



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.002.03.2020

Jarosław Ferenc  
Prezydent Miasta Radomska  
ul. Tysiąclecia 5, 97-500 Radomsko

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/079 Działania na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Łodzi  
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź  
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90  
llo@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Radomska, ul. Tysiąclecia 5, 97-500 Radomsko (dalej: <i>Urząd</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Ferenc, Prezydent Miasta Radomska, od 29 lutego 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	P/19/079 Działania na rzecz ograniczenia powstawania odpadów z tworzyw sztucznych i ich skutecznego zagospodarowania w Polsce.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed/po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ryszard Lewiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/5/2020 z 13 stycznia 2020 r.

(Dowód: akta kontroli str. 1- 9)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Urząd realizował, w tym za pośrednictwem zależnej spółki komunalnej, zadania wynikające z Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Łódzkiego na lata 2016 – 2022 z uwzględnieniem lat 2023 – 2028 (dalej: *WPGO*), z tym zastrzeżeniem, iż nie badał składu morfologicznego odpadów komunalnych, pomimo iż taki obowiązek wynikał z ww. planu. Urząd nie zrealizował również dwóch zadań<sup>3</sup> wynikających z Krajowego Programu Zapobiegania Powstawania Odpadów (dalej: *KPZPO*).

Gmina Miasta Radomska (dalej: *Gmina*) realizowała zadania określone w przyjętym przez Radę Miasta Programie Ochrony Środowiska dla miasta Radomska. W ww. programie nie odniesiono się jednak, w sposób bezpośredni, do gospodarowania frakcjami odpadów komunalnych papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła.

Prezydent Miasta Radomska sporządził za 2017 r. i za 2018 r. Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (dalej: *Sprawozdania*) oraz za okres lat objętych kontrolą coroczne analizy stanu gospodarki odpadami (dalej: *Analizy*). Sprawozdania były sporządzone prawidłowo pod względem rachunkowym<sup>4</sup>, a *Analizy* obejmowały swym zakresem obszary gospodarki odpadami komunalnymi wymienione w Rozporządzeniu Ministra Środowiska<sup>5</sup> (dalej: *Rozporządzenie*). Jednak *Sprawozdania* nie umożliwiały określenia pełnych danych dotyczących dalszego (ostatecznego) sposobu zagospodarowania odpadów, a w *Analizach* nie dokonano porównania ilości poszczególnych frakcji odpadów (papier, szkło, metal, tworzywa sztuczne) poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia z ilością masy frakcji tych odpadów wytwarzanych przez mieszkańców<sup>6</sup>.

W latach 2017 – 2018 osiągnięte zostały, wymagane *Rozporządzeniem*, wskaźniki poziomu recyklingu frakcji odpadów komunalnych (papieru i tektury, metali, szkła i tworzyw sztucznych). Wskaźniki poziomu recyklingu określone były zgodnie z *Rozporządzeniem*, jednak bez przeprowadzenia badania składu morfologicznego odpadów komunalnych zebranych i odebranych z terenu *Gminy*. Do obliczania wskaźników poziomu recyklingu ww. frakcji odpadów przyjmowano, wartości masy wytworzonych odpadów komunalnych przez jednego mieszkańca na terenie województwa łódzkiego z roku poprzedniego. Powyższe okoliczności stworzyły ryzyko, iż obliczone wskaźniki poziomu recyklingu nie określają (nie oddają) faktycznego stanu uzyskanego poziomu recyklingu. Ponadto brak analizy porównania ilości poszczególnych frakcji odpadów (papier, szkło, metal, tworzywa sztuczne) poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia z ilością masy frakcji tych odpadów wytwarzanych przez mieszkańców nie sprzyjał uzyskaniu

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

<sup>3</sup> Realizacja tych dwóch zadań została objęta badaniem podczas kontroli.

<sup>4</sup> Prawidłowość rachunkowa została zweryfikowana poprzez sprawdzenie czy „łączna masa odebranych i zebranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości” (ujęta w cz. V c sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIII c sprawozdania za 2018 r.) została ustalona prawidłowo oraz czy dane wykazane w sprawozdaniach po stronie odebranych i zebranych odpadów komunalnych oraz zagospodarowanych odpadów się bilansują?

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2167)

<sup>6</sup> Ilość wytworzonych odpadów komunalnych w ramach danej frakcji (strumień teoretyczny) można obliczyć, jako iloczyn: łącznej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych z terenu gminy i wskaźnik udziału danej frakcji w składzie morfologicznym odpadów komunalnych, wynikający z badania składu morfologicznego odpadów komunalnych.

prawidłowej oceny faktycznego stanu uzyskanego poziomu recyklingu ww. frakcji odpadów komunalnych.

Sposób zagospodarowania analizowanych frakcji odpadów komunalnych (papier i tektura, metale, szkło, tworzywa sztuczne) realizowany przez Spółkę zależną od *Gminy* nie korespondował z hierarchią sposobów postępowania z odpadami określoną w art. 17 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>7</sup>. Prawie trzy czwarte odpadów z tworzyw sztucznych została zagospodarowana w sposób najmniej pożądany w kontekście obowiązującej hierarchii (inne procesy odzysku i unieszkodliwiania, w tym składowanie), a do recyklingu (i przygotowania do ponownego użycia) najbardziej pożądanego sposobu zagospodarowania, przekazano nieco ponad jedną czwartą całości wytworzonych odpadów plastikowych.

Rezultaty przeprowadzonych, w okresie od 2017 r. do 2019 r. działań informacyjnych i edukacyjnych, których celem była prawidłowa segregacja odpadów komunalnych, w tym odpadów z tworzyw sztucznych, mogą świadczyć o tym, iż uzyskano pozytywny efekt tych działań. W 2018 r. w stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 43,4 punktów procentowych ilości zebranych odpadów z tworzyw sztucznych, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, oraz wzrost liczby osób, które segregowały odpady z 84,4% ogółu liczby wytwarzających odpady w 2017 r. do 85,1% w 2018 r. i do 96,0% tych osób w 2019 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Monitoring źródeł powstawania odpadów z tworzyw sztucznych, ich ilości oraz zagospodarowania

Opis stanu  
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Miasta Radomska przyjęła<sup>8</sup> 12 października 2014 r. *Program Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014 - 2018* i w dniu 28 czerwca 2019 r. *Program Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2019 - 2022*<sup>9</sup>. W ww. *Programach* nie odniesiono się w sposób bezpośredni do powstawania i zagospodarowania odpadów z tworzyw sztucznych. Omówiono natomiast m.in. problematykę odpadów komunalnych i przemysłowych pod względem stwarzanych przez nie zagrożeń dla środowiska i możliwości ograniczenia ich negatywnego wpływu na środowisko. W *Programach* wskazano, iż w odniesieniu do najważniejszych zagrożeń dla gleby należą m.in.: niewłaściwe składowanie odpadów przemysłowych i komunalnych, oraz nielegalne (dzikie) składowiska śmieci. W zakresie analizy odpadów komunalnych stwierdzono, iż z roku na rok zwiększa się ilość odpadów zbieranych w wyniku selektywnej zbiórki. Największy udział w odpadach zbieranych selektywnie mają zmieszane odpady opakowaniowe, a najmniejszy opakowania z papieru i tektury. Jako zadania ciągle w zakresie gospodarki odpadami w Programie z 2014 r. wskazano: roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi; kwartalne sprawozdania dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi odebranymi od właścicieli nieruchomości, których sporządzanie leży w gestii podmiotu odbierającego odpady; kwartalne sprawozdania dotyczące postępowania z nieczystościami ciekłymi odebranymi z terenu *Gminy*, których sporządzanie leży w gestii podmiotu odbierającego nieczystości ciekłe; koordynowanie i obsługa systemu odbioru odpadów komunalnych od mieszkańców; usuwanie odpadów

<sup>7</sup> Dz. U. z 2019 poz. 701 ze zm.

<sup>8</sup> Uchwała nr LIX/499/14 z dnia 28 października 2014 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Radomska na lata 2014-2018.

<sup>9</sup> Uchwała nr VIII/100/19 z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla miasta Radomska na lata 2019 – 2022.

z miejsc do tego nieprzeznaczonych, czyli tak zwanych „dzikich wysypisk”; sukcesywne usuwanie wyrobów zawierających azbest; tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych tak, aby wszyscy mieszkańcy *Gminy* mieli do nich łatwy dostęp oraz wskazanie miejsca zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych; prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, a w szczególności selektywnej zbiórki śmieci. W analizie SWOT<sup>10</sup> zawartej w *Programach*, w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, wskazano jako mocne strony: dostosowanie regulaminu utrzymania czystości i porządku do obowiązujących przepisów; wdrażanie systemu segregacji odpadów komunalnych „u źródła”; objęcie wszystkich mieszkańców zorganizowanym odbiorem odpadów komunalnych; prowadzenie akcji dotyczących popularyzacji wiedzy z zakresu prawidłowej gospodarki odpadami; duże zaangażowanie władz samorządowych i placówek oświatowych w popularyzację wiedzy ekologicznej. Słabe strony określono następująco: degradacja krajobrazu (zaśmiecanie i tworzenie tzw. dzikich wysypisk); zbyt mała popularyzacja wiedzy ekologicznej wśród grup dorosłych; wciąż niezadowolający stan świadomości ekologicznej skutkujący nielegalnym zagospodarowaniem odpadów (nieodpowiednia segregacja śmieci, dzikie wysypiska). Jako szanse wskazano: stworzenie zintegrowanego systemu odzysku i unieszkodliwiania odpadów; zmiany procesów produkcyjnych (nowoczesne i bezpiecznie ekologicznie technologie); minimalizację zużycia surowców naturalnych i emisji zanieczyszczeń do środowiska przyrodniczego oraz racjonalną gospodarkę odpadami stałymi (recykling). Natomiast zagrożenia określono następująco: wysokie koszty wdrażania planów gospodarki odpadami; nadal niewystarczająca świadomość ekologiczna mieszkańców.

W Programie z 2014 r. w wyniku analizy wyodrębniono osiem obszarów działania dla których określono priorytety i dokonano opisu działań dla danych obszarów. Jednym z obszarów była *Racjonalna gospodarka odpadami* dla której określono dwa priorytety: zapobieganie i minimalizacja ilości wytwarzanych odpadów; rekultywacja składowisk odpadów. Opis działań dla tego obszaru zawierał m.in. stwierdzenia: „Pierwszym krokiem obniżenia ilości odpadów powinna być selektywna zbiórka, która umożliwi ograniczenie ilości odpadów na składowiskach oraz ich odzysk. (...) W celu ograniczenia ilości odpadów należy także wprowadzać nowoczesne technologie odzysku, w tym recyklingu, umożliwiające przetwarzanie w całości lub części niektórych materiałów wprowadzanych na rynek oraz unieszkodliwianie innymi metodami niż składowanie tych, których nie można poddać odzyskowi. Należy ograniczyć składowanie odpadów ulegających biodegradacji. Działania rekultywacyjne powinny być optymalne dla środowiska ale również racjonalne ekonomicznie. Aktualnie podstawowym zadaniem w zakresie gospodarki odpadami jest stworzenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z nowelizacją ustawy z 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”. W harmonogramach<sup>11</sup> realizacji zadań, które były elementami składowymi *Programu*, dla obszaru *Racjonalna gospodarka odpadami*, określono jednostki realizujące, źródła finansowania oraz zadania. Jednostkami realizującymi były: Urząd Miasta Radomska i podległe mu jednostki, WIOŚ, podmioty gospodarcze, jednostki naukowo – badawcze, właściciele mieszkań, zarządcy budynków. Jako źródła finansowania wskazano: środki własne, kredyty

<sup>10</sup> SWOT: Nazwa metody jest skrótem angielskich słów: S - strenghts (silne strony), W - weaknesses (słabości), O - oportunities (okazje zewnętrzne), T - threats (zagrożenia).

<sup>11</sup>Długoterminowy harmonogram realizacyjny Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014 – 2021; Krótkoterminowy harmonogram realizacyjny Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014 – 2018.

i pożyczki, WFOŚiGW, NFOŚiGW, dotacje i fundusze wspierające. Natomiast zadania określono następująco:

- likwidacja dzikich wysypisk odpadów;
- sukcesywne usuwanie wyrobów zawierających azbest;
- tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy; prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- utrzymanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminie<sup>12</sup>.

Planowany koszt realizacji zadań w obszarze gospodarki odpadami wyniósł 3.927.473 zł.

W *Programie* wskazano listę wskaźników monitorujących realizację *Programu*, którymi w zakresie gospodarki odpadami były:

- ilość wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca na rok,
- udział odpadów komunalnych składowanych na składowiskach,
- udział odpadów przemysłowych składowanych na składowiskach.

(Dowód: akta kontroli str.197 – 213, 222 - 231)

2. W *Raporcie*<sup>13</sup> z realizacji *Programu* z 2014 r.(dalej: *Raport*) wskazano, iż zadania dla obszaru Racjonalna Gospodarka Odpadami zostały zrealizowane<sup>14</sup>. Wskaźnikami, które określono w celu monitorowania realizacji *Programu* były m.in.: ilość wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca, udział odpadów komunalnych składowanych na składowiskach, udział odpadów przemysłowych składowanych na składowiskach. Za 2016 r. ilość wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca na rok wynosiła 469,64 kg, a w 2017 r. 497,78 kg. Za 2018 r. nie podano w *Raporcie* ilości wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca. Natomiast pozostałych dwóch ww. wskaźników (udział odpadów komunalnych składowanych na składowiskach, udział odpadów przemysłowych składowanych na składowiskach) nie podano za 2017 r. i za 2018 r. Powyższe opisano szczegółowo w części *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 197 – 2013, 231 - 237)

W *Raporcie* wskazano, iż w związku z wejściem w życie nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi uruchomione zostały dwa Centralne Punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Radomsku przy ul. Spacerowej 120, i w miejscowości Płoszów przy ul. Jeżynowej 40. W *Raporcie* wymieniono podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu miasta Radomska, wskazano wartości osiągnięte i wymagane wskaźników dotyczących recyklingu, w tym poziomy recyklingu przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w okresie od 2014 r. do 2018 r. Osiągnięte poziomy mieściły się w granicach określonych przez *Rozporządzenie*. W *Raporcie*, za okres lat od 2014 r. do 2018 r., przedstawiono graficznie strukturę odebranych odpadów komunalnych,

<sup>12</sup> ustawa z 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach - Dz. U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.

<sup>13</sup> Raport został przyjęty Uchwałą Rady Miejskiej nr VIII/99/19 z dnia 28 czerwca 2019 r.

<sup>14</sup> W *Raporcie* w *Zestawieniu wskaźników jakościowych realizacji Programu*, w kolumnie *Stopień realizacji zadań*, obejmującej swym zakresem wszystkie zadania dla obszaru Racjonalna Gospodarka Odpadami wpisano słowo „TAK”, co zostało zinterpretowane przez NIK, iż zadania w tym obszarze zostały zrealizowane.

podano masy odebranych odpadów komunalnych (segregowane i niesegregowane) oraz łączne masy odebranych odpadów komunalnych niesegregowanych.

(Dowód: akta kontroli str. 197 – 2013, 231 - 237)

3. W WPGO przewidziano m.in., dla okresu od 2019 r. od 2022 r., modernizację ciągu technologicznego części mechanicznej regionalnej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych zlokalizowanej w Płoszowie. Modernizację ma wykonać Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku (dalej: Spółka). Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła, iż w 2019 r. wydatki w ramach przygotowania zadania modernizacji ciągu technologicznego wyniosły 26.208,25 zł<sup>15</sup> i były poniesione ze środków własnych Spółki. W 2020 r. Spółka planuje: wykonanie projektu technologicznego instalacji wraz z zakresem prac budowlanych, zakup rozdrabniacza mobilnego dla odpadów wielkogabarytowych/zielonych, pełnienie funkcji Inżyniera kontraktu, świadczenie usług pomocy technicznej, dokonanie wydatków na działania informacyjne dotyczące modernizacji. Wartość planowanych, w 2020 r. wydatków ma wynieść 3.129.159,04 zł.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Gmina, pomimo obowiązku wynikającego z WPGO, nie przeprowadzała badań składu morfologicznego odpadów komunalnych. Powyższe opisano szczegółowo w części *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

4. Gmina, pomimo obowiązku wynikającego z KPZPO nie utworzyła, w okresie od 2015 r. do 2017 r., lokalnej platformy internetowej na rzecz Zapobiegania Powstawania Odpadów<sup>16</sup> oraz nie podjęła działań w celu promowania i wspierania, w okresie od 2014 r. do 2018 r., budowy sieci punktów napraw i ponownego użycia<sup>17</sup>. Powyższe opisano szczegółowo w części *Stwierdzone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

5. Podmioty zobowiązane na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w okresie objętym kontrolą, przekazywały terminowo do Urzędu Miasta Radomska, wymagane sprawozdania/informacje o źródłach powstawania odpadów komunalnych oraz o sposobach ich zagospodarowania.

(Dowód: akta kontroli str. 10 - 103,197 - 2013)

Gmina sporządzała prawidłowo pod względem rachunkowym<sup>18</sup> i terminowo składała do Marszałka Województwa Łódzkiego i do Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2017 i 2018. Termin złożenia ww. Sprawozdania za 2019 r. wykraczał poza okres przeprowadzania czynności kontrolnych.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

<sup>15</sup> Wydatki w kwocie netto tj. bez podatku VAT.

<sup>16</sup> Pozycja 10 na str. 55 KPZPO w tabeli „Harmonogram rzeczowo-finansowy rekomendowanych działań”.

<sup>17</sup> Pozycja nr 14 na str. 56 KPZPO w tabeli „Harmonogram rzeczowo-finansowy rekomendowanych działań”.

<sup>18</sup> Prawidłowość rachunkowa została zweryfikowana poprzez sprawdzenie czy „łączna masa odebranych i zebranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości” (ujęta w cz. V c sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIII c sprawozdania za 2018 r.) została ustalona prawidłowo oraz czy dane wykazane w sprawozdaniach po stronie odebranych i zebranych odpadów komunalnych oraz zagospodarowanych odpadów się bilansują?

W okresach sprawozdawczych lat 2017 i 2018 *Gmina* osiągnęła wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru i tektury, metali, tworzyw sztucznych i szkła<sup>19</sup>, które odpowiednio do ww. lat wynosiły 35,24% i 39,00%.

(Dowód: akta kontroli str. 10 - 103)

NIK wskazuje, iż w Sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, przy obliczaniu poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wykorzystuje się wskaźnik - wartość masy wytworzonych odpadów komunalnych przez jednego mieszkańca na terenie danego województwa, który publikuje GUS<sup>20</sup>. GUS jednakże publikuje ten wskaźnik, za rok bieżący, po upływie terminów określonych do sporządzenia ww. Sprawozdań za rok bieżący. W związku z tym wartość masy wytworzonych odpadów przez jednego mieszkańca przyjmowana jest przez *Urząd* w wartości z roku ubiegłego. Przyjęty sposób postępowania, nie zawiniony przez *Urząd*, powoduje zafalszowanie stanu faktycznego, ponieważ z roku na rok ilość odpadów w przeliczeniu na jednego mieszkańca województwa łódzkiego rośnie. W Sprawozdaniach poziom recyklingu za 2017 r. i za 2018 r. (przyjmując dane wartości masy wytworzonej przez jednego mieszkańca odpowiednio z 2016 r. i 2017 r.) określono w wysokości odpowiednio: 35,24% i 39,00%. Natomiast obliczając poziom recyklingu przy uwzględnieniu faktycznej wartości masy wytworzonych odpadów na jednego mieszkańca z lat 2017 i 2018 otrzymujemy odpowiednio następujące poziomy recyklingu: 34,00% i 34,85%. W przypadku roku 2017 różnica pomiędzy wskaźnikiem poziomu recyklingu przy uwzględnieniu jego obliczenia wartości masy odpadów wytworzonej przez jednego mieszkańca w roku 2017 i wartości masy odpadów wytworzonych przez jednego mieszkańca w 2016 r. wynosi 1,24 punktów procentowych. Analogicznie obliczona różnica dla roku 2018 wyniosła 4,15 punktów procentowych. Natomiast postęp (wzrost) efektywności recyklingu i przygotowania do ponownego użycia w 2018 w stosunku do 2017 r. wyniósł wg Sprawozdań 3,76 punktów procentowych, faktycznie jednak poprawił się o 0,85 punktów procentowych.

6. Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017 – 2018 sporządzone przez *Urząd* pozwalają na ustalenie ilości: odebranych, zebranych i wytworzonych (wysortowanych) odpadów komunalnych, także w podziale na frakcje papier, metal, szkło, tworzywa sztuczne. Natomiast nie można<sup>21</sup> na podstawie ww. sprawozdań określić dokładnego sposobu zagospodarowania ww. wskazanych frakcji odpadów komunalnych. Z uzyskanych wyjaśnień od Naczelnika *Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami* wynika, iż w 2017 r. i 2018 r. zebrane i odebrane frakcje ww. odpadów komunalnych po ich doczyszczaniu w części zostały przekazane do produkcji paliwa alternatywnego (oraz poddane procesowi R12<sup>22</sup> w instalacji zewnętrznej), w części zostały zdeponowane na kwaterze składowiska odpadów w procesie D5<sup>23</sup>, a w części przekazane do recyklingu oraz poddane procesowi odzysku

<sup>19</sup> Zgodnie z Rozporządzeniem MINISTRA ŚRODOWISKA z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz.U z 2016 r. poz. 2167) - wymagany wskaźnik wynosił 20,0% dla roku 2017 i 30,0% dla 2018 r.

<sup>20</sup> Główny Urząd Statystyczny

<sup>21</sup> Przy czy powyższa niemożność nie jest spowodowana zaniechaniem Urzędu.

<sup>22</sup> Proces R12 – wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1 – R10.

<sup>23</sup> Proces D5 – składowanie na składowiskach w sposób celowo zaprojektowany (np. umieszczenie w uszczelnionych oddzielnych komorach, przykrytych i izolowanych od siebie wzajemnie i od środowiska itd.)



(w przypadku odpadów o kodzie 15 01 07 procesowi R5<sup>24</sup>, a w przypadku pozostały frakcji procesowi R3<sup>25</sup>). Frakcje ww. odpadów uzyskane z wysortowania ich z odpadów 20 03 01 i 15 01 06, zostały poddane procesowi R5 - w przypadku odpadów o kodzie 15 01 07, a w przypadku pozostały frakcji z wyżej wymienionych, procesowi R3.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Odebrane i zebrane odpady z tworzyw sztucznych z terenu *Gminy* zostały poddane przygotowaniu do ponownego użycia lub recyklingu na terenie kraju.

(Dowód: akta kontroli str. 115 – 117)

Pracownicy Urzędu nie korzystali z narzędzi informatycznych (oprogramowania komputerowego) służących wyłącznie do sporządzania sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Na terenie *Gminy* zidentyfikowano cztery nielegalne (dzikie) wysypiska śmieci w 2017 r., w 2018 r. zidentyfikowano 11 takich wysypisk i w 2019 r. osiem. Oszacowana ilość odpadów znajdujących się na nielegalnych wysypiskach wynosiła: w 2017 r. 0,44 Mg i 1,1m<sup>3</sup> odpadów o kodzie 20 03 01 – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i 0,18 Mg odpadów o kodzie 20 03 07 – odpady wielkogabarytowe; w 2018 r. 0,52 Mg i 0,11 m<sup>3</sup> odpadów o kodzie 20 03 01, 0,82 Mg odpadów o kodzie 20 03 07, 0,06 Mg odpadów o kodzie 20 01 36 – zużyte urządzenia elektryczne i inne niż wymienione w 20 01 21 i w 20 01 35, 0,56 Mg odpadów o kodzie 16 01 03 – zużyte opony; w 2019 r. 5,5 m<sup>3</sup> i 0,52 Mg odpadów o kodzie 20 03 01 i 0,44 Mg odpadów o kodzie 20 03 07.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

7. *Urząd* zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 i w związku z art. 9tb i art. 9p ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przeprowadził za 2017 r. i za 2018 r. analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi. W analizie zawarto wszystkie wymagane ww. przepisami informacje. Nie przeprowadzono porównania ilości poszczególnych frakcji odpadów (papieru, szkła, metalu, tworzyw sztucznych) podanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia z ilością tych frakcji odpadów wytworzonych przez mieszkańców<sup>26</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

*Naczelnik Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami* wyjaśniła, iż w analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie *Gminy* sporządzonych za 2017 r. i za 2018 r. zawarto dane, do których obligują *Gminę* przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 9tb ust. 1 W ww. przepisach nie ma wskazania obowiązku porównania ilości poszczególnych frakcji odpadów (papier, szkło, metal, tworzywa sztuczne) podanych recyklingowi i przygotowania do ponownego użycia z ilością tych odpadów wytworzonych przez mieszkańców.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

<sup>24</sup> Proces R5 – Recykling lub odzysk innych materiałów nieorganicznych.

<sup>25</sup> Proces R3 – Recykling lub odzysk substancji organicznych, które nie są stosowane jako rozpuszczalniki (w tym kompostowanie i inne biologiczne procesy przekształcania).

<sup>26</sup> Ilość wytworzonych odpadów komunalnych w ramach danej frakcji (strumień teoretyczny) można obliczyć, jako iloczyn: łącznej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych z terenu *gminy* x wskaźnik udziału danej frakcji w składzie morfologicznym odpadów komunalnych, wynikający z KPGO. Taką metodykę zastosowano do skalkulowania ilości wytworzonych odpadów w ramach poszczególnych frakcji (strumień teoretyczny) w zestawieniach analitycznych w formacie MS Excel, które zostaną przekazane kontrolerom do wypełnienia w trakcie czynności kontrolnych.

NIK wskazuje, iż obowiązek przeprowadzenia porównania, ilości poszczególnych frakcji odpadów (papieru, szkła, metalu, tworzyw sztucznych) podanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia z ilością tych frakcji odpadów wytworzonych przez mieszkańców<sup>27</sup>, faktycznie nie wynika bezpośrednio z przepisów prawa, lecz zdaniem NIK przeprowadzenie tego porównania jest konieczne w celu dokonania pełnej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

Podstawą do sporządzenia przez Prezydenta Miasta Radomska sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017 – 2018 oraz analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi były sprawozdania przesłane do Urzędu przez podmioty do tego zobowiązane na podstawie art. 9n, 9na, 9nb oraz 9oa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Jak wyjaśniła Naczelnik *Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami*, dane zawarte w sprawozdaniach pochodzących od pomiotów odbierających odpady były weryfikowane. Wszystkie wątpliwości i niejasności były wyjaśniane na bieżąco (telefonicznie). Podmioty składały niezbędne korekty sprawozdań. Naczelnik wskazała również, iż *Urząd* podejmował działania mające na celu sprawdzenie, czy wykazane w otrzymanej dokumentacji, ilości mas odpadów i sposób ich zagospodarowania były zgodne ze stanem faktycznym.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

#### **Analiza przetwarzania odpadów<sup>28</sup>**

Sprawozdania sporządzone przez Urząd z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2017 r. i 2018 r. zawierają dane o ilości poszczególnych strumieni odpadów odebranych od mieszkańców<sup>29</sup> i zebranych z terenu *Gminy* w Punktach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: PSZOK) (w 2017 r. i w 2018 r.) oraz punktach skupu (tylko w 2018 r.)<sup>30</sup>. Z informacji tych wynika m.in., że:

- w 2017 r. odebrano i zebrano z terenu *Gminy* 17.875,597 Mg odpadów komunalnych<sup>31</sup>, w tym 76,8 % stanowiły odpady zmieszane, a łącznie 4,1% odpady z papieru i tektury<sup>32</sup> (1,3 %), metalu<sup>33</sup> (0,0%)<sup>34</sup>, szkła<sup>35</sup> (1,5%) i tworzyw sztucznych<sup>36</sup> (1,3%),

<sup>27</sup> Ilość wytworzonych odpadów komunalnych w ramach danej frakcji (strumień teoretyczny) można obliczyć, jako iloczyn: łącznej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych z terenu gminy x wskaźnik udziału danej frakcji w składzie morfologicznym odpadów komunalnych, wynikający z KPGO.

<sup>28</sup> Na potrzeby analizy danych zawartych w sprawozdaniach o odpadach komunalnych za 2017 r. i 2018 r., w celu identyfikacji poszczególnych sposobów zagospodarowania odebranych i zebranych odpadów dokonano następującej agregacji danych: przekształcanie termiczne / paliwo (kod procesu: R1), recykling (kod procesu: R2-R9), inne procesy odzysku (kod procesu: R10-R15, odzysk poza instalacjami), składowiska (kod procesu: D1, D5), inne procesy unieszkodliwiania (kod procesu: D2-D4, D6-D15), przekazanie osobom fizycznym, brak informacji – zbieranie (tylko w 2017 r.), magazynowanie.

<sup>29</sup> Odpowiednio: cz. IIa, IIc i II d sprawozdania o odpadach komunalnych za 2017 r. oraz cz. II sprawozdania o odpadach komunalnych za 2018 r.

<sup>30</sup> Odpowiednio: cz. III sprawozdania o odpadach komunalnych za 2017 r. oraz cz. Va i VIa sprawozdania o odpadach komunalnych za 2018 r.

<sup>31</sup> z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych zaliczanych do grupy 17.

<sup>32</sup> Kody: 15 01 01 oraz 20 01 01.

<sup>33</sup> Kody: 15 01 04 oraz 20 01 40.

<sup>34</sup> 980 kg

<sup>35</sup> Kody: 15 01 07 oraz 20 01 02.

<sup>36</sup> Kody: 15 01 02 oraz 20 01 39.

- w 2018 r. odebrano i zebrano z terenu *Gminy* 19.082,325 Mg odpadów komunalnych<sup>37</sup>, w tym 74,4% stanowiły odpady zmieszane, a łącznie 8,2% odpady z papieru i tektury (2,1%), metalu (0,0%)<sup>38</sup>, szkła (2,9%) i tworzyw sztucznych 3,2%).

W 2018 r. w porównaniu do roku poprzedniego wzrosła zarówno ilość odebranych i zebranych odpadów komunalnych<sup>39</sup> (o 6,8%), jak również odpadów z tworzyw sztucznych (o 166,2%, z 229,420 Mg w 2017 r. do 610,68 Mg w 2018 r.). Szybszy (gwałtowny) przyrost ilości odpadów z tworzyw sztucznych niż w przypadku łącznej masy odpadów komunalnych może być związany m.in. z poprawą skuteczności selektywnej zbiórki tych odpadów, ale także może wskazywać na rosnącą konsumpcję wyrobów plastikowych w gospodarstwach domowych. Na wzrost całkowitej ilości odebranych i zebranych odpadów komunalnych oraz odpadów z tworzyw sztucznych nie miał wpływu obowiązek wykazania w sprawozdaniu za 2018 r. odpadów zebranych przez punkty skupu, ponieważ w sprawozdaniu za 2018 r. wykazano wartości zerowe dla odpadów zebranych w punktach skupu.

(Dowód: akta kontroli str. 10 - 113)

Z danych ujętych w sprawozdaniach o odpadach komunalnych za 2017 r. i 2018 r. wynika, że udział poszczególnych form zagospodarowania odpadów w łącznej masie odebranych i zebranych odpadów komunalnych kształtował się następująco:

- dla wszystkich frakcji odpadów<sup>40</sup>:
  - w 2017 r.: 75,8% stanowiły inne procesy unieszkodliwiania odpadów (w tym procesy: D13 i D15); 12,1% inne procesy odzysku (w tym proces R12) ; 11,0% recykling (proces R3) i 1,1% magazynowanie;
  - w 2018 r.: 74,4% inne procesy unieszkodliwiania odpadów (D10, D13), 13,6% inne procesy odzysku, 11,8% recykling i 0,2% magazynowanie;
- dla odpadów z tworzyw sztucznych<sup>41</sup>:
  - w 2017 r.: 100,0% inne procesy odzysku,
  - w 2018 r.: 100,0% inne procesy odzysku.

Podkreślenia przy tym wymaga fakt, że w przypadku zdecydowanej większości odebranych i zebranych odpadów komunalnych, jako sposób zagospodarowania wskazane zostały inne procesy unieszkodliwiania, w których dominujący udział miał proces przejściowy, który nie stanowił ostatecznego sposobu zagospodarowania odpadów, tj. proces oznaczony kodem D13 (tj. *Sporządzanie mieszanki lub mieszanie przed poddaniem odpadów któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji D1-D12*). W przypadku tworzyw sztucznych jako sposób zagospodarowania odpadów wskazane zostały *inne procesy odzysku*, w tym proces przejściowy, który nie stanowił ostatecznego sposobu zagospodarowania odpadów, tj. proces oznaczony kodem R12 (tj. *Wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1-R11*). Udział masy odpadów, dla których wskazano jako sposób zagospodarowania proces D13 w łącznej masie odebranych i zebranych odpadów komunalnych wynosił odpowiednio: 75,0% (13.542,160 Mg) w 2017 r. oraz 74,4% (14.201,160 Mg) w 2018 r. Natomiast w przypadku odpadów z tworzyw sztucznych procesowi zagospodarowania odpadów R12 poddano 100% tych odpadów zarówno w 2017 r. jak i w 2018 r.

(Dowód: akta kontroli str. 10 - 113)

<sup>37</sup> z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych zaliczanych do grupy 17

<sup>38</sup> 660 kg

<sup>39</sup> Z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych zaliczanych do grupy 17

<sup>40</sup> Z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych zaliczanych do grupy 17

<sup>41</sup> Z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych zaliczanych do grupy 17

Biorąc pod uwagę powyższe informacje należy uznać, że przyjęty system sprawozdawczy w zakresie odpadów komunalnych nie umożliwił ustalenia wprost ilości wytworzonych odpadów z tworzyw sztucznych oraz zidentyfikowania pełnego i ostatecznego sposobu zagospodarowania tych odpadów, ponieważ:

- w sprawozdaniach nie dokonuje się ustalenia (szacunkowego) całkowitej ilości wytworzonych odpadów z tworzyw sztucznych, a dane sprawozdawcze w tym zakresie dotyczą jedynie selektywnie odebranych i zebranych odpadów, co nie uwzględnia ilości tych odpadów znajdujących się w odpadach zmieszanych,
- brak pełnych<sup>42</sup> danych dotyczących dalszego (ostatecznego) sposobu zagospodarowania odpadów wysortowanych m.in. z odpadów zmieszanych.

W celu ustalenia szacunkowego wpływu operacji w instalacjach przetwarzania odpadów na wzrost wielkości strumienia odpadów materiałowych (papier i tektura, metal, szkło i tworzywa sztuczne) odebranych i zebranych z terenu *Gminy*, w toku kontroli NIK dokonano kalkulacji, wykorzystując do tego celu dane przedstawione w cz. Va sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIIIa sprawozdania za 2018 r. Dzięki temu w przeprowadzonej kalkulacji uwzględniono te ilości dodatkowo „wysortowanych” odpadów materiałowych, które następnie poddano procesom przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu. W rezultacie przeprowadzonych operacji obliczono ilości wtórnie wytworzonych odpadów materiałowych, w tej części która zwiększyła masę pierwotnie odebranych i zebranych (w sposób selektywny) odpadów przeznaczonych do przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu. Dane te – w dalszej części analizy – będą podstawą do ustalenia wskaźnika skuteczności procesów przetwarzania odpadów w instalacjach. Skalkulowano, że w wyniku procesów przetwarzania w instalacjach wtórnie wytworzono „dodatkowe” ilości odpadów materiałowych w następujących ilościach:

- papier i tektura (kody: 15 01 01, 19 12 01, 20 01 01): 153,200 Mg w 2017 r. oraz 210,136 Mg w 2018 r.,
- szkło (kody: 15 01 07, 19 12 05, 20 01 02): 570,020 Mg w 2017 r. oraz 308,336 Mg w 2018 r.,
- metal (kody: 15 01 04, 19 12 02, 19 12 03, 20 01 40): 84,880 Mg w 2017 r. oraz 219,205 w 2018 r.,
- tworzywa sztuczne (kody: 15 01 02, 19 12 04, 20 01 39): 337,160 Mg w 2017 r. oraz 194,197 Mg w 2018 r.

Ilość odpadów o kodach 20 03 01, 20 01 99 i 15 01 06 pomniejszono o ilości wysortowanych z nich odpadów materiałowych (papier i tektura, metal, szkło, tworzywa sztuczne).

Powyższe dane uwzględniono w sposobach zagospodarowania poszczególnych frakcji odpadów. Przyjęto założenie, że jeżeli masa danego rodzaju odpadów materiałowych przygotowanych do ponownego użycia lub recyklingu (wskazana w cz. Va sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIIIa sprawozdania za 2018 r.) jest wyższa niż masa tych odpadów zebranych pierwotnie, dla których wskazano jako sposób zagospodarowania procesy R2-R9 (w częściach IIa,c oraz III sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. IIIa,b, Vb, VIb sprawozdania za 2018 r.), to źródłem zwiększenia powyższych ilości w pierwszej kolejności są odpady pierwotnie

<sup>42</sup> Dane wskazywane w cz. Va sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIIIa sprawozdania za 2018 r. (Informacja o masie odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi z odpadów odebranych i zebranych z terenu Gminy danym okresie sprawozdawczym) tylko częściowo uwzględniają dodatkowo „wysortowane” (w odpowiednich instalacjach) odpady materiałowe, tj. w tej części, w której odpady te zostały przekazane do przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu.

odebrane i zebrane (w sposób selektywny), dla których wskazano jako zagospodarowanie inne procesy odzysku, a dopiero następnie odpady zmieszane (20 03 01) i inne frakcje zbierane selektywnie (20 01 99).

Z uwagi na fakt, że dotychczas analizowane dane nie w pełni odzwierciedlały ilość faktycznie wytworzonych odpadów materiałowych i sposób ich zagospodarowania, nie sposób na ich podstawie dokonać oceny skuteczności postępowania z tymi odpadami. Dlatego też w ostatniej części niniejszej analizy wykonano kalkulacje pozwalające na oszacowanie ilości wytworzonych odpadów materiałowych (odrębnie dla papieru i tektury, metalu, szkła oraz tworzyw sztucznych) i sposobów ich zagospodarowania, a także dokonano obliczeń w zakresie ilości wytworzonych odpadów komunalnych przypadających na jednego mieszkańca *Gminy* (w tym również w podziale na poszczególne odpady materiałowe) i skuteczności prowadzonych procesów przetwarzania w instalacjach w odniesieniu do strumienia odpadów zmieszanych.

W wyniku tych kalkulacji ustalono, że:

- a) ilość odpadów komunalnych przypadająca na jednego mieszkańca *Gminy* zwiększyła się z 386 kg w 2017 r. do 414 kg w 2018 r., tj. o 7,3%,
- b) ilość odpadów z tworzyw sztucznych przypadająca na jednego mieszkańca *Gminy* – obliczona na podstawie łącznej masy odpadów odebranych i zebranych selektywnie (strumień pierwotny) oraz masy odpadów wytworzonych wtórnie w instalacjach (strumień wtórny), ale tylko w tej części, w jakiej odpady te poddano procesom przygotowania do ponownego użycia zwiększyła się o 41,7% z 12 Mg w 2017 r. do 17 Mg w 2018 r.
- c) ilość wytworzonych odpadów z tworzyw sztucznych oszacowano<sup>43</sup> na 1.966,36 Mg w 2017 r. oraz 2.099,056 Mg w 2018 r.,
- d) ilość odpadów z tworzyw sztucznych przypadająca na jednego mieszkańca *Gminy* – uwzględniając oszacowaną masę wytworzonych odpadów – zwiększyła się z 42,4 kg w 2017 r. do 45,7 kg w 2018 r., tj. o 7,4%,
- e) skuteczność selektywnej zbiórki odpadów z tworzyw sztucznych<sup>44</sup> wyniosła 11,7% w 2017 r. oraz 29,1% w 2018 r., a biorąc pod uwagę dane z 2018 r. jej poziom był wyższy niż dla metalu (0,2%), szkła (28,8%) i papieru i tektury (21,5%),
- f) skuteczność instalacji w „wysortowywaniu” odpadów z tworzyw sztucznych (m.in. z odpadów zmieszanych)<sup>45</sup> wyniosła 17,1% w 2017 r. oraz 9,3% w 2018 r., a biorąc pod uwagę dane z 2018 r. poziom ten był niższy niż dla metalu (76,6%), szkła (15,8%) oraz papieru i tektury (11,4%),
- g) udział masy odpadów z tworzyw sztucznych poddanych poszczególnym sposobom zagospodarowania w łącznej masie wytworzonych odpadów tego rodzaju oszacowano w następujących proporcjach:

---

<sup>43</sup> Tzw. strumień teoretyczny wytworzonych odpadów materiałowych obliczono na podstawie łącznej ilości odebranych i zebranych odpadów komunalnych, wykazanej odpowiednio w sprawozdaniach o odpadach komunalnych za 2017 r. i 2018 r., z uwzględnieniem danych o składzie morfologicznym odpadów komunalnych, które przedstawiono w Krajowym planie gospodarki odpadami 2022 (M.P. z 2016 r., poz. 784) oraz proporcjonalnie do udziału liczby ludności w poszczególnych typach jednostek (miasta powyżej 50 tys. mieszkańców, miasta poniżej 50 tys. mieszkańców oraz wsie) w łącznej liczbie ludności województwa.

<sup>44</sup> Obliczona jako relacja odebranych i zebranych w danym roku odpadów z tworzyw sztucznych do oszacowanej ilości wytworzonych odpadów materiałowych.

<sup>45</sup> Obliczona jako relacja ilości odpadów wytworzonych wtórnie w instalacjach, w części, w jakiej odpady te poddano procesom przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu (strumień wtórny) do oszacowanej ilości wytworzonych odpadów materiałowych.

- recykling (i przygotowanie do ponownego użycia)<sup>46</sup>: 24,7% w 2017 r. oraz 25,3% w 2018 r.,
  - przekształcanie termiczne (z odzyskiem energii): 0,0 % w 2017 r. oraz 0,0% w 2018 r.,
  - magazynowanie: 0,0% w 2017 r. oraz 0,0% w 2018 r.,
  - składowanie<sup>47</sup>: 21,8% w 2017 r. oraz 23,1% w 2018 r.,
  - inne procesy (ostateczne zagospodarowanie nie jest znane)<sup>48</sup>: 53,5% w 2017 r. oraz 51,6% w 2018 r.
- h) biorąc po uwagę dane za 2018 r. (uwzględniając w kategorii „składowanie” łącznie oszacowane poziomy dla składowania i innych procesów) skuteczność zagospodarowania odpadów z tworzyw sztucznych była niższa<sup>49</sup> niż w przypadku metalu i szkła, natomiast wyższa niż w odniesieniu do papieru i tektury, a poszczególne wskaźniki zagospodarowania kształtowały się następująco:

<sup>46</sup> Dane wskazane w cz. Va sprawozdania za 2017 r. lub w cz. VIIa sprawozdania za 2018 r.

<sup>47</sup> Poziom składowania poszczególnych frakcji odpadów materiałowych oszacowano łącznie na podstawie:

- ilości odpadów materiałowych poddanych składowaniu, wskazanych w cz. IIa, IIc i III sprawozdania za 2017 r. lub w cz. IIIa, IIIb, Vb i VIb sprawozdania za 2018 r., którym przyporządkowano kody procesu zagospodarowania D1 i D5,
- sumarycznej masy: odpadów zmieszanych (20 03 01) wprost przeznaczonych do składowania (cz. IIa, IIc i III sprawozdania za 2017 r. lub cz. IIIa, IIIb, Vb i VIb sprawozdania za 2018 r. – kod procesu zagospodarowania D1 i D5) oraz masy odpadów, powstałych po sortowaniu zmieszanych (niesegregowanych) odpadów komunalnych odebranych, przekazanych do składowania (cz. IV sprawozdania za 2017 r. lub cz. VIb sprawozdania za 2018 r.), z uwzględnieniem (w odniesieniu do ww. sumarycznej masy) danych o składzie morfologicznym odpadów komunalnych, które przedstawiono w Krajowym planie gospodarki odpadami 2022 oraz proporcjonalnie do udziału liczby ludności w poszczególnych typach jednostek (miasta powyżej 50 tys. mieszkańców, miasta poniżej 50 tys. mieszkańców oraz wsie) w łącznej liczbie ludności województwa,
- danych o masie odpadów, powstałych po sortowaniu odpadów selektywnie odebranych, przekazanych do składowania (cz. IV sprawozdania za 2017 r. lub cz. VIIa sprawozdania za 2018 r.), z uwzględnieniem udziału poszczególnych frakcji odpadów materiałowych w łącznej ilości odpadów gromadzonych w sposób selektywny.

Zmiany w oszacowanym poziomie składowania pomiędzy 2017 r. i 2018 r. związane były przede wszystkim ze zmianą sposobu sporządzania sprawozdań w zakresie wykazywania pozostałości z sortowania i mech.-biol. przetwarzania przeznaczonych do składowania. W 2017 r. pozycja ta obejmowała odpady o kodzie 19 12 12, a w 2018 r. uwzględniano w niej dodatkowo odpady o kodach: 19 12 01, 12 12 07, 12 12 08, 19 05 03, 19 05 99, 19 06 04.

Należy przy tym wskazać, że przyjęty w analizie poziom składowania poszczególnych frakcji odpadów materiałowych jest poziomem szacunkowym, który w przybliżony sposób opisuje stan faktyczny. Niezależnie jednak od stopnia, w jakim ten szacunek zbliża się do rzeczywistości, to nie ma to decydującego wpływu na wynik analiz przeprowadzonych przez NIK. Ewentualne różnice w poziomie oszacowania dla tej kategorii znajdują bowiem ostateczne odzwierciedlenie odpowiednio w zmniejszeniu lub zwiększeniu poziomu określonego dla innych procesów, który finalnie również wskazuje na zagospodarowanie odpadów poprzez ich składowanie (co omówiono w kolejnym przypisie dolnym).

<sup>48</sup> Dane dotyczące innych procesów stanowią kategorię wynikową, która obliczona została jako różnica pomiędzy całością a pozostałymi sposobami zagospodarowania. W praktyce należy przyjąć, że ostateczne zagospodarowanie odpadów materiałowych – w części oszacowanej przy tej kategorii – jest nieznanne. Uwzględniając jednak, że poza recyklingiem i przygotowaniem do ponownego użycia, przekształcaniem termicznym oraz magazynowaniem (których poziomy wynikają ze sprawozdań o odpadach komunalnych) faktyczne możliwości zagospodarowania tych odpadów są ograniczone do przekazania ich do składowania. Dlatego też w końcowych wynikach analizy (ppkt h) założono, że zarówno oszacowany poziom składowania odpadów materiałowych, jak i poziom obliczony dla innych procesów, łącznie wskazują na składowanie, jako najbardziej prawdopodobny sposób zagospodarowania tych odpadów.

<sup>49</sup> W przypadku tworzyw sztucznych łączny wskaźnik dla recyklingu (i przygotowania do ponownego użycia) oraz przekształcania termicznego ukształtował się na poziomie 25,3%. W odniesieniu do pozostałych odpadów materiałowych wskaźnik ten wynosił dla: metalu – 76,7%, szkła – 34,0%, papieru i tektury – 23,3%.

Sposób zagospodarowania odpadów materiałowych w 2018 r.	Hierarchia sposobów postępowania z odpadami	Frakcje odpadów materiałowych			
		Metal	Szkło	Papier i tektura	Tworzywa sztuczne
Zapobieganie powstawaniu odpadów <sup>1)</sup>	↓	59,3% ↑ (59,3%)	3,3% ↑ (3,3%)	156,1% ↑ (156,1)	42,1% ↑ (42,1%)
Recykling (i przygotowanie do ponownego użycia)	↓	76,7%	34,0%	23,3%	25,3%
Przekształcanie termiczne (odzysk energii)	↓	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Inne procesy odzysku i unieszkodliwiania (w tym składowanie)	↓	23,3%	66,0%	76,7%	74,7%
Magazynowanie	x	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
<b>RAZEM</b>	<b>x</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>1)</sup> W poszczególnych komórkach przedstawiono zmianę (%) w ilości odebranych i zebranych odpadów w latach 2017-2018 (strzałka w górę oznacza wzrost, a strzałka w dół spadek w ujęciu rok do roku). Górna liczba w danej komórce stanowi wskaźnik obliczony z wyłączeniem danych o ilości odpadów zebranych w 2018 r. w punktach skupu, a dolna liczba oznacza wskaźnik łączny (uwzględniający ilości odpadów zebranych w punktach skupu).

W ogólnym ujęciu, wzrost ilości odebranych i zebranych w 2018 r. odpadów z tworzyw sztucznych, przy uwzględnieniu faktu, że prawie trzy czwarte tych odpadów została zagospodarowana w sposób najmniej pożądany w kontekście obowiązującej hierarchii (inne procesy odzysku i unieszkodliwiania, w tym składowanie), a do recyklingu (i przygotowania do ponownego użycia) przekazano nieco ponad jedną czwartą całości wytworzonych odpadów plastikowych wskazuje, że aktualny sposób zagospodarowania analizowanej frakcji odpadów nie koresponduje z zasadami określonymi w art. 17 ustawy o odpadach.

(Dowód: akta kontroli str. 104 - 113)

8. *Gmina* poniosła koszty<sup>50</sup>, na obsługę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w wysokości: 5.128.773,65 zł w 2017 r. i 5.208.285,16 zł w 2018 r. Natomiast przychody<sup>51</sup> *Gminy* z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły w 2017 r. 5.195.102,15 zł i w 2018 r. 5.281.334,14 zł. Koszty obejmowały: odbiór i dostawę do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych oraz ich przetwarzania (4.840.823,31 zł w 2017 r. i 4.885.432,11 zł w 2018 r.), obsługę systemu (wynagrodzenia pracowników urzędu, zakupu materiałów biurowych, zakup sprzętu komputerowego, kampania informacyjno-edukacyjna, druk ulotek informacyjnych, pomoc prawna) (287.950,34 zł w 2017 r. i 322.835,05 zł w 2018 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 118 - 157)

Koszt zagospodarowania 1 Mg zmieszanych odpadów komunalnych o kodzie 20 03 01 odebranych i zebranych z terenu *Gminy*, a następnie przekazanych do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, wynosił 248,40 zł w 2017 r., 226,48 zł w 2018 r. i 300,31 zł w 2019 r. Natomiast koszt zagospodarowania 1 Mg odpadów ulegających biodegradacji o kodzie 20 02 01 wynosił: 216,00 zł w 2017 r., 152,81 zł w 2018 r. i 199,77 zł w 2019 r.

(Dowód: akta kontroli str. 158 - 163)

<sup>50</sup> Koszty zostały podane na podstawie analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2017 r. i za 2018 r. sporządzonych przez Prezydenta Miasta Radomska.

<sup>51</sup> Przychody zostały podane na podstawie analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2017 r. i za 2018 r. sporządzonych przez Prezydenta Miasta Radomska.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła, iż na terenie Miasta Radomska (oraz w innych Miastach i Gminach w Polsce) obserwowany jest problem wynikający z braku możliwości poddania procesowi odzysku odpadów z tworzyw sztucznych. Spowodowane jest to brakiem przepisów wykonawczych regulujących wprowadzanie odpadów opakowaniowych na rynek. Rozszerzona odpowiedzialność producenta umożliwiłaby projektowanie opakowań w ten sposób, aby po ich wykorzystaniu mogły one dostać „nowe życie” w postaci regranulatu. Niestety około 50% tworzyw sztucznych nie nadaje się do recyklingu z powodu ich składu chemicznego uniemożliwiającego dalsze, ekonomicznie uzasadnione przetworzenie. W przypadku odpadów w postaci chemii opakowaniowej PP, HDPE, butelek PET w kolorze zielonym, niebieskim, bezbarwnym, folii LDPE bezbarwnej, problemu z zagospodarowaniem nie ma. Niestety w dalszym ciągu jesteśmy świadkami wprowadzania na rynek opakowań wielomateriałowych, dla których brakuje technologii przetwarzania i mogą być jedynie zagospodarowane w postaci paliw preRDF i spalane w instalacji termicznego przetwarzania, której de facto w naszym województwie nie ma.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W *Raporcie z realizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014 - 2018* nie określono wskaźników monitorujących realizację tego Programu: ilości wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca za 2018 r., udziału odpadów komunalnych składowanych na składowiskach za 2017 r. i za 2018 r. oraz udziału odpadów przemysłowych składowanych na składowiskach za 2017 r. i za 2018 r.

(Dowód: akta kontroli str. 197 - 213)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła, iż Raport z realizacji Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014-2018 został sporządzony za okres 2014-2017 zgodnie z umową CRU-546/2018 z dnia 26 lipca 2018 r., przez firmę zewnętrzną zajmującą się opracowaniem ww. dokumentów, dlatego w zestawieniu wskaźników ilościowych z realizacji Programu Ochrony Środowiska w tabeli nr 1 uwzględnione zostały jedynie dane za lata 2014-2017 (m.in. ilość wytwarzanych odpadów komunalnych na jednego mieszkańca za rok 2014, 2015, 2016, 2017). Ponadto nie wszystkie wskaźniki zaproponowane w Programie Ochrony Środowiska dla Miasta Radomska na lata 2014-2018 zostały uwzględnione w *Raporcie dot. m.in.:*

- udziału odpadów komunalnych składowanych na składowiskach za lata 2014-2018,
- udziału odpadów przemysłowych składowanych na składowiskach za lata 2014-2018.

Zaproponowana lista wskaźników monitorujących Program była przewidziana do modyfikacji. Podano jedynie proponowane, a nie wymagane wskaźniki określające realizację tego programu.

(Dowód: akta kontroli str. 197 - 213)

Zdaniem NIK, Urząd powinien określić termin realizacji i zakres prac zleconych firmie zewnętrznej w taki sposób, aby uzyskać wszystkie potrzebne lub wymagane informacje, w tym wartości wskaźników określonych jako monitorujące proces realizacji Programu Ochrony Środowiska. Należy zauważyć, iż w Programie nie wskazano, które wskaźniki są proponowane i nie wymagane do określenia, a które należy bezwzględnie określić w *Raporcie z realizacji Programu*. NIK wskazuje, iż zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony



środowiska<sup>52</sup> „polityka ochrony środowiska jest prowadzona również za pomocą wojewódzkich, powiatowych i gminnych programów ochrony środowiska”. Ponadto zgodnie z art. 400h ust. 4 pkt 2 ww. ustawy wynika, że do zadań rad nadzorczych wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej należy m.in. uchwalanie planów działalności wojewódzkich funduszy, do dnia 30 listopada każdego roku, na rok następny, z uwzględnieniem strategii, programów i dokumentów programowych, o których mowa w art. 14 ust. 1, oraz strategii działania wojewódzkich funduszy i wojewódzkich programów ochrony środowiska. Zatem przedmiotowy Program stanowi podstawę dla działań planistycznych i inwestycyjnych wfośigw<sup>53</sup> (pozwala na przykład ocenić/porównać zasadność udzielenia wsparcia finansowego dla określonych celów/podmiotów).

2. *Gmina* nie zrealizowała zadania<sup>54</sup> określonego w *WPGO* zobowiązującego *Gminę* do ciągłego badania składu morfologicznego odpadów komunalnych zebranych i odebranych z terenu Gminy.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła, iż zadania ujęte w *WPGO* są tylko wytycznymi do realizacji. Brak natomiast jest zapisów ustawowych w tym zakresie. *WPGO* jest dokumentem planistycznym, którego treść nie zawiera powszechnie obowiązujących norm prawnych. Poza tym, dane podane w planie są jedynie szacunkami opartymi na prognozach i danymi przesyłanymi z gmin. Sam plan nie stwarza więc praw i obowiązków po stronie żadnej ze stron, lecz odzwierciedla określone tendencje na rynku odpadów i wytyczne jak gospodarkę odpadami prowadzić.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

NIK wskazuje, iż podstawę prawną do sporządzenia *WPGO* stanowił art. 34 ustawy o odpadach i w związku z podjęciem Uchwały nr XL/503/17 Sejmiku Województwa Łódzkiego z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie wykonania Planu gospodarki odpadami dla województwa łódzkiego na lata 2016-2020 z uwzględnieniem lat 2023-2028 oraz w związku z art. 38 ust. 4<sup>55</sup> ww. ustawy, *WPGO* stał się aktem prawa miejscowego. W związku z powyższymi ww. argumentacja Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniająca, iż gmina nie miała obowiązku realizować zdaniami określone w *WPGO* nie znajduje swojego oparcia w stanie prawnym. Powyższa nieprawidłowość nie wpłynęła na rzetelność danych zawartych w sprawozdaniu.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

3. *Gmina* nie zrealizowała dwóch zadań określonych w *KPZPO* zobowiązujących ją do:

- a) utworzenia w okresie od 2015 r. do 2017 r. lokalnej platformy internetowej na rzecz Zapobiegania Powstawania Odpadów,
- b) promowania i wspierania, w okresie od 2014 r. do 2018 r., budowy sieci napraw i ponownego użycia.

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła:

Ad a) Mając świadomość podejmowania działań w celu ograniczenia powstawania odpadów Urząd Miasta Radomska utworzy na swojej stronie internetowej lokalną platformę na rzecz ograniczania powstawania odpadów. Naczelnik

<sup>52</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.

<sup>53</sup> Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

<sup>54</sup> Zadanie określono w tabeli nr 134 Harmonogram realizacji zadań ujętej w Planie gospodarki odpadami dla województwa łódzkiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem lat 2023-2028.

<sup>55</sup> Art. 38 ust. 4 stanowił: Uchwała w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami jest aktem prawa miejscowego.

wskazała ponadto, iż *Gmina* podejmuje szereg działań mających na celu zapobieganiu powstawania odpadów.

Ad b) Zgodnie ze stanem faktycznym obowiązującym w 2017 r. i 2018 r. zadania polegające na promowaniu i wspieraniu budowy sieci napraw i ponownego użycia, nie były zadaniem własnym gminy wprost wynikającym z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Trudno zatem gminie powierzyć zadania wykraczające poza gospodarkę komunalną podmiotowi odbierającemu odpady komunalne od mieszkańców. Nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z dnia 6 września 2019 r. w art. 3 ust. 2 pkt 6a wskazuje, iż „gminy mogą tworzyć i utrzymywać punkty napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami”. W związku z powyższym istnieje możliwość uwzględnienia w/w zadania przy zmianie Regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie Miasta Radomska, który będzie miał miejsce w najbliższym czasie.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

NIK wskazuje, skoro w *KPZPO* zobowiązano *Gminę* do promowania i wspierania budowy sieci napraw i ponownego użycia, to niemożność powierzenia przez *Gminę* zadania określonego w *KPZPO* wykraczającego poza gospodarkę komunalną podmiotowi odbierającemu odpady komunalne od mieszkańców jest bez znaczenia. *Gmina* mogła podjąć takie działania za pośrednictwem Urzędu Miasta Radomska. Zdaniem NIK ww. nieprawidłowość natury formalnej nie miała negatywnego wpływu na skuteczność realizacji zadań związanych z zagospodarowaniem odpadów z tworzyw sztucznych.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent miasta Radomska sporządzał Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017 – 2018 i przekazywał je w wymaganych terminach do instytucji<sup>56</sup> określonych ustawą o odpadach. Sprawozdania sporządzone były prawidłowo pod względem rachunkowym i umożliwiały określenie ilości odebranych, zebranych i wytworzonych (wysortowanych) odpadów komunalnych, także w podziale na frakcje papier, metal, szkło, tworzywa sztuczne. Jednak ww. sprawozdania nie umożliwiały określenia pełnych<sup>57</sup> danych dotyczących dalszego (ostatecznego) sposobu zagospodarowania odpadów, a sposób zagospodarowania analizowanych frakcji odpadów (papier i tektura, metale, szkło, tworzywa sztuczne) nie korespondował z zasadami określonymi w art. 17 ustawy o odpadach.

Prezydent Miasta Radomska sporządzał corocznie, wymaganą przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, analizę stan gospodarki odpadami. Nie dokonywał w tej analizie porównania ilości poszczególnych frakcji odpadów (papier, szkło, metal, tworzywa sztuczne) poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia z ilością masy frakcji tych odpadów wytwarzanych przez mieszkańców<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Sprawozdania przekazywane były do: Marszałka Województwa Łódzkiego i do Inspektora Ochrony Środowiska.

<sup>57</sup> Dane wskazywane w cz. Va sprawozdania za 2017 r. oraz w cz. VIIIa sprawozdania za 2018 r. (Informacja o masie odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi z odpadów odebranych i zebranych z terenu Gminy w danym okresie sprawozdawczym) tylko częściowo uwzględniają dodatkowo „wysortowane” (w odpowiednich instalacjach) odpady materiałowe, tj. w tej części, w której odpady te zostały przekazane do przygotowania do ponownego użycia lub recyklingu.

<sup>58</sup> Ilość wytworzonych odpadów komunalnych w ramach danej frakcji (strumień teoretyczny) można obliczyć, jako iloczyn: łącznej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych z terenu gminy x wskaźnik udziału danej frakcji w składzie morfologicznym odpadów komunalnych, wynikający z KPGO. Taką metodę zastosowano do skalkulowania ilości wytworzonych odpadów w ramach

Gmina realizowała zadania określone w przyjętym przez Radę Miasta Radomska Programie Ochrony Środowiska dla miasta Radomska z 2014 r. W ww. programie nie odniesiono się w sposób bezpośredni do gospodarowania frakcjami odpadów komunalnych papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, dla których w *Rozporządzeniu* określono poziomy recyklingu wymagane do osiągnięcia, w tym do osiągnięcia w kolejnych latach. Przy czym poziomy te są z roku na rok coraz wyższe. W latach 2017 – 2018, wymagane *Rozporządzeniem*, wskaźniki poziomu recyklingu zostały osiągnięte. Jednak zostały one określone bez przeprowadzenia badania składu morfologicznego odpadów komunalnych zebranych i odebranych z terenu *Gminy*. Przy obliczaniu wskaźników poziomu recyklingu przyjęto wartości mas wytworzonych odpadów komunalnych przez jednego mieszkańca na terenie danego województwa z roku poprzedniego. Powyższe okoliczności stwarzały ryzyko, iż obliczone wskaźniki poziomu recyklingu nie określają (nie oddają) poziomu faktycznie osiągniętego.

Urząd nie badał składu morfologicznego odpadów komunalnych, tj. nie wykonywał zadania wskazanego do ciągłej realizacji przez gminy w *WPGO*. Nie realizował również dwóch zadań wynikających z *KPZPO*.

## **2. Działania informacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami oraz zachęcające do ograniczania wytwarzania odpadów z tworzyw sztucznych**

Opis stanu faktycznego

1. Gmina, za pośrednictwem Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Radomsku (dalej: Spółka), prowadziła kampanie edukacyjno-informacyjne. Kampanie te obejmowały:

- prelekcje w przedszkolach, w szkołach podstawowych, w gimnazjach i w szkołach ponadgimnazjalnych. Tematem prelekcji było właściwe selektywne zbieranie odpadów, zagospodarowanie odpadów oraz zapobieganie powstawania odpadów. W szkołach podstawowych poza tradycyjnymi pogadankami przeprowadzane były corocznie warsztaty edukacyjne z grą na tabletkach pt. „Edukacja segregacja”. W 2017 r. prelekcjami objęto około: 300 przedszkolaków, 200 uczniów gimnazjów, 400 uczniów szkół podstawowych. W latach 2018 - 2019 prelekcjami objęto około: 1.000 przedszkolaków, 1.900 uczniów szkół podstawowych i 1.100 uczniów szkół ponadpodstawowych;
- wycieczki szkolne z Radomska. Podczas wycieczek uczniowie zapoznawali się z pracą instalacji: sortowni, kompostowni i składowisk odpadów;
- konkursy edukacyjne. W 2017 r. odbyły się konkursy: „Zakręcony wąż” – wykonanie najdłuższego węża wykonanego z plastikowych zakrętek po napojach<sup>59</sup>, w którym udział wzięło 15 szkół; „Elektrosprzęt w dobre ręce – II edycja” – konkurs polegał na zebraniu jak największej ilości elektroodpadów w okresie od stycznia do kwietnia, w konkursie wzięły udział cztery szkoły. W roku 2018 odbyły się konkursy: „Ekochoinka” – utworzenie przez grupy przedszkolne drzewek choinkowych i ozdób choinkowych wykonanych z odpadów opakowaniowych (papier, szkło, plastik i metale); „Elektrosprzęt w dobre ręce – III edycja”. W 2019 r. odbył się konkurs „Elektrosprzęt w dobre ręce – VI edycja”;
- pikniki ekologiczne dla mieszkańców Radomska oraz inne przedsięwzięcia plenerowe. W 2017 r. odbył się ekopiknik pod hasłem „Bateriowo –

poszczególnych frakcji (strumień teoretyczny) w zestawieniach analitycznych w formacie MS Excel, które zostaną przekazane kontrolerom do wypełnienia w trakcie czynności kontrolnych.

<sup>59</sup> Zebrane przez uczniów nakrętki zostały przekazane na cel charytatywny.

pozbywamy się baterii", którego tematyką było selektywne zbieranie baterii i właściwym pozbywaniem się zużytych baterii. W 2018 r. odbył się ekopiknik „Szklana niedziela” – edukacyjna impreza plenerowa połączona ze zbiórką szkła. W 2019 r. zorganizowano rodzinny piknik ekologiczny połączony ze zbiórką opakowań szklanych, baterii oraz drobnych elektroodpadów. Corocznie w ekopiknikach uczestniczyło około 500 osób.

- edukacja ekologiczna za pośrednictwem lokalnych mediów: telewizji, strony internetowej i facebook Spółki, strony internetowej gmin w przypadku jeśli były one partnerami akcji edukacyjnych.

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

2. W 2018 r. nastąpił wzrost zebranych i odebranych odpadów z tworzyw sztucznych o 42,1 punktów procentowych przy wzroście o 6,5 punktów procentowych zebranych i odebranych odpadów komunalnych ogółem. Na jednego mieszkańca przypadało 12,2 kg zebranych odpadów z tworzyw sztucznych w 2017 r., a w 2018 r. 17,5 kg. Zatem wzrost ilości zebranych odpadów z tworzyw sztucznych w 2018 r. w stosunku do roku poprzedniego, w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wyniósł 43,4 punktów procentowych. Powyższe dane mogą świadczyć o tym, iż przeprowadzone działania informacyjne i edukacyjne przyniosły pozytywny efekt.

(Dowód: akta kontroli str. 104 - 103)

Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Gospodarki Odpadami wyjaśniła, iż działania edukacyjno-informacyjne przynoszą pożądany skutek, co widoczne jest w trakcie trwania różnego rodzaju konkursów (gry i zabawy, na których widoczna jest efektywność szkoleń ponieważ dzieci i młodzież prawidłowo rozwiązują zagadki i rebusy związane z segregacją odpadów). Działalność ekologiczno-informacyjną widać w uzyskiwanym poziomie recyklingu, który odnośnie frakcji odpadów komunalnych (papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła) wzrósł z 35,24% w 2017 r. do 39,0% w 2018 r. oraz we wzroście liczby osób, które segregowały odpady. W 2017 r. liczba osób, które segregowały odpady wynosiła 32.828 osób, co stanowiło 84,4% ogółu liczby osób wytwarzających odpady, w 2018 r. wynosiła 32.696 osób (85,1%) i w 2019 r. wynosiła 36.998 osób (96,0%).

(Dowód: akta kontroli str. 164 - 196)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie od 2017 r. do 2019 r. przeprowadzone działania informacyjne i edukacyjne, których celem była prawidłowa segregacja odpadów komunalnych, w tym odpadów z tworzyw sztucznych, mogły spowodować, iż w 2018 r. przyrost zebranych odpadów z tworzyw sztucznych był większy niż przyrost zebranych odpadów komunalnych ogółem. Powyższe może świadczyć o tym, iż przeprowadzone działania informacyjne i edukacyjne przyniosły pozytywny efekt.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o realizację zadań określonych dla gmin w KPZPO poprzez utworzenie lokalnej platformy internetowej na rzecz Zapobiegania Powstawania Odpadów oraz promowanie i wspieranie budowy sieci napraw i ponownego użycia.

## 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 Łodzi. 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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, 16 kwietnia 2020 r.

Kontroler  
Ryszard Lewiński  
główny specjalista k. p.

  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Dyrektor  
Przemysław Szewczyk

  
podpis

