



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.013.07.2020

**Pan
Włodzimierz Stasiak
Prezes Zarządu
Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki
Komunalnej sp. z o.o.**

Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki
Komunalnej sp. z o.o.
ul. Wolności 161/163
58-500 Jelenia Góra

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o.o., ul. Wolności 161/163, 58-560 Jelenia Góra ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Stasiak – Prezes Zarządu Spółki ² od dnia 14 lutego 2013 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie warunków dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sprawowanie skutecznego nadzoru nad rynkiem odpadów komunalnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/102/2020 z dnia 13 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1)

¹ Dalej także: MPGK, Spółka.

² Dalej także: Prezes.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka na ogół prawidłowo realizowała obowiązki w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, wynikające z umów zawartych z Gminą Jelenia Góra (dalej: „Miasto”). Zapewniła bowiem odbiór od mieszkańców opadów niesegregowanych i segregowanych oraz ich przekazanie uprawnionym podmiotom. Mieszkańcom Miasta zapewniono także pojemniki oraz worki na poszczególne frakcje odpadów. MPGK utworzyło i prowadziło Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów (dalej: PSZOK). MPGK uzyskało wpis do rejestru działalności regulowanej prowadzonego przez Prezydenta Miasta oraz posiadało stosowne decyzje zezwalające na zbieranie i przetwarzanie odpadów. Analiza sprawozdań za I półrocze 2017 r. i 2018 r. potwierdziła zgodność zawartych w nich danych z posiadaną dokumentacją.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: niedostosowania wizyjnego systemu kontroli miejsc składowania odpadów komunalnych do wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów⁵; nieprzestrzegania przepisów zapewniających prawidłowy stan sanitarny pojazdów odbierających odpady komunalne w okresie letnim; nieprzyjmowania przez PSZOK odpadów typu odzież oraz niewyszczególniania na fakturach przekazywanych właścicielom nieruchomości niezamieszkałych, od których MPGK odbierał odpady komunalne w każdym przypadku kosztów odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Zapewnienie warunków dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sprawowanie skutecznego nadzoru nad rynkiem odpadów komunalnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2016-2020 MPGK realizował następujące zadania dotyczące zagospodarowania odpadów komunalnych:

- prowadzenie PSZOK⁶;
- odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Jeleniej Góry pochodzących od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz nieruchomości w części zamieszkałych i w części niezamieszkałych (tzw. mieszanych)⁷;

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (Dz. U. poz. 1755) – obowiązujące od 17 grudnia 2019 r. (dalej: rozporządzenie w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania odpadów).

⁶ W okresie od: 1 marca 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. na podstawie umowy powierzenia z dnia 7 kwietnia 2015 r.; 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r. na podstawie aneksu nr 3 z dnia 30 grudnia 2016 r. do umowy wykonawczej (powierzenia) o świadczenie usług publicznych (z dnia 30 kwietnia 2015 r.); 1 lutego 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. na podstawie umowy wykonawczej (powierzenia) z 31 stycznia 2018 r. nr IZP-Z.272.2.2018.

⁷ W okresie od: 1 sierpnia 2015 r. do 28 lutego 2017 r. na podstawie umowy z 10 lipca 2015 r. nr IZP-Z.272.14.2015 (jako Lider Konsorcjum (również SIMEKO sp. o.o. z Jeleniej Góry) zawartej w wyniku przeprowadzonego przez Jelenią Górę przetargu nieograniczonego; 1 marca 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. na podstawie aneksu nr 6 z 28 lutego 2018 r. do umowy z 10 lipca 2015 r. nr IZP-Z.272.14.2015 (zamówienie uzupełniające); 1 lutego 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. na podstawie umowy wykonawczej (powierzenia) z 31 stycznia 2018 r. nr IZP-Z.272.2.2018.

- odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Jeleniej Góry pochodzących z nieruchomości niezamieszkałych⁸;
- usuwanie odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania⁹.

Spółka odbierała odpady komunalne i przekazywała je do instalacji przetwarzających odpady komunalne (m.in. składowiska odpadów, instalacji mechaniczno-biologicznych przetwarzania odpadów komunalnych), na podstawie zawartych umów.

Ponadto Miasto powierzało MPGK, na podstawie tzw. umowy in-house¹⁰, zadania własne w zakresie; m.in.:

- a) utrzymania czystości i porządku na:
 - działkach gruntowych będących własnością lub pozostających we władaniu Miasta¹¹;
 - przystankach komunikacji miejskiej na terenie Miasta;
- b) utrzymania zieleni i zadrzewień: w pasach drogowych; na działkach gruntowych będących własnością lub pozostających we władaniu Miasta;
- c) tworzenia i utrzymanie zieleni gminnej i zadrzewień w tym nasadzenia;
- d) wykonywania czynności odrębnie wskazanych przez Miasto w ramach powierzonych zadań¹².

(akta kontroli str. 2-5, 35-65)

MPGK było wpisane do rejestru prowadzonego przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości¹³, a dane w tym rejestrze były zgodne z danymi wpisanymi (pod numerem 000004355) do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (dalej: „BDO”), prowadzonego¹⁴ przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego. Jako odbierający odpady Spółka była również wpisana do rejestru podmiotów w BDO¹⁵.

(akta kontroli str. 211-217)

MPGK posiadał wydane przez Prezydenta Miasta decyzje zezwalające na zbieranie i przetwarzanie odpadów na terenie miasta¹⁶, w których określono rodzaj odpadów

⁸ Na podstawie umów zawartych z Miastem Jelenia Góra reprezentowanym przez Prezydenta Miasta, który przeprowadzał postępowania przetargowe w tym zakresie. Ponadto MPGK zawarło z właścicielami nieruchomości niezamieszkałych sześć umów na odbiór odpadów komunalnych.

⁹ W okresie od: 1 sierpnia 2015 r. do 28 lutego 2017 r. na podstawie umowy z 10 lipca 2015 r. nr IZP-Z.272.14.2015; 1 marca 2017 r. do 31 stycznia 2018 r. na podstawie aneksu nr 6 z 28 lutego 2018 r. do umowy z 10 lipca 2015 r. nr IZP-Z.272.14.2015 (zamówienie uzupełniające); 1 lutego 2018 r. do 31 grudnia 2021 r. na podstawie umowy wykonawczej (powierzenia) z 31 stycznia 2018 r. nr IZP-Z.272.2.2018.

¹⁰ Na podstawie umowy wykonawczej o świadczenie usług publicznych na terenie Miasta Jelenia Góra z dnia 30 kwietnia 2015 r., zawartej na podstawie uchwały nr 562.LX.2014 Rady Miejskiej w Jeleniej Górze z dnia 30 września 2014 r. w sprawie powierzenia MPGK zadań własnych Miasta Jelenia Góra dotyczących świadczenia usług publicznych na terenie Miasta.

¹¹ Do 31 stycznia 2018 r.

¹² W tym np.: usuwanie dzikich wysypisk z przekazaniem odpadów do utylizacji.

¹³ W dniu 11 września 2012 r. pod pozycją 6/2012.

¹⁴ Na podstawie art. 54 ust 2 i art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.), dalej: „ustawa o odpadach”.

¹⁵ Nr rejestrowy 000004355.

¹⁶ W decyzji Prezydenta Miasta Jelenia Góra: [1] nr 12/z.o/2013 z dnia 14 października 2013 r. zezwolono MPGK zbierać i przetwarzać opady frakcji 170504 na terenie cmentarzy w Jeleniej Górze, sposób zagospodarowania R5 (decyzja w części dotyczącej przetwarzania obowiązywała do 13 września 2019 r.); [2] nr 16/p/2015 z dnia 30 grudnia 2015 r. (obowiązującej do 5 marca 2020 r.) zezwolono MPGK przetwarzać odpady wielkogabarytowe (kod frakcji 200307), sposób zagospodarowania R12.

przewidzianych do zbierania oraz miejsce i sposób ich magazynowania. MPGK prowadziło działalność przy ul. Wolności 161/163 w Jeleniej Górze i użytkowało nieruchomość na podstawie decyzji Zarządu Miasta Jelenia Góra o użytkowaniu wieczystym z dnia 4 listopada 1999 r.

(akta kontroli str. 2, 38-65, 201-210)

W latach 2016-2020 (do 7 października) w mieście wprowadzono segregację odpadów komunalnych na następujące frakcje: 1) papier; 2) szkło; 3) tworzywa sztuczne; 4) biodegradowalne; 5) zmieszane; 6) wielkogabarytowe. Według stanu na dzień 31 lipca 2020 r. MPGK użytkowało 31 samochodów służących do odbioru odpadów komunalnych, z których: dziewięć odbierało wyłącznie odpady selektywnie zbierane¹⁷, natomiast 22 służyły do odbioru odpadów zmieszanych¹⁸.

(akta kontroli str. 109-110)

Pojazdy były wyposażone w system monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarnego, umożliwiając trwale zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu pojazdu i miejscach postojów oraz czujniki zapisujące dane o miejscach i czasie wyładunku odpadów. Wagi znajdujące się na terenie bazy MPGK posiadały ważne legalizacje. Jedynymi urządzeniami do selektywnego gromadzenia odpadów komunalnych przed ich transportem były kontenery, których stan techniczny weryfikowano dwa razy w roku.

(akta kontroli str. 35-37, 11-125, 130-169)

MPGK spełniał określone w art. 9d ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*¹⁹ wymagania, tj.:

- posiadał wyposażenie umożliwiające odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zapewniał utrzymanie jego odpowiedniego stanu technicznego poprzez posiadanie warsztatów naprawczych,
- posiadał wyposażenie umożliwiające utrzymanie odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości poprzez posiadanie i użytkowanie myjki ciśnieniowej²⁰,
- spełniał wymagania techniczne dotyczące posiadania pojazdów wyposażonych w osprzęt do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- zapewnił odpowiednie usytuowanie i wyposażenie bazy magazynowo-transportowej zlokalizowanej na terenie Jeleniej Góry,
- zapewniał pracownikom bezpośrednio obsługującym odbiór odpadów od mieszkańców, właściwe warunki do utrzymania higieny osobistej, a także spożywania posiłków, zapewniając odpowiednią liczbę pomieszczeń socjalnych i sanitarnych.

Kontrola wykazała jednak, że Spółka nie zapewniła utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, poprzez niedokonywanie w częstotliwości określonej w przepisach § 4 pkt 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z 11 stycznia 2013 r. *w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych*

¹⁷ W tym: trzy pojazdy trzykomorowe tylko na papier, szkło, tworzywa sztuczne; pięć jednokomorowych, w których przewożono papier, bądź szkło, bądź tworzywa sztuczne; bądź odpady biodegradowalne; bądź odpady wielkogabarytowe; jeden do odbioru tylko odpadów wielkogabarytowych.

¹⁸ W tym: 2 pojazdy jednokomorowe tylko do odbioru odpadów zmieszanych; 2 pojazdy dwukomorowe do przewozu dwóch frakcji odpadów (lecz nie wielkogabarytowych); 18 pojazdów jednokomorowych.

¹⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1439, dalej: *u.c.p.g.*

²⁰ Podczas mycia stosowano środki dezynfekujące.

od właścicieli nieruchomości²¹, mycia i dezynfekcji tych pojazdów, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 111-118,173-182)

MPGK w celu przetwarzania zebranych od właścicieli nieruchomości odpadów zmieszanych, transportował je własnym transportem, zgodnie z obowiązującą wcześniej (i zniesioną) rejonizacją, do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych²², położonej w Bukowcu koło Mysłakowic. Pozostałe odpady komunalne zbierane selektywnie (tworzywa sztuczne, szkło, papier, odpady biodegradowalne) były przewożone do bazy MPGK, gdzie je wyładowywano w wydzielonych i oznaczonych miejscach, wstępnie segregowano²³ (z wyjątkiem odpadów z tworzyw sztucznych), a następnie przekazywano firmom posiadającym stosowne zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania danego rodzaju odpadów, podstawie umów zawieranych po przeprowadzonych rozeznaniach cenowych²⁴.

(akta kontroli str. 66-108,111-118,170-172)

Jak wyjaśnił Prezes, odpady selektywnie odbierane, takie jak papier i tworzywa sztuczne magazynowane nie dłużej niż przez rok, a odpady szkła nie dłużej niż trzy lata. Teren bazy był monitorowany systemem telewizji przemysłowej wyposażonej w 16 kamer.

(akta kontroli str. 111-118)

W przypadku odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych znajdujących się na terenie Miasta odpady segregowane odbierane były co najmniej z częstotliwością wskazaną w uchwałach Rady Miasta dotyczących Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Jeleniej Góry²⁵. Odpady surowcowe odbierane były z terenu Miasta z następującą częstotliwością:

- a) nieruchomości jednorodzinne:
 - zmieszane odpady komunalne – raz w tygodniu,
 - odpady segregowane (tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe) – raz na dwa tygodnie, a w okresie 1 czerwca – 31 sierpnia, raz w tygodniu,
 - odpady segregowane (szkło i papier) – raz na dwa tygodnie,
 - odpady ulegające biodegradacji – raz w tygodniu,
 - odpady wielkogabarytowe – raz w miesiącu²⁶;
- b) nieruchomości wielorodzinne:
 - zmieszane odpady komunalne – raz w tygodniu,
 - odpady segregowane (tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe) – raz na dwa tygodnie, a w okresie 1 czerwca – 31 sierpnia, raz w tygodniu,
 - odpady segregowane (szkło i papier) – raz na dwa tygodnie,

²¹ Dz.U. poz. 122; dalej: rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

²² Karkonoskie Centrum Gospodarki Komunalnej utworzone przez Związek Gmin Karkonoskich, do których należały gminy: Karpacz, Kowary, Szklarska Poręba, Piechowice, Mysłakowice, Podgórzyn, Jeżów Sudecki.

²³ Odpady ze szkła, papieru i biodegradowalne ręcznie wyciągano z opakowań, w których były umieszczone.

²⁴ W latach 2016-2020 (do 31 sierpnia), MPGK zawarło 19 umów, m.in. na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. MPGK wnioskował o przekazanie informacji zwrotnych z instalacji dokonujących zagospodarowania odpadów komunalnych o masie i sposobie zagospodarowania odebranych odpadów komunalnych, np. zmieszanych odpadów opakowaniowych (kod frakcji 150106), bądź przekazanych przez firmy pośredniczące odbierające odpady, by również przekazywały wspomniane informacje.

²⁵ Wprowadzony uchwałą Rady Miasta Jelenia Góra z dnia: 20 grudnia 2012 r. nr 336.XXXIII.2012 (Dz. U. Woj. Doln. z 2013 r. poz. 255 ze zm.); 28 czerwca 2016 r. nr 209.XXX.2016 (Dz. U. Woj. Doln. nr 3291 ze zm.).

²⁶ Od 1 września 2019 r. raz na dwa miesiące.

- odpady ulegające biodegradacji – raz w tygodniu, a w okresie 1 czerwca – 31 sierpnia, dwa razy w tygodniu,
- odpady wielkogabarytowe – raz w miesiącu;

c) nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne:

- zmieszane odpady komunalne – raz w tygodniu,
- odpady ulegające biodegradacji – raz w tygodniu,
- odpady segregowane (szkło, papier, tworzywa sztuczne) – raz na dwa tygodnie.

(akta kontroli str. 66-108,236-292)

W ramach zawartych umów na odbiór odpadów MPGK zobowiązany był do wyposażenia nieruchomości zamieszkałych i mieszanych w urządzenia, tj. pojemniki i worki do gromadzenia odpadów niesegregowanych oraz segregowanych. O nieprawidłowościach w przypadku segregacji odpadów przez właścicieli nieruchomości informowano Urząd Miasta Jeleniej Góry poprzez raporty niezgodności. W badanym okresie przekazano ich łącznie 129, w tym w: 2016 r. – 18; 2017 r. – 24; 2018 r. – 53; 2019 r. – 30; I półroczu 2020 r. – 4.

(akta kontroli str. 119-125)

Koszty MPGK związane z odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości²⁷ z terenu Miasta w latach 2016-2020 (I półrocze) wyniosły łącznie 77 932,2 tys. zł, z tego: w 2016 r. – 13 409,1 tys. zł, w 2017 r. – 15 465,8 tys. zł, w 2018 r. – 17 097,1 tys. zł, w 2019 r. – 20 337,6 tys. zł i w I półroczu 2020 r. – 11 622,4 tys. zł. Koszty zagospodarowania odpadów wyniosły łącznie 30,001,1 tys. zł, z tego: w 2016 r. – 3 786,9 tys. zł; w 2017 r. – 3 874,0 tys. zł, w 2018 r. – 6 649,6 tys. zł, w 2019 r. – 9 459,7 tys. zł i w I półroczu 2020 r. – 6 230,8 tys. zł, których udział w kosztach ogółem stanowił odpowiednio: 28,2%, 25,0%, 37,9%, 44,1%, 51,7%. Głównym czynnikiem wzrostu kosztów ogółem, były rosnące koszty zagospodarowania odpadów.

W kontrolowanym okresie koszt odbioru i zagospodarowania 1 Mg odpadów komunalnych wyniósł odpowiednio: 732 zł, 740 zł, 592 zł²⁸, 692 zł, 823 zł.

Według informacji udzielonej przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów uzyskano przychody w łącznej wysokości 82 493,0 tys. zł, w tym: w 2016 r. – 16 709,9 tys. zł, w 2017 r. – 16 683,1 tys. zł²⁹; w 2018 r. – 16 895,6 tys. zł; w 2019 r. – 20 017,3 tys. zł; a w I półroczu 2020 r. – 12 187,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 126-129)

W zakresie odbierania odpadów komunalnych MPGK posiadał decyzję Prezydenta Miasta Jeleniej Góry na zbieranie odpadów komunalnych, a od 2018 r. posiadał wpis do BDO, rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami, prowadzonego przez Marszałka Województwa Dolnośląskiego (art. 49 ustawy o odpadach).

(akta kontroli str. 38-65, 211-217)

Na terenie Miasta prowadzony był jeden stacjonarny PSZOK³⁰, który obsługiwał wyłącznie mieszkańców miasta. Dodatkowo Spółka prowadziła akcje „MOBILNY

²⁷ Zamieszkałych i niezamieszkałych, wraz z kosztami prowadzenia PSZOK.

²⁸ Od 1 lutego 2018 r. odpady z Jeleniej Góry odbierało jedynie MPGK.

²⁹ Do 31 stycznia 2018 r. odpady z Miasta Jeleniej Góry odbierało konsorcjum MPGK i prywatna spółka.

³⁰ <http://www.mpgk.jgora.pl/punkt-selektywnego-zbierania-odpadow-komunalnych>.

PSZOK” dzięki specjalistycznemu pojazdowi wyposażonemu w kontener stawiany do dyspozycji mieszkańców w różnych częściach miasta zgodnie z harmonogramem udostępnionym m.in. na firmowej stronie MPGK. PSZOK był czynny od poniedziałku do piątku w godzinach od 8:00 do 18:00, a w soboty od 8:00 do 14:00, z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy.

(akta kontroli str. 230-235)

Przyjęcie do PSZOK odpadów komunalnych od mieszkańców Miasta następowało według wskazanych przez Miasto zasad przyjęcia odpadów. Weryfikacja osoby dostarczającej odpady do PSZOK odbywała się na podstawie okazania dowodu tożsamości oraz przedłożenia dokumentu potwierdzającego wykonanie obowiązku wnoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Miasta (np. kopii deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, umowy najmu lokalu, zawiadomienia o wysokości opłat za lokal). W PSZOK wprowadzono ograniczenie w przyjmowaniu bezpłatnie odpadów remontowo-budowlanych w ilości do 100 kg rocznie od mieszkańca.

(akta kontroli str. 230-235)

Odpady komunalne gromadzone były w PSZOK do momentu uzyskania minimum transportowego, różnego dla każdej z odbieranych frakcji odpadów. Było ono uzależnione od różnych czynników takich jak np. pora roku, czy ilość dostarczonych przez mieszkańców odpadów³¹. Wszystkie odpady zbierane w PSZOK transportowane były do: Regionalnych Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych (dalej: RIPOK) i firm przetwarzających odpady bądź pośredników³².

(akta kontroli str. 111-120)

Ogłędziny przeprowadzone w PSZOK wykazały, że cały jego teren był ograniczony budynkami, bądź ogrodzony płotem metalowym, a przy wjeździe na teren bazy (PSZOK) usytuowano szlaban. Po prawej stronie wjazdu były informacje o dniach i godzinach jego otwarcia, a także regulamin przyjmowania odpadów od mieszkańców Miasta. Plac był wyasfaltowany i posiadał kanalizację zbierającą wody opadowe. Na placu były ustawione kontenery metalowe z tabliczkami informującymi o rodzaju odpadów w nich składowanych, tj. opony, gruz czysty, bądź miejsca na składowanie odpadów pod wiatami (m.in. papier, plastik). Na terenie PSZOK były dwie wagi przemysłowe do ważenia odpadów.

Na terenie PSZOK zlokalizowano trzy zamknięte pomieszczenia, w których ustawione były pojemniki kontenerowe z tabliczkami informującymi o rodzaju odpadów w nich zbieranych - baterie, odpady niebezpieczne, przeterminowane leki.

W każdym z pomieszczeń PSZOK umieszczona była kamera monitoringu wizyjnego obejmująca składowane odpady. W trakcie oględzin ustalono, że w PSZOK nie przyjmowano w 2020 r. odzieży i tekstyliów, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*.

(akta kontroli str. 230-235)

Wizyjny system kontroli w MPGK został zamontowany w lutym 2019 r. i składał się z 19 kamer. Obraz nie był rejestrowany przez całą dobę (stwierdzono przerwy

³¹ Odpady z reguły magazynowano nie dłużej niż przez trzy lata, a niebezpieczne nie dłużej niż rok.

³² W latach 2016-2020 (do 31 sierpnia), MPGK zawarło 19 umów, m.in. na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (np. odpady zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego przekazywano podmiotowi posiadającemu niezbędne zezwolenia i decyzje w przedmiotowym zakresie). MPGK wnioskował o przekazanie informacji zwrotnych z instalacji dokonujących zagospodarowania odpadów komunalnych o masie i sposobie zagospodarowania odebranych odpadów komunalnych, bądź przez firmy pośredniczące odbierające odpady, by również przekazywały wspomniane informacje.

w zapisie obrazu z kamer), a nagrania przechowywane były na twardych dyskach przez okres dłuższy niż miesiąc. Obraz z kamery był wyraźny i czytelny, umożliwiał rozpoznawania twarzy i numery rejestracyjne pojazdów. Dane zabezpieczone były przed zniszczeniem oraz kradzieżą, a rejestrator monitoringu usytuowany był w dyspozytorni, znajdującej się naprzeciw portierni, w której pracownicy pilnujący wjazdu na teren bazy MPGK przebywali 24 godziny na dobę każdego dnia.

(akta kontroli str. 111-118,183-188, 321-327)

Wymagane w *u.c.p.g.* sprawozdania były sporządzane przez MPGK zgodnie z art. 9n i 9na cytowanej ustawy. Zawierały m.in. nazwę, adres siedziby podmiotu odbierającego odpady komunalne, numer rejestrowy, o którym mowa w art. 9b ust. 4 pkt 5 ww. ustawy, numer identyfikacji podatkowej (NIP), informacje o miejscu prowadzenia działalności, informacje o masie poszczególnych rodzajów odebranych od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych oraz sposobie zagospodarowania tych odpadów, wraz ze wskazaniem nazwy i adresu instalacji, do których zostały przekazane³³.

Szczegółowa weryfikacja dwóch sprawozdań MPGK za I półrocze 2017 r. i 2018 r., jako podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (w tym w PSZOK), na podstawie dokumentów ewidencji odpadów, kwitów wagowych, kart przekazania odpadów, dokumentów potwierdzających recykling³⁴, wykazała ich rzetelność, tj. sprawozdania zawierały prawidłowe informacje.

Sprawozdania MPGK były uzupełniane lub poprawiane, z uwagi m.in. na wpływ po terminie składania sprawozdań informacji dotyczących masy przekazanych odpadów opakowaniowych do recyklingu (wraz z nazwą i adresami recyklerów), oraz masy poddanych składowaniu pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych³⁵.

(akta kontroli str. 293-324)

W okresie objętym kontrolą MPGK był czterokrotnie kontrolowany – trzykrotnie przez Prezydenta Miasta Jeleniej Góry (raz w 2016 r. i dwukrotnie w 2017 r.) oraz jednokrotnie przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w 2019 r.

Kontrola Prezydenta Miasta Jeleniej Góry przeprowadzona w dniach:

- a) 17 października – 17 listopada 2016 r. – dotyczyła zgodności prowadzonej przez MPGK działalności z postanowieniami umowy wykonawczej z 7 kwietnia 2015 r. (m.in. prowadzenia PSZOK), przestrzegania wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, posiadanych zezwoleń na prowadzenie działalności, posiadanych umów z RIPOK, wpisu do Rejestru Działalności Regulowanej, ewidencji odpadów, weryfikacja sprawozdań, przestrzegania warunków umów zawartych z gminą. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego prowadzenia kart ewidencji odpadów; braku spójności między raportami miesięcznymi, kartami ewidencji i kwotami wagowymi, braku dokładnego zważenia odpadów i szacowania przyjętych odpadów;
- b) 27 stycznia – 23 lutego 2017 r. – dotyczyła przestrzegania wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,

³³ Na podstawie informacji zwrotnych z instalacji dokonujących zagospodarowania odpadów komunalnych, np. zmieszanych odpadów opakowaniowych (kod frakcji 150106), bądź przekazanych przez firmy odbierające odpady, które również przekazywały wspomniane informacje.

³⁴ To jest DPR oraz EDPR (europejskie dokumenty potwierdzające recykling).

³⁵ Liczba złożonych korekt za: I półrocze 2016 r. – 1; II półrocze 2016 r. – 1; I półrocze 2017 r. – 3; II półrocze 2017 r. – 1; I półrocze 2018 r. – 1; II półrocze 2018 r. – 1.

posiadanych zezwoleń na prowadzenie działalności, umów z RIPOK, wpisu do Rejestru Działalności Regulowanej, ewidencji odpadów, weryfikacja sprawozdań, przestrzegania harmonogramów odbioru odpadów, wyposażenia w pojemniki i utrzymania właściwego stanu technicznego. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku umieszczenia adresu i numeru telefonu na niektórych pojazdach;

c) 18-29 grudnia 2017 r. – dotyczyła zgodności prowadzonej przez MPGK działalności z postanowieniami umowy z 10 lipca 2015 r. (z aneksami), przestrzegania wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, ewidencji odpadów, weryfikacji sprawozdań, przestrzegania harmonogramów odbioru odpadów, wyposażenia w pojemniki i utrzymania ich właściwego stanu technicznego, nałożonych kar umownych, zezwoleń na prowadzenie działalności, umów z RIPOK, wpisu do Rejestru Działalności Regulowanej. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły braku umieszczenia adresu i numeru telefonu na niektórych pojazdach³⁶.

Kontrola Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska dotyczyła przestrzegania w latach 2018-2019 przepisów ustawy o odpadach w zakresie prawidłowości prowadzenia PSZOK. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 66-108)

Prezes w wyjaśnieniach wskazał na następujące utrudnienia w zakresie problematyki świadczenia usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w Jeleniej Górze:

- zniesienie regionalizacji – rynek został uwolniony, ale z drugiej strony instalacje nie mają obowiązku przyjmowania odpadów pochodzących z ościennych gmin³⁷; złamanie zasady obowiązującej od lat na terenie większości krajów „starej” Unii Europejskiej – tam, gdzie odpady zostały wytworzone, tam powinny zostać zagospodarowane;
- konieczność dostosowania instalacji i podmiotów odbierających odpady (operatorów) do zmieniających się i rosnących wymogów prawnych, które bezpośrednio wpływają na wzrost kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, co przekłada się na wysokość opłat za gospodarowanie odpadami, które ponoszą mieszkańcy gmin, w tym: konieczność zabezpieczenia roszczeń, monitoringu miejsc gromadzenia/magazynowania odpadów, opłata za korzystanie ze środowiska (tzw. „opłata marszałkowska”), wzrost minimalnego wynagrodzenia;
- wprowadzenie zasady podziału nieruchomości na zamieszkałe i niezamieszkałe – konieczność tworzenia „podwójnej” logistyki, co również w sposób istotny wpływa na wyższe koszty odbioru odpadów w gminach;
- ustanowienie przez ustawodawcę nierealnych poziomów w zakresie odzysku i recyklingu przez gminy – groźba wysokich kar dla operatorów/gmin;
- niewystarczająca liczba instalacji do termicznego przetwarzania, czy biokompostowni; niewystarczające limity przyjęcia odpadów biodegradowalnych do zagospodarowania w instalacjach, co powoduje odmowy ich przyjęcia, a w konsekwencji poważne problemy dla operatorów i samorządów;
- brak instalacji do przetwarzania odpadów kuchennych (biogazowni).

(akta kontroli str. 189-200, 236-292)

³⁶ Brak adresu i numeru telefonu MPGK na pojazdach odbierających odpady komunalne stwierdzono również w trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 13 sierpnia 2020 r. na 7 z 8 pojazdów. Nieprawidłowość usunięto w trakcie kontroli NIK.

³⁷ W latach 2019-2020 dziewięciokrotnie odmawiano przyjęcia w sąsiednich RIPOK poszczególnych frakcji odpadów, tj. przez RIPOK w: Legnicy, Lubawce, Lubaniu, Lubomierzu, Bukowcu, Trzebieiniu. Odmowy dotyczyły następujących frakcji odpadów: opakowań z papieru i tektury (150101), zmieszane odpady opakowaniowe (150106), odpady wielkogabarytowe (200307), zmieszane odpady komunalne (200301), odpady ulegające biodegradacji (200201).

Prezydent Jeleniej Góry, zapytany o planowane działania (inwestycje) w zakresie budowy własnych, lub wspólnych z innymi gminami, regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. a *u.c.p.g.*), które nie były realizowane w badanym okresie³⁸, wskazał, że: w 2015 r. zgłoszono do planu inwestycyjnego trzy propozycje inwestycji³⁹, na które Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego nie wyraził zgody; dwa funkcjonujące w regionie środkowosudeckim RIPOK, zgodnie z Dolnośląskim Wojewódzkim Planem Gospodarki Odpadami, mają wystarczające moce oraz ustalone limity, by zaspokoić regionalne potrzeby. Po zniesieniu regionalizacji, trwają negocjacje powiązania Miasta z lokalnie działającym RIPOK. Miasto wraz z MPGK zgłaszało do programów krajowych i Unii Europejskiej wspierających inwestycje związane z gospodarką odpadami m.in. budowę: biokompostowni, linii segregacyjnej dla odpadów selektywnie zbieranych, przeładowni na odpady komunalne, instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 218-229)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Analiza dokumentacji dotyczącej mycia i dezynfekcji pojazdów, wykazała że nie zapewniono właściwego stanu sanitarnego 26 pojazdów⁴⁰, którymi odbierano odpady komunalne, poprzez ich mycie i dezynfekowanie w okresie letnim rzadziej niż raz na 2 tygodnie, czym naruszono § 4 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych*.

Prezes wyjaśnił, że w tym okresie pojazdy przebywały okresowo w warsztacie z powodu drobnych awarii i nie uczestniczyły w odbieraniu odpadów od właścicieli nieruchomości.

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień, gdyż m.in. przekazane kontrolerowi zapisy historii GPS 24 pojazdów⁴¹, wskazują na ich wykorzystywanie w tym okresie.

(akta kontroli str. 173-182, 362)

2. W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 30 września 2020 r., stwierdzono że nie objęto systemem wizyjnym pomieszczenia hali, w której gromadzono odpady frakcji papier i tektura, czym naruszono postanowienia § 2 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia *w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania odpadów*, nakazującego objęcie wizyjnym systemem kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów.

Prezes wyjaśnił, że dokonano przeniesienia odpadów do danego pomieszczenia z uwagi na awarię systemu odwodnienia, a wskazane pomieszczenie zostanie objęte systemem wizyjnym podczas najbliższej usługi serwisowej.

(akta kontroli str. 321-324, 326-329)

3. Nie zapewniono zapisu obrazu umożliwiającego identyfikację osób przebywających w miejscu gromadzenia odpadów, tj. w trzech pomieszczeniach

³⁸ Rosnąca ilość odpadów komunalnych do odebrania i zagospodarowania przez MPGK, przy jednoczesnych odmowach RIPOK do odbioru ww. odpadów (wynikających m.in. z ograniczonych mocy przerobowych i zabezpieczeniem obsługi odpadów z gmin tworzących dane RIPOK), może w konsekwencji wymusić od MPGK szukania odbiorców odpadów znacznie odległych od Jeleniej Góry – co będzie miało wpływ na rosnące koszty zagospodarowania odpadów.

³⁹ 1. Instalację do podczyszczania selektywnie zebranych odpadów komunalnych, 2. Kompostownię odpadów zielonych i innych bioodpadów; 3. Instalację do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

⁴⁰ Na 31 użytkowanych do odbioru odpadów komunalnych (83,9%).

⁴¹ Wskazujące na niewykorzystanie jedynie dwóch pojazdów.

PSZOK – widoczne zamglenia w obrazie stwierdzone w trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 30 września 2020 r., czym naruszono postanowienia art. 25 ust. 6d ustawy o odpadach.

Prezes wyjaśnił, że wystąpiło zabrudzenie szkieł ochronnych kamer spowodowane czynnikami zewnętrznymi (zapyleniem, warunkami atmosferycznymi), które zostało usunięte poprzez ich wyczyszczenie w trakcie kontroli.

(akta kontroli str. 321-324, 326-329)

4. Nie zapewniono ciągłego zapisu z pomieszczeń i miejsc magazynowania odpadów, co stwierdzono dla zapisu z dnia 1 października 2020 r. z kamer: waga przód, waga tył; wiata tył, oko papier, oko elektro – brak zapisu około godz. 14.00 i godz. 17.00, czym naruszono postanowienia art. 25 ust. 6d ustawy o odpadach.

Prezes wskazał, że wezwano firmę instalującą system wizyjny w MPGK do zdiagnozowania i usunięcia usterki, co ma mieć miejsce podczas najbliższej usługi serwisowej.

(akta kontroli str. 321-329)

5. W 2020 r. w PSZOK nie przyjmowano odpadów z frakcji odzież (200110), wbrew postanowieniom decyzji Prezydenta Miasta zezwalającej na zbieranie odpadów⁴² oraz Regulaminu korzystania z PSZOK zlokalizowanego na terenie Miasta⁴³.

Prezes wyjaśnił, że Spółka nie przyjmowała we wskazanym okresie odzieży do PSZOK, z uwagi na fakt, że nie miała możliwości przekazania tego odpadu do podmiotu, który mógłby go właściwie zagospodarować, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa.

NIK wskazuje, że w ww. regulacjach dotyczących PSZOK nie przewidziano wyjątków w przyjmowaniu odpadów.

(akta kontroli str. 230-235, 326-329)

6. Na fakturach wystawionych przez MPGK, na podstawie pięciu z sześciu zawartych umów w badanym okresie z właścicielami nieruchomości niezamieszkałych⁴⁴ na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, nie było wymaganych art. 9h ustawy o utrzymaniu czystości w gminach, wyszczególnionych informacji o kosztach odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Prezes wyjaśnił, że *Forma wystawiania przez spółkę faktur na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych wynika z zapisów zawartych w umowach.*

NIK wskazuje na ustawowy obowiązek wyszczególniania informacji o kosztach odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych na rachunku wystawianym przez podmiot odbierający odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości.

(akta kontroli str. 119-125, 330-361)

⁴² Z dnia 14 października 2013 r. ze zm.

⁴³ § 6 ust.1 tiret 39 rozdziału 2 *Ustalenia szczegółowe* załącznika nr 1 do uchwały Rady Miejskiej Jeleniej Góry nr 296.XL.2017 z dnia 31 marca 2017 r. w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. U. Woj. Doln. poz. 1880 ze zm.).

⁴⁴ Urzędem Miejskim w Jeleniej Górze.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski
1. Doprowadzenie funkcjonującego systemu wizyjnego w PSZOK do wymogów wynikających z postanowień ustawy o odpadach, poprzez zapewnienie:
 - a) rejestracji obrazu obejmującego całą powierzchnię aktualnie magazynowanych lub składowanych odpadów;
 - b) zapisu obrazu umożliwiającego identyfikację osób przebywających w miejscu gromadzenia odpadów przez całą dobę.
 2. Wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających właściwy stan sanitarny pojazdów odbierających odpady komunalne zgodny z postanowieniami rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
 3. Przyjmowanie przez PSZOK każdej frakcji odpadów przewidzianej obowiązującymi przepisami.
 4. Podjęcie działań w celu realizacji ustawowego obowiązku wyszczególniania kosztów odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych na fakturach przekazywanych właścicielom nieruchomości, od których MPGK odbiera (na podstawie zawartych umów) odpady.

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 we Wrocławiu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, października 2020 r.

Kontroler
Paweł Potemski
główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis