



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI. 410.004.03.2020

Bogdan Wenta, Prezydent Miasta Kielce
Urząd Miasta Kielce
ul. Rynek 1, 25-303 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i poużytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kielce, ul. Rynek 1, 25-303 Kielce (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Wenta, Prezydent Miasta Kielce (dalej: Prezydent) od 4 listopada 2018 r. Upřednio Prezydentem był Wojciech Lubawski.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy.
Zakres przedmiotowy kontroli	2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli. Badaniami kontrolnymi objęte zostały również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2016 r. w przypadkach, gdy miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	1. Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/33/2020 z 25 maja 2020 r. 2. Agnieszka Olejarz, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/63/2020 z 3 września 2020 r.

(akta kontroli str. 1, 2, 328)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 (I półrocze) gmina Kielce³, zapewniła warunki dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych.

Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi objęto wszystkie nieruchomości położone w granicach administracyjnych Gminy, co weryfikowane było na bieżąco poprzez podejmowane przez Urząd działania, w tym analizę i weryfikację składanych przez właścicieli nieruchomości deklaracji o wysokości opłat. W okresie objętym kontrolą na zlecenie Urzędu przeprowadzono również badanie morfologii odpadów.

Projekty uchwał i regulaminów czystości i porządku określające m.in. zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie Gminy odpadami komunalnymi i przyjęte na ich podstawie przez Radę Miasta regulacje, były zgodne z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ i zapewniały prawidłowe gospodarowanie odpadami komunalnymi. Funkcjonujący system gospodarowania zapewniał selektywne zbieranie odpadów, a podmiot je odbierający był na bieżąco nadzorowany. Stwierdzona w obszarze nadzoru nieprawidłowość dotyczyła niewłaściwego zweryfikowania sprawozdań składanych za 2016 r. przez podmiot odbierający i podmiot zagospodarowujący odpady komunalne, co spowodowało sporządzenie nierzetelnego sprawozdania Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2016.

W badanym okresie Gmina osiągała wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali tworzyw sztucznych i szkła oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami były sporządzane na podstawie sprawozdań i informacji od podmiotów odbierających, zbierających i zagospodarowujących odpady oraz terminowo przekazywane marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Stawki opłat ustalano na podstawie rzetelnych danych i informacji. Były one adekwatne do kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy.

Urząd prowadził rzetelne działania w ramach kampanii informacyjnych i edukacyjnych dotyczące właściwego postępowania z odpadami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. Wg stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą oraz na dzień 30 czerwca 2020 r. liczba nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy wynosiła odpowiednio: 14 743, 14 835, 14 934, 15 013 i 15 125.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Gmina.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz.1439, ze zm. (dalej: ucpg).

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Liczba nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy wynosiła odpowiednio: 2347, 2533, 2208, 2351 i 2526. Były to m.in. szpitale, hotele, zakłady pracy, sklepy i markety, placówki edukacyjne, cmentarze i inne.

Gmina zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ucpg objęła od 1 lipca 2013 r. wszystkich właścicieli nieruchomości na jej terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi⁶.

(akta kontroli str. 102-105, 322, 324)

W Urzędzie ustalano corocznie ilości i rodzaje odpadów powstających na nieruchomościach na podstawie kart przekazania odpadów, które były załączane do każdej miesięcznej faktury przedkładanej przez podmiot odbierający odpady na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 114,117)

W 2017 r. przeprowadzone zostało badanie morfologii odpadów z terenu Gminy⁷. Wykonanie badań morfologicznych i granulometrycznych odpadów komunalnych obejmowało:

- 1) ilościowe badanie odpadów komunalnych, w którym wyznaczono:
 - a) masowy wskaźnik nagromadzenia odpadów komunalnych dla poszczególnych typów zabudowy z uwzględnieniem rodzaju odpadów;
 - b) objętościowy wskaźnik nagromadzenia odpadów komunalnych dla poszczególnych typów zabudowy z uwzględnieniem rodzaju odpadów;
 - c) gęstość nasypową odpadów komunalnych dla poszczególnych typów zabudowy z uwzględnieniem rodzaju odpadów.
- 2) jakościowe badanie odpadów komunalnych uwzględniające badanie składu frakcyjnego (analiza sitowa), z podziałem na cztery frakcje ziarnowe:
 - frakcję poniżej 20 mm,
 - frakcję od 20 mm do 80 mm,
 - frakcję od 80 mm do 120 mm,
 - frakcję powyżej 120 mm.

Badania przeprowadzono dla wybranych typów zabudowy Gminy, tj.:

- jednorodzinnej typu miejskiego (osiedla domków jednorodzinnych);
- blokowej (zabudowa wielorodzinna, duże osiedla mieszkaniowe).

Badania przeprowadzono dla następujących frakcji odpadów komunalnych:

- a) zmieszanych odpadów komunalnych – przy braku prowadzenia selektywnej zbiórki (z wyłączeniem zabudowy blokowej);
- b) zmieszanych odpadów komunalnych - przy prowadzeniu selektywnej zbiórki,
- c) szkła (zielony worek/pojemnik);
- d) papieru, metali, tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych zbieranych razem (żółty worek/pojemnik);
- e) odpadów ulegających biodegradacji (brązowy worek/pojemnik).

Skład morfologiczny odpadów zmieszanych przedstawiał się następująco⁸: papier (8,3%), tektura (3,3%), tworzywa sztuczne (18,8%), tekstylia (4,1%), drewno (6,6%), odpady roślinne (36,3%), metale (5,2%), odpady niebezpieczne⁹ (1,1%), kompozyty (0,8%), odpady inertne¹⁰ (1,8%), odpady budowlane (3,2%), inne (0,7%).

⁶ Uchwała Nr XXXVII/691/2012 Rady Miasta Kielce z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, położonych na terenie Miasta Kielce, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, zmieniona uchwałą NR XXI/412/2019 Rady Miasta Kielce z dnia 28 listopada 2019 r. Zgodnie w ww. uchwałami postanowiono o odbieraniu odpadów od wszystkich (100%) właścicieli nieruchomości niezamieszkałych położonych na terenie gminy. Z dniem 1 stycznia 2020 r. z systemu wystąpił tylko jeden właściciel nieruchomości niezamieszkałej (33 Wojskowy Oddział Gospodarczy) na podstawie art. 6 ust. 1b ucpg, który dysponował pięcioma nieruchomościami na terenie Gminy.

⁷ Upřednio badanie morfologii odpadów przeprowadzono w 2014 r. i w 2012 r.

⁸ Średnia arytmetyczna wyników w poszczególnych typach zabudowy.

⁹ Tj. baterie, świetlówki, leki, chemikalia.

¹⁰ Tj. glęba i kamienie

Wykonanie badań lub analiz po dokonaniu rozpoznania rynku zlecono firmie Sweco Consulting Sp. z o.o. z Poznania. Badania morfologiczne i granulometryczne odpadów komunalnych zostało wykonane za kwotę 49 200 zł. Środki na realizację zadania zarezerwowano w budżecie Gminy, dział 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, rozdział 90002 *Gospodarka odpadami komunalnymi*, § 4390 *Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii*.

(akta kontroli str. 4-9,13)

1.2. Na dzień 29 maja 2020 r.¹¹ do *Rejestru Działalności Regulowanej* w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy wpisane były 24 podmioty. W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (w trybie przetargu nieograniczonego), odpady z terenu Gminy w badanym okresie odbierał jeden podmiot, tj. konsorcjum firm ENERIS Surowce S.A. oraz Rejonowego Przedsiębiorstwa Zieleni i Usług Komunalnych Sp. z o.o. Działalność w zakresie zbierania odpadów w latach 2018-2019 prowadziło 41 podmiotów, które terminowo złożyły sprawozdania za 2018 r.¹² Na terenie Gminy nie działały podmioty prowadzące instalacje komunalne¹³.

(akta kontroli str. 106-113, 369, 391, 470, 574, 915)

Spośród firm wpisanych do *Rejestru Działalności Regulowanej* odbierających odpady od właścicieli nieruchomości, sprawozdania półroczne¹⁴:

- za rok 2015 zostały terminowo złożone przez wszystkie podmioty;
- za rok 2016 nie zostały złożone w terminie przez dwa podmioty. Po terminie wpłynęły sprawozdania jednego podmiotu za pierwsze i drugie półrocze 2016 r. oraz drugiego podmiotu za pierwsze półrocze 2016 r.;
- za rok 2017, za pierwsze półrocze, nie zostało złożone terminowo przez jeden podmiot;
- za rok 2018, za pierwsze półrocze, nie zostało złożone terminowo przez jeden podmiot;
- za rok 2019, za pierwsze półrocze, nie zostało złożone w terminie przez jeden podmiot.

Wymierzone kary pieniężne za nieterminowe złożenie sprawozdania przez podmioty odbierające odpady komunalne wyniosły łącznie 21 600 zł, z tego odpowiednio:

- za I półrocze 2016 r. – 2400 zł;
- za II półrocze 2016 r. – 16 200 zł;
- za I półrocze 2016 r. – 200 zł;
- za I półrocze 2017 r. – 1000 zł;
- za I półrocze 2018 r. – 900 zł;
- za I półrocze 2019 r. – 900 zł.

Wygzekwowano łącznie kwotę 20 700 zł. W jednej sprawie (kara 900 zł) trwa postępowanie sądowe.

(akta kontroli str. 19-33, 915)

Sprawozdania podmiotów odbierających odpady wypełniane były rzetelnie i nie wymagały wzywania podmiotów do poprawy lub uzupełnienia. Dane przekazane w sprawozdaniach od prowadzącego instalację weryfikowane były z danymi dostarczonymi przez podmiot odbierający odpady. Sprawdzano m.in. ilość odpadów przekazanych przez odbierającego do instalacji. Urząd posiadał informacje

¹¹ Data przeprowadzenia badania.

¹² Za rok 2019 r. termin sprawozdawczości przesunięto na 31 sierpnia 2020 r..

¹³ Prowadzenie instalacji komunalnej oraz punktu selektywnej zbiórki odpadów (dalej: PSZOK) powierzono Przedsiębiorstwu Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku.

¹⁴ Składane w terminach do 31 stycznia i 31 lipca.

dotyczące sposobów zagospodarowania poszczególnych frakcji odpadów komunalnych w instalacjach komunalnych, do których były przekazywane odpady komunalne z terenu Gminy. W przypadku wątpliwości zwracano się również do prowadzącego instalację o dostarczenie dodatkowych dokumentów, poświadczających sposób zagospodarowania odpadów.

(akta kontroli str. 95-101, 105, 118-122)

Sprawozdania Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2016-2018 składane były do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego terminowo, tj. w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy. Za rok 2019 z uwagi na przesunięcie terminu sprawozdanie nie zostało jeszcze złożone. W latach 2016-2020 Urząd nie był zobowiązany do poprawy lub uzupełnienia sprawozdania. W Urzędzie weryfikowano dane ze sprawozdań z danymi o odpadach. Sporządzająca sprawozdania wyjaśniła m.in.: *W przypadku podmiotu odbierającego odpady dane zawarte w sprawozdaniach tego podmiotu były sumowane i porównywane z danymi zawartymi w informacji przekazanej od podmiotu prowadzącego instalację. W przypadku podmiotów zbierających odpady (w tym PSZOK) weryfikowano poprawność kodów odpadów, nazw odpadów i sposób zagospodarowania. W przypadku wystąpienia niejasności, sprawozdania były poprawiane przez te podmioty. Jeżeli podmiot zbierający jako instalację końcową wskazał innego zbierającego, wówczas – w przypadku braku dokumentu potwierdzającego fakt recyklingu zmieniano sposób zagospodarowania odpadów (na R12 – wymiana odpadów w celu poddania któremukolwiek z działań wymienionych w punktach od R1 do R11).*

(akta kontroli str. 34, 49, 65, 327, 914)

Łączna masa odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych¹⁵ w poszczególnych latach objętych kontrolą i na 30 czerwca 2020 r. wyniosła odpowiednio: 60 594,27 Mg, 61 199,39 Mg, 62 549 Mg, 63 508,62 Mg i 19 556,58 Mg.

Łączna masa odpadów zebranych selektywnie, z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wyniosła odpowiednio: 11 764,73 Mg, 12 796,62 Mg, 14 240,22 Mg, 15 984,66 Mg i 8078,44 Mg, w tym:

- szkło: 1552,86 Mg, 1730,22 Mg, 1911,78 Mg, 2171,66 Mg i 1323,82 Mg;
- odpady wielkogabarytowe: 1321,8 Mg, 1809,54 Mg, 2265,82 Mg, 2671,88 Mg i 1083,48 Mg;
- odpady ulegające biodegradacji: 2085,88 Mg, 2564,4 Mg, 3358,2 Mg, 3823,6 Mg i 1670,18 Mg;
- papier (w latach 2018, 2019 i w I półroczu 2020 r.): 898,3 Mg, 1793,1 Mg i 1059,56 Mg;
- łącznie plastik, papier i metal (w latach 2016 i 2017): 6477,87 Mg i 6385,9 Mg;
- łącznie plastik i metal (w latach 2018, 2019 i w I półroczu 2020 r.): 5450,04 Mg, 5121,12 Mg i 2811,42 Mg.

Łączna masa odpadów zmieszanych z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wyniosła odpowiednio: 48829,54 Mg, 48 402,77 Mg, 48 308,78 Mg, 47 523,96 Mg i 21 877,8 Mg.

Wykazane przez Urząd dane o odebranych i zebranych w Gminie odpadach komunalnych były zgodne z danymi o zagospodarowanych odpadach.

(akta kontroli str. 322-324, 909)

¹⁵ Urząd nie posiadał odrębnych danych dla ilości odpadów odebranych z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych.

Analiza porównawcza danych ujętych w sprawozdaniu Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r. wykazała rozbieżność pomiędzy ujętą w części II b sprawozdania *Dodatkowa informacja o odpadach o kodzie 20 03 01* masą odebranych odpadów zmieszanych wynoszącą 48 871,42 Mg oraz masą tych odpadów wynikającą z kart przekazania odpadów w wysokości 48 829,54 Mg (różnica 41,88 Mg).

(akta kontroli str. 36, 323)

1.3. W latach 2016-2018¹⁶ Gmina osiągała¹⁷ następujące poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła: 28,14% (18%), 83,30% (20%) i 69,75% (30%).

Osiągnięty poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów budowlanych i rozbiórkowych wyniósł odpowiednio: 99,79% (42%), 100,04% (45%) i 99,60% (50%).

Poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, w odniesieniu do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. wyniosły: 0% (45%), 0% (45%) i 0% (40%).

Poziomy wykazane w sprawozdaniach Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2016-2018 wyliczane były na podstawie sprawozdań składanych przez podmiot odbierający odpady, przez prowadzącego PSZOK oraz zbierających odpady komunalne stanowiące frakcje: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. Przy wyliczaniu ww. poziomów korzystano z danych dotyczących morfologii ujętych w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami 2022. Wszystkie te sprawozdania składano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego w wymaganym terminie¹⁸. Sprawozdanie za rok 2018 zostało skorygowane 2 lipca 2019 r. z inicjatywy Urzędu w zakresie sposobów zagospodarowania odpadów komunalnych oraz nazw instalacji, do których przekazano odpady.

(akta kontroli str. 45, 46, 60, 62, 89, 90, 915)

Sporządzająca sprawozdania w Urzędzie wyjaśniła: *w przypadku gdy część odpadów została zagospodarowana w procesie R12 występowałam do podmiotu prowadzącego instalację komunalną oraz PSZOK o dokumenty (kopie dokumentów potwierdzających recykling odpadów potwierdzone za zgodność z oryginałem) poświadczające w jakiej ilości przekazane przez zbierającego lub odbierającego odpady zostały zagospodarowane w procesie recyklingu, celem dalszego wykorzystania tych danych do wyliczenia poziomów recyklingu.*

(akta kontroli str. 95-101, 105, 327)

1.4. W dniu 6 grudnia 2012 r. Rada Miasta Kielce podjęła uchwałę nr XXXVII/697/2012 w sprawie wyboru metody obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty, w której określono metodę obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zebranymi przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych jako liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. W powyższej uchwale ustalono stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości 12 zł za jedną osobę zamieszukującą daną nieruchomość oraz wprowadzono niższą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zbieranymi w sposób selektywny w wysokości 9,50 zł za jedną osobę zamieszukującą daną nieruchomość. Uchwałę przyjęto na podstawie opracowanego w Urzędzie projektu uchwały.

¹⁶ Z uwagi na pandemię koronawirusa termin sprawozdania za 2019 r. wyznaczono na 31 października 2020 r.

¹⁷ W nawiasach podano wartości wymagane.

¹⁸ Tj. w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy.

W dniu 19 grudnia 2019 r. Rada Miasta Kielce podjęła uchwałę nr XXIV/448/2019 w sprawie wyboru metody obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, w której od 1 kwietnia 2020 r. określono metodę obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zebranymi przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych jako liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Uchwałę przyjęto na podstawie opracowanego w Urzędzie projektu uchwały. W powyższej uchwale ustalono stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku, gdy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 14 zł za jedną osobę zamieszkującą daną nieruchomość oraz określono podwyższoną dwukrotnie stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku, gdy odpady komunalne nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny w wysokości 28 zł za jedną osobę. Jednocześnie od 1 września 2020 r. wprowadzono, na podstawie art. 6k ust. 4a ucpg, zwolnienie z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym w wysokości 1 zł od jednego mieszkańca. W projekcie ww. uchwały z 19 grudnia 2019 r. ustalono stawki opłat w wysokości 16 zł i 32 zł, jednakże nie uzyskały one akceptacji Rady Miasta. W uzasadnieniu do projektu uchwały wzrost stawek opłat tłumaczono wyższymi kosztami odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Rada Miasta Kielce nie podjęła uchwały wprowadzającej zwolnienia w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla rodzin wielodzietnych oraz dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej

(akta kontroli str. 123, 126, 127, 900, 905, 906)

Przy ustalaniu stawek opłat obowiązujących od 1 kwietnia 2020 r. uwzględniono następujące prognozy kosztów (na bazie poziomu z 2019 r.¹⁹):

- odbierania, transportu (w tym koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych) – 14 230,1 tys. zł;
- zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych – 22 411,5 tys. zł;
- utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz zagospodarowania zebranych w nich odpadów komunalnych – 1464,9 tys. zł;
- obsługi administracyjnej systemu gospodarki odpadami, koszty pracownicze, koszty utrzymania oprogramowania komputerowego – 1051,7 tys. zł;
- edukacji ekologicznej dotyczącej prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi – 100 tys. zł;
- usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania – 180 tys. zł.

(akta kontroli str. 128-130)

Gmina realizowała odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych z podziałem na:

- 1) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (20 03 01) zgromadzone w pojemnikach i kontenerach,

¹⁹ Wg stanu na 31 lipca 2019 r.

- 2) odpady komunalne gromadzone selektywnie z podziałem na:
- a) tworzywa sztuczne (20 01 39), opakowania z tworzyw sztucznych (15 01 02), metale (20 01 40), opakowania z metali (15 01 04), opakowania wielomateriałowe (15 01 05), zmieszane odpady opakowaniowe (15 01 06), inne niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny oznaczone kodem 20 01 99 gromadzone w pojemnikach lub w workach w szczególnie uzasadnionych przypadkach ustalonych z zamawiającym,
 - b) papier i tekturę (20 01 01), opakowania z papieru i tektury (15 01 01) gromadzone w pojemnikach lub w workach w szczególnie uzasadnionych przypadkach ustalonych z zamawiającym,
 - c) szkło (20 01 02), opakowania ze szkła (15 01 07) gromadzone w pojemnikach lub w workach w szczególnie uzasadnionych przypadkach ustalonych z zamawiającym,
 - d) bioodpady (20 02 01) gromadzone w pojemnikach lub w workach w szczególnie uzasadnionych przypadkach ustalonych z zamawiającym.

Ponadto od właścicieli nieruchomości zamieszkałych Gmina realizowała odbiór odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych (pochodzące z budynków wielorodzinnych) oraz odbiór zużytych opon z aut osobowych (16 01 03), a także odbiór zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (20 01 35 oraz 20 01 36).

Dodatkowo Gmina zapewniała przyjmowanie wszystkich wymaganych ustawowo odpadów w PSZOK. Dla niektórych rodzajów przyjmowanych odpadów w PSZOK ustanowiono limity przyjęć określone w uchwałach Rady Miasta Kielce w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych²⁰. W ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na wnioski właścicieli zawarte w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zapewniono jednorazowe wyposażenie nieruchomości w pojemniki do zbierania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 148, 149, 151, 156-158)

Do budżetu Gminy bezpośrednio nie wpływały dochody ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, w tym z PSZOK. Gmina 100% odpadów wytworzonych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych w tym odpadów oddanych do PSZOK kierowała do własnej spółki komunalnej, tj. do Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku

(akta kontroli str. 168)

W dniu 11 grudnia 2013 r. Gmina zawarła umowę z firmą ElektroEko Organizacja Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego SA dotyczącą zorganizowania systemu odbioru i gromadzenia w sposób selektywny zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Umowa została wypowiedziana przez ww. firmę w dniu 12 grudnia 2019 r. z zachowaniem 6-miesięcznego okresu wypowiedzenia. Gmina nie ponosiła kosztów zagospodarowania odpadów poużytkowych w postaci zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego.

(akta kontroli str. 162, 163, 167)

1.5. Liczba właścicieli nieruchomości deklarujących w badanym okresie posiadanie kompostownika wyniosła odpowiednio: 5407, 5676, 5655, 5581 oraz 5229. Gmina nie wyposażała właścicieli nieruchomości w kompostowniki. Zakup kompostownika pozostał w indywidualnej gestii właściciela nieruchomości. Nie dokonywano oględzin nieruchomości, na terenie których kompostowano bioodpady.

²⁰ Uchwała Rady Miasta Kielce z Nr VI/102/2015 z dnia 19 marca 2015 r. oraz Nr XXI/410/2019 z dnia 3 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 182)

Zastępca dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Środowiska Urzędu²¹ wyjaśniła: data wejścia w życie zwolnienia dostosowującego brzmienie uchwały do zapisów ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw²² została zaproponowana na dzień 1 września 2020 r. ze względu na treść wyżej przytoczonego art. 9 oraz ze względu na art. 11 ww. ustawy. Z treści art. 11 wynika, że umowy o udzielenie zamówienia publicznego na odbieranie oraz na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, a także umowy na prowadzenie punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawarte przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zmieniającej zachowują ważność przez okres, na jaki zostały zawarte. Ustawa zmieniająca weszła życie 6 września 2019 r. natomiast obecnie obowiązująca umowa na odbiór odpadów komunalnych obowiązuje do dnia 31 sierpnia 2020 r. W związku z powyższym zaproponowany termin wejścia w życie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodziennymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym nie wpłynie na sposób realizacji obecnie trwającej umowy na odbiór odpadów komunalnych oraz nie stoi w sprzeczności z zapisami art. 9 ustawy zmieniającej. (...) Z części opłaty zostaną zwolnieni ci właściciele nieruchomości, którzy od 1 września 2020 r. we wzorze deklaracji ustanowionym w uchwale nr XXIX/563/2020 Rady Miasta Kielce z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminach i miejscu składania deklaracji oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej, uzupełnią dane stanowiące podstawę do uzyskania częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W związku z powyższym dopiero od 1 września 2020 r. Gmina będzie dysponowała ewidencją osób posiadających kompostownik i korzystających z ulgi za kompostowanie odpadów.

W trakcie kontroli weryfikowano dane wynikające z deklaracji składanych przez mieszkańców i wprowadzanie ich do funkcjonującego w Urzędzie Kompleksowego Systemu Obsługi Nieczystości w celu utworzenia ww. ewidencji.

(akta kontroli str.183, 184, 910-913)

W okresie objętym kontrolą nie wszczęto postępowań w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z powodu niesegregowania odpadów.

(akta kontroli str.182)

Zastępca dyrektora Wydziału wyjaśniła: w przypadku nieprowadzenia przez właścicieli nieruchomości selektywnej zbiórki odpadów mimo takiej deklaracji, podmiot odbierający odpady został zobowiązany zgodnie z uchwałą w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych do naklejenia żółtej kartki na pojemniku. Prezydent w sytuacji pierwszego przypadku nieprowadzenia selektywnej zbiórki odpadów pomimo takiej deklaracji zawiadamiał właściciela o stwierdzonym fakcie nieprowadzenia selektywnej zbiórki odpadów oraz informował, że w przypadku gdy podobna sytuacja zaistnieje w przyszłości wówczas zostanie wydana decyzja określająca podwyższoną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przyjęcie takiego rozwiązania miało charakter edukacyjny. Właściciel nieruchomości nie był od razu karany podwyższoną opłatą i miał możliwość po otrzymanym

²¹ Dalej: Wydział.

²² Dz. U. poz. 1579, ze zm.

upomnieniu poprawy prowadzonej przez siebie selektywnej zbiórki odpadów. W 100% przypadków upomnienie skutkowało poprawą jakości selektywnej zbiórki odpadów. Od 1 września 2020 r. zgodnie ze znowelizowanymi zapisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach po każdym odnotowanym przez podmiot odbierający odpady przypadku nieprowadzenia selektywnej zbiórki odpadów Prezydent będzie zobowiązany do wydania decyzji stosując opłatę podwyższoną.

(akta kontroli str. 150, 151, 184)

1.6. W badanym okresie obowiązywało kilka wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które określono w następujących uchwałach Rady Miasta Kielce:

- nr VI/104/2015 z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminach i miejscu składania deklaracji oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- nr LIX/1315/2018 z dnia 26 lipca 2018 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminach i miejscu składania deklaracji oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- nr XXIV/449/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminach i miejscu składania deklaracji oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej;
- nr XXIX/563/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, terminach i miejscu składania deklaracji oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Przedłożone w badanym okresie Radzie Miasta projekty ww. uchwał oraz uchwalone na ich podstawie regulacje były zgodne z przepisami ucpg.

(akta kontroli str.181)

W Gminie sprawdzano, czy wszyscy mieszkańcy złożyli deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Porównywano wszystkie oficjalnie nadane adresy nieruchomości z adresami nieruchomości, za które zostały złożone deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku braku deklaracji z jakiegoś adresu wysyłano do Straży Miejskiej w Kielcach²³ pismo z prośbą o przeprowadzenie kontroli wskazanych adresów, czy są one zamieszkałe oraz ile osób zamieszkuje daną nieruchomość.

(akta kontroli str.169, 170)

Prowadzono kontrole nieruchomości, które wzbudzały wątpliwości odnośnie liczby osób je zamieszkujących, czy na nieruchomości prowadzona jest działalność gospodarcza, a także czy nieruchomość faktycznie jest niezamieszkała. Kontrole nieruchomości przeprowadzono również wówczas gdy mieszkaniec Kielc oddał odpady do PSZOK, a jego nieruchomość nie figurowała w spisie nieruchomości, za które została złożona deklaracja. W takim przypadku pracownik UM weryfikujący przyjęcia odpadów w PSZOK zgłaszał potrzebę przeprowadzenia kontroli wskazanej nieruchomości przez Straż Miejską. Po przeprowadzonej kontroli pracownicy Urzędu weryfikowali uzyskane dane przez Straż Miejską z systemem ewidencji ludności i ustalali, gdzie zameldowana pod danym adresem osoba rzeczywiście zamieszkuje

²³ Dalej: Straż Miejska.

i czy pod wskazanym adresem zamieszkania została ujęta w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Celem weryfikacji tych danych ponownie przeprowadzano kontrolę. Pracownicy Urzędu prowadzili również kontrolę nieruchomości, na których w ciągu ostatniego roku odnotowano zameldowanie nowonarodzonego dziecka.

(akta kontroli str.171-175)

Liczba kontroli nieruchomości przeprowadzonych latach 2016-2020 (I półrocze) wyniosła odpowiednio: 503, 119, 74, 93 i 13.

(akta kontroli str. 181, 211)

W razie niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji Prezydent wydawał decyzje określające wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Liczba tych decyzji wyniosła odpowiednio: 0, 30, 27, 6 i 5.

(akta kontroli str. 177-181, 211)

1.7. Łączne koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi w latach 2016-2020 (I półrocze) wyniosły odpowiednio: 29 458 tys. zł, 30 607,6 tys. zł, 31 256,5 tys. zł, 31 516,7 tys. zł i 20 402,1 tys. zł.

Koszty odbioru i transportu odpadów wyniosły: 12 560,4 tys. zł, 12 560,4 tys. zł, 12 766 tys. zł, 13 044,2 tys. zł i 8300,9 tys. zł.

Koszty zagospodarowania odpadów wyniosły: 14 800,4 tys. zł, 15 529 tys. zł, 16 151,4 tys. zł i 9896,9 tys. zł.

Koszty zbierania odpadów wyniosły: 681,7 tys. zł, 947,7 tys. zł, 1081,9 tys. zł, 1141,9 tys. zł i 950,5 tys. zł.

Koszty likwidacji dzikich wysypisk wyniosły: 245,4 tys. zł, 329,8 tys. zł, 179,9 tys. zł, 240,4 tys. zł i 141,8 tys. zł.

Nie ponoszono kosztów utworzenia i utrzymania punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami.

We wszystkich latach objętych kontrolą dochody z opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości były wystarczające na pokrycie wydatków związanych z funkcjonowaniem systemu w Gminie, a uzyskana za lata 2016-2019 nadwyżka wyniosła odpowiednio: 1974 tys. zł, 479,8 tys. zł, 780,6 tys. zł i 431,1 tys. zł. Niewykorzystane środki wydatkowano na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi w roku następnym.

(akta kontroli str. 159-161, 305, 908)

W badanym okresie stosowano następujące stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych:

- zbiórka selektywna – 9,50 zł za osobę do 31 marca 2020²⁴ r. i 14 zł od 1 kwietnia 2020 r. (wzrost o 47%);
- brak zbiórki selektywnej – 12 zł za osobę do 31 marca 2020 r. i 28 zł od 1 kwietnia 2020 r. (wzrost o 133%);

Wzrost stawek opłat wynikał ze zwiększenia kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi jaki nastąpił w okresie od 1 stycznia 2013 r., tj. od dnia obowiązywania stawek pierwotnych. W szczególności wzrosły koszty odbioru i transportu odpadów komunalnych oraz koszty ich zagospodarowania.

(akta kontroli str.123, 126, 128, 129, 305)

Stawki opłat za pojemniki przeznaczone na odpady komunalne, z których korzystają podmioty prowadzące działalność gospodarczą na terenie nieruchomości

²⁴ Wysokość stawek obowiązujących do 31 marca 2020 r. ustalono uchwałą Rady Miasta Kielce z 6 grudnia 2012 r.

zamieszkałych oraz nieruchomości niezamieszkałych zależały od objętości pojemnika lub kontenera na odpady i wynosiły:

- 1) brak zbiórki selektywnej (w całym badanym okresie):
 - pojemniki: 17 zł (120 l), 32 zł (240 l) i 125 zł (1100 l);
 - kontenery: 420 zł (KP5²⁵), 535 zł (KP7), 900 zł (KP10), 1010 zł (KP14), 1200 zł (KP18).
- 2) zbiórka selektywna;
 - pojemniki: 13 zł (120 l), 25 zł (240 l) i 100 zł (1100 l) w okresie od 1 lipca 2013 r. do 28 lutego 2018 r. oraz 6 zł (120 l), 12 zł (240 l) i 55 zł (1100 l) od 1 marca 2018 r.;
 - kontenery: 340 zł (KP5), 430 zł (KP7), 720 zł (KP10), 810 zł (KP14), 960 zł (KP18) od 1 lipca 2013 r. do 28 lutego 2018 r. oraz 420 zł (KP5), 535 zł (KP7), 900 zł (KP10), 1010 zł (KP14), 1200 zł (KP18) od 1 marca 2018 r.

(akta kontroli str. 306, 308-310)

Koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym Gmina ponosiła w ramach umów zawartych z podmiotem odbierającym odpady i uwzględniono je w stawkach za odbieranie odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 370, 392, 471, 575)

Do Urzędu wpływały kierowane pocztą elektroniczną bądź telefoniczne informacje od mieszkańców o miejscach nielegalnego deponowania odpadów. W wyniku działań podjętych przez Urząd w badanym okresie zlikwidowano odpowiednio 107, 138, 112, 80 i 61 „dzikich wysypisk”. Środki na sfinansowanie ich likwidacji pochodziły z budżetu Gminy. Najczęściej usuwane odpady to: szkło, papier, gruz, bioodpady, plastik i folia plastikowa. Likwidację wysypisk na zlecenie Gminy prowadziło Rejonowe Przedsiębiorstwo Zieleni i Usług Komunalnych sp. z o.o. w Kielcach.

(akta kontroli str. 227-230, 246-248)

1.8. W badanym okresie obowiązywały dwa regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, tj. przyjęte:

- uchwałą Rady Miasta Kielce Nr VI/99/2015 z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Kielce zmieniony uchwałą Nr XLII/892/2017 z dnia 18 maja 2017 r. oraz uchwałą Nr XVI/273/2019 z dnia 18 lipca 2019 r.²⁶;
- uchwałą Rady Miasta Kielce Nr XXI/409/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Kielce²⁷ (dalej: regulamin).

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Kielcach pozytywnie zaopiniował projekty ww. uchwał odpowiednio 5 lutego 2015 r. i 29 października 2019 r.

(akta kontroli str. 185, 186)

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ucpg w regulaminach określono m.in. zasady selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady (§ 2 ust. 1 regulaminu).

²⁵ W nawiasach podano symbole przypisane poszczególnym rodzajom kontenerów na odpady.

²⁶ http://www.um.kielce.pl/gfx/kielce2/userfiles/files/odpady_komunalne/prawo/uchwala_1.pdf.

²⁷ http://www.um.kielce.pl/gfx/kielce2/userfiles/files/odpady_komunalne/prawo/styczen_2020/uchwala_nr_xxi_409_2019_rady_miasta_kielce_z_dnia_28_listopada_2019_r..pdf.

W rozdziale 4 regulaminu określono częstotliwość i zasady usuwania odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych.

(akta kontroli str. 187, 191, 196, 201-203)

W rozdziale 5 regulaminu obowiązującego do 31 sierpnia 2019 r. określono wymagania wynikające z *Planu gospodarki odpadami dla województwa świętokrzyskiego na lata 2016-2022* (dalej: wpgo). Dotyczyły one kierowania odpadów do instalacji komunalnych (do 2019 r. regionalnych) i były zgodne z wymaganiami określonymi w wpgo. Zapisy regulaminu były zgodne z zadaniami i celami określonymi w wpgo.

(akta kontroli str. 193, 196-204, 299-302)

Regulamin w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych był dostosowany do wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów²⁸.

(akta kontroli str. 196-201)

1.9. Gmina zapewniła wszystkim właścicielom nieruchomości selektywny odbiór odpadów, w tym odpadów poużytkowych, co potwierdzają zapisy regulaminów. Część właścicieli nieruchomości dobrowolnie w deklaracji o wysokości opłaty wyliczała opłatę przy zastosowaniu podwyższonej stawki za brak segregacji odpadów. Właściciele nieruchomości, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 3 ucpg²⁹, zostali zobowiązani do zbierania w sposób selektywny powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie oraz sposobem określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1 tej ustawy. Gminy miały 12 miesięcy licząc od dnia 6 września 2019 r. na dostosowanie wszystkich uchwał związanych z gospodarką odpadami do zapisów znowelizowanej ucpg. W Gminie obowiązkowa segregacja dla wszystkich właścicieli nieruchomości weszła w życie z dniem 1 września 2020 r.

Liczba nieruchomości zamieszkałych, na których nie prowadzono segregacji wyniosła: 3537 (24%), 3441 (23%), 3346 (22%), 3003 (20%) i 1464 (10%).

Liczba nieruchomości niezamieszkałych, na których nie prowadzono segregacji wyniosła: 1412 (60%), 1620 (64%), 1335 (60%), 1323 (56%) i 1392 (55%).

(akta kontroli str.187-192, 196-204, 321)

Zgodnie z obowiązującymi w badanym okresie regulaminami właściciele nieruchomości zamieszkałych oraz nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, zobowiązani byli do zbierania i przekazywania podmiotom odbierającym, następujące rodzaje odpadów komunalnych:

– od 1 grudnia 2015 r.:

- 1) papier, metal, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe,
- 2) szkło,
- 3) odpady ulegające biodegradacji,
- 4) zmieszane odpady komunalne.

– od 1 marca 2018 r.:

- 1) metal, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe,
- 2) papier,
- 3) szkło,
- 4) odpady ulegające biodegradacji,

²⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

²⁹ Art. 5 ust. 1 pkt 3 ucpg został zmieniony od dnia 6 września 2019 r. przez art. 1 pkt 6 lit. a tiret drugie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw.

5) zmieszane odpady komunalne.

– od 1 września 2020 r.:

- 1) metal, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe,
- 2) papier,
- 3) szkło,
- 4) bioodpady,
- 5) niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne.

Gmina nie określiła limitu odbioru odpadów od mieszkańców³⁰. Wszystkie rodzaje odpadów pochodzące zarówno z nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych przekazywane były do instalacji komunalnej Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku.

(akta kontroli str. 187-191, 196-204, 916)

Na podstawie uchwały nr XXXVII/691/2012 Rady Miasta z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, położonych na terenie Gminy, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, zmienionej uchwałą nr XXI/412/2019 Rady Miasta z dnia 28 listopada 2019 r., wszyscy właściciele nieruchomości niezamieszkałych na terenie Gminy objęci byli gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych. Nie zawierano odrębnych umów na odbiór odpadów i w związku z tym nie była prowadzona ewidencja umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 102, 103, 908)

W przypadku zgłoszenia przez mieszkańca Kielc nieprawidłowości w realizacji usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych, Urząd przesyłał do podmiotu odbierającego odpady komunalne (firmy ENERIS Surowce S.A.) informację o tym fakcie pocztą elektroniczną. Następnie, w tabeli zbiorczej przesyłane były wszystkie interwencje z całego dnia. Przesłane zgłoszenia do ww. firmy były na bieżąco weryfikowane i realizowane, a następnie na koniec każdego miesiąca Wydział na podstawie § 8 umowy o świadczenie usług z tym podmiotem naliczał karę umowną za wszystkie przesłane zgłoszenia interwencyjne w danym miesiącu. W badanym okresie w związku ze skargami od mieszkańców dotyczącymi nieprawidłowości w realizacji usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych Urząd podjął odpowiednio 708, 169, 412, 359 i 129 interwencji, naliczając kary umowne w wysokości: 287 tys. zł, 89 tys. zł, 306 tys. zł, 302 tys. zł i 70 tys. zł.

(akta kontroli str. 376-378, 398-401, 479-483, 584-589, 869-880)

Na podstawie przeprowadzonych oględzin miejsc zbierania odpadów komunalnych przez mieszkańców dla wybranych budynków wielorodzinnych ustalono, że:

- na wybranej w sposób losowy ulicy znajdowały się cztery altany śmietnikowe służące do odbioru odpadów od mieszkańców dwóch bloków 10-piętrowych oraz siedmiu bloków 4-piętrowych;
- w każdej z altan (lub obok niej) znajdował się komplet (5 rodzajów) pojemników w kolorach odpowiadających frakcji odpadów, na które były przeznaczone, tj. czarne na odpady zmieszane, brązowe na bioodpady, żółte na metale i tworzywa sztuczne, niebieskie na papier oraz zielone na szkło. Dodatkowo na pojemnikach były zamieszczone pisemne informacje na temat rodzajów odpadów, do których są przeznaczone;

³⁰ Limity przyjęcia odpadów określono jedynie dla PSZOK.

- wszystkie pojemniki były w dobrym stanie, nieuszkodzone i miały chip identyfikacyjny. Pojemniki czarne (wszystkie) były całkowicie opróżnione, a pozostałe pojemniki wypełnione w różnym stopniu.

(akta kontroli str. 318)

Harmonogram wywozu odpadów dla nieruchomości objętych oględzinami zakładał, że odpady:

- zmieszane odbierane będą co dwa-trzy dni, średnio 13 razy w miesiącu;
- metale i tworzywa sztuczne odbierane będą dwa razy w tygodniu, średnio osiem razy w miesiącu;
- papier odbierany będzie jeden raz w tygodniu, średnio pięć razy w miesiącu;
- szkło odbierane będzie co dwa tygodnie średnio dwa razy w miesiącu;
- ulegające biodegradacji odbierane będą co dwa tygodnie, średnio dwa-trzy razy w miesiącu;
- wielkogabarytowe odbierane będą co dwa tygodnie, średnio dwa razy w miesiącu.

(akta kontroli str. 320)

Sposób odbierania odpadów z domów jednorodzinnych uregulowany został w regulaminie utrzymania czystości, z którego wynika m.in., że dla tych nieruchomości odbiór ten odbywa się nie rzadziej niż:

- raz na dwa tygodnie – odpady zmieszane, bioodpady, metale, tworzywa sztuczne, papier
- raz na cztery tygodnie – szkło;
- raz na kwartał – odpady wielkogabarytowe i użytkowe.

Gmina zapewniła właścicielom domów jednorodzinnych wyposażenie nieruchomości w pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 198, 201-204)

1.10. Gmina wywiązała się z określonego w art. 3 ust. 2 pkt 6 ucpg obowiązku utworzenia i prowadzenia PSZOK. Uchwałą Rady Miasta Kielce z dnia 16 maja 2013 r.³¹ prowadzenie PSZOK powierzono spółce komunalnej – Przedsiębiorstwu Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku, której działalność była objęta odrębną kontrolą NIK.

(akta kontroli str. 313-317)

1.11. Konsorcjum Eneris Surowce S.A. i Rejonowe Przedsiębiorstwo Zieleni i Usług Komunalnych Sp. z o.o. odbierające w latach 2016-2020 (do 31 sierpnia) odpady komunalne od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne oraz transportujące te odpady do Instalacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku zostało wybrane w trybie przetargu nieograniczonego. Postępowania, w wyniku których wyłoniono wykonawcę zamówienia, zostały przeprowadzone w 2015 r. i 2017 r. Umowa zawarta 31 października 2017 r. na świadczenie ww. usług obowiązywała od 1 marca 2018 r. do 31 sierpnia 2020 r. Po zakończeniu tej umowy, powyższą usługę od 1 do 29 września 2020 r. realizował podmiot (Eneris Surowce S.A.), któremu udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki w oparciu o przesłankę z art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³². Zgodnie z tym przepisem, zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć, wymagane jest

³¹ Uchwała nr XLIV/811/2013 zmieniona uchwałami: nr XXXIV/716/2016 z 8 grudnia 2016 r., nr XLIX/1123/2017 z 7 grudnia 2017 r. i nr XXXI/605/2020 z 23 lipca 2020 r.

³² Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

natychmiastowe wykonanie zamówienia, a nie można zachować terminów określonych dla innych trybów udzielenia zamówienia. Tą sytuacją był stan epidemii, który przede wszystkim wpłynął na przedłużenie procedury odwoławczej w ogłoszonym 13 lutego 2020 r. postępowaniu przetargowym i tym samym na przesunięcie terminu składania ofert oraz utrudnił Radzie Miasta Kielce niezwłoczne podjęcie uchwały zwiększającej budżet na sfinansowanie zamówienia. W 2020 r. przeprowadzono postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, oraz transport tych odpadów do Instalacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. w Promniku, w wyniku którego wybrano konsorcjum Eneris Surowce S.A. i Eneris Kielce Sp. z o.o. Zgodnie z umową zawartą 31 lipca 2020 r. z tym konsorcjum, rozpoczęcie świadczenia usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych nastąpiło po upływie 60 dni od dnia podpisania umowy, jednak nie wcześniej niż 1 września 2020 r.

Na podstawie analizy dokumentacji związanej z przeprowadzonymi postępowaniami, w tym specyfikacji istotnych warunków umowy (dalej: „SIWZ”), oraz umów zawartych z wykonawcami ustalono, że:

- a) w SIWZ wskazano wymagania określone w art. 6d ust. 4 ucpg;
- b) przedmiotem przetargów był odbiór i transport odpadów komunalnych, bez ich zagospodarowania, które zlecono Przedsiębiorstwu Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. na podstawie umowy wykonawczej z 8 listopada 2011 r.³³;
- c) do selektywnego odbierania odpadów z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wskazano gromadzone w pojemnikach lub workach: metale i tworzywa sztuczne, opakowania z metali i tworzyw sztucznych, opakowania wielomateriałowe, zmieszane odpady opakowaniowe, inne niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny oznaczone kodem 20 01 99, papier i tektura, opakowania z papieru i tektury, szkło oraz opakowania ze szkła, odpady ulegające biodegradacji. Ponadto przedmiot zamówienia obejmował odbiór z nieruchomości zamieszkałych: odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych opon pochodzących od aut osobowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych pochodzące z budynków wielorodzinnych;
- d) w związku z prowadzoną działalnością wymagano od wykonawców usług m.in. przekazywania elektronicznie i pisemnie do 10 dnia każdego miesiąca za poprzedni miesiąc:
 - raportów o ilości odebranych odpadów komunalnych z podziałem na frakcje,
 - raportów zawierających zestawienie ilości stanów magazynowych pojemników,
 - raportów zawierających informacje o: 1) przypadkach gromadzenia odpadów niezgodnie z regulaminem, 2) dokonanych przez wykonawcę zmianach ilości lub rodzaju używanych na danej nieruchomości pojemników lub worków wraz z datą dokonania zmiany, 3) zaobserwowanych przypadkach dokonania przez właściciela nieruchomości zmiany ilości lub rodzaju używanych na danej nieruchomości pojemników prywatnych wraz z datą zaobserwowania zmiany, 4) konieczności zmiany częstotliwości odbioru odpadów komunalnych, 5) adresach nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych z terenu Gminy, na których powstają odpady komunalne, a które nie zostały ujęte w wykazie punktów gromadzenia odpadów udostępnianym przez zamawiającego, 6) braku możliwości dokonania odbioru

³³ Przedmiotem tej umowy było świadczenie usług polegających na przyjmowaniu, przetwarzaniu i unieszkodliwianiu odpadów komunalnych dostarczonych przez firmy odbierające odpady z terenu gminy oraz odpadów budowlanych.

- odpadów ze wskazaniem okoliczności wraz z dokumentacją fotograficzną,
- 7) stwierdzeniu nieprowadzenia przez właściciela nieruchomości zadeklarowanej przez niego selektywnej zbiórki odpadów komunalnych,
- 8) wystąpieniu konieczności odbioru z danego punktu gromadzenia odpadów innej frakcji odpadów niż wskazana w harmonogramie odbioru odpadów,
- raportów zawierających informacje o liczbie pracowników zatrudnionych do realizacji przedmiotu umowy wraz z listą tych pracowników oraz stanowiskiem pracy;
- e) od składających oferty w prowadzonych w 2015 r. i 2017 r. przetargach wymagano aktualnego zezwolenia na transport odpadów i wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, natomiast w przetargu realizowanym w 2020 r. – aktualnych wpisów do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami w zakresie transportu odpadów;
- f) w przetargach prowadzonych w 2015 r. i 2017 r. wykonawca zobowiązany był określić w ofercie całkowitą cenę ryczałtową brutto za realizację przedmiotu zamówienia, będącą iloczynem liczby miesięcy świadczenia usługi oraz oferowanej przez niego miesięcznej ceny ryczałtowej brutto, natomiast w ofercie złożonej w ramach przetargu realizowanego w 2020 r. – cenę brutto za realizację przedmiotu zamówienia, stanowiącą iloczyn szacunkowej masy wytworzonych odpadów komunalnych (158 750 Mg) oraz oferowanej przez niego ceny ryczałtowej brutto za odbiór 1 Mg odpadów komunalnych. W przetargu w 2015 r. zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia 25 500 000 zł, w 2017 r. – 32 582 629 zł i w 2020 r. – 35 575 200 zł. Całkowita cena brutto zamówienia zaproponowana przez wykonawcę w ramach przetargu prowadzonego w 2015 r. wyniosła 28 260 900 zł, w 2017 r. – 35 575 200 zł i w 2020 r. – 45 570 775 zł³⁴;
- g) przy wyborze ofert spełnienie wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości³⁵ weryfikowano na podstawie *Wykazu narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych dostępnych wykonawcy usług w celu wykonania zamówienia wraz z informacją o podstawie dysponowania tymi zasobami*. Spełnienie warunków udziału w postępowaniach przetargowych sprawdzano na podstawie wymaganych w SIWZ przez zamawiającego oświadczeń, zaświadczeń lub innych dokumentów.

(akta kontroli str. 330-725)

1.12. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą umowy na odbiór i transport odpadów komunalnych³⁶ spełniały wymogi określone w art. 6f ust. 1a ucpg.

Na podstawie powyższych umów, Gmina uprawniona była do kontroli sposobu wykonywania przez wykonawcę postanowień umowy oraz posiadania nieograniczonego dostępu do systemu monitorowania lokalizacji i pracy pojazdów poprzez interfejs wymiany danych.

(akta kontroli str. 391-404, 470-495, 574-593)

³⁴ Ceny brutto zamówienia odpowiadały kwotom wynagrodzenia określonym w umowach na odbiór odpadów komunalnych.

³⁵ Dz. U. poz. 122.

³⁶ Umowa nr W/WB/94/ZUK/27/UM/1322/2015 z 27 sierpnia 2015 r., umowa nr W/U-WB/1147/UKŚ/106/UM/1672/2017 z 31 października 2017 r. oraz umowa nr W/U-WB/1288/GKŚ/70/UM/1796/2020 z 31 lipca 2020 r.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu³⁷, do zadań Wydziału należał nadzór nad prawidłowym gospodarowaniem odpadami komunalnymi oraz przeprowadzanie kontroli przestrzegania przepisów ochrony środowiska i gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 726-734)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *W 2016 r. w celu sprawowania nadzoru nad realizacją umów przez firmę wywozową wdrożono Centralne Oprogramowanie do Monitoringu i Kontroli Odbiorów Odpadów Komunalnych (COMKOOK). Kontrola odbioru odpadów przez śmieciarki na terenie miasta opiera się na podglądzie obrazu z zamontowanych na śmieciarkach kamer, które wykonują zdjęcia w trakcie realizacji usługi odbioru odpadów. Kamery służą m.in. do weryfikacji ilości odbieranych odpadów z poszczególnych posesji. Monitoring pozwala zarejestrować m.in. mieszanie odpadów zbieranych selektywnie. Wszystkie pojazdy wykorzystywane do odbioru odpadów na terenie miasta zostały wyposażone w wagi, systemy oparte na technologiach RFID i GPS. Za ich pomocą kontrolowana jest masa odebranych odpadów, jak również monitorowane są trasy poszczególnych pojazdów od momentu odbioru odpadów komunalnych od wytwórcy, aż do bazy magazynowo-przeładunkowej lub do Instalacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o., zlokalizowanej w Promniku, gm. Strawczyn. Pojemniki znajdujące się na terenie gminy, mają zamontowane chipy, które rejestrują następujące dane: identyfikator pojazdu, dokładna data odbioru pojemnika, typ pojemnika, przeznaczenie pojemnika, waga pojemnika oraz adres punktu wywozowego. Przy pomocy czujników tensometrycznych i anten RFID pojemniki w trakcie odbioru odpadów są identyfikowane i ważone na pojazdach. Kontrola podmiotu odbierającego odpady odbywa się poprzez monitorowanie zapisów kamer i wag zainstalowanych na pojazdach oraz weryfikację ilości przekazanych odpadów do Instalacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o. o. (zgodności informacji zawartych w kartach przekazania odpadów do Instalacji PGO Sp. z o.o. z danymi faktur za ich zagospodarowanie, jak również zawartością przedstawianych przez Eneris Surowce S.A. raportów). W ramach zawartych umów kontroli podlegają również zgłoszenia reklamacyjne mieszkańców i firm objętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz sposób ich realizacji (brak właściwej realizacji usługi wiązał się z naliczaniem kar umownych).*

(akta kontroli str. 737-777)

Zgodnie z art. 9u ucpg, prezydent miasta sprawuje kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy (ust. 1). W stosunku do podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości prezydent miasta jest obowiązany prowadzić kontrolę, o której mowa w ust. 1, co najmniej raz na dwa lata (ust. 1a). Do kontroli, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy art. 379 i art. 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³⁸.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *Obowiązek przeprowadzenia kontroli, o której mowa w art. 9u ust. 1a ucpg z wymaganą częstotliwością, co najmniej raz na dwa lata został wprowadzony w życie 6 września 2019 r. ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw. W związku z ogłoszonym w Polsce stanem epidemicznym z powodu COVID-19 przeprowadzenie kontroli na przestrzegania i stosowania przepisów zgodnie z art. 9u ustawy nie zostało przeprowadzone ani zaplanowane na bieżący*

³⁷ Wprowadzonym zarządzeniem nr 148/2019 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 15 kwietnia 2019 r. w sprawie nadania Urzędowi Miasta Kielce Regulaminu Organizacyjnego, obowiązującym od 23 kwietnia 2019 r., oraz wprowadzonym zarządzeniem nr 334/2016 Prezydenta Miasta Kielce z dnia 15 września 2016 r. w sprawie nadania Urzędowi Miasta Kielce Regulaminu Organizacyjnego, obowiązującym od 16 września 2016 r. do 22 kwietnia 2019 r.

³⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.

rok, natomiast przewidziane jest w pierwszej połowie 2021 roku. Dotychczas gmina nie przeprowadzała kontroli na podstawie art. 9u ucpg z uwagi na oparcie działań kontrolnych o system COMKOOK.

(akta kontroli str. 738)

W przypadku stwierdzenia nieprzewodzenia przez właściciela nieruchomości zadeklarowanej przez niego selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, wykonawca, wypełniając warunki umowy, pozostawiał informację (np. żółtą kartkę) na pojemniku lub worku o niedopełnieniu obowiązku segregacji i odbierał przedmiotowe odpady jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne w terminie odbioru tej frakcji oraz sporządzał na tę okoliczność notatkę wraz z dokumentacją fotograficzną. Konsekwencją braku prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych było wystosowanie do właścicieli nieruchomości pism informujących o konieczności jej prowadzenia, pod rygorem wydania decyzji administracyjnej podwyższającej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwzględnieniem stawki obowiązującej przy nieprzewodzeniu selektywnej zbiórki odpadów.

Weryfikacja przestrzegania przepisów ucpg w zakresie selektywnej zbiórki odpadów odbywała się poprzez COMKOOK. Monitoring z zamontowanych na śmieciarkach kamer pozwala rejestrować przypadki między innymi mieszania odpadów zbieranych selektywnie. Wykonawca za mieszanie segregowanych odpadów z odpadami komunalnymi zmieszanymi oraz mieszanie ze sobą frakcji odpadów zebranych selektywnie zobowiązany był do zapłaty kary umownej (za każdy przypadek).

(akta kontroli str. 391-404, 470-495, 574-593, 747-754, 778-787, 789)

Kontrole właścicieli nieruchomości w zakresie spalania odpadów w instalacjach grzewczych oraz kontrole deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi realizowane były przez Straż Miejską³⁹. Dokumentami, na podstawie których powierzono tej jednostce kontrolę realizacji przepisów ucpg, ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴⁰, ustawy Prawo ochrony środowiska samodzielnie lub przy współpracy z wydziałami Urzędu zajmującymi się ochroną środowiska, gospodarką odpadami i utrzymaniem czystości, były uchwały Rady Miasta Kielce w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Straży Miejskiej. Ponadto Urząd zwrócił się do Komendanta Straży Miejskiej o podjęcie współpracy przy monitorowaniu rodzaju istniejących źródeł zanieczyszczeń powietrza na terenie miasta.

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *dokumentacja przedstawiająca wyniki przeprowadzonych kontroli (zawierająca informację np. o typie urządzenia grzewczego, rodzaju paliwa, braku złożenia prawidłowej deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) przekazywana była do Urzędu celem dalszego wykorzystania. Uzyskane wyniki kontroli stanowią podstawę do zasilenia warstwy danych przestrzennych Miejskiego Systemu Informacji Przestrzennej (MSIP) pn. Inwentaryzacja systemów ogrzewania⁴¹. Wyniki kontroli w zakresie gospodarki odpadami są podstawą wezwań do złożenia wyjaśnień przez właścicieli nieruchomości w zakresie danych zawartych w deklaracji bądź złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.*

(akta kontroli str. 789-826)

1.13. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ucpg Prezydent sporządził analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2016, 2017 i 2018 w wymaganym

³⁹ Zagadnienia te opisano w wystąpieniu pokontrolnym LKI.410.004.07.2020 z dnia 24 sierpnia 2020 r.

⁴⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.

⁴¹ <https://gis.kielce.eu/?profile=34482989>.

terminie, tj. do dnia 30 kwietnia roku następnego. Termin sporządzenia analizy za 2019 r. z uwagi na pandemię koronawirusa przesunięto do 30 listopada 2020 r.⁴² Analizy za poszczególne lata zawierają wszystkie elementy określone w art. 9tb ust. 1 pkt 1-7 ucpg.

Zastępca Prezydenta, wyjaśniając jakie problemy identyfikowano w wyniku prowadzonych analiz, podał: *Wyniki (...) wskazywały na dominację odpadów organicznych w składzie morfologicznym zmieszanych odpadów komunalnych. W celu eliminacji tego problemu miasto organizowało działania edukacyjne służące podnoszeniu świadomości mieszkańców. Głównie są to działania informacyjne w lokalnych mediach (artykuły w prasie, audycje radiowe i programy telewizyjne) dofinansowane z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach. Spoty i informacje dotyczą przede wszystkim jak prawidłowo segregować odpady komunalne, jakie są obowiązki mieszkańców i gminy w zakresie systemu odpadowego.*

(akta kontroli str. 737, 827-868)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na sporządzeniu nierzetelnego sprawozdania Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r. złożonym do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Świętokrzyskiego. W części IIb sprawozdania *Dodatkowa informacja o odpadach o kodzie 20 03 01* wykazano masę 48 871,42 Mg odebranych odpadów zmieszanych. Tymczasem w sporządzonym w oparciu o dokumenty źródłowe (karty przekazania odpadów) na potrzeby kontroli zestawieniu *Odpady komunalne odebrane i sposób ich zagospodarowania* wykazano masę odpadów zmieszanych za 2016 r. w wysokości 48 829,54 Mg (różnica 41,88 Mg).

(akta kontroli str. 36, 322)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *roczne sprawozdanie Prezydenta (...) za 2016 r. sporządzone zostało na podstawie półrocznych sprawozdań podmiotu odbierającego odpady (...), które wykazały, iż (...) odebranych zostało 48 871,420 Mg zmieszanych odpadów komunalnych. Dane te są spójne z informacją o odpadach trafiających do instalacji Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. (...). Przy sporządzaniu na potrzeby kontroli tabelarycznego zestawienia o odpadach komunalnych odebranych i sposobie ich zagospodarowania, uwzględnione zostały ilości odpadów wykazanych w kartach przekazania odpadów, które co miesiąc firma odbierająca odpady otrzymywała od PGO Sp. z o.o. Łączna masa zmieszanych odpadów komunalnych wynikających z ww. kart za 2016 r. wyniosła 48 829,54 Mg. Na etapie sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przyczyna rozbieżności między ww. wartościami nie została wyjaśniona.*

(akta kontroli str. 884)

Powyższa rozbieżność świadczy o braku należytej staranności przy weryfikowaniu danych zawartych w sprawozdaniach przekazywanych przez przedsiębiorców do Urzędu za 2016 r., co było przyczyną sporządzenia nierzetelnego sprawozdania Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r.

NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego, w związku z tym, że sprawozdania Prezydenta z gospodarowania odpadami komunalnymi w kolejnych latach okresu objętego kontrolą były sporządzane rzetelnie.

⁴² Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2. (Dz. U. z 2020 r., poz. 875).

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Gmina zapewniła warunki dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych. Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi objęto wszystkie nieruchomości położone w jej granicach administracyjnych, co weryfikowane było na bieżąco poprzez podejmowane przez Urząd działania.

Projekty uchwał i regulaminów czystości i porządku w gminie określające m.in. zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie gminy odpadami komunalnymi i przyjęte na ich podstawie przez Radę Miasta regulacje, były zgodne z ucpg i zapewniały zgodne z przepisami gospodarowanie odpadami komunalnymi. Funkcjonujący w Gminie system gospodarowania zapewniał selektywne zbieranie odpadów, a podmiot je odbierający był na bieżąco nadzorowany. Stwierdzona w obszarze nadzoru nieprawidłowość dotyczyła sporządzenia nierzetelnego sprawozdania z gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r., co wynikało z niewłaściwego zweryfikowania sprawozdań składanych za 2016 r. przez podmiot odbierający i podmiot zagospodarowujący odpady komunalne.

Gmina osiągała wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali tworzyw sztucznych i szkła oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, a roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami były sporządzane na podstawie sprawozdań i informacji od podmiotów odbierających, zbierających i zagospodarowujących odpady oraz terminowo przekazywane marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

OBSZAR

2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

2.1. Urząd prowadził działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Realizację tych zadań prowadził pracownik Urzędu w ramach Stanowiska ds. Edukacji i Ekologii wyodrębnionego w strukturze Wydziału. W planie budżetu na każdy rok rezerwowano środki na edukację ekologiczną w tym na edukację w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. W ramach tych środków w każdym roku realizowano ww. zadania w uzgodnieniu z Referatem Gospodarki Odpadami funkcjonującym w strukturze Wydziału.

(akta kontroli str. 250-257, 262)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą zrealizowano następujące działania informacyjne lub edukacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi:

- 2016 r.:
 - konkurs „Zielony Patrol” skierowany do klas 4-6 szkoły podstawowej oraz gimnazjum. Obejmował on organizację gier i zabaw terenowych dla uczestników uwzględniających zagadnienia związane z ochroną przyrody i środowiska Gminy, zrealizowanych wspólnie z ZHP Chorągiew Kielecka Hufiec Kielce-Miasto;
 - współpraca z miejskimi jednostkami, w tym z jednostkami kultury, w ramach której zorganizowano przegląd małych form teatralnych o tematyce ekologicznej i profilaktycznej „PROFI-EKO-DRAMA” przy współpracy z Domem Kultury „Białogon”, Domem Kultury „Zameczek” i Strażą Miejską, którego jednym z tematów wiodących była ekologia, w tym segregowanie odpadów.

- 2017 r.:
 - współpraca z Teatrem Lalki i Aktora „Kubuś” w ramach przygotowania Spektaklu „Kapitan Porządek” (zlecenie produkcji oraz jego prezentacja w kieleckich szkołach podstawowych);
 - przygotowanie materiałów dydaktycznych dla uczniów szkół podstawowych (klasy 0-3) uczestniczących w spektaklu „Kapitan Porządek”;
 - współpraca ze Strażą Miejską w ramach realizacji konkursu adresowanego do przedszkoli, szkół podstawowych i gimnazjów „Moja rada na odpada” oraz konkursu „Środowisko ponad wszystko” adresowanego dla uczniów klas 4-6 szkół podstawowych oraz gimnazjum;
 - organizacja przeglądu małych form teatralnych o tematyce ekologicznej i profilaktycznej „PROFI-EKO-DRAMA” (kontynuacja zadania);
 - kampania informacyjno-edukacyjna promująca system gospodarki odpadami komunalnymi w Kielcach. W ramach kampanii zrealizowano: emisję trzech artykułów w trzech lokalnych gazetach, emisję dwóch spotów w trzech lokalnych rozgłośniach radiowych (60 emisji) oraz emisję dwóch odcinków programu „Eko Logicznie” w telewizji lokalnej (dot. m.in. konieczności wprowadzenia zmian w systemie gospodarki odpadami komunalnymi, obowiązku składania nowych deklaracji przez właścicieli nieruchomości, prawidłowego zagospodarowania odpadów problematycznych i niebezpiecznych). Przygotowano również ulotkę z paskiem magnetycznym (22 tys. szt.), na której znalazły się podstawowe informacje dot. systemu gospodarki odpadami komunalnymi i wprowadzanych nowych zasad segregacji odpadów. Ulotkę załączono do bezpłatnej gazety lokalnej;
 - przygotowanie komiksu pt. „Inspektor Kielce dba o środowisko” dla dzieci ze starszych klas szkoły podstawowej, w którym zawarte zostały treści związane z ochroną przyrody i środowiska, w tym dot. segregowania odpadów.
- 2018 r.:
 - produkcja i emisja kolejnych odcinków programu informacyjno-edukacyjnego pn. „Eko Logicznie” w telewizji lokalnej;
 - kampania informacyjno-edukacyjna promująca system gospodarki odpadami komunalnymi w Kielcach (kontynuacja zadania). Zrealizowano: 60 emisji spotu radiowego w trzech lokalnych rozgłośniach radiowych dotyczących m.in. szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów. Wydrukowano ulotki z paskiem magnetycznym (16 tys. szt.) dotyczące systemu gospodarki odpadami komunalnymi i przekazano je do spółdzielni mieszkaniowych. Wydrukowano również bajkę i komiks (po 500 szt.) zawierające treści związane z zasadami prawidłowej segregacji odpadów komunalnych z przeznaczeniem dla dzieci ze szkół podstawowych z terenu Gminy;
 - prezentacja spektaklu „Kapitan Porządek” we wszystkich szkołach podstawowych w klasach 0-3 (kontynuacja zadania);
 - kontynuacja współpracy ze Strażą Miejską w ramach realizacji konkursów „Moja rada na odpada” oraz „Środowisko ponad wszystko”;
 - kontynuacja organizacji przeglądu małych form teatralnych „PROFI-EKO-DRAMA”;
- 2019 r.:
 - organizacja konkursu na „Najładniejszą altankę śmietnikową” skierowanego do spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych oraz administratorów i zarządców

- nieruchomości wielorodzinnych w Kielcach. Przedmiotem oceny był wygląd altanki, utrzymanie czystości i porządku wokół i w altance śmietnikowej, dostępność dla pojazdów firm komunalnych odbierających odpady;
- wsparcie działań Straży Miejskiej: konkursy „Moja rada na odpada” i „Środowisko ponad wszystko” oraz akcja „Sprzątanie Świata” z kieleckimi szkołami podstawowymi;
 - organizacja warsztatów ekologicznych dla uczniów szkół podstawowych dotyczących segregacji odpadów podczas targów EKOTECH (wspólnie z firmą Eneris S. A.).
 - 2020 r. (I półrocze): organizacja kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej systemu gospodarki odpadami komunalnymi, w tym: przygotowanie plakatów i ulotek, tablic informacyjnych na wybrane altanki śmietnikowe – jak prawidłowo segregować odpady oraz przygotowanie materiałów na stronę internetową Urzędu.

W poszczególnych latach, w okresie objętym kontrolą koszty prowadzonych działań wyniosły odpowiednio (w nawiasach podano wysokość dofinansowania z dotacji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Kielcach): 217,5 tys. zł (32 tys. zł), 206,8 tys. zł (36,7 tys. zł), 103 tys. zł (29 tys. zł), 10,8 tys. zł (0) i 30 tys. zł (0).

Zgodnie z art. 44 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³ wszystkie wydatki poniesione na realizację działań informacyjnych i edukacyjnych były ujęte w uchwałach budżetowych na poszczególne lata badanego okresu i w planach finansowych jednostki na te lata. Wydatków dokonywano zgodnie z obowiązującymi zasadami udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 258-262)

Wydział otrzymał w 2017 r. od Marszałka Województwa Świętokrzyskiego broszurę pn. „Sens hierarchii postępowania z odpadami” z prośbą o jej dystrybucję wśród mieszkańców Gminy. Inne formy wsparcia w ww. zakresie nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 262)

W badanym okresie Urząd otrzymał od podmiotu odbierającego odpady z terenu nieruchomości następującą liczbę informacji o nieprawidłowym postępowaniu z odpadami: 26, 176, 102, 77 i 21. Dotyczyły one głównie złej segregacji odpadów oraz przypadków umieszczenia w pojemnikach na odpady gruzu i innych odpadów pobudowlanych, żużlu, części samochodowych opon i odpadów wielkogabarytowych.

(akta kontroli str. 283, 284)

W celu poprawy skuteczności gospodarowania odpadami komunalnymi do właścicieli i zarządców nieruchomości kierowano pisma z pouczeniem o prawidłowej segregacji odpadów i ostrzeżeniem o ewentualnych konsekwencjach niezastosowania się do pouczenia.

(akta kontroli str. 285-297)

W latach 2016-2020 (I półrocze) nie prowadzono monitoringu osiąganych celów prowadzonych działań edukacyjnych i informacyjnych dotyczących właściwego postępowania z odpadami.

(akta kontroli str. 312)

Dyrektor Wydziału wyjaśniła: *celem prowadzonych przez Wydział działań ekoedukacyjnych jest jak największe zaangażowanie w nich mieszkańców Kielc z różnych grup wiekowych. W większości skierowane są one do dzieci i młodzieży.*

⁴³ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

(...) Każdorazowo Wydział weryfikował liczbę osób objętych edukacją ekologiczną sprawdzając m.in. liczbę uczestników konkursów ekologicznych, spektaklu, oglądalność programów w telewizji lokalnej czy liczbę słuchaczy audycji radiowych, jak również liczbę przekazanych specjalnie przygotowanych materiałów informacyjnych. Wydział nie zlecał (...) przeprowadzania analizy przyrostu świadomości proekologicznej wśród mieszkańców miasta. Takie badania wymagają zaangażowania odpowiednich kosztów, a badania są miarodajne po upływie określonego czasu od prowadzonych działań (...).

(akta kontroli str. 304)

2.2. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informacje m.in. o:

- podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy;
- miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne zmieszanych odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania;
- osiągniętych przez Gminę, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania;
- punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Informacje te były kompletne i aktualne. Ponadto, zgodnie z art. 9**tb** ust. 3 ucpg na stronie internetowej udostępniono analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2012-2018⁴⁴.

(akta kontroli str. 212-226)

Stwierzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd podejmował rzetelne działania w ramach kampanii informacyjnych i edukacyjnych dotyczące właściwego postępowania z odpadami. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczono wszystkie informacje określone w art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

⁴⁴ Termin upublicznienia analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 r. został przesunięty z uwagi na pandemię koronawirusa do 30 listopada 2020 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Kielce, października 2020 r.

Kontrolerzy
Jerzy Stachowiak
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....

podpis

Agnieszka Olejarz
Główny specjalista kp.

.....

podpis

.....

podpis