0%) nieprawidłowości w tym zakresie polegały na: wydawaniu zezwoleń na podstawie niekompletnych i niespełniających ustalonych wymogów wniosków przedsiębiorców, nieokreślanu w zezwoleniach przewidzianych w przepisach wymagań, ujmowaniu w nich miejsc i instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów niewskazanych przez przedsiębiorców w złożonych wnioskach, a także wydawaniu zezwoleń na okres inny niż wnioskowany, pomimo że organ przy wydawaniu takich decyzji był związany treścią wniosku o udzielenie zezwolenia, co do czasu na jakie ono ma być udzielone⁴⁸.

- W Gminach Dobra, Kłobuck i Lębork, w których do końca 2008 r. organy wykonawcze nie opublikowały wymagań dla przedsiębiorców, o których mowa w *art. 7 ust. 3a ustawy o utrzymaniu czystości*, w latach 2006-2008 wydane zostały zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych 28 przedsiębiorcom. Wydanie 16 tych zezwoleń (66,7%) nastąpiło z naruszeniem przepisów. We wszystkich 12 zezwoleniach, wydanych przez organy wykonawcze Gmin Dobra i Kłobuck, warunki gospodarowania odpadami ustalone zostały niezgodnie z przepisami *art. 9 ust 1 i 1a ustawy o utrzymaniu czystości*, gdyż nie określono w nich co najmniej jednego

⁴⁷ Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Czerwionka-Leszczyny, Dobra, Hajnówka, Gorzyce, Lębork, Mykanów, Pszczyna, Sosnowiec, Tczew.

⁴⁸ Uchwała 5 sędziów NSA z dnia 22 maja 2000 r.(ONSA 2000/4/140).

z wymaganych elementów, m.in.: rodzajów odbieranych odpadów, wymagań w zakresie jakości usług objętych zezwoleniem, sposobu postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów, dopuszczalnego do składowania poziomu odpadów ulegających biodegradacji oraz sposobu realizacji obowiązku ograniczenia ich masy.

- W Gminie Mykanów żaden z 7 wniosków przedsiębiorców o wydanie zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych nie spełniał wymagań wynikających z *art. 8 ust.1a i 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, a także w określonych przez Wójta wymaganiach dla przedsiębiorców. M.in. informacje i załączniki do wniosków nie potwierdzały spełnienia wymogów dotyczących stanu technicznego taboru mającego służyć do przewozu odpadów. Z naruszeniem przepisów *art. 9 ust. 1, 1a i 1b ustawy o utrzymaniu czystości* Wójt Gminy wydał również wszystkim 7 przedsiębiorcom zezwolenia, skracając m.in. wnioskowany 10-letni okres ich ważności do 3 lat. Ponadto, termin ważności zezwoleń obejmował również okresy (od 10 do ponad 100 dni), poprzedzające datę wydania tych decyzji.
- Prezydent Miasta Będzina, we wszystkich 17 wydanych przedsiębiorcom zezwoleniach na odbieranie odpadów komunalnych, nie określił dopuszczalnego do składowania poziomu odpadów ulegających biodegradacji oraz sposobu realizacji obowiązku ograniczenia masy składowanych tych odpadów, co było niezgodne z *art. 9 ust. 1a pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości*. Wydane zezwolenia zawierały tylko ogólny zapis, wskazujący, że celem działań przedsiębiorcy ma być „systematyczne ograniczanie masy odpadów ulegających biodegradacji kierowanych do składowania poprzez: selektywny odbiór odpadów, kompostowanie – także w przydomowych kompostownikach przez osoby fizyczne oraz przekazywanie do unieszkodliwienia w inny sposób niż składowanie”. Zapisy te, nieokreślając poziomu wymaganego ograniczenia deponowania odpadów ulegających biodegradacji na składowiskach, nie stwarzały podstaw do wymagania od przedsiębiorców właściwych działań w tym zakresie.

Przy wydawaniu zezwoleń w 11 gminach⁴⁹ (45,8%) stwierdzono prowadzenie postępowań z naruszeniem postanowień *art. 35 § 1-3 i art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego*⁵⁰, polegających m.in. na: nieuzasadnionej zwłóce w działaniach urzędów gmin, niepowiadomianiu stron o nowym terminie załatwienia sprawy, niedotrzymywaniu wyznaczonych, nowych terminów i wielokrotnym występowaniu do stron o uzupełnianie złożonego wniosku. Wskutek tego, część zezwoleń wydanych zostało dopiero po 35 - 820 dniach od daty złożenia wniosków przez przedsiębiorców. Wydłużenie postępowań tłumaczono niekompletnością składanych wniosków oraz trudnościami kadrowymi.

- Spośród 5 postępowań prowadzonych w Gminie Czerwionka – Leszczyny, w 3 przypadkach wydanie zezwoleń nastąpiło po 175 - 229 dniach od momentu złożenia przez przedsiębiorców wniosków, natomiast 2 pozostałych postępowań nie zakończono, pomimo upływu 235 i 353 dni od daty wpływu wniosków. Rzutowała na to m.in. zwłoka w działaniach urzędu, gdyż np. w 8 przypadkach żądanie od przedsiębiorców uzupełnienia wniosków lub wydanie zezwoleń nastąpiło dopiero po 44 - 169 dniach od daty złożenia wniosku bądź uzupełnionych dokumentów. Mimo wynikającego z *art. 36 k.p.a* obowiązku, stron nie zawiadamiano o przyczynach zwłoki i nie wskazywano nowego terminu załatwienia spraw. Nieprawidłowości te tłumaczono prowadzeniem postępowań przez jednego pracownika, który zajmował się również innymi zagadnieniami, oraz jego absencją.
- W Choroszczy, spośród 6 postępowań w sprawie wydania zezwolenia na odbieranie odpadów, 2 zakończono po 8 i 14 dniach, a pozostałe po 56 - 88 dniach od daty wpływu wniosków przedsiębiorców, pomimo iż nie wymagano uzupełnień i nie prowadzono postępowań kontrolnych, mających na celu weryfikację tych wniosków. W kierowanych do stron powiadomieniach o nowym terminie załatwienia sprawy wskazywano, że przyczyną zwłoki jest potrzeba sprawdzenia zgodności wniosku z obowiązującymi przepisami. Jak wykazała kontrola NIK, wspomniane 6 postępowań prowadzono na podstawie wniosków przedsiębiorców niezawierających wszystkich danych i dokumentów, wymaganych przepisami *art. 8 ust. 1a i 2*

⁴⁹ Będzin, Choroszcz, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyny, Mykanów, Pszczyna, Racibórz, Sosnowiec, Stegna, Zawiercie.

⁵⁰ Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm., zwanego dalej „k.p.a”.

ustawy o utrzymaniu czystości, oraz opublikowanymi przez Burmistrza wymaganiami dla przedsiębiorców.

3.2.1.8. W zakresie wykorzystywania przez organy wykonawcze gmin uprawnień do kontroli zgodności działalności przedsiębiorców odbierających odpady z warunkami wydanych im zezwoleń

Organy wykonawcze większości gmin w latach 2006-2008 nie kontrolowały zgodności prowadzonej przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych, z warunkami wydanych im zezwoleń, mimo istnienia licznych przesłanek, uzasadniających prowadzenie takich czynności, a także mimo zakładania w KPGO 2010 prowadzenia takich działań przez gminy, w szczególności w zakresie zawartych w tych zezwoleniach ustaleń, dotyczących metod oraz miejsc prowadzenia odzysku i unieszkodliwiania odpadów.

W 21 gminach⁵¹ (87,5%) w latach 2006 - 2008 organy wykonawcze nie korzystały z uprawnień kontrolnych, określonych w *art. 8b ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*. Tłumaczono to głównie brakiem skarg mieszkańców na działalność przedsiębiorców odbierających odpady, a sporadycznie innymi przyczynami, m.in. brakiem odpowiednio przygotowanych pracowników.

Jedynie w 3 miastach (Częstochowa, Racibórz i Sosnowiec) przeprowadzono 31 kontroli przedsiębiorców w zakresie zgodności prowadzonej przez nich działalności z warunkami wydanych im zezwoleń. Kontrolami tymi objęto w 2008 r. od 37,5 do 100,0% przedsiębiorców odbierających odpady na terenie tych gmin. W oparciu o wyniki 18 tych kontroli, z uwagi na stwierdzane nieprawidłowości lub uchybienia, wezwano przedsiębiorców do zaniechania naruszeń warunków zezwoleń. M.in. Prezydent Raciborza wezwał przedsiębiorców do podjęcia działań w celu uzyskania, ustalonego w zezwoleniach, poziomu ograniczenia ilości odpadów ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania.

W związku ze złożoną skargą w 2008 r., kontrolę działalności jednego przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne przeprowadzono również w Lęborku.

Następstwem prowadzenia w ograniczonym tylko zakresie nadzoru zgodności z udzielonym zezwoleniem wykonywanej działalności przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, było naruszanie przez nich warunków wydawanych im zezwoleń.

- W 4 gminach: Będzin, Bielsko-Biała, Czerwionka-Leszczyny i Mykanów 9 przedsiębiorców prowadziło w latach 2006-2008 przez okres 1 - 18 miesięcy działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, mimo nieposiadania, wymaganych *art. 7 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, zezwoleń na tą działalność. Dysponujący o tym wiedzą pracownicy urzędów gmin (przedsiębiorcy przedkładali wykazy umów zawartych z właścicielami nieruchomości lub informacje roczne o odebranych odpadach, z których wynikało, że kontynuują realizację umów zawartych wcześniej z właścicielami nieruchomości), nie podjęli wobec nich żadnych czynności, pomimo że - w myśl *art. 10 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości* - prowadzenie działalności bez zezwolenia jest wykroczeniem. Organy wykonawcze gmin: Będzin, Czerwionka-Leszczyny i Mykanów, poinformowane o powyższym, w trybie *art. 51 ust. 4 ustawy o NIK*, stwierdzały, że skierują zawiadomienia o popełnieniu przez przedsiębiorców wykroczeń. Z kolei w Bielsku-Białej akceptację sytuacji prowadzenia przez przedsiębiorcę usług odbioru odpadów przez 3,5 miesiąca bez zezwolenia uzasadniano usunięciem tej nieprawidłowości w stosunkowo

⁵¹ Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Cieszyń, Czerwionka-Leszczyny, Dobra, Hajnówka, Kłobuck, Kołobrzeg, Koszalin, Lębork, Lubliniec, Łomża, Mikołów, Mykanów, Pszczyna, Słupsk, Stegna, Tczew, Zawiercie.

krótkim czasie, w drodze uzyskania przez przedsiębiorcę nowego zezwolenia na odbieranie odpadów.

3.2.1.9. W zakresie gromadzenia informacji o gospodarowaniu odpadami komunalnymi

Tylko nieliczne ze skontrolowanych gmin posiadały bazy danych i rzetelne informacje, dotyczące masy odebranych na ich terenie i zagospodarowanych odpadów komunalnych, co w pozostałych utrudniało zarówno organizację spójnej gospodarki odpadami, jak i prawidłowe wykonywanie obowiązków sprawozdawczych, dotyczących m.in. realizacji GPGO.

W 22⁵² gminach (91,7%) w latach 2006 – 2008 organy wykonawcze nie egzekwowały skutecznie od przedsiębiorców odbierających odpady komunalne obowiązku, określonego w *art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, w zakresie przekazywania rocznych informacji o masie i rodzajach odebranych odpadów komunalnych i sposobach ich zagospodarowania⁵³, w terminie do końca pierwszego kwartału, za poprzedni rok kalendarzowy. W 19 tych gminach od 7,7% do 100,0% przedsiębiorców posiadających zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych nie przekazało za lata 2006-2008 co najmniej jednej informacji rocznej. Ponadto w 9 gminach stwierdzono realizację tego obowiązku przez część przedsiębiorców z opóźnieniem od 2 do 747 dni, a w 19 nieujmowanie przez 10,0 - 100,0% przedsiębiorców w przedkładanych informacjach rzetelnych lub wymaganych ww. przepisem danych m.in. o: masie odebranych selektywnie odpadów, sposobie zagospodarowania odebranych odpadów, masie odpadów ulegających biodegradacji, deponowanych na składowiskach, oraz zagospodarowywanych w inny sposób.

Sytuację tę utrudniała ponadto błędna redakcja przepisu *art. 9a ust. 2*, z uwagi na określenie w nim terminu złożenia informacji jedynie w odniesieniu do danych wymienionych w jego *pkt 1⁵⁴*, mimo iż wykładnia tych przepisów wskazuje, że także dane o których mowa w *pkt 2–4⁵⁵* powinny być przekazane w rocznej informacji. Wskazać należy również na istniejące trudności rzetelnego określania przez przedsiębiorców, wymaganych w *pkt 3* tego przepisu, danych o masie odpadów ulegających biodegradacji, deponowanych na składowiskach, zwłaszcza w sytuacji unieszkodliwiania w ten sposób wymieszanych odpadów komunalnych (zawierających do 50% odpadów ulegających biodegradacji). Z przepisu tego nie wynika jednoznacznie na jakiej podstawie przedsiębiorca powinien sporządzać te informacje. Następstwem tego było wykazywanie w informacjach rocznych masy takich odpadów wyliczanej teoretycznie, podawanie jedynie danych o masie odebranych i zdeponowanych na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji selektywnie zebranych lub też niepodawanie żadnych danych.

Nieterminowe lub nierzetelne wywiązywanie się przedsiębiorców z obowiązku przedkładania informacji rocznych miało w znacznej mierze związek z nieprowadzeniem w gminach weryfikacji przedkładanych przez przedsiębiorców

⁵² Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyny, Częstochowa, Dobra, Gorzyce, Hajnówka, Kłobuck, Kołobrzeg, Łęborg, Lubliniec, Mikołów, Mykanów, Pszczyna, Racibórz, Słupsk, Sosnowiec, Stegna, Tczew, Zawiercie,

⁵³ Zwanych dalej „informacjami rocznymi”

⁵⁴ Dotyczących masy poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych z obszaru gminy.

⁵⁵ Dotyczących sposobów zagospodarowania poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji składowanych na składowisku odpadów oraz masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji nieskladowanych na składowiskach odpadów i sposobów lub sposobu ich zagospodarowania.

informacji, co tłumaczono np. brakiem podstaw prawnych do podważania rzetelności tych informacji i podejmowania wobec przedsiębiorców działań dyscyplinujących.

Pomimo że nieskładanie informacji rocznych w wymaganym terminie stanowiło naruszenie przez przedsiębiorców warunków wydanych im zezwoleń, uprawniającym organy wykonawcze do podejmowania działań, określonych w *art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*⁵⁶, organy te kierowały do nich co najwyżej monity pisemne lub telefoniczne. Organy te nie podejmowały również innych działań, mimo że - zgodnie z *art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach* - niewykonywanie, nieterminowe lub nierzetelne wykonywanie obowiązku przekazywania ww. informacji stanowi wykroczenie.

- Wójtowi Gminy Dobra za lata 2006 - 2008 informacji rocznych o odebranych i zagospodarowanych odpadach komunalnych nie złożył żaden z 8 przedsiębiorców posiadających zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych. Wskutek tego w gminie nie było danych o odpadach. Wójt Gminy wyjaśniała ten stan niepoinformowaniem jej o powyższym przez podległych pracowników.
- Burmistrzowi Pszczyny, z 13 przedsiębiorców posiadających zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych, informacji rocznych za lata 2006 - 2008 nie przedłożyło 9. Składane informacje nie były weryfikowane przez pracowników urzędu pod względem ich rzetelności. Wskutek tego, za lata 2006 - 2007 nie wykazano efektów m.in. prowadzonej przez przedsiębiorców, a sfinansowanej przez gminę, zbiórki od mieszkańców odpadów zielonych (1380 m³) i odpadów niebezpiecznych (0,8 Mg przeterminowanych leków), poddanych unieszkodliwieniu. Nieegzekwowanie od przedsiębiorców realizacji tego obowiązku oraz nieweryfikowanie przedkładanych informacji rocznych, Burmistrz tłumaczył m.in. brakiem podstaw prawnych do podważania rzetelności przekazywanych informacji i podejmowania działań dyscyplinujących.
- W przedłożonych Burmistrzowi Czerwionki-Leszczyny informacjach rocznych za lata 2006 - 2007, jeden z przedsiębiorców wykazał zdeponowanie na składowisku w Knurowie, odpowiednio: 2 392 Mg i 1 574 Mg odebranych na terenie gminy odpadów komunalnych, podczas gdy - według informacji uzyskanej w toku kontroli od zarządzającego tym składowiskiem - przedsiębiorca przekazał na składowisko tylko 48,1% i 68,0% masy wykazanych odpadów.

3.2.2. Istotne ustalenia kontroli w zakresie realizacji przez gminy zadań określonych w *ustawie o odpadach*

3.2.2.1. W zakresie uchwalania, realizacji i aktualizacji przez gminy planów gospodarki odpadami

Gminy nie realizowały prawidłowo obowiązków w zakresie uchwalania i aktualizacji GPGO, a także nie zapewniły skutecznej realizacji wszystkich planowanych w nich działań i zadań, a także nienależycie nadzorowały i monitorowały przebieg wdrażania tych planów.

Tylko w 7 gminach (29,2%) GPGO uchwalone zostały do dnia 30 czerwca 2004 r., tj. w terminie wynikającym z przepisów *art. 10 ust. 4 ustawy z 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska*. W pozostałych gminach ich uchwalenie nastąpiło ze zwłoką od 1 do 25 miesięcy, z tego w 7 z nich: Choroszcz, Czerwionka-Leszczyny, Dobra, Kołobrzeg, Pszczyna, Racibórz i Słupsk ze zwłoką większą niż 6 miesięcy. Powodem tego było głównie nieterminowe przygotowanie projektów stosownych uchwał przez organy wykonawcze gmin, błędy merytoryczne i braki w projektach planów, skutkujące wydłużaniem procesów ich konsultacji i opiniowania, oraz opóźnienia w uchwalaniu PPGO i WPGO.

⁵⁶ Organ, który wydał zezwolenie, wzywa przedsiębiorcę do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, organ cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.

- Rada Miejska w Słupsku uchwaliła GPGO w dniu 22 lutego 2006 r., z opóźnieniem 19 miesięcy, z uwagi na niedotrzymanie przez wykonawcę umownego terminu sporządzenia projektu tego planu. Zdaniem NIK, świadczyć może to o niewystarczającym nadzorze Urzędu Miejskiego nad sposobem realizacji przez podmiot zewnętrzny zleconego mu zadania.

Procedury opiniowania i uchwalania GPGO prowadzone były zgodnie *art. 14 ust. 2, 5 i 7 ustawy o odpadach*, a zakładane w nich cele były zbieżne z ujętymi w planach powiatowych lub wojewódzkich. Planowano m.in.: objęcie mieszkańców gmin zorganizowanym odbiorem odpadów komunalnych, rozszerzenie zakresu i wielkości selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz zmniejszenie deponowania odpadów ulegających biodegradacji.

W 5 gminach (20,8%): Będzin, Dobra, Lębork, Mykanów i Stegna, w uchwalonych GPGO brak było wymaganych, przepisami § 4 *ust. 5 i 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami*⁵⁷, harmonogramów realizacji zadań oraz sposobów ich finansowania. Uniemożliwiało to rzetelny monitoring i weryfikację postępów realizacji zaplanowanych zadań. Możliwość prawidłowej weryfikacji stanu zaawansowania zaplanowanych zadań w części gmin (np. Czerwionka-Leszczyń, Kłobuck) utrudniało również ogólne formułowanie ich treści i nieokreślanie planowanego sposobu wykonania.

- W Czerwionce – Leszczynach w GPGO założono m.in. dwa zadania, których przyjętym sposobem realizacji (dotyczyły one zorganizowanej zbiórki odpadów oraz prowadzenia selektywnej zbiórki surowców wtórnych) było „*rozszerzenie*” systemów zbiórki, bez wskazania jak te działania miały być wykonywane.
- GPGO w Będzinie obejmował siedem zadań, z których dla żadnego nie określono sposobu i harmonogramu realizacji. Spośród nich, cztery wykazano jako zrealizowane. M.in. jako realizację zadania „*uporządkowanie pod względem organizacyjnym systemu zbierania i transportu odpadów*” wykazano uchwalenie w 2006 r. regulaminu utrzymania czystości w gminie.

W 22 gminach⁵⁸, spośród założonych w GPGO zadań i działań objętych analizą kontrolną, od 12,5% do 83,3% nie zostało wykonanych w planowanym zakresie lub terminie. Decydowało o tym głównie niepodjęcie ich realizacji lub nieterminowe wykonywanie (z opóźnieniem od 1 do 3 lat). W przypadku zadań o charakterze inwestycyjnym, wpływ na powyższe miały głównie niezabezpieczenie przez gminy środków finansowych na ich realizację (głównie z funduszy unijnych) oraz zmiany w przyjętych koncepcjach gospodarowania odpadami na terenie gmin.

- W Gminie Mykanów w latach 2006 – 2008, spośród 12 założonych zadań i działań, niezrealizowano 10 (83,3%). M.in. nie wdrożono systemu ewidencji odpadów, w tym niebezpiecznych, nie wprowadzono selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji, a także odpadów budowlanych, wielkogabarytowych i niebezpiecznych.
- W Czerwionce-Leszczynach w latach 2006 – 2008, spośród 11 zaplanowanych działań i zadań, nie zrealizowano 5 (tj. 45,5%). M.in. nie zakupiono pojemników do selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji, nie podjęto kontroli przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, nie wprowadzono systemu zbiórki odpadów niebezpiecznych.
- W Cieszynie, spośród 11 zaplanowanych zadań, w latach 2006 - 2008 nie zrealizowano 4, a dalsze 3 wykonano z opóźnieniem. M.in. nie propagowano wśród mieszkańców gminy indywidualnych form kompostowania bioodpadów, uznając, że byłoby to działanie sprzeczne z wdrażanym przez jednostkę gminną systemem zbiórki tych odpadów oraz rozważaną możliwością budowy kompostowni tych odpadów. Do lipca 2009 r. nie podjęto jednak decyzji w sprawie jej budowy,

⁵⁷ Dz. U. Nr 66 poz. 620 ze zm.

⁵⁸ Będzin, Bielsko - Biała, Choroszcz, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyń, Częstochowa, Dobra, Gorzyce, Hajnówka, Kłobuck, Kołobrzeg, Lębork, Lubliniec, Łomża, Mykanów, Pszczyna, Racibórz, Słupsk, Sosnowiec, Stegna, Tczew i Zawiercie.

z powodu niezakończenia, trwających od 2008 r., rozmów z władzami gmin powiatu cieszyńskiego, w sprawie budowy kompostowni międzygminnej.

- Spośród 15 gmin, w których w latach 2004 - 2008 przewidywano realizację zadań, dotyczących budowy nowych urządzeń i instalacji do przerobu odpadów komunalnych (innych niż składowiska), w 7 gminach (Będzin, Bielsko-Biała, Cieszyn, Lubliniec, Pszczyna, Racibórz i Sosnowiec) do czasu kontroli rzeczowej realizacji takich zadań nie podjęto, a w 5 kolejnych (Częstochowa, Lębork, Łomża, Stegna i Zawiercie) zadania zostały zrealizowane lub były wykonywane z opóźnieniem, wynoszącym od 1 do 3 lat, w stosunku do ustalonych terminów. Zaplanowane zadania inwestycyjne terminowo zostały zrealizowane w 3 gminach: Mikołów, Koszalin i Słupsk. Na niepełną realizację zadań wpływ miały m.in.: zmiany koncepcji gospodarowania odpadami na terenie gmin (3 przypadki), niezapewnienie środków finansowych na ich realizację (3 przypadki), brak ostatecznych decyzji odnośnie realizacji inwestycji (2 przypadki), brak realizacji inwestycji przez przedsiębiorców lub opóźnienia w ich wykonywaniu (4 przypadki). Konsekwencją powyższego był brak lub opóźniona realizacja również innych planowanych zadań, dotyczących m.in. zakupu pojemników i wprowadzania na terenie gmin selektywnej zbiórki frakcji odpadów komunalnych, w tym ulegających biodegradacji. Stan taki stwierdzono m.in. w gminach: Bielsko-Biała, Łomża, Lębork, Pszczyna i Sosnowiec.

W 16 gminach (66,6%) nie dopełniano obowiązków aktualizacji uchwalonych GPGO, pomimo zaistniałych w latach 2006 - 2008 okoliczności, wpływających na dezaktualizację ich zapisów, a także mimo upływu wymaganego terminu dokonania tej czynności. Zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach*, aktualizacja ta winna być dokonana nie rzadziej niż co 4 lata.

- Do 15 maja 2009 r. nie uchwalono aktualizacji GPGO w Będzinie, mimo dezaktualizacji w latach 2004-2006 jego zapisów, a także mimo upływu 27 października 2008 r. wymaganego terminu dokonania tej czynności. Powodem była konieczność trzykrotnego przedstawiania projektu aktualizacji GPGO do opiniowania m.in. zarządowi województwa i powiatu, a także nieuzasadnione – w świetle postanowień *art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach* - siedmiomiesięczne oczekiwanie Prezydenta Miasta na zaopiniowanie przez zarząd powiatu ostatniej wersji przedstawionego projektu. W wyniku wydłużenia do ponad 2 lat procedury opracowania i opiniowania tej aktualizacji, przygotowany do uchwalenia projekt GPGO nie spełniał wymagań, określonych przepisami *art. 14 ust. 2 ustawy o odpadach*, gdyż nie przedstawiał aktualnego stanu gospodarki odpadami na terenie gminy w latach 2007 – 2008 (wykazano w nim dane z lat 2005 - 2006), a także prognozowanych na tej podstawie zmian w kolejnych latach. M.in. w projekcie nowego GPGO zakładano wytworzenie w 2007 r. na terenie gminy 22 585 Mg odpadów komunalnych, podczas gdy faktycznie zebrano ich w tymże roku o 13,4% więcej, a także przewidywano budowę gminnego punktu zbiórki odpadów niebezpiecznych, z której to inwestycji wcześniej zrezygnowano.

Aktualizacje GPGO uchwalone zostały w 6 gminach: Cieszyn, Mikołów, Koszalin, Łomża, Tczew i Zawiercie, z tym, że w dwóch ostatnich nastąpiło to z opóźnieniem 8 i 31 miesięcy, w stosunku do terminu wynikającego z ww. przepisu, a w Cieszynie z naruszeniem przepisów *art. 14 ust 7 pkt 4 i ust. 12a*, tj. bez uzyskania wymaganych opinii m.in. zarządu województwa i zarządu powiatu.

- W Tczewie uchwalenie aktualizacji GPGO nastąpiło 26 marca 2009 r., z opóźnieniem 31 miesięcy, w stosunku do wymaganego terminu (29 sierpnia 2006 r.), oraz dopiero po upływie 15 miesięcy objętego tym planem okresu (lata 2008 – 2011). Przedstawienie przez organ wykonawczy projektu aktualizacji GPGO do opiniowania, m.in. zarządowi powiatu i zarządowi województwa, nastąpiło w lipcu 2008 r. Opóźnienie tłumaczono m.in. oczekiwaniem na aktualizację WPGO.
- W Cieszynie za datę aktualizacji GPGO uznano dzień 23 marca 2006 r., gdyż wówczas plan ten – oceniony przez służby Urzędu jako aktualny i niewymagający zmian - został ponownie uchwalony przez Radę Miejską jako część składowa Gminnego Programu Ochrony Środowiska na lata 2006 – 2015. Przedstawiając GPGO do ponownego uchwalenia, nie uwzględniono jednak w nim, wprowadzonych w październiku 2005 r., zmian w przepisach *ustawy o odpadach*, m.in., ograniczających jego zakres przedmiotowy tylko do odpadów komunalnych (*art. 15 ust. 7a*), a także nie wystąpiono wcześniej o wymagane opinie np. zarządu województwa i zarządu powiatu,

co stanowiło naruszenie przepisów *art. 14 ust 7 pkt 4 i ust. 12a ustawy o odpadach*. Burmistrz Miasta w lipcu 2009 r. wyjaśniał, że podjęto prace nad nową aktualizacją GPGO.

Niedopełnianie w gminach obowiązku aktualizacji GPGO wynikało z późnego przystępowania przez organy wykonawcze do sporządzania projektów tych aktów, w stosunku do wymaganego terminu, dokonania tej czynności, tj. dopiero po upływie okresu 4 lat lub bezpośrednio przed jego upływem. W 3 gminach: Czerwionka – Leszczyny, Dobra i Mykanów, organy wykonawcze jako przyczynę wskazywały niezabezpieczenie środków finansowych w budżetach gmin, a w 9 gminach⁵⁹, jako powód, wskazywano zwłokę w uchwalaniu PPGO i WPGO, z którymi - zgodnie z postanowieniami *art. 15 ust. 2 ustawy o odpadach* - gminne plany muszą być zgodne. Jednak w 4 gminach (Częstochowa, Gorzyce, Lubliniec i Stegna) stwierdzono, że ich organy wykonawcze do czasu uchwalenia aktualizacji PPGO lub WPGO nie podjęły żadnych prac w zakresie przygotowania aktualizacji własnych planów, a tym samym nie ograniczyły opóźnień.

- Prezydent Częstochowy, niedokonanie w terminie do 15 marca 2008 r. aktualizacji GPGO, wyjaśniał opóźnieniem aktualizacji WPGO województwa śląskiego. W sytuacji jednak uchwalenia aktualizacji WPGO 29 kwietnia 2009 r., dopiero 4 miesiące później podjęto postępowanie przetargowe w sprawie wyboru wykonawcy aktualizacji GPGO, ustalając termin składania ofert na dzień 9 września 2009 r. Do 31 sierpnia 2009 r. działań w zakresie aktualizacji GPGO nie podjął Burmistrz Lublińca, który również niedotrzymanie terminu jej uchwalenia (28 października 2008 r.) wyjaśniał opóźnieniem uchwalenia aktualizacji WPGO województwa śląskiego.

Nie były dotrzymanywane, zawarte w uchwalonych GPGO, wymogi, dotyczące nadzoru i monitoringu ich realizacji. M.in. organy wykonawcze 14 gmin (58,3%) niedopełniły terminowo realizacji obowiązku, wynikającego z przepisów *art. 14 ust. 12b pkt 4 i ust. 13 pkt 1 i 2 ustawy o odpadach*, sporządzenia i przedłożenia organom stanowiącym gmin oraz organom wykonawczym powiatów lub województw sprawozdań z realizacji GPGO. Przedmiotowe sprawozdania, obejmujące okres dwóch lat kalendarzowych, według stanu na dzień 31 grudnia roku kończącego ten okres, miały być przedkładane ww. organom w terminach do dnia 31 marca lub 30 czerwca (gminy na prawach powiatu), po upływie okresu sprawozdawczego.

- Pierwsze sprawozdanie za okres od daty uchwalenia GPGO do 31 grudnia 2006 r. terminowo zostały przedłożone przez organy wykonawcze 15 gmin (62,5%). W pozostałych ich przedłożenie nastąpiło ze zwłoką od 15 do 360 dni (Będzin, Dobra, Lębork, Pszczyna, Racibórz, Tczew, Zawiercie) lub sprawozdania takie nie zostały sporządzone (Choroszcz i Mykanów).
- Sprawozdania z realizacji GPGO za lata 2007 – 2008 terminowo zostały przedłożone przez organy wykonawcze 11 gmin (tj. 50,0% skontrolowanych⁶⁰). Prezydent Tczewa sprawozdanie przedłożył z opóźnieniem 24 dni, a organy wykonawcze pozostałych 10 gmin (Będzin, Bielsko-Biała, Choroszcz, Czerwionka-Leszczyny, Kołobrzeg, Łomża, Pszczyna, Racibórz, Stegna, Zawiercie) nie przedłożyły ich do czasu zakończenia kontroli, co oznaczało zwłokę nie mniejszą niż 30 – 130 dni.

W 10 skontrolowanych gminach (41,7%), tj. w Bielsku - Białej, Czerwionce-Leszczyny, Częstochowie, Hajnówce, Kłobucku, Mikołowie, Mykanowie, Słupsku, Tczewie i Zawierciu, w sprawozdaniach z realizacji GPGO organy wykonawcze ujęły nierzetelne dane na temat masy odpadów i stanu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gmin lub też nie uwzględniły, założonych w planach, wskaźników monitoringu, mających określać stan zaawansowania realizacji zadań i celów.

⁵⁹ Bielsko-Biała, Częstochowa, Gorzyce, Kłobuck, Kołobrzeg, Lubliniec, Racibórz, Sosnowiec, Stegna.

⁶⁰ W dwóch Gminach kontrole zostały zakończone przed upływem terminu sporządzenia sprawozdania z realizacji GPGO za lata 2007-2008

- Wójt Gminy Mykanów, w przedłożonym Zarządowi Powiatu Częstochowskiego sprawozdaniu z realizacji GPGO za lata 2007-2008, podał m.in., że masa odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych wyniosła, odpowiednio: 1,499 mln Mg i 1,510 mln Mg. Podane ilości były blisko tysiąc razy większe od masy odpadów odebranych, wykazanej przez przedsiębiorców świadczących na terenie gminy tą usługę. Tłumaczono to teoretycznym wyliczeniem masy zebranych odpadów.
- W przedłożonym, m.in. Zarządowi Województwa Pomorskiego przez Prezydenta Słupska, sprawozdaniu z realizacji GPGO za okres od jego uchwalenia do końca 2006 r.,\ wykazano, że już w 2005 r. zorganizowanym odbiorem odpadów objętych było 100,0% właścicieli nieruchomości. Urząd nie dysponował źródłowymi danymi, a przedmiotowy wskaźnik został przyjęty w wysokości założonej w GPGO. W latach 2006 – 2008 w Słupsku ilość umów zawartych przez właścicieli nieruchomości na odbieranie odpadów wzrosła o 13,6%, przy czym w I kw. 2009 r. nadal część właścicieli (19,2% z 1 972 wówczas skontrolowanych) nie posiadała stosownych umów.
- Prezydent Zawiercia sprawozdanie z realizacji GPGO za lata 2004-2006 przedłożył z 70-dniowym opóźnieniem, w stosunku do wymaganego terminu 31 marca 2007 r. Zdecydowało o tym podpisanie umowy z wykonawcą na jego wykonanie dopiero po upływie ww. terminu (2 kwietnia 2007 r.), a także oczekiwanie przez wykonawcę na informacje od przedsiębiorców. W przedłożonym sprawozdaniu brak było, wymaganych w GPGO, ocen, w zakresie określenia: stopnia wykonania planowanych zadań (działań), realizacji przyjętych celów, rozbieżności występujących pomiędzy przyjętymi celami i działaniami a ich wykonaniem oraz analizy przyczyn tych rozbieżności. Stan realizacji zadań przedstawiono w sposób ogólny, z pominięciem wskazania stopnia ich wykonania oraz realizacji założonych celów. Do dnia 17 czerwca 2009 r. nie sporządzono w Urzędzie kolejnego sprawozdania z realizacji GPGO za lata 2007 – 2008, tłumacząc to zwłoką w uchwaleniu aktualizacji PPGO i WPGO.

Istotny wpływ na nieterminowe i nierzetelne realizowanie obowiązków sprawozdawczych przez organy wykonawcze gmin miał brak w urzędach gmin rzetelnych danych o gospodarowaniu odpadami komunalnymi, a także informacji o zaawansowaniu przebiegu wykonania części zaplanowanych zadań, które miały być realizowane przez inne podmioty.

W wyniku nieprawidłowej realizacji przez organy wykonawcze gmin obowiązków sprawozdawczych, organy stanowiące gmin oraz organy wykonawcze powiatów lub województw nie były prawidłowo informowane o postępach w wykonywaniu GPGO i uzyskiwanych efektach, z tytułu realizacji założonych zadań.

Niekorzystny wpływ na terminowość i rzetelność, sporządzanych w części gmin, sprawozdań z realizacji GPGO (nie dotyczyło to miast na prawach powiatu) miała zbieżność terminu ich sporządzenia (do 31 marca po upływie okresu sprawozdawczego) z - określonym w przepisach *art. 9a ust. 2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości* - terminem (do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy) realizacji przez przedsiębiorców obowiązku przekazywania organom wykonawczym informacji rocznych o masie i rodzajach odebranych odpadów komunalnych, stanowiących faktycznie jedyne źródło danych w tym zakresie dla większości gmin. Wskutek powyższego, organy wykonawcze gmin sporządzając sprawozdania z realizacji GPGO, mogły nie dysponować na dzień 31 marca, po upływie okresu sprawozdawczego, koniecznymi do uwzględnienia w nich, kompletnymi danymi o gospodarowaniu odpadami komunalnymi w ostatnim roku sprawozdawczym.

3.2.2.2. W zakresie objęcia mieszkańców zorganizowanym odbiorem wszystkich odpadów komunalnych

Gminy nie zrealizowały w pełni, określonych w *art. 16a pkt 1 i 2 ustawy o odpadach*, obowiązkowych zadań własnych, dotyczących zapewnienia: objęcia

wszystkich mieszkańców zorganizowanym systemem odbierania wszystkich odpadów komunalnych oraz warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, tak aby możliwe było m.in. ograniczenie składowania odpadów ulegających biodegradacji.

Zgodnie z założeniami KPGO 2010, dla zapewnienia realizacji polityki ekologicznej państwa, najpóźniej do końca 2007 r. nastąpić miało objęcie zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych 100,0% mieszkańców gmin, a także zapewnienie objęcia wszystkich mieszkańców systemem selektywnego zbierania odpadów. Zakładano również wzrost udziału odpadów selektywnie zbieranych w ogólnej masie odpadów wytwarzanych do 10,0% w 2010 r.

Gminy, uchwalając bowiem regulaminy utrzymania czystości, nakładające na mieszkańców oraz na przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, obowiązki w zakresie zorganizowanego odbierania tych odpadów, a także selektywnego ich gromadzenia i odbierania, nie zapewniły jednak właściwej kontroli wypełniania tych obowiązków, a także nie wdrożyły planowanych działań i zadań, zmierzających do poprawy stanu gospodarowania tymi odpadami.

Wskutek tego, na koniec 2007 r. jedynie w 6 gminach, a na koniec 2008 r. w 7 (29,2%) wykazywano objęcie zorganizowanym odbieraniem odpadów komunalnych 100,0% mieszkańców. Jednak w 5 z nich (Kołobrzeg, Koszalin, Racibórz, Tczew, Zawiercie) rzetelność informacji podważał brak lub nieprawidłowe prowadzenie ewidencji umów zawartych między wytwórcami odpadów a podmiotami odbierającymi odpady, co uniemożliwiało prawidłową kontrolę realizacji przez mieszkańców, obowiązku zawarcia takich umów.

- W Koszalinie już w 2005 r. wykazano objęcie 100,0% mieszkańców zorganizowanym odbiorem odpadów. Jednak dopiero w latach 2006 - 2008 ilość umów podpisanych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbiór odpadów komunalnych wzrosła w sposób zdecydowany (z 2 065 do 5 910 tj. o 186,2%). Z powodu braku przejrzystej ewidencji umów, zawartych przez właścicieli nieruchomości z podmiotami odbierającymi odpady, Urząd Miasta w I połowie 2009 r., w 28,9% zbadanych losowo przypadkach, nie posiadał wiedzy o posiadaniu umów przez właścicieli nieruchomości, których wcześniejsze umowy na odbiór odpadów komunalnych zostały w latach 2006-2008 rozwiązane lub wygasły.
- W Pszczynie, w wyniku przejścia przez Gminę od dnia 1 maja 2008 r., na podstawie postanowień *art. 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, obowiązków od mieszkańców w zakresie wyposażenia nieruchomości w urządzenia do zbierania odpadów, utrzymywania tych urządzeń w odpowiednim stanie i pozbywania się zebranych odpadów oraz powierzenia realizacji tych obowiązków wybranemu w drodze przetargu przedsiębiorcy, 100,0% mieszkańców gminy objętych zostało zorganizowanym odbiorem odpadów komunalnych. W konsekwencji, już w 2008 r. odnotowano wzrost masy odpadów komunalnych, odbieranych w sposób zorganizowany, do 15 278,1 Mg (o 76,6% więcej niż w 2006 r., a także o 8,0% więcej od prognozowanej masy odpadów komunalnych wytworzonych w GPGO). Wzrosła również znacząco ilość odpadów selektywnie zebranych i poddanych odzyskowi oraz zmniejszył się do 85,8% udział odpadów komunalnych zdeponowanych na składowisku, który wcześniej wynosił ponad 99,0%.

W pozostałych 17 gminach (70,8%), mimo odnotowanej na przestrzeni analizowanych lat poprawy w tym zakresie, na koniec 2008 r., według ocen urzędów tych gmin lub na podstawie dostępnych w nich informacji⁶¹, szacowano, że udział mieszkańców objętych zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych kształtował się od 50,0% do 97,8%, w tym w 8 gminach, głównie wiejskich i mniejszych miastach

⁶¹ Np. na podstawie udziału liczby właścicieli nieruchomości posiadających podpisane umowy na odbieranie odpadów komunalnych do ogólnej liczby nieruchomości.

(Choroszcz, Czerwionka-Leszczyny, Gorzyce, Hajnówka, Kłobuck, Mikołów, Mykanów, Stegna), był niższy od 90,0%.

- W gminie Hajnówka na koniec 2008 r. zorganizowanym odbiorem odpadów objętych było 52,1%, spośród 1 898 istniejących gospodarstw domowych, a w gminie Gorzyce 56,0%, spośród 4 356 istniejących posesji. Z kolei w gminie Mykanów, według oceny Wójta, zorganizowanym odbiorem odpadów komunalnych objętych było 50,0% jej mieszkańców. W gminie tej od lat występował problem dzikich wysypisk. Oględziny czterech, z czternastu, takich wysypisk, w przypadku trzech wykazały, że znajdowały się na nich odpady komunalne, poremontowe i niebezpieczne (azbest), zalegające od kilku lat, a także świeże.

Niezapewnienie przez gminy do końca 2007 r. objęcia zorganizowanym odbieraniem odpadów komunalnych wszystkich mieszkańców było zjawiskiem powszechnym. M.in. na koniec 2008 r. średni udział mieszkańców gmin objętych taką zbiórką w Województwie Podlaskim szacowano na poziomie 75,0%, a w Województwie Pomorskim na poziomie 89,2% (w miastach od 95,0 do 100,0%, w gminach wiejskich od 35,0 do 95,0%).

W latach 2006 – 2008 w skontrolowanych gminach masa odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych wzrosła z 453,1 tys. Mg do 507,3 tys. Mg (o 12,0%), przy czym w 19 gminach odnotowano zwiększenie masy odbieranych odpadów o 0,6% (Choroszcz o 19,4 Mg) do 76,5% (Pszczyna o 6 622,5 Mg), a w 5 gminach zmniejszenie o 0,2% (Częstochowa o 171,0 Mg) do 22,2% (Czerwionka - Leszczyny o 2 250,8 Mg). W tych ostatnich spadek masy odebranych odpadów komunalnych miał miejsce, mimo że - według prognoz, ujętych w GPGO tych gmin - zakładano stały wzrost masy wytworzonych odpadów komunalnych.

W wyniku prowadzonych procesów odzysku lub unieszkodliwiania z odebranych w tych gminach odpadów komunalnych na składowiskach zdeponowano: w 2006 r. 429,8 tys. Mg tych odpadów (94,9%), w 2007 r. 450,8 tys. Mg (92,4%), a w 2008 r. 421,8 tys. Mg (83,1%). W 2008 r. wyższy od średniego udział odpadów komunalnych zdeponowanych na składowiskach, wynoszący od 85,8% do 100,0%, wykazywało 17 gmin.

- Najwyższe udziały odpadów komunalnych zdeponowanych w 2008 r. na składowiskach notowane były w gminach: Mykanów (100,0%), Choroszcz (99,1%), Łomża (98,6%), Kłobuck (98,2%), Stegna (97,9%) i Bielsko-Biała (97,2%). Z kolei najniższe udziały wykazywane były w gminach: Słupsk (10,8%), Kołobrzeg (64,7%), Koszalin (76,2%) i Gorzyce (74,5%).

Szczegółowe dane dotyczące masy odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych w gminach, a także poddanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu oraz zdeponowanych na składowiskach przedstawiono w załączniku nr 5.4 do niniejszej informacji.

W latach 2006-2008 we wszystkich 24 gminach wykazywano prowadzenie (z różną intensywnością) selektywnej zbiórki odpadów tworzyw sztucznych i szkła, a w 23 również odpadów papieru. Sелеktywną zbiórkę odpadów metali wykazywało 12 gmin. Jej brak w innych gminach wyjaśniano atrakcyjnością tych odpadów, konsekwencją czego było okradanie i niszczenie pojemników przeznaczonych do ich zbierania.

Selektywną zbiórkę odpadów wielkogabarytowych wykazywano w 17 gminach (70,8%), odpadów niebezpiecznych - głównie leków i baterii – w 16 gminach (66,7%), a odpadów remontowych w 9 gminach (37,5%).

- W Gminie Mykanów od marca 2008 r. zaprzestano selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Natomiast za lata 2006 - 2007 wykazano, niezgodnie ze stanem faktycznym, zebranie selektywnie po 107,8 Mg odpadów szkła i tworzyw sztucznych. Faktycznie bowiem w 2006 r. przedsiębiorcy nie odbierali na terenie gminy selektywnie zebranych odpadów,

a w 2007 r. odebrali ich blisko 8-krotnie mniej (13,6 Mg). W gminie do czerwca 2009 r. nie wprowadzono selektywnego zbierania odpadów ulegających biodegradacji, remontowych i wielkogabarytowych, a zbiórkę odpadów niebezpiecznych ograniczono tylko do sporadycznego odbierania przeterminowanych odczynników ze szkolnego laboratorium.

W 18 gminach (75,0%) stosowano, głównie w zabudowie jednorodzinnej, efektywny system selektywnego zbierania odpadów (szkła, tworzyw sztucznych, papieru i metali) bezpośrednio w gospodarstwach domowych (system „u źródła”), w oddzielnych workach lub pojemnikach. W zabudowie wielorodzinnej selektywnie zbierane odpady gromadzone były na ogół w oddzielnych kontenerach, zlokalizowanych w tzw. „gniazdach”.

Jednakże, w 6 gminach (Choroszcz, Dobra, Hajnówka, Kłobuck, Mykanów i Tczew) selektywną zbiórkę odpadów komunalnych (szkła, tworzyw sztucznych i ewentualnie papieru) prowadzono w systemie ogólnodostępnych pojemników, rozstawianych na obszarze gmin, ze zróżnicowaną częstotliwością. Zbierane w ramach tego systemu odpady, podobnie jak gromadzone w systemie gniazdowym, z uwagi na ich znaczne zanieczyszczenie, wymagały dodatkowego sortowania lub deponowane były w części na składowiskach. W gminach stosujących system ogólnodostępnych pojemników, w latach 2006 - 2008 notowano niskie poziomy selektywnej zbiórki i odzysku odpadów komunalnych.

- W Choroszcz w latach 2006 - 2008 masa selektywnie zbieranych odpadów komunalnych zmalała z 43,3 Mg do 31,8 Mg. Łącznie w tych latach masa selektywnie zbieranych odpadów (125,4 Mg) stanowiła ok. 1,2% całej masy odpadów komunalnych zebranych w tym okresie w sposób zorganizowany.
- W Będzinie - przeprowadzone w toku kontroli oględziny 7 gniazd gromadzenia odpadów komunalnych, na 4 osiedlach mieszkaniowych, wykazały, że w 5 znajdowały się pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów tworzyw sztucznych, papieru i szkła. Żadne z tych 7 gniazd nie było wyposażone w pojemniki do gromadzenia odpadów ulegających biodegradacji i niebezpiecznych, których selektywną zbiórkę nakazywał, obowiązujący na terenie gminy, regulamin utrzymania czystości.
- W Sosnowcu, w latach 2006 – 2008, zebrano selektywnie u źródła i w systemie gniazdowym 9 454,5 Mg odpadów komunalnych (papieru, tworzyw sztucznych, metali, szkła, odpadów ulegających biodegradacji i wielkogabarytowych), z których odzyskowi poddano 2071,9 Mg (tj. 21,9%). Pozostałe odpady zdeponowano na składowiskach, co tłumaczono brakiem instalacji do ich przerobu (m.in. kompostowni) lub dużym ich zanieczyszczeniem.

W połowie skontrolowanych gmin wykazywano, że udział mieszkańców objętych selektywną zbiórką wszystkich, wyszczególnionych w regulaminach utrzymania czystości, odpadów wynosił w latach 2006 - 2008 od 24,0% do 100,0%. Do wykazujących najwyższe udziały (42,0 – 100,0%) należały m.in. gminy stosujące system ogólnodostępnych pojemników. Niektóre z gmin, np. Dobra, Hajnówka, Kłobuck i Lębork, wykazywały ponadto objęcie 90,0 – 100,0% mieszkańców systemową selektywną zbiórką wszystkich odpadów komunalnych, mimo że zbiórka ich części nie była faktycznie prowadzona. Pozostałe 50,0% gmin nie wykazywało udziału mieszkańców, objętych selektywną zbiórką wszystkich odpadów ustalonych w regulaminach utrzymania czystości, tłumacząc to brakiem danych lub brakiem takiego obowiązku w przepisach.

- W Gminie Kłobuck wykazywano objęcie 100,0% mieszkańców selektywną zbiórką odpadów komunalnych, z uwagi na rozstawienie na całym jej terenie (20,6 tys. mieszkańców, powierzchnia 130 km²) 58 ogólnodostępnych pojemników do zbiórki szkła i tworzyw sztucznych. Na terenie gminy nie rozstawiono natomiast pojemników do selektywnego zbierania odpadów papieru, a także nie wprowadzono zbierania odpadów ulegających biodegradacji, poremontowych i wielkogabarytowych.

W latach 2006 – 2008 w skontrolowanych gminach łączna masa odpadów komunalnych zbieranych selektywnie wzrosła z 21,9 tys. Mg do 48,8 tys. Mg (o 123,3%). Zwiększenie masy odpadów selektywnie zbieranych (o 17,6% do 3157,6%) wykazywało 19 skontrolowanych gmin, w tym m.in. Pszczyna (o 2,1 tys. Mg, tj. o 3157,6%). W 5 gminach masa selektywnie zbieranych odpadów zmalała o 5,0 - 100,0%, m.in. w Sosnowcu o 22, 4% (o 0,9 tys. Mg) i w Hajnówce o 43,7% (o 24,8 Mg).

Informacje o masie selektywnie zbieranych odpadów przedstawiono w załączniku nr 5.4 do niniejszej informacji.

Udział selektywnie zbieranych odpadów w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych na terenie poszczególnych gmin kształtował się w 2008 r. od 0,0 % do 25,9% (średnio wynosił 9,6%), przy czym wyższy niż 10,0% poziom wykazywany był w 8 gminach, m.in. w Gorzycach (25,9%). Z kolei udział niższy niż 4,6% wykazywano w 10 gminach, m.in. w Choroszczy (0,9%) i Łomży (1,4%).

Jednakże w 4 gminach: Częstochowa, Stegna, Tczew i Zawiercie, na wzrost w latach 2006-2008 masy i udziału odpadów komunalnych selektywnie zbieranych istotny wpływ wywarło zaliczenie do odpadów komunalnych (grupa 20) odpadów budowlanych (grupa 17) odbieranych oraz surowców wtórnych (w tym odpadów opakowaniowych), pozyskiwanych na terenie tych gmin m.in. przez punkty skupu surowców wtórnych również od innych wytwórców niż gospodarstwa domowe. Uwzględnienie odpadów budowlanych i surowców wtórnych zawyżyło rzeczywisty poziom selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

- W Zawierciu o wzroście w latach 2006 – 2008 masy odpadów komunalnych selektywnie zbieranych (z 673 Mg do 3 301 Mg tj. o 390,6%), a także o zwiększeniu z 3,9% do 21,5% udziału tych odpadów w ogólnej masie odpadów komunalnych (grupa 20), zdecydowało m.in. zaliczenie w 2008 r. 2 003 Mg odpadów budowlanych (grupa 17), pochodzących od różnych wytwórców nie tylko od gospodarstw domowych, poddawanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu w gminnej spółce. W przypadku pozostałych selektywnie zbieranych odpadów ich masa wzrosła w tych latach z 673 Mg do 1 298 Mg (o 92,9%), z uwagi głównie na wprowadzoną dopiero od 2007 r. selektywną zbiórkę ulegających biodegradacji odpadów zielonych.
- W Częstochowie o wzroście w latach 2006 - 2008 masy odpadów komunalnych selektywnie zbieranych z 1 297 Mg do 10 949 Mg (o 744,2%), a także o zwiększeniu ich udziału w 2008 r. do 14,1% zdecydował przede wszystkim wzrost (z 56 Mg do 8 101 Mg) ilości zaliczonych do tej grupy surowców wtórnych, odbieranych przez punkty skupu surowców wtórnych, a nie przez przedsiębiorców odbierających od właścicieli nieruchomości odpady komunalne.
- W Gminie Stegna, w latach 2006 - 2008 masa selektywnie zbieranych odpadów komunalnych wzrosła ze 106,2 Mg do 126,7 Mg, o czym zdecydowała zbiórka odpadów budowlanych (grupa 17). Pozostałych odpadów selektywnie zbieranych (papier, tekstylia, tworzywa sztuczne, metal i szkło) łącznie odebrano, odpowiednio: 6,2 Mg i 10,7 Mg, co stanowiło, odpowiednio: 0,50% i 0,55% udziału w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych.

Spośród skontrolowanych gmin, na koniec 2008 r. jedynie w 7 funkcjonowały instalacje do sortowania odpadów komunalnych selektywnie zbieranych (Koszalin, Mikołów, Racibórz) lub do sortowania odpadów selektywnie zbieranych i wymieszanych (Częstochowa, Tczew, Kołobrzeg, Słupsk). W dalszych 2 gminach (Cieszyn i Gorzyce) wykazywano prowadzenie sortowania odebranych odpadów selektywnie zbieranych przez przedsiębiorców je odbierających. W pozostałych 15 gminach nie wykazywano prowadzenia sortowania odpadów komunalnych wymieszanych lub selektywnie zebranych, lub nie posiadano na ten temat żadnych danych.

Łącznie w skontrolowanych gminach masa poddawanych sortowaniu odbieranych odpadów komunalnych w latach 2006 - 2008 wzrosła z 43,1 tys. Mg do 96,7 tys. Mg

(o 124,4%), o czym zdecydowało przede wszystkim uruchomienie w latach 2007 - 2008 nowych instalacji do sortowania wymieszanych odpadów w gminach Słupsk i Częstochowa.

3.2.2.3. W zakresie realizacji obowiązku redukcji odpadów ulegających biodegradacji, deponowanych na składowiskach

Gminy nie zapewniły skutecznie realizacji obowiązkowego zadania własnego, określonego w *art. 16a pkt 4 ustawy o odpadach*, dotyczącego zapewnienia warunków do ograniczenia masy odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania: do 31 grudnia 2010 r. - do nie więcej niż 75,0% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

W latach 2006 – 2008, w 23 skontrolowanych gminach, masa odebranych odpadów ulegających biodegradacji, poddanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu, wzrosła z 13,8 tys. Mg do 41,4 tys. Mg (o 200,6%). Zwiększenie odzysku lub unieszkodliwiania tych odpadów wykazało 19 gmin, a zmniejszenie 4. Poddana tym procesom masa odpadów ulegających biodegradacji, w najkorzystniejszym pod tym względem roku 2008, stanowiła 8,2% masy odpadów odebranych w sposób zorganizowany we wszystkich skontrolowanych gminach.

W analizowanych latach jednakże tylko od 10 do 13 skontrolowanych gmin wykazywało prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji (innych niż papier, tektura i tekstylia), głównie zielonych. W przypadku gminy Kołobrzeg, zbiórki takiej nie organizowano, z uwagi na poddawanie kompostowaniu wszystkich odbieranych na terenie gminy wymieszanych odpadów komunalnych (w kompostowni typu Dano). W przypadku 5 z tych gmin: Bielsko-Biała, Lębork, Lubliniec, Sosnowiec i Racibórz, zbiórkę odpadów ulegających biodegradacji prowadzono sporadycznie lub akcyjnie, przy czym w 3 co najmniej część odebranych w ten sposób odpadów, z uwagi na brak warunków do ich przerobu zdeponowano na składowiskach.

- W Bielsku-Białej - objęcie wszystkich mieszkańców selektywną zbiórką odpadów ulegających biodegradacji (zielonych, kuchennych) zakładane było w regulaminie utrzymania czystości od lipca 2010 r., przy czym oddanie do eksploatacji kompostowni, umożliwiającej przerób tych odpadów, przewidywane było dopiero w III kw. 2011 r., pod warunkiem uzyskania dofinansowania zewnętrznego, co do lipca 2009 r. nie nastąpiło. W latach 2006 - 2008 selektywną zbiórkę tych odpadów realizowano sporadycznie, na indywidualne zlecenia właścicieli nieruchomości. W 2008 r. zebrano 90,1 Mg odpadów ulegających biodegradacji, z których 70% poddano odzyskowi, a resztę zdeponowano na składowisku.
- W Lęborku, w latach 2006 - 2008 selektywnie zebrano 351,6 Mg odpadów ulegających biodegradacji (odpadów zielonych i makulatury), które z braku kompostowni zdeponowano na składowisku odpadów.
- W Raciborzu selektywną zbiórkę odpadów ulegających biodegradacji (odpadów zielonych) w ilości 8,4 Mg wykazano tylko w 2006 r., a w Lublińcu w ilości 36,5 Mg tylko w 2008 r.

Uchwalane w gminach regulaminy utrzymania czystości dopuszczały możliwość kompostowania przez właścicieli nieruchomości odpadów ulegających biodegradacji (odpadów zielonych i odpadów kuchennych) w kompostowniach przydomowych. Skontrolowane gminy, wskazując, że na ich terenie taki sposób zagospodarowania odpadów ulegających biodegradacji ma miejsce, nie posiadały jednak rzetelnych informacji na temat właścicieli nieruchomości prowadzących takie działania. Np. w Zawierciu nie posiadano żadnych danych w tym zakresie, w Częstochowie szacowano, że kompostownie przydomowe są w 30,0% nieruchomości w zabudowie

jednorodzinnej, w Kłobucku określano, że kompostowanie przydomowe jest na terenie gminy „powszechnie stosowane”, a w Choroszczy, Hajnówce i Gorzycach stwierdzano, że całość odpadów ulegających biodegradacji jest zagospodarowywana przez właścicieli nieruchomości we własnym zakresie, w związku z tym nie wprowadzono na ich terenie systemu zbiórki takich odpadów. W przypadku 5 gmin, w ich GPGO zakładane były do realizacji zadania, dotyczące wspierania lub rozwijania kompostowania przydomowego odpadów ulegających biodegradacji, jednakże w żadnej z nich nie wydatkowano na ten cel żadnych środków finansowych, tłumacząc to głównie ograniczeniem podejmowanych w tym zakresie działań do informowania mieszkańców o istnieniu takiej możliwości lub obowiązku, a także brakiem środków w budżetach gmin.

Według założeń przyjętych w KPGO 2010, 70,0% odpadów ulegających biodegradacji, wytworzonych na wsiach, oraz 15,0% tych odpadów w małych miastach wykorzystuje się do kompostowania, skarmiania zwierząt oraz spala się w paleniskach domowych. Również i to wskazuje na niezasadność twierdzeń organów wykonawczych części skontrolowanych gmin wiejskich i małych miast, że całość odpadów ulegających biodegradacji jest na ich terenie zagospodarowywana przez właścicieli nieruchomości.

W 2008 r. jedynie w 10 gminach⁶² (41,7%) wykazywano gospodarowanie wszystkimi odpadami ulegającymi biodegradacji w sposób zapewniający redukcję masy tych odpadów deponowanych na składowiskach, poprzez prowadzenie selektywnej ich zbiórki, a także kierowanie do odzysku lub unieszkodliwiania w sposób inny niż składowanie. Jednak tylko w 4 z tych gmin: Będzin, Kołobrzeg, Koszalin i Słupsk, uzyskany w 2008 r. poziom redukcji deponowania tych odpadów, przy uwzględnieniu również zbieranych selektywnie odpadów papieru, tektury i tekstyliów, może zapewnić realizację w 2010 r., wynikającego z przepisów *art. 16a ust. 4 ustawy o odpadach*, wymogu ograniczenia deponowania na składowiskach odpadów ulegających biodegradacji do ilości nie większej niż 75,0% ilości takich odpadów wytworzonych w 1995 r.

W pozostałych 6 gminach: w Bielsku - Białej, Cieszynie, Częstochowie, Mikołowie, Pszczynie i Zawierciu, osiągną w 2008 r. poziom redukcji wszystkich odpadów ulegających biodegradacji był 2 - 10-krotnie niższy od poziomu wymaganego w 2010 r., określonego w ich GPGO.

- W Cieszynie - zebrane i poddane odzyskowi w 2008 r. 134,0 Mg odpadów ulegających biodegradacji (papieru, tektury i odpadów zielonych) stanowiło 10,4% masy tych odpadów, jaka powinna być poddana redukcji w 2010 r.
- W Częstochowie - zebrane i poddane odzyskowi w 2008 r. 2 813,0 Mg odpadów ulegających biodegradacji stanowiło 16,3% masy tych odpadów, jaka winna być poddana redukcji w 2010 r.
- W Mikołowie - zebrane i poddane odzyskowi w 2008 r. 1 124,0 Mg odpadów ulegających biodegradacji (papieru, tektury, tekstyliów i odpadów zielonych) stanowiło 47,6% masy tych odpadów, jaka powinna być poddana redukcji w 2010 r. Wpływ na to miało m.in. wykorzystanie tylko w 62,4% zdolności przerobowych (1800 Mg/rok) wybudowanej kompostowni odpadów ulegających biodegradacji (zielonych, papieru, tektury), z uwagi na niski poziom selektywnej zbiórki tych odpadów na terenie gminy. Do maja 2009 r. w gminie nie określono i nie wdrożono planowanego systemu zbiórki i odzysku innych odpadów ulegających biodegradacji (np. odpadów kuchennych), co stwarzało zagrożenie możliwości uzyskania w 2010 r. zakładanego poziomu redukcji odpadów ulegających biodegradacji.

⁶² Będzin, Bielsko-Biała, Cieszyn, Częstochowa, Mikołów, Pszczyna, Kołobrzeg, Koszalin, Słupsk i Zawiercie.

W gminach nieprowadzących selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji innych niż papier, tektura i tekstylia osiągnęty w 2008 r. poziom redukcji był częstokroć jeszcze niższy.

- W Kłobucku - w 2008 r. zebrano selektywnie i poddano odzyskowi tylko 4,3 Mg papieru i tektury, tj. 0,84% masy odpadów ulegających biodegradacji, jaka winna być zebrana i poddana recyklingowi w 2010 r. (509,0 Mg).
- W Lublińcu - zebrane w 2008 r. selektywnie 3,3 Mg papieru i tektury oraz akcyjnie 36,5 Mg odpadów zielonych stanowiło 3,9% masy odpadów ulegających biodegradacji, jaka powinna być poddana redukcji w 2010 r. (1 013 Mg).

3.2.3. Istotne ustalenia kontroli w zakresie realizacji przez samorządy wojewódzkie zadań określonych w *ustawie o odpadach*

3.2.3.1. W zakresie aktualizacji i realizacji planów gospodarki odpadami

Aktualizację WPGO, która - zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach* - powinna być dokonywana nie rzadziej niż co 4 lata, w wymaganym terminie uchwalono w województwie pomorskim, a w pozostałych województwach (podlaskim, śląskim i zachodniopomorskim) ze zwłoką, odpowiednio: 8, 20 i 24 miesięcy. Powodem zwłoki było głównie: późne podejmowanie prac w tym zakresie przez Zarządy Województw, nieterminowa realizacja przez wykonawców zleconych im czynności oraz wydłużenie procesów opiniowania i uzupełniania opracowanych projektów aktualizacji WPGO.

- Blisko 20-miesięczna zwłoka w aktualizacji WPGO województwa śląskiego spowodowana została ogłoszeniem postępowania przetargowego na opracowanie projektu tego aktu dopiero w 3 miesiące po upływie ustawowego terminu uchwalenia jego aktualizacji, wydłużeniem procedury wyboru oferenta i opóźnieniem o 6 miesięcy realizacji przedmiotu umowy przez wykonawcę. Do 8 miesięcy wydłużony został również proces opiniowania i uzupełniania projektu aktualizacji, z uwagi na negatywne opinie Ministra Środowiska.
- Opracowany 2 stycznia 2008 r. projekt aktualizacji WPGO województwa zachodniopomorskiego, w związku z negatywnymi opiniami Ministra Środowiska, był trzykrotnie uzupełniany. Z powodu jednak nieuwzględnienia w umowie z wykonawcą tego projektu obowiązku jego uczestnictwa w rozpatrywaniu zastrzeżeń i uwag, koniecznych zmian i uzupełnień projektu aktualizacji WPGO dokonywali pracownicy Urzędu Marszałkowskiego, w ramach obowiązków służbowych. Ostatecznie uchwalenie aktualizacji WPGO przez Sejmik Województwa nastąpiło 16 czerwca 2009 r., z blisko 24-miesięcznym opóźnieniem, w stosunku do terminu, który zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach*, upłynął 30 czerwca 2007 r.

Konsekwencją opóźnionej aktualizacji WPGO, zwłaszcza w województwach śląskim i zachodniopomorskim, było nieterminowe aktualizowanie powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami, które - na podstawie *art. 15 ust. 2 ustawy o odpadach* - musiały być zgodne z planami wojewódzkimi.

Nie były prawidłowo realizowane przez 2 Zarządy Województw (Śląskiego i Zachodniopomorskiego) obowiązki, dotyczące sporządzania i przedkładania Ministrowi Środowiska i Sejmikom Województw, zgodnie z *art. 14 ust. 13 pkt 3 ustawy o odpadach*, w terminie do 30 września roku następnego, po upływie okresu sprawozdawczego, sprawozdań z realizacji WPGO, obejmujących okresy: od daty uchwalenia tych planów do 31 grudnia 2006 r. i za lata 2007 – 2008.

- Sprawozdania z realizacji WPGO za okres od uchwalenia planu do końca 2006 r. Zarząd Województwa Zachodniopomorskiego przedłożył Ministrowi Środowiska z 2-miesięcznym opóźnieniem, a Zarząd Województwa Śląskiego z opóźnieniem 7 miesięcy, o czym zdecydowało głównie podjęcie prac nad tym dokumentem dopiero w styczniu 2008 r.

- W przypadku sprawozdania z realizacji WPGO za lata 2007-2008, Zarząd Województwa Śląskiego do 30 września 2009 r., tj. do dnia upływu terminu jego sporządzenia, nie dokonał wyboru wykonawcy tego dokumentu.

Sprawozdania z realizacji WPGO za powyższe okresy sporządzane były przez wszystkie skontrolowane Zarządy Województw przy braku pełnych danych o stanie zaawansowania realizacji powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami, o czym decydowało nieprzedłożenie sprawozdań z realizacji PPGO przez 10,0 – 70,0% zobowiązanych zarządów powiatów⁶³.

Wobec zarządów powiatów, które niedopełniły, zgodnie z *art. 14 ust. 13 pkt 2 ustawy o odpadach*, tego obowiązku w wymaganym terminie (do 30 czerwca roku następnego, po upływie okresu sprawozdawczego), Zarządy Województw nie podejmowały żadnych działań, wskazując jako główny powód - brak prawnych instrumentów do kontroli przestrzegania prawa i realizacji ustawowych obowiązków przez inne jednostki samorządu terytorialnego.

- Zarząd Województwa Pomorskiego, sporządzając sprawozdania z realizacji WPGO za lata 2003 - 2006 i za lata 2007 – 2008, nie dysponował sprawozdaniami z realizacji, odpowiednio: 2 i 8 PPGO (odpowiednio 10,0% i 40,0% wymaganych).
- Sprawozdanie z realizacji WPGO Województwa Śląskiego za lata 2003 – 2006 opracowane zostało w sytuacji niedysponowania przez Zarząd Województwa sprawozdaniami z realizacji 6 PPGO (tj. 16,7% wymaganych). Z kolei do września 2009 r. Zarząd Województwa Śląskiego nie otrzymał za lata 2007 - 2008 sprawozdań z realizacji 17 PPGO (47,2% wymaganych). Z przedłożonych Zarządowi Województwa w 2007 r. i w 2009 r., odpowiednio: 30 i 19 sprawozdań z realizacji PPGO, ze zwłoką większą niż 3 dni (do 71 dni), w stosunku do wymaganego terminu, przedłożonych zostało ich odpowiednio 30,0% i 46,8%.

Brak danych źródłowych, w ocenie NIK, powodował, że ujmowane przez Zarządy Województw w sprawozdaniach z realizacji WPGO informacje, a także formułowane w nich oceny stopnia realizacji przyjętych w planach gospodarki odpadami zadań i celów, były niepełne.

- Zarząd Województwa Śląskiego na koniec września 2009 r. dysponował tylko informacjami o stanie realizacji WPGO za lata 2003-2006, z których wynikało, że w okresie tym nie w pełni zrealizowano część zaplanowanych zadań i celów, a m.in. w 2006 r.: zorganizowanym odbiorem odpadów komunalnych objętych zostało średnio 80,0% mieszkańców (planowano 100,0%), zredukowano tylko o 57 tys. Mg masę składowanych odpadów ulegających biodegradacji (planowano 126 tys. Mg), nie powstała żadna instalacja do demontażu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów wielkogabarytowych, a masa zbieranych tych odpadów (14 tys. Mg) była niższa o 26,0% od poziomu zakładanego do osiągnięcia, nie uzyskano zakładanego poziomu (2 tys. Mg) selektywnej zbiórki odpadów niebezpiecznych, których zebrano 967 Mg, nie podjęto żadnych działań w celu oddania do użytku w 2010 r. instalacji termicznego przekształcania odpadów komunalnych o przepustowości 140 tys. Mg.
- W województwie pomorskim, spośród 18 zadań zaplanowanych do realizacji w latach 2003 - 2006, 4 zadań nie zrealizowano w założonym zakresie, 4 zadań nie zrealizowano w ogóle, a realizację 3 przesunięto na kolejny okres. Brak realizacji lub przesunięcie wykonania 5 zadań spowodowane było m.in. nieuzyskaniem środków finansowych z Funduszu Spójności. W sporządzonym przez Zarząd Województwa sprawozdaniu z realizacji WPGO za lata 2007- 2008 wskazywano, że z powodu braku części informacji z powiatów, trudno ocenić rzeczywistą realizację planu redukcji odpadów ulegających biodegradacji. Stwierdzano w nim, że gminy podejmują działania w zakresie ograniczenia składowania tych odpadów, jednak zakres i skuteczność tych działań jest niezadowalająca, w kontekście zobowiązań wynikających z Traktatu Akcesyjnego i przepisów ustawy o odpadach.
- W województwie podlaskim, według sprawozdań Zarządu Województwa, większość zadań ogólnych ujętych w WPGP na lata 2007-2010 została zrealizowana bądź była w trakcie realizacji. Mimo tego, nie nastąpiła istotna poprawa w gospodarce odpadami. Zmniejszyła się masa

⁶³ Lub zarządów gmin na prawach powiatów

odebranych odpadów komunalnych (z 220 tys. Mg do 194 tys. Mg), wzrósł z 59,2% do 79,3% udział odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji w ogólnej masie odpadów deponowanych na składowiskach, odsetek mieszkańców objętych zorganizowanym systemem zbierania odpadów wzrósł tylko do 75,0%, a w sposób selektywny zebrano, odpowiednio: 3,9 tys. Mg i 5,2 tys. Mg odpadów komunalnych, tj. 1,8% i 2,7% łącznej masy odebranych odpadów.

W przypadku dwóch województw (pomorskiego i śląskiego) nie były w pełni realizowane, zakładane w WPGO, zadania dotyczące utworzenia na szczeblu wojewódzkim struktur organizacyjnych, które miały koordynować, wdrażać i monitorować ustalenia WPGO w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego.

- Zarząd Województwa Śląskiego powołał 7 grudnia 2004 r. Zespół Roboczy ds. koordynacji gospodarki odpadami, z udziałem 21 członków reprezentujących urząd marszałkowski i 7 urzędów miast, jednak zespół ten po odbyciu 6 spotkań, na których omawiano bieżące problemy techniczne i organizacyjne, zaprzestał działalności po 12 lipca 2006 r. Ponowne reaktywowanie jego działalności, z udziałem m.in. przedstawicieli 10 urzędów miast, nastąpiło w marcu 2008 r. W okresie do 30 września 2009 r. odbyły się 3 posiedzenia tego Zespołu.
- W Urzędzie Marszałkowskim województwa pomorskiego w latach 2003-2006 nie utworzono Centrum Zarządzania Gospodarką Odpadami (CZGO), które zgodnie z WPGO miało pełnić nadzór nad jego wprowadzaniem oraz monitorować osiągnięcie założonych w nim celów. Nie utworzenie CZGO, Marszałek Województwa wyjaśniał realizowaniem zadań związanych z monitorowaniem systemu gospodarki odpadami przez komórki organizacyjne urzędu.

3.2.3.2. W zakresie prowadzenie wojewódzkich baz danych oraz wykorzystywania ich danych

W prowadzonych wojewódzkich bazach danych, dotyczących wytwarzania i gospodarowania odpadami⁶⁴, zakres rejestrowanych informacji, dotyczących gospodarowania stałymi odpadami komunalnymi, był zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

Marszałkowie skontrolowanych województw przesyłali Ministrowi Środowiska roczne raporty wojewódzkie o wytwarzaniu i gospodarowaniu odpadami za lata 2006 – 2008, sporządzone m.in. na podstawie danych WSO, w terminach określonych przepisami *art. 37 ust. 6 ustawy o odpadach*. Przesłane raporty były następnie korygowane, z uwagi na wprowadzanie do WSO nowych danych za minione okresy sprawozdawcze. Np. Marszałek Województwa Śląskiego do raportu rocznego za rok 2006 przesłał Ministrowi Środowiska 13 korekt (ostatnią 3 marca 2009 r.), a do raportu rocznego za rok 2007 przesłał 6 korekt (ostatnią 7 maja 2009 r.). Było to spowodowane niedopełnianiem przez część posiadaczy odpadów, określonych w *art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach*, obowiązków, dotyczących przekazywania marszałkowi województwa, do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy, zbiorczych zestawień danych o rodzajach i ilości odpadów oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów⁶⁵. Mimo że niewywiązywanie się posiadaczy odpadów z określonych w tym przepisie obowiązków terminowego i rzetelnego przekazywania zbiorczych zestawień danych o odpadach stanowiło wykroczenie, określone w *art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach*, żaden ze skontrolowanych urzędów marszałkowskich, w latach 2006 - 2009 (do czasu zakończenia kontroli), nie skierował wniosku o ukaranie

⁶⁴ Zwaną dalej „WSO”

⁶⁵ Zwanych dalej „zbiorczymi zestawieniami danych o odpadach”

za jego popełnienie, ograniczając działania dyscyplinujące do telefonicznych i pisemnych monitów.

- Za lata 2006 - 2008 spośród, odpowiednio: 1051, 1225 i 1303 posiadaczy odpadów, którzy złożyli Marszałkowi Województwa Podlaskiego zbiorcze zestawienia danych o odpadach, z opóźnieniem, w stosunku do terminu określonego w *art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach* (tj. do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy), zestawienia te złożyło, odpowiednio: 48,6%, 47,3% i 38,9% podmiotów. W przypadku odpadów komunalnych, zbiorcze zestawienia danych złożyło za lata 2006-2008, odpowiednio: 89, 89 i 85 posiadaczy odpadów, z tego, odpowiednio: 55,1%, 56,2% i 34,1% po wymaganym terminie.
- Ze złożonych Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego za lata 2006 – 2008 przez zbierających i odbierających odpady komunalne, odpowiednio: 108, 134 i 144 zbiorczych zestawień danych o odpadach, z opóźnieniem 10 i więcej dni (do 800 dni) wpłynęło ich, odpowiednio: 26,9%, 10,4% i 14,6%. Do czasu zakończenia kontroli Marszałek Województwa nie występował z wnioskami o ukaranie posiadaczy odpadów, którzy nie złożyli lub złożyli z opóźnieniem zbiorcze zestawienia danych o odpadach, co tłumaczono reagowaniem przez posiadaczy odpadów na kierowane do nich pisemne monity urzędu o złożenie koniecznych korekt bądź zaległych zestawień.

W ocenie NIK, ujmowane w części WSO informacje o gospodarowaniu odpadami komunalnymi nie odzwierciedlały rzetelnie stanu w tym zakresie, co m.in. powodowało, że zawarte w nich dane nie były w pełni wykorzystywane przy sporządzaniu sprawozdań z realizacji WPGO. Jednym z powodów tego stanu był brak we wszystkich skontrolowanych urzędach marszałkowskich wiedzy o liczbie posiadaczy odpadów komunalnych, prowadzących w latach 2006 – 2008 na terenie skontrolowanych województw działalność, polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, i w związku z tym, zgodnie z *art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach*, zobowiązanych do przedkładania zbiorczych zestawień danych o odpadach. Tłumaczono to brakiem prawnych możliwości wyegzekwowania przez marszałków województw od organów wykonawczych gmin danych o przedsiębiorcach prowadzących działalność odbierania odpadów komunalnych.

- Marszałek Województwa Pomorskiego za lata 2007 – 2008 otrzymał zbiorcze zestawienia danych od, odpowiednio: 39 i 58 podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości na terenie województwa. W wyniku podjętych w 2008 r. działań i przeprowadzonej weryfikacji liczby przedsiębiorców posiadających zezwolenia na odbieranie odpadów stwierdzono, że 344 podmioty niedopełniły obowiązków przekazania, zgodnie z *art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach*, zbiorczych zestawień danych o odebranych odpadach komunalnych. Do podmiotów tych skierowano pisma, przypominające o obowiązku przekazywania marszałkowi województwa, właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania, zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania, takich zestawień.
- Za lata 2007 - 2008 Marszałek Województwa Śląskiego otrzymał od posiadaczy odpadów komunalnych, odpowiednio: 78 i 84 zbiorczych zestawień danych o odebranych odpadach komunalnych, podczas gdy sprawozdania GUS wzór „M-09” o wywozie i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych (z wypełnionym co najmniej jednym z działów, dotyczących odpadów komunalnych), za lata 2007 - 2008 złożyło, odpowiednio: 207 i 221 podmiotów. Różnicę pomiędzy liczbą podmiotów wykazaną w WSO i sporządzających wspomniane sprawozdania GUS, tłumaczono brakiem prawnych możliwości wyegzekwowania przez marszałka województwa od organów wykonawczych gmin danych o przedsiębiorcach prowadzących działalność odbierania odpadów komunalnych oraz brakiem możliwości wyegzekwowania zbiorczych zestawień danych od posiadaczy odpadów mających siedzibę poza terenem województwa śląskiego, a prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych na terenie województwa śląskiego.
- Według WSO, w województwie podlaskim w 2006 r. zebrano 110,3 tys. Mg, a w 2007 r. 220,2 tys. Mg odpadów komunalnych. Z kolei według danych GUS ilość zebranych w tych latach odpadów komunalnych była wyższa o 176,3 tys. Mg (o 159,8%) i o 42,0 tys. Mg (o 19,1%).
- Według WSO, w województwie śląskim ilości zebranych w latach 2005 – 2006 odpadów komunalnych, wynoszące, odpowiednio: 560,3 tys. Mg i 1 002,6 tys. Mg, były niższe od danych

wykazywanych przez GUS o 55,5% i o 23,3% (odpowiednio o 699,9 tys. Mg i o 304,1 tys. Mg). Ponadto, za rok 2008 wykazano w WSO zdeponowanie na składowiskach 1 343,4 tys. Mg odpadów komunalnych, tj. więcej o 209,0 tys. Mg (o 18,4%) od wykazanej ilości odpadów odebranych w sposób zorganizowany. Rozbieżności tłumaczone były m.in. tym, że część zebranych odpadów komunalnych (z grupy 20) mogła być unieszkodliwiona w instalacjach zlokalizowanych poza terenem województwa śląskiego, a ponadto trudnościami kadrowymi oraz opóźnieniami we wdrażaniu WSO, które spowodowały, że pracownicy zajmujący się obsługą tej bazy nie mieli możliwości weryfikacji i analizy otrzymywanych od posiadaczy odpadów danych. Z powodu tych różnic, w sporządzonym za lata 2003-2006 sprawozdaniu z realizacji WPGO w zakresie odpadów komunalnych wykorzystano dane GUS.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Problematyka związana z gospodarowaniem w gminach odpadami komunalnymi była przedmiotem badań kontrolnych, przeprowadzonych przez NIK w latach 2004 – 2005, w ramach dwóch kontroli.

- W wyniku kontroli nr P/04/162 „*Organizacji gospodarowania odpadami komunalnymi w dużych miastach*”, przeprowadzonej w I połowie 2004 r. m.in. w 10 urzędach miast, Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie prowadzenie przez prezydentów miast kontroli przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Jako niewystarczające i nieskuteczne oceniono również działania urzędów miast w zakresie przeciwdziałaniu powstawaniu i likwidacji nielegalnych miejsc składowania odpadów (tzw. dzikich składowisk), wskutek czego rosła ich liczba. W niektórych miastach nie dysponowano rzetelnymi danymi o masie odpadów komunalnych odebranych, zdeponowanych na składowiskach i odzyskanych.
- Wyniki kontroli nr P/05/130 „*Segregacja, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych w gminach, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów biodegradowalnych*”, przeprowadzonej w 2005 r. m.in. w 12 gminach wykazały, że z powodu niskich ilości zbieranych selektywnie oraz poddawanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu odpadów komunalnych, w tym zwłaszcza ulegających biodegradacji, w 2004 r. średni udział tych odpadów, zagospodarowanych w kraju, w sposób inny niż składowanie, wynoszący 5,8%, był blisko trzykrotnie niższy od poziomu, jaki winien zostać osiągnięty w 2010 r., w celu spełnienia wymogów wynikających z dyrektyw Unii Europejskiej. Negatywnie oceniano m.in.: wąski zakres prowadzonej w gminach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, brak w większości gmin rzetelnych informacji o masie odebranych odpadów, wydanie 30% zezwoleń przedsiębiorcom na odbiór tych odpadów z naruszeniem przepisów, oraz nieweryfikowanie (poza sporadycznymi przypadkami) zgodności działalności przedsiębiorców z warunkami wydanych im zezwoleń. Niedostatecznie wykorzystywana była również część istniejących na terenie tych gmin instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych, wybudowanych ze środków publicznych.

Wnioski pokontrolne, skierowane po ww. kontrolach do kierowników jednostek, związane z gospodarowaniem odpadami, według informacji przekazanych przez tych kierowników, zostały zrealizowane.

Wyniki powyższych kontroli wykorzystane zostały do przygotowania programu niniejszej kontroli.

Wyboru gmin do kontroli delegatury NIK dokonały samodzielnie, kierując się kryterium doboru, spośród gmin wiejskich, miejskich i miast na prawach powiatu, jednostek o największej liczbie mieszkańców (z wyłączeniem miast będących siedzibą władz wojewódzkich).

Kontrole w poszczególnych jednostkach przeprowadzone zostały metodą badań bezpośrednich. Przedmiotowa kontrola była głównie kontrolą prawidłowości, i w związku z tym podstawowymi kryteriami oceny była legalność i rzetelność.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

4.2.1. W związku z przeprowadzoną kontrolą, w trybie *art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK*, zasięgnięto informacji w 161 podmiotach nieobjętych kontrolą, które na terenie skontrolowanych gmin prowadziły w latach 2006-2008 działalność, polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Zasięgnięto informacji, które dotyczyły głównie: stosowanych przez te podmioty w latach 2006-2008 stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie danej gminy, ilości odebranych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz sposobu i miejsca ich zagospodarowania, a także liczby, posiadanych na koniec ww. lat, podpisanych umów z właścicielami nieruchomości. Zasięgnięcie tych informacji miało na celu pozyskanie danych, których nie posiadały kontrolowane gminy, względnie weryfikację danych wykazywanych kontrolerom przez gminy.

4.2.2. W trakcie kontroli, w gminie Dobra, w trybie *art. 51 ust. 1 ustawy o NIK*, poinformowano Wójta o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, który podjął działania, celem usunięcia składowanych na terenie 3 nieruchomości m.in. odpadów niebezpiecznych (zniszczonych płyt azbestowych) oraz zabezpieczenia uszkodzonej studni betonowej.

Z kolei w 5 gminach (Będzin, Cieszyn, Czerwionka-Leszczyny, Lubliniec, Sosnowiec), w trybie *art. 51 ust. 4 ustawy o NIK*, poinformowano organy wykonawcze gmin o ustaleniach kontroli wskazujących na nieprawidłowości w działalności jednostek, polegających m.in. na: dopuszczeniu do odbierania na terenie gmin odpadów komunalnych przez przedsiębiorców nieposiadających zezwoleń na prowadzenie takiej działalności, co - w myśl *art. 10 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości* - jest wykroczeniem, niewygaszenia z urzędu, bez odszkodowania, zezwoleń przedsiębiorców, wydanych przed 13 października 2005 r., którzy w wymaganym terminie nie złożyli wniosków o ich zmianę, co stanowiło naruszenie postanowień *art. 10 ust. 4 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*, zbieraniu zużytego sprzętu elektrycznego przez podmioty, które prowadzonej działalności nie zgłosiły organowi wykonawczemu, do czego zobowiązywał ich *art. 39 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym*.

Poinformowane organy wykonawcze gmin podjęły stosowne działania, m.in.: dokonały wygaszenia z urzędu bez odszkodowania zezwoleń przedsiębiorców wydanych przed 13 października 2005 r., wszczęły procedury w celu przygotowania zawiadomień o popełnieniu wykroczeń przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne bez zezwolenia, wezwały zbierających zużyty sprzęt elektryczny do przekazywania wymaganych informacji.

4.2.3. W jednej jednostce przeprowadzono naradę śródkontrolną, a w 8 jednostkach narady pokontrolne - z udziałem kierownictwa jednostki i pracowników odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność. Na naradach omówiono stwierdzone nieprawidłowości oraz przedyskutowano wnioski z nich wynikające.

4.2.4. W 27 przypadkach kierownicy skontrolowanych jednostek podpisali protokoły kontroli, niezgłaszając zastrzeżeń do ustaleń. Burmistrz Mikołowa zgłosił, na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy o NIK, 4 zastrzeżenia co do ustaleń zawartych w protokole kontroli, które dotyczyły dwóch ujętych wielkości liczbowych oraz fragmentów dwóch zapisów. Dwa zastrzeżenia zostały uwzględnione (zmieniono wielkości liczbowe), a pozostałych nie uwzględniono, gdyż wynikały z przedstawionych kontrolującym dokumentów.

4.2.5. Na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 28 kontrolowanych jednostek, zawierające oceny, uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Skierowane do organów wykonawczych gmin wnioski, dotyczyły m.in.:

- zapewnienia objęcia wszystkich mieszkańców gminy systemem zorganizowanego odbioru wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, rozwijania systemu selektywnego zbierania i odbierania takich odpadów oraz ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji,
- prowadzenia rzetelnych ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych, w celu kontroli wypełniania przez nich obowiązków, w szczególności w zakresie dotyczącym wyposażenia nieruchomości w urządzenia do gromadzenia odpadów komunalnych oraz pozbywania się zebranych odpadów komunalnych w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami,
- terminowego dokonywania aktualizacji gminnych planów gospodarki odpadami oraz rzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji tych planów, a także terminowego ich przedkładania właściwym organom,
- egzekwowania rzetelnego wypełniania przez przedsiębiorców, prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obowiązków dotyczących sporządzania i przekazywania organom wykonawczym gmin rocznych informacji o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych, a także terminowego przekazywania wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy na odbieranie odpadów komunalnych, z którymi umowy rozwiązano lub z którymi umowy wygasły,

- wyeliminowania z opublikowanych wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych, zapisów powodujących ograniczenie konkurencji,
- prowadzenia prawidłowej weryfikacji składanych przez przedsiębiorców wniosków o wydanie zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wydawanie tych zezwoleń zgodnie z wnioskami przedsiębiorców i obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
- terminowego i zgodnego z k.p.a. prowadzenia postępowań administracyjnych, dotyczących wydawania przedsiębiorcom zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- wykorzystywania możliwości kontrolowania przedsiębiorców prowadzących na terenie gminy działalność, polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych, w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonymi im zezwoleniami,
- publikowania na stronach internetowych urzędów gmin, w wykazach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, aktualnych i pełnych informacji o podmiotach uprawnionych do tych działań,
- zlikwidowania, ujawnionych w trakcie kontroli, nielegalnych składowisk odpadów,
- rozważenia potrzeby utworzenia w urzędach gmin baz danych o odpadach komunalnych odbieranych i o sposobach gospodarowania nimi.

W przypadku organów wykonawczych jednostek samorządu wojewódzkiego, skierowane wnioski dotyczyły m.in.:

- terminowego dokonywania aktualizacji wojewódzkich planów gospodarki odpadami oraz rzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji tych planów, a także terminowego ich przedkładania właściwym organom,
- zapewnienia warunków organizacyjnych do ujmowania w wojewódzkiej bazie danych, dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami, pełnych danych o ilościach i rodzajach odbieranych od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych, a także o sposobach gospodarowania poszczególnymi rodzajami tych odpadów,
- podejmowania, określonych przepisami, działań wobec posiadaczy odpadów nie przekazujących w wymaganych terminach marszałkowi województwa zbiorczych zestawień danych o ilości i rodzajach zbieranych odpadów komunalnych oraz sposobach ich zagospodarowania.

Zastrzeżenia do ocen, uwag i wniosków, zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, złożyli w trybie *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*: Marszałek Województwa Pomorskiego, Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego, Burmistrz Choroszczy i Burmistrz Lublińca. Spośród 19 złożonych zastrzeżeń, w wyniku postępowań przeprowadzonych przez komisje odwoławcze oraz przez komisję rozstrzygającą, uwzględnione zostało w całości 1 zastrzeżenie, w części 7, a 11 zostało oddalonych. Komisja rozstrzygająca, uwzględniając, że w toku kontroli w Gminie Lubliniec nie ustalono, czy różnica w uchwalonych przez Radę Miejską górnych stawkach opłat za odbiór odpadów komunalnych wymieszanych i selektywnie zbieranych, miała wpływ na działania właścicieli nieruchomości, uwzględniła w całości zastrzeżenie Burmistrza Lublińca, dotyczące sformułowanej przez NIK oceny, że niska różnica w wysokości tych opłat, wynosząca od 4,8% do 9,5%, nie motywowała dostatecznie zainteresowania właścicieli nieruchomości do selektywnego zbierania tych odpadów.

W odpowiedziach na wystąpienia pokontrolne, kierownicy kontrolowanych jednostek poinformowali o podjętych działaniach, zmierzających do usunięcia stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości, a m.in. do: zapewnienia rzetelnego prowadzenia ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne, przygotowania projektów uchwał w sprawie górnych stawek opłat, wyegzekwowania od przedsiębiorców terminowego przedkładania wykazów umów zawartych z właścicielami nieruchomości oraz wykazów takich umów rozwiązanych i wygasłych, a także informacji rocznych o masie odebranych na terenie gminy rodzajów odpadów komunalnych, aktualizacji planów gospodarki odpadami, sporządzenia sprawozdań z realizacji planów gospodarki odpadami, prowadzenia kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, likwidacji dzikich wysypisk odpadów, wzmocnienia kadrowego komórek, zajmujących się w gminach problematyką gospodarowania odpadami komunalnymi.

Do czasu sporządzenia niniejszej informacji, z ogólnej liczby 181 sformułowanych wniosków pokontrolnych zrealizowano 38, a pozostałe były w fazie realizacji.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, NIK ujawniła czyny, stanowiące wykroczenia z *art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach* (niewypełnienie przez przedsiębiorców obowiązku, określonego w *art. 9 a ust. 2 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, przekazania organowi wykonawczemu, w terminie określonym w ww. przepisie, informacji rocznej, dotyczącej masy poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych odebranych w poprzednim roku kalendarzowym).

Do czasu sporządzenia niniejszej informacji łącznie NIK skierowała w tej sprawie 23 zawiadomienia do organów ścigania.

4.2.6. Finansowe rezultaty niniejszej kontroli wyniosły 36 701 zł. Kwota ta dotyczy wyegzekwowanych w postępowaniu egzekucyjnym przez gminę Dobra, od właściciela nieruchomości, poniesionych kosztów likwidacji, istniejącego na terenie jego nieruchomości, nielegalnego składowiska odpadów komunalnych.

5. Załączniki

5.1. Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole, a także sformułowanych w wystąpieniach ocen skontrolowanej działalności

	Nazwa jednostki skontrolowanej	Ocena w wystąpieniu skontrolowanej działalności
1. Delegatura NIK w Katowicach		
	Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego	Negatywna
	Urząd Miejski w Będzinie	Negatywna
	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Negatywna
	Urząd Miasta w Cieszynie	Negatywna
	Urząd Gminy i Miasta w Czerwionce – Leszczynach	Negatywna
	Urząd Miasta w Częstochowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Gminy w Gorzycach	Negatywna
	Urząd Miasta w Kłobucku	Negatywna
	Urząd Miejski w Lublińcu	Negatywna
	Urząd Miasta w Mikołowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Gminy w Mykanowie	Negatywna
	Urząd Miejski w Pszczynie	Negatywna
	Urząd Miasta w Raciborzu	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miasta w Sosnowcu	Negatywna
	Urząd Miejski w Zawierciu	Negatywna
2. Delegatura NIK w Białymstoku		
	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miejski w Choroszcy	W części negatywna, a w części pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miasta w Łomży	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Gminy w Hajnówce	Negatywna
3. Delegatura NIK w Gdańsku		
	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miejski w Lęborku	Negatywna
	Urząd Miejski w Słupsku	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miejski w Tczewie	Negatywna
	Urząd Gminy w Stegnie	Negatywna
4. Delegatura NIK w Szczecinie		
	Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego	Negatywna
	Urząd Miejski w Kołobrzegu	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Miejski w Koszalinie	Pozytywna z nieprawidłowościami
	Urząd Gminy w Dobrej	Negatywna

5.2. Wykaz osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność

Stanowisko	Imię i Nazwisko	Okres pełnienia funkcji
Marszałek Województwa Podlaskiego	Janusz Krzyżewski	do 20.02.2007 r.
	Dariusz Piątkowski	od 21.01.2008 r.
	Jarosław Dworzański	od 15.01.2008 r.*
Marszałek Województwa Pomorskiego	Jan Kozłowski	od 25.11.2002 r.*
Marszałek Województwa Śląskiego	Michał Czarski	od 26.11.2002 r.
	Janusz Moszyński	od 27.11.2006 r.
	Bogusław Śmigielski	od 12.01.2008 r.*
Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego	Zygmunt Meyer	od 09.12.2002 r.
	Norbert Obrycki	od 18.12.2006 r.
	Władysław Husejko	od 22.04.2008 r.*
Prezydent Miasta Będzin	Radosław Baran	od 19.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Bielsko-Biała	Jacek Krywult	od 19.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Częstochowa	Tadeusz Wrona	od 10.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Łomża	Jerzy Brzeziński	od 26.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Kołobrzeg	Henryk Bieńkowski	do 25.11.2006 r.
	Janusz Gromek	od 26.11.2006 r.*
Prezydent Miasta Koszalin	Mirosław Mikietyński	od 18.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Racibórz	Jan Osuchowski	od 15.11.2002 r.
	Mirosław Lenk	od 06.12.2006 r.*
Prezydent Miasta Słupsk	Maciej Kobyliński	od 19.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Sosnowiec	Kazimierz Górski	od 19.11.2002 r.*
Prezydent Miasta Tczew	Zenon Ody	od 11.07.1994 r.*
Prezydent Miasta Zawiercie	Ryszard Mach	od 19.11.2002 r.
	Mirosław Mazur	od 26.11.2006 r.*
Burmistrz Miasta Choroszcz	Jerzy Ułanowicz	od 06.12.1999 r.*
Burmistrz Miasta Cieszyn	Bogdan Ficek	od 30.10.1998 r.*
Burmistrz Gminy i Miasta Czerwionka – Leszczyny	Marek Kornas	od 19.11.2002 r.
	Wiesław Janiszewski	od 05.12.2006 r.*
Burmistrz Miasta Kłobuck	Zbigniew Krystek	od 19.11.2002 r.
	Krzysztof Nowak	od 07.12.2006 r.*
Burmistrz Miasta Lębork	Witold Namysłak	od 27.10.2002 r.
	Włodzimierz Klata	od 10.02.2008 r.*
Burmistrz Miasta Lubliniec	Józef Kazik	od 19.11.2002 r.
	Edward Maniura	od 05.12.2006 r.*
Burmistrz Miasta Mikołów	Marek Balcer	od 30.10.1998 r.*
Burmistrz Miasta Pszczyna	Henryk Studziński	od 19.11.2002 r.
	Krzysztof Szostak	od 30.11.2006 r.*
Wójt Gminy Dobra	Andrzej Grabałowski	od 19.11.2002 r.*
Wójt Gminy Gorzyce	Krzysztof Durczok	od 14.11.2002 r.
	Antoni Oślizło	od 05.12.2006 r.*
Wójt Gminy Hajnówka	Olga Rygorowicz	od 19.06.1990 r.*
Wójt Gminy Mykanów	Krzysztof Smela	od 17.03.1995 r.*
Wójt Gminy Stegna	Marian Ranoszek	od 12.11.2002 r. do 8.08.2006 r.
	Zbigniew Ptak	od 30.08.2006 r. do 11.11.2006 r.**
	Eugeniusz Wyrzykowski	od 12.11.2006 r.*

* do czasu zakończenia kontroli, ** p.o. Wójta Gminy

5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
8. Przewodniczący Senackiej Komisji Środowiska
9. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
10. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
11. Minister Środowiska
12. Minister Sprawiedliwości
13. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego w Kancelarii Prezydenta RP
14. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego

5.4. Dane liczbowe o gospodarowaniu odpadami na terenie skontrolowanych gmin

Tablica nr 1. Odpady komunalne odebrane w sposób zorganizowany, w tym selektywnie zebrane

Lp.	Gmina	Odpady komunalne odebrane od mieszkańców gminy w sposób zorganizowany w Mg			Wzrost/ zmniejszenie w %	Odchylenie w Mg	Odebrane odpady selektywnie zbierane w Mg			Wzrost/ zmniejszenie w %	Odchylenie w Mg	Udział w %
		2006	2007	2008	(4:2)	4-2	2006	2007	2008	(9 : 7)	9-7	9: 4
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1	Będzin	21 526,1	25 603,8	26 752,6	124,3	5 226,5	782,6	953,2	5 432,8	694,2	4 650,3	20,3
2	Bielsko-Biała	57 393,9	58 528,4	62 284,0	108,5	4 890,1	706,8	1 169,8	2 679,0	379,1	1 972,2	4,3
3	Choroszcz	3 462,4	3 871,7	3 481,8	100,6	19,4	43,3	50,2	31,8	73,5	-11,5	0,9
4	Cieszyn	11 250,5	13 147,2	12 881,0	114,5	1 630,5	415,4	699,8	590,3	142,1	174,9	4,6
5	Czerwionka-Leszczyny	10 121,9	8 337,6	7 871,1	77,8	-2 250,8	308,3	310,2	362,7	117,6	54,4	4,6
6	Częstochowa	77 726,0	83 655,0	77 555,0	99,8	-171,0	1 297,0	4 124,0	10 949,0	844,2	9 652,0	14,1
7	Dobra	3 205,4	3 861,7	4 473,4	139,6	1 268,0	143,2	200,1	327,5	228,8	184,4	7,3
8	Gorzyce	2 108,2	2 241,6	2 707,4	128,4	599,2	468,1	553,9	700,5	149,6	232,4	25,9
9	Hajnówka	352,7	318,6	363,9	103,2	11,2	56,7	29,7	31,9	56,3	-24,8	8,8
10	Kłobuck	3 296,2	3 670,8	3 843,0	116,6	546,8	56,5	66,1	86,8	153,6	30,3	2,3
11	Kolobrzeg	18 349,9	18 092,3	19 417,1	105,8	1 067,2	896,7	787,1	1 218,0	135,8	321,3	6,3
12	Koszalin	34 995,9	36 648,3	42 210,7	120,6	7 214,8	1 227,8	2 372,7	3 078,8	250,8	1 851,1	7,3

13	Lębork	10 769,1	13 465,1	12 728,1	118,2	1 959,0	215,1	615,3	390,5	181,5	175,3	3,1
14	Lubliniec	6 670,2	6 823,1	6 567,0	98,5	-103,1	85,8	129,6	214,1	249,5	128,3	3,3
15	Łomża	17 678,0	17 644,0	18 990,0	107,4	1 312,0	279,0	286,0	265,0	95,0	-14,0	1,4
16	Mikołów	13 693,7	15 311,6	15 740,8	114,9	2 047,1	1 592,9	1 775,8	2 206,8	138,5	613,9	14,0
17	Mykanów	1 589,6	1 607,6	1 510,4	95,0	-79,2	107,8	107,8	0,0	0,0	-107,8	0,0
18	Pszczyna	8 655,6	9 002,0	15 278,1	176,5	6 622,5	66,8	74,2	2 175,8	3257,6	2 109,0	14,2
19	Racibórz	18 390,3	19 363,7	20 138,8	109,5	1 748,5	927,6	966,8	1 132,9	122,1	205,3	5,6
20	Słupsk	28 044,0	32 205,1	34 182,3	121,9	6 138,3	2 900,0	3 833,1	4 802,5	165,6	1 902,4	14,0
21	Sosnowiec	62 006,3	71 525,9	74 159,2	119,6	12 152,8	4 042,4	2 274,9	3 137,3	77,6	-905,1	4,2
22	Stegna	1 233,6	1 330,5	1 955,8	158,6	722,3	106,2	129,7	126,7	119,3	20,5	6,5
23	Tczew	23 227,4	25 278,0	26 823,0	115,5	3 595,6	4 480,0	5 054,4	5 607,5	125,2	1 127,5	20,9
24	Zawiercie	17 340,5	16 599,7	15 365,8	88,6	-1 974,7	672,7	1 808,8	3 300,5	490,6	2 627,8	21,5
	RAZEM GMINY	453 087,1	488 133,4	507 280,2	112,0	54 193,0	21 878,6	28 373,3	48 848,7	223,3	26 970,1	9,6

Tablica nr 2. Odpady komunalne poddane odzyskowi i unieszkodliwione oraz zdeponowane na składowiskach

Lp.	Gmina	Odpady komunalne poddane odzyskowi w Mg			Wzrost / zmniejszenie w % (4:2)	Udział w odpadach odebranych w 2008 r. w % 6	Odpady komunalne unieszkodliwione (bez składowisk) w Mg			Wzrost / zmniejszenie w % (9:7)	Udział w odpadach odebranych w 2008 r. w % 11	Odpady komunalne zdeponowane na składowisku w Mg			Wzrost / zmniejszenie w % (14 :12)	Udział w odpadach odebranych w %	
		2006	2007	2008			2006	2007	2008			2006	2007	2008		2006	2008
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
1	Będzin	686,0	817,5	4 698,7	684,9	17,6	0,5	0,6	1,8	373,9	0,01	20 836,3	24 785,5	21 479,6	103,1	96,8	80,3
2	Bielsko-Biała	706,8	909,0	1 720,1	243,4	2,8	-	-	0,1	-	0,00	56 687,1	57 619,4	60 563,8	106,8	98,8	97,2
3	Choroszcz	bd	bd	bd	-	-	bd	bd	bd	-	-	3 419,1	3 821,5	3 450,0	100,9	98,7	99,1
4	Cieszyn	149,4	212,4	559,7	374,7	4,3	0,0	0,7	0,7	-	0,01	10 085,8	11 855,8	11 227,4	111,3	89,6	87,2
5	Czerwionka – Leszczyny	308,3	310,2	362,7	117,7	4,6	0,0	0,0	0,0	-	0,00	9 796,2	8 018,0	7 487,7	76,4	96,8	95,1
6	Częstochowa	1 118,0	3 857,0	10 593,0	947,5	13,7	4,0	4,0	9,0	225,0	0,01	76 429,0	79 806,0	66 962,0	87,6	98,3	86,3
7	Dobra	bd	bd	bd	-	-	bd	bd	bd	-	-	3 062,3	3 661,6	4 145,9	135,4	95,5	92,7
8	Gorzyce	273,8	357,0	501,3	183,1	18,5	0,0	0,1	0,1	437,5	0,00	1 652,6	1 698,2	2 017,6	122,1	78,4	74,5
9	Hajnówka	56,7	29,7	31,9	56,3	8,8	bd	bd	bd	-	-	296,0	288,8	332,0	112,2	83,9	91,2
10	Kłobuck	48,5	56,8	70,4	145,0	1,8	-	-	-	-	-	3 247,7	3 614,1	3 772,6	116,2	98,5	98,2
11	Koło	646,5	543,1	790,1	122,2	4,1	2 914,1	8 106,8	8 838,9	303,3	45,52	16 936,9	11 959,9	12 571,1	74,2	92,3	64,7

12	Koszalin	2 162,6	2 431,1	9 014,2	416,8	21,4	bd	bd	bd	-	-	32 565,7	33 403,2	32 163,3	98,8	93,1	76,2
13	Lębork	215,1	615,3	390,5	181,5	3,1	bd	bd	bd	-	-	10 554,0	12 849,8	12 337,7	116,9	98,0	96,9
14	Lubliniec	85,8	129,6	177,5	206,9	2,7	-	-	36,6	-	0,56	6 584,4	6 693,5	6 352,9	96,5	98,7	96,7
15	Łomża	279,0	286,0	265,0	95,0	1,4	bd	bd	bd	-	-	17 399,0	17 359,0	18 725,0	107,6	98,4	98,6
16	Mikołów	1 438,0	2 192,5	2 098,6	145,9	13,3	bd	bd	bd	-	-	12 132,6	13 729,5	13 886,3	114,5	88,6	88,2
17	Mykanów	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1 481,8	1 499,8	1 510,4	101,9	93,2	100,0
18	Pszczyna	66,8	74,2	2 175,8	3257,6	14,2	-	-	-	-	-	8 585,2	8 936,8	13 102,3	152,6	99,2	85,8
19	Racibórz	919,2	966,8	1 132,9	123,3	5,6	8,4	8,2	16,0	190,7	0,08	17 462,7	18 396,9	19 005,9	108,8	95,0	94,4
20	Słupsk	4 683,3	10 772,9	32 493,1	693,8	95,1	32,0	24,9	0,0	0,0%	0,00	26 009,2	24 701,7	3 675,6	14,1	92,7	10,8
21	Sosnowiec	728,6	420,2	788,9	108,3	1,1	1,9	14,3	118,1	6384,9%	0,16	58 226,6	69 932,8	71 935,7	123,5	93,9	97,0
22	Stegna	26,2	29,7	40,7	155,5	2,1	0,0	0,0	0,0	-	-	1 207,4	1 300,8	1 915,1	158,6	97,9	97,9
23	Tczew	4 409,4	4 866,2	5 103,7	115,7	19,0	0,9	1,4	3,7	411,1%	0,01	18 492,3	20 109,6	21 453,8	116,0	79,6	80,0
24	Zawiercie	672,7	1 872,8	3 645,5	541,9	23,7	bd	bd	0,2	-	0,00	16 667,8	14 726,9	11 720,3	70,3	96,1	76,3
	RAZEM GMINY	19 680,4	31 749,9	76 653,9	389,5	15,1	2 961,7	8 161,0	9 025,2	304,7%	1,78	429 817,5	450 769,1	421 794,2	98,1	94,9	83,1

5.5. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności:

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.).
5. Ustawa z dnia z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy - Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495, ze zm.).
9. Uchwała Nr 219 Rady Ministrów z dnia 29 października 2002 r. w sprawie krajowego planu gospodarki odpadami (M. P. z 2003 r. Nr 11, poz. 159), która obowiązywała do 31 grudnia 2006 r.
10. Uchwała Nr 233 Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie krajowego planu gospodarki odpadami 2010 (M. P. Nr 90, poz. 946).
11. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. Nr 112, poz. 1206).
12. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie rodzajów odpadów, których zbieranie lub transport nie wymagają zezwolenia na prowadzenie działalności (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 154 ze zm.)
13. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie zakresu informacji podawanych przy rejestracji przez posiadaczy odpadów zwolnionych z obowiązku uzyskiwania zezwoleń oraz sposobu rejestracji (Dz. U. Nr 152, poz. 1734).
14. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym, nie będącymi przedsiębiorcami, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku (Dz. U. Nr 75, poz. 527).
15. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określania wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia (Dz. U. z 2006 r. Nr 5, poz. 33)
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie zasad sporządzania raportu wojewódzkiego (Dz. U. Nr 152, poz. 1739), które obowiązywało do 31 grudnia 2007 r.

17. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2007 r. w sprawie zasad sporządzania raportu wojewódzkiego (Dz. U. Nr 101, poz. 686), które obowiązuje od 1 stycznia 2008 r.
18. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzenia i przekazania zbiorczych zestawień danych (Dz. U. Nr 152, poz. 1737), które obowiązywało do 31 grudnia 2007 r.
19. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2007 r. w sprawie zakresu informacji oraz wzorów formularzy służących do sporządzenia i przekazania zbiorczych zestawień danych (Dz. U. Nr 101, poz. 686), które obowiązuje od 1 stycznia 2008 r.
20. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami (Dz. U. Nr 66, poz. 620, ze zm.).
21. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001 r. w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami (Dz. U. Nr 152, poz. 1740), które obowiązywało do 31 grudnia 2007 r.
22. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2007 r. w sprawie niezbędnego zakresu informacji objętych obowiązkiem zbierania i przetwarzania oraz sposobu prowadzenia centralnej i wojewódzkiej bazy danych dotyczącej wytwarzania i gospodarowania odpadami (Dz. U. Nr 133, poz. 930), które obowiązuje od 1 stycznia 2008 r.