

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA, ROLNICTWA
I ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO

KSR-41012/05
Nr ewid. 186/2005/P05103/KSR

**Informacja
o wynikach kontroli
gospodarowania odpadami
opakowaniowymi
i poużytkowymi**

W a r s z a w a l i p i e c 2 0 0 6 r .

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

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

Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

Dyrektor Departamentu Środowiska, Rolnictwa
i Zagospodarowania Przestrzennego

Tadeusz Bachleda-Curuś

Zatwierdzam

Jacek Jezierski

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 11 lipca 2006 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-prefiks-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

S p i s t r e ̑ c i

	Str.
1. Wprowadzenie	5
2. Podsumowanie wyników kontroli	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	7
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	12
2.4. Słowniczek ważniejszych pojęć i stosowanych skrótów	14
3. Ważniejsze wyniki kontroli	15
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	15
3. 2. Istotne ustalenia kontroli	30
3.2.1. Działania prawno-organizacyjne dla wprowadzenia systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi i użytkowymi	30
3.2.1.1. Krajowa i wojewódzkie bazy danych o gospodarowaniu odpadami	32
3.2.1.2. Plany gospodarki odpadami	34
3.2.1.3. Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i użytkowymi	37
3.2.2. Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i użytkowymi	41
3.2.2.1. Selektywne zbieranie oraz odzysk i recykling odpadów opakowaniowych i użytkowych w gminach	41
3.2.2.2. Postępowanie z opakowaniami i produktami oraz odpadami opakowaniowymi i użytkowymi w podmiotach gospodarczych prowadzących działalność w tym zakresie	46
3.2.3. Sprawozdawczość w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i użytkowymi	53
3.2.3.1. Sprawozdania podmiotów gospodarczych	53
3.2.3.2. Sprawozdania gmin	54
3.2.3.3. Raporty i sprawozdania marszałków województw	55
3.2.4. Funkcjonowanie systemu opłat produktowych	59
3.2.4.1. Naliczanie i przekazywanie opłat produktowych przez podmioty gospodarcze	59
3.2.4.2. Egzekwowanie opłat produktowych przez marszałków województw i ich przekazywanie do NFOŚiGW	61

3.2.4.3. Wpływy urzędów gmin z tytułu opłat produktowych	62
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	64
4.1. Przygotowanie kontroli	64
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	65
5. Załączniki	69
5.1. Wykaz jednostek organizacyjnych skontrolowanych przez NIK	69
5.2. Wykaz jednostek organizacyjnych skontrolowanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska	71
5.3. Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	73
5.4. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe	73
5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	87

1. Wprowadzenie

Temat Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

Numer P/05/103

Cel Celem kontroli była ocena przestrzegania przez organy administracji publicznej oraz podmioty gospodarcze przepisów prawa dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi.

W szczególności celem kontroli było dokonanie oceny:

- stanu przygotowania powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami oraz ich zgodności z Krajowym Planem Gospodarki Odpadami w części dotyczącej gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi,
- działań podjętych w celu zwiększenia poziomu odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych oraz uzyskanych efektów,
- funkcjonowania systemu opłat produktowych,
- poprawności ewidencjonowania opakowań oraz odpadów opakowaniowych i poużytkowych wprowadzonych na rynek, przekazanych do odzysku i recyklingu,
- poprawności przygotowania oraz terminowości składania sprawozdań o ilości opakowań oraz odpadów opakowaniowych i poużytkowych wprowadzonych na rynek i poddanych odzyskowi i recyklingowi oraz o osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu, a także sprawozdań o wysokości należnej opłaty produktowej.

Badany okres Kontrolę podjęto z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli.

i czas prowadzenia kontroli Badaniami objęto okres od 1 stycznia 2002 r. do 31 marca 2005 r. Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach od 4 maja do 18 sierpnia 2005 r.

Uzasadnienie podjęcia kontroli W wyniku negocjacji z Unią Europejską, dotyczących wdrożenia dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, Polska uzyskała przejściowe okresy dostosowawcze dla uzyskania wymaganych w Unii poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. W wyniku kontroli pn. „Realizacja zobowiązań Rządu RP z Komisją Europejską w obszarze ochrony środowiska”, przeprowadzonej przez NIK w 2003 r., stwierdzono m.in. zagrożenie niedotrzymania wynegocjowanych terminów wdrożenia wymagań dyrektywy 94/62/WE.

Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi było w latach 2003 i 2004 przedmiotem dyskusji Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa towarzyszących zmianom ustawy o odpadach, wprowadzaniu

nowych ustaw dotyczących odpadów poużytkowych oraz sprawozdaniu Ministra Środowiska z realizacji Krajowego Planu Gospodarki Odpadami.

Jednostki objęte kontrolą Kontrola przeprowadzona została w 90 jednostkach organizacyjnych, w tym:

- NIK przeprowadziła kontrolę w 39 jednostkach - w Ministerstwie Środowiska, 16 urzędach marszałkowskich, 16 urzędach miast na prawach powiatu, 3 starostwach powiatowych i 3 urzędach miast, w tym w 2 jednostkach w ramach kontroli rozpoznawczej,
- Inspekcja Ochrony Środowiska, na podstawie art. 12 pkt 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 1995 r. Nr 13, poz. 59 z późn. zm.), skontrolowała 51 podmiotów gospodarczych prowadzących działalność związaną z wprowadzaniem na rynek opakowań i produktów w opakowaniach, wytwarzaniem odpadów opakowaniowych, zbieraniem i transportem tych odpadów oraz ich odzyskiem i recyklingiem.

Kontrola została wykonana pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności w Ministerstwie Środowiska oraz pod względem legalności, gospodarności i rzetelności w organach samorządu terytorialnego.

Uczestnicy kontroli W kontroli udział wzięli: Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK, jako jednostka koordynująca kontrolę, oraz 13 delegatur NIK w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Olsztynie, Opolu, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia przestrzeganie przez skontrolowane organy administracji samorządowej oraz podmioty gospodarcze przepisów prawa dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, w szczególności w zakresie:

- wdrażania selektywnej zbiórki odpadów na terenie gmin,
- osiągania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych,
- wypełniania obowiązków sprawozdawczych dotyczących gospodarki odpadami.

Na terenie 13 gmin¹, spośród 19 skontrolowanych, systemem selektywnego zbierania odpadów nie objęto wszystkich mieszkańców. W badanym okresie w 9 gminach ilość odpadów opakowaniowych zebranych selektywnie i przekazanych do recyklingu w odniesieniu do ilości odpadów wytworzonych uległa zmniejszeniu.

Skontrolowane podmioty gospodarcze nie osiągnęły wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych - zużytych baterii i ogniw galwanicznych oraz poziomu recyklingu zużytych olejów smarowych.

Z obowiązku sprawozdawczego w zakresie gospodarowania odpadami nie wywiązało się 29% skontrolowanych podmiotów gospodarczych, 67% gmin oraz ponad połowa marszałków województw.

Około 25% skontrolowanych przedsiębiorców przekazywało z opóźnieniami, nawet 2-letnimi, należne opłaty produktowe, co powodowało opóźnienia i nieregularności przepływu opłat od marszałków województw, przez Narodowy i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, do gmin.

Niedostateczne były działania marszałków województw, podejmowane w celu wyegzekwowania zaległych sprawozdań i opłat produktowych.

W ocenie NIK, mało skuteczny okazał się system opłat produktowych. Nie zdyscyplinował on podmiotów gospodarczych do osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych, ani nie zachęcił samorządów gmin do rozwijania selektywnego zbierania odpadów.

2.2. Synteza wyników kontroli

1. Przeciwnie do założonego w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami krótkookresowego celu rozwoju selektywnej zbiórki odpadów, jej zakres w części gmin objętych kontrolą ulegał zmniejszaniu.

¹ gmina w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz.U. Nr 132, poz. 622.

W latach 2002 – 2004, na terenie 19 gmin objętych właściwością skontrolowanych urzędów miast oraz miasta i gminy, wytworzono 5.508,2 tys. Mg odpadów komunalnych. Do odzysku i recyklingu przekazano zaledwie 329,0 tys. Mg odpadów zebranych selektywnie, tj. ok. 6,0% wytworzonych, w tym 47,7 tys. Mg odpadów opakowaniowych, tj. ok. 0,9% masy odpadów wytworzonych. (str. 42)

Stwierdzono przy tym, że w badanym okresie w 9 skontrolowanych gminach zmniejszył się udział odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu w ilości odpadów wytworzonych od 8% do 82%. Zostało to spowodowane m.in.: wzrostem ilości odpadów bezpośrednio przekazywanych przez ich wytwórców do punktów skupu i ilości odpadów wybieranych z pojemników przez indywidualnych zbieraczy oraz znacznym wzrostem liczby punktów skupu surowców wtórnych przy braku środków finansowych na budowę własnych - miejskich sortowni odpadów lub zakupienie większej liczby pojemników do selektywnej zbiórki odpadów. (str. 42-44)

Tylko w 6 gminach, spośród 19 objętych kontrolą, systemem selektywnego zbierania odpadów objęto wszystkich mieszkańców. W pozostałych gminach z systemu korzystało od 28% do 99% mieszkańców. (str. 42)

W latach 2002 – 2004 na selektywną zbiórkę odpadów w 19 badanych gminach wydatkowano łącznie 23,96 mln zł, w tym od 3 tys. zł do 3,1 mln zł rocznie w pojedynczej gminie. (str. 45)

Przychody gmin z redystrybucji opłaty produktowej wyniosły w tym okresie 2,4 mln zł, co stanowiło 10% ww. wydatków. Roczne wpływy z tego tytułu w pojedynczej gminie wahały się w granicach od 0,7 tys. zł do 986 tys. zł, przy czym przekazywane były do gmin kilkakrotnie w ciągu roku i z opóźnieniami. (str. 62-63)

2. Skontrolowane podmioty gospodarcze nie spełniły wymagań rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych.

W latach 2002 – 2004, 51 skontrolowanych podmiotów gospodarczych prowadzących działalność związaną z gospodarowaniem opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi i użytkowymi objętymi opłatą produktową, obowiązanych było do zapewnienia określonych poziomów odzysku i recyklingu:

- 1.885,6 tys. Mg odpadów opakowaniowych,
- 11.440,0 tys. szt. zużytych akumulatorów, baterii, ogniw galwanicznych i lamp wyładowczych,
- 43,0 tys. Mg zużytych olejów smarowych i opon. (str. 48, 52)

Ww. podmioty gospodarcze już w 2004 roku osiągnęły 25% poziom recyklingu ogólnego odpadów opakowaniowych, wymagany w 2007 r. Nie uzyskały jednak

wymaganych w 2004 r. poziomów recyklingu odpadów z opakowań z materiałów naturalnych i wielomateriałowych. (str. 49-51)

Skontrolowani przedsiębiorcy wprowadzający na rynek produkty objęte opłatą produktową nie zapewnili odzysku ani recyklingu żadnego z odpadów użytkowych z tych produktów. Natomiast badane organizacje odzysku nie osiągnęły wymaganych poziomów odzysku i recyklingu zużytych baterii i ogniw galwanicznych oraz poziomu recyklingu zużytych olejów smarowych. (str. 52-53)

3. Ponad 25% skontrolowanych przedsiębiorców, wbrew przepisom ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach oraz ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej, nie dopełniło obowiązku zawiadomienia marszałka województwa o rozpoczęciu działalności, przekazywało odpady odbiorcom nie posiadającym zezwoleń na gospodarowanie odpadami, nierzetelnie prowadziło ewidencję odpadów opakowaniowych i użytkowych. (str. 46-48)
4. Nie wszystkie podmioty gospodarcze objęte kontrolą wywiązały się z obowiązku terminowego wpłacania na konto rachunku bankowego urzędu marszałkowskiego opłat produktowych za nieosiągnięcie wymaganego poziomu odzysku lub recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych, nałożonego przepisami art. 10 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej.

W badanym okresie podmioty gospodarcze wpłaciły do urzędów marszałkowskich 872,7 tys. zł tytułem opłaty produktowej, przy czym w latach 2002, 2003 i 2004, odpowiednio, 6, 4 i 2 przedsiębiorców, spośród 20, 15 i 10 obowiązanych do wniesienia opłaty produktowej, wpłaciło należności z opóźnieniem sięgającym nawet 2 lat. Wysokość rocznej opłaty produktowej należnej od skontrolowanych podmiotów gospodarczych wahała się w granicach 11 zł – 136 tys. zł. (str. 60)

Marszałkowie województw opieszale podejmowali działania w celu wyegzekwowania zaległych opłat produktowych od podmiotów gospodarczych nie osiągających wymaganych rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych. Postępowaniem egzekucyjnym nie obejmowano wszystkich podmiotów lub wszczynano je z opóźnieniami nawet dwuletnimi. (str. 60-62)

5. W latach 2002 – 2004, 15 spośród 51 skontrolowanych podmiotów gospodarczych i 13 spośród 19 prezydentów i burmistrzów badanych miast oraz miasta i gminy nie wywiązywało się z obowiązku przekazywania, odpowiednio, marszałkom województw oraz marszałkom województw i wojewódzkim

funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej, rocznych sprawozdań dotyczących gospodarowania opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi. W tym 10 podmiotów gospodarczych oraz 12 prezydentów i burmistrzów miast sprawozdania takie przekazało z opóźnieniami od kilku dni do ponad 2 lat, a 4 podmioty gospodarcze i 6 prezydentów miast nie złożyło w ogóle niektórych sprawozdań.

Brak lub opóźnienie złożenia gminnego sprawozdania spowodowane były m.in. nieznaną przepisów prawa lub przewlekłym działaniem podmiotu gospodarczego prowadzącego na rzecz gminy selektywną zbiórkę odpadów oraz niedostatecznym nadzorem prezydenta miasta lub burmistrza miasta i gminy nad ww. podmiotem, co było działaniem nierzetelnym. (str. 53-55)

6. Marszałkowie województw otrzymali sprawozdania o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę i przekazanych do odzysku i recyklingu w latach 2002 – 2004 tylko od 38,0% gmin. Zmniejszeniu uległa przy tym ilość gmin wywiązujących się z obowiązku sprawozdawczego – z 999 w 2002 r. do 849 w 2004 r., a ok. 49% sprawozdań gminnych wpłynęło z opóźnieniami do 15 miesięcy. (str. 56)

Stwierdzono, że 26% sprawozdań OPAK od przedsiębiorców oraz ok. 38% sprawozdań OŚ-OP1 od przedsiębiorców i organizacji odzysku wpłynęło do urzędów marszałkowskich z opóźnieniami sięgającymi nawet ponad 2 lata. Przy czym 5 marszałków województw wypełniało obowiązki nierzetelnie nie egzekwując zaległych sprawozdań. (str. 56, 57)

Zdaniem NIK brak lub opóźnienia wpływu ww. sprawozdań do urzędów marszałkowskich był przyczyną niepełnej informacji o gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi na terenie województwa i niepełnych sprawozdań marszałków województw do Ministra Środowiska.

7. Marszałkowie 13 województw niedostatecznie realizowali obowiązek przekazywania rocznych raportów wojewódzkich Ministrowi Środowiska oraz rocznych sprawozdań Ministrowi Środowiska i Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Nie przekazano ok. 6,0% wymaganych raportów wojewódzkich, a prawie 39% raportów wojewódzkich i ponad 50% sprawozdań przekazano z opóźnieniami sięgającymi 2 lat. Opóźnienia w przygotowaniu raportów wojewódzkich spowodowane były późnym przekazaniem przez Ministra Środowiska oprogramowania do wojewódzkich baz danych o gospodarowaniu odpadami, niewdrożeniem tych baz, a w następstwie koniecznością „ręcznego” opracowania raportów. Niedotrzymywanie terminów przekazywania sprawozdań wojewódzkich wynikało ze zbyt krótkiego czasu przewidzianego przepisami art. 19 ustawy o opakowaniach na weryfikację sprawozdań od przedsiębiorców. (str. 57-59)

W ocenie NIK, niepełne i opóźnione raportowanie marszałków województw o gospodarowaniu odpadami utrudniało Ministrowi Środowiska monitorowanie postępów i stanu wdrożenia przepisów prawa w tej dziedzinie oraz analizę przyczyn nieprawidłowości.

8. Do dnia zakończenia kontroli nie działał w pełni system elektronicznego gromadzenia i przekazywania danych o wytwarzaniu i gospodarowaniu odpadami oraz gospodarowaniu opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. W 8 urzędach marszałkowskich wojewódzkie bazy danych były niepełne i nadal uzupełniane. Przyczyną niepełnego wdrożenia systemu były trudności w instalacji oprogramowania i uzyskania pomocy ze strony jego autora – firmy ATMOTERM, niezorganizowanie przez Ministra Środowiska szkoleń dla administratorów oprogramowania. (str. 32-34)

9. W wyniku kontroli w 16 urzędach marszałkowskich, 3 starostwach powiatowych i 19 urzędach miast oraz miasta i gminy stwierdzono, że 13 wojewódzkich, 2 powiatowe i 10 gminnych planów gospodarki odpadami uchwalano z opóźnieniami nawet rocznymi. Do dnia zakończenia kontroli, tj. rok po wymaganym terminie, nie uchwalono 5 gminnych planów gospodarki odpadami. Przyczynami opóźnień w uchwalaniu planów były m.in. późne uchwalenie planów wyższego szczebla, długotrwałe opiniowanie planów, niedotrzymanie terminu umowy przez wykonawcę opracowania.

Stwierdzono, że projekty wszystkich planów gospodarki odpadami poddawane były wymaganemu opiniowaniu przez Ministra Środowiska i zarządy województw, co zapewniało ich zgodność z Krajowym Planem Gospodarki Odpadami. (str. 34-37)

Krajowy Plan Gospodarki Odpadami został opracowany i uchwalony terminowo, w dniu 29.10.2002 r. (str. 34)

10. Nieostateczny był nadzór marszałków województw i starostów nad przestrzeganiem przez podmioty gospodarcze przepisów prawa i decyzji administracyjnych dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi.

W wyniku kontroli stwierdzono, że tylko 6 marszałków województw przeprowadzało kontrole przestrzegania przepisów prawa o ochronie środowiska w oparciu o przepisy art. 379 ustawy Prawo ochrony środowiska. Kontrole przestrzegania przez podmioty gospodarcze warunków wydanych im zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi przeprowadzono na terenie 10 powiatów, w tym 7 grodzkich, spośród 19 objętych kontrolą. Kontrolom poddano przestrzeganie 118 zezwoleń na gospodarowanie odpadami spośród 2732 wydanych, tj. 4,3%. (str. 38-40)

11. W świetle wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli jako niedostateczne ocenia działania Ministra Środowiska podjęte dla efektywnego wdrożenia systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, a także nadzór nad organami administracji publicznej obowiązany do wypełniania wymagań przepisów prawa, w szczególności dotyczących opracowania planów gospodarki odpadami, funkcjonowania wojewódzkich baz danych o gospodarce odpadami, systemu sprawozdawczości i selektywnej zbiórki odpadów w gminach.

Dopiero 9 kwietnia 2003 r., zostało wydane rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie planów gospodarki odpadami, które szczegółowo określiło zakres i formę planu wojewódzkiego. Było to jedną z przyczyn opóźnień przygotowania planów wojewódzkich, a w konsekwencji również planów powiatowych i gminnych. (str. 35-37)

Dopiero z początkiem 2004 r. Minister Środowiska przekazał marszałkom województw oprogramowanie dla wojewódzkich baz danych o gospodarowaniu odpadami, co wraz z problemami w ich instalowaniu i utrudnionym kontaktem z autorem oprogramowania spowodowało, że do połowy 2005 r. 8 wojewódzkich baz danych było niekompletnych. Przy tym dopiero w lutym 2005 r. Minister Środowiska przekazał marszałkom województw informację o planowanych szkoleniach dla użytkowników i administratorów ww. baz danych. W Ministerstwie nie posiadano informacji o stanie wdrożenia wojewódzkich baz danych. (str. 30, 32-34)

Minister Środowiska nie podejmował działań w celu wyegzekwowania od marszałków województw terminowego przedkładania raportów wojewódzkich i sprawozdań dotyczących gospodarki odpadami. Dopiero w lutym 2005 r., wystosował pismo do marszałków o uzupełnienie i nadesłanie brakujących raportów. (str. 59)

Pomimo niezadowolającego stanu gospodarki odpadami w kraju, jak oceniono w przygotowanym w Ministerstwie Środowiska sprawozdaniu z realizacji KPGO, Zespół Doradczy Ministra Środowiska, obowiązany m.in. do analizy wdrażania przepisów prawa dotyczących gospodarki odpadami i wypracowania skutecznych rozwiązań w tym zakresie, zaniechał działania - ostatnie posiedzenie odbył w styczniu 2004 r. (str. 31)

12. W toku kontroli stwierdzono występowanie mechanizmów korupcjogennych polegających na dowolności postępowania przy wydawaniu zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej związanej z gospodarowaniem odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi oraz słabości kontroli wewnętrznej.

W 3 urzędach miast na prawach powiatu wystąpiły przypadki wydania ww. zezwoleń pomimo niezłożenia wniosku o wydanie zezwolenia, bez określenia ilości odpadów, miejsc ich magazynowania i obszaru prowadzenia działalności. (str. 37, 38)

- 13. W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 885.478 zł, w tym 885.222 zł odpowiadające nierzetelnym danym w ewidencji finansowo-księgowej lub sprawozdawczości. Ponadto stwierdzono korzyści finansowe na kwotę 388.184 zł, stanowiące pożytki finansowe w postaci należnych środków publicznych lub innych składników aktywów. (str. 68)**

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

W celu usunięcia zaniedbań i nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli, dla poprawy stanu gospodarki odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi objętymi opłatą produktową, niezbędne jest podjęcie następujących działań przez:

Ministra Środowiska:

- **zwiększenie współpracy z marszałkami województw w celu doprowadzenia do sprawnego funkcjonowania centralnej i wojewódzkich baz danych o gospodarce odpadami oraz poprawy sprawozdawczości w tej dziedzinie,**
- **dokonanie oceny efektywności funkcjonowania systemu opłat produktowych jako instrumentu stymulującego podejmowanie działań na rzecz zwiększenia selektywnego zbierania odpadów w gminach oraz poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych.**

Marszałków województw:

- **pilne wszczęcie postępowań egzekucyjnych wobec podmiotów gospodarczych, które nie złożyły sprawozdań o gospodarowaniu opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi lub, które nie wniosły albo zaniżyły należną opłatę produktową,**
- **zwiększenie liczby kontroli przestrzegania przez podmioty gospodarcze przepisów prawa i decyzji administracyjnych dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi oraz informowanie wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska o stwierdzonych naruszeniach.**

Starostów i prezydentów miast na prawach powiatu:

- **zwiększenie liczby kontroli przestrzegania przez podmioty gospodarcze przepisów prawa i decyzji administracyjnych dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi oraz informowanie wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska o stwierdzonych nieprawidłowościach.**

Prezydentów miast oraz burmistrzów miast i gmin:

- **zapewnienie selektywnego zbierania odpadów na terenie całej gminy,**
- **spowodowanie zwiększenia ilości odpadów zebranych selektywnie na terenie gminy oraz poddawanych odzyskowi i recyklingowi,**
- **doprowadzenie do uchwalenia zaległych gminnych planów gospodarki odpadami.**

2.4. Słowniczek ważniejszych pojęć i stosowanych skrótów

CSO	-	Centralny System Odpadowy – centralna baza danych o gospodarowaniu odpadami
GIOŚ	-	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska
IOŚ	-	Inspekcja Ochrony Środowiska
KPGO	-	Krajowy Plan Gospodarki Odpadami
MŚ	-	Ministerstwo Środowiska
NFOŚiGW	-	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
odpady opakowaniowe	-	odpady w rozumieniu przepisów o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, powstające z opakowań, których rodzaje wymienione są w załączniku 1 do ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz.U. Nr 63, poz. 639)
odpady użytkowe	-	odpady powstające z produktów wymienionych w załączniku 2 i 3 do ww. ustawy
OPAK, OPAK-1, OPAK-2, OPAK-3	-	sprawozdania o masie wytworzonych, przywiezionych z zagranicy oraz wywiezionych za granicę opakowań
opłata produktowa	-	opłata obliczana i wpłacana za nie osiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych
OŚ-OP1	-	sprawozdania o ilości opakowań, w których wprowadzono produkty na rynek i ilości wprowadzonych produktów objętych opłatą produktową, o osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych oraz o wysokości należnej opłaty produktowej
OŚ-OP2	-	sprawozdania o wielkościach wprowadzonych na rynek krajowy opakowań i produktów, osiągniętych wielkościach odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych oraz wpływach z opłat produktowych
OŚ-OP3	-	sprawozdania o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę oraz przekazanych do odzysku i recyklingu oraz wydatkach poniesionych na te działania
produkty	-	produkty zamieszczone w załącznikach 2 i 3 do ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (Dz.U. Nr 63, poz. 639)
sp.j.	-	spółka jawna
sp. z o.o.	-	spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
wfośigw	-	wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej
wpgo	-	wojewódzki plan gospodarki odpadami
WSO	-	Wojewódzki System Odpadowy – wojewódzka baza danych o gospodarowaniu odpadami

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Kluczową rolę w zakresie gospodarowania odpadami spełnia ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, zwana dalej ustawą o odpadach². Określa ona zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

Ustawami szczegółowymi w stosunku do ustawy o odpadach są 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r.: ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej³, zwana dalej ustawą o opłacie produktowej oraz ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych⁴, zwana dalej ustawą o opakowaniach.

Ustawa o odpadach

Ustawa o odpadach określa zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zasady zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysku lub unieszkodliwiania odpadów (art. 1 ust.1 ustawy o odpadach).

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy o odpadach zawiera klauzulę kolizyjną i stanowi, iż przepisy ustawy nie naruszają postanowień działu II w tytule I ustawy - Prawo ochrony środowiska. Podobne klauzule kolizyjne znalazły się w ustawie o opłacie produktowej oraz ustawie o opakowaniach.

Dział II „Definicje i zasady ogólne” w tytule I „Przepisy ogólne” ustawy – Prawo ochrony środowiska zawiera trzy grupy przepisów:

- definicje i wyjaśnienia zawarte w art. 3,
- sformułowanie zasad prawnych – art. 5 – 8 i art. 11,
- przepisy ogólne, które wprowadzają rozwiązania mające wpływ na zakres i sposób rozumienia całej regulacji – art. 4, art. 9, art. 10, art. 12.

² Dz.U. Nr 62, poz.628 z późn. zm.

³ Dz.U. Nr 63, poz.639 z późn. zm.

⁴ Dz.U. Nr 63, poz.638 z późn. zm.

Przepisy art. 5 - 13 ustawy o odpadach zawierają zasady gospodarowania odpadami⁵, których adresatami są zarówno posiadacze odpadów, jak i organy sprawujące nadzór nad ich działaniami.

Zgodnie z art. 5 ustawy o odpadach, kto podejmuje działania powodujące lub mogące powodować powstawanie odpadów, powinien takie działania planować, projektować i prowadzić, tak, aby:

- 1) zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ilość odpadów i ich negatywne oddziaływanie na środowisko przy wytwarzaniu produktów, podczas i po zakończeniu ich użytkowania,
- 2) zapewniać zgodny z zasadami ochrony środowiska odzysk, jeżeli nie udało się zapobiec powstawaniu odpadów,
- 3) zapewniać zgodne z zasadami ochrony środowiska unieszkodliwianie odpadów, których powstaniu nie udało się zapobiec lub, których nie udało się poddać odzyskowi.

W myśl art. 6 ustawy o odpadach wytwórca odpadów⁶ jest obowiązany do stosowania takich sposobów produkcji lub form usług oraz surowców i materiałów, które zapobiegają powstawaniu odpadów lub pozwalają utrzymać na możliwie najniższym poziomie ich ilość, a także ograniczają negatywne oddziaływanie na środowisko lub zagrożenie życia lub zdrowia ludzi.

Przepis art. 7 ustawy o odpadach adresowany jest do posiadaczy odpadów, którzy powstałe odpady mają odpowiednio zagospodarować.

Posiadacz odpadów⁷ jest obowiązany do postępowania z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania odpadami, wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami (art. 7 ust. 1 ustawy o odpadach).

Posiadacz odpadów jest obowiązany w pierwszej kolejności do poddania ich odzyskowi, a jeżeli z przyczyn technologicznych jest on niemożliwy lub nie jest uzasadniony z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych, to odpady te należy unieszkodliwiać w sposób zgodny z wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami (art. 7 ust. 2 ustawy o odpadach).

⁵ gospodarowanie odpadami – należy przez to rozumieć zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, w tym również nadzór nad takimi działaniami oraz nad miejscami unieszkodliwiania odpadów – art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy o odpadach.

⁶ wytwórca odpadów - rozumie się przez to każdego, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów, oraz każdego, kto przeprowadza wstępne przetwarzanie, mieszanie lub inne działania powodujące zmianę charakteru lub składu tych odpadów; wytwórcą odpadów powstających w wyniku świadczenia usług w zakresie budowy, rozbiórki, remontu obiektów, czyszczenia zbiorników lub urządzeń oraz sprzątnięcia, konserwacji i napraw jest podmiot, który świadczy usługę, chyba że umowa o świadczenie usługi stanowi inaczej art. 3 ust. 3 pkt 22 ustawy o odpadach.

⁷ posiadacz odpadów – należy przez to rozumieć każdego, kto faktycznie włada odpadami (wytwórcę odpadów, inną osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną); domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości - art. 3 ust. 3 pkt 13 ustawy o odpadach.

Odpady, których nie udało się poddać odzyskowi, powinny być tak unieszkodliwiane, aby składowane były wyłącznie te odpady, których unieszkodliwienie w inny sposób było niemożliwe z przyczyn technologicznych lub nieuzasadnione z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych (art. 7 ust. 3 ustawy o odpadach).

Odpady powinny być w pierwszej kolejności poddawane odzyskowi lub unieszkodliwiane w miejscu ich powstawania (art. 9 ust.1 ustawy o odpadach).

Dla osiągnięcia celów założonych w polityce ekologicznej państwa oraz realizacji zasad, o których mowa w art. 5, a także stworzenia w kraju zintegrowanej i wystarczającej sieci instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów, spełniających wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska, opracowywane są plany gospodarki odpadami (art. 14 ust. 1 ustawy o odpadach). Plany są opracowywane na szczeblu krajowym, wojewódzkim, powiatowym i gminnym (art. 14 ust.3 ustawy o odpadach).

Wojewódzki, powiatowy i gminny plan gospodarki odpadami stanowi część odpowiedniego programu ochrony środowiska i jest tworzony w trybie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie środowiska (art. 14 ust. 6 ustawy o odpadach).

Stosownie do przepisu art. 15 ust. 2 ustawy o odpadach wojewódzki, powiatowy lub gminny plan gospodarki odpadami powinien być opracowywany zgodnie z planami wyższego szczebla. Zapewnia to spójność i kompleksowość planowanych działań w dziedzinie gospodarki odpadami.

Zgodnie z art. 31 ustawy z dnia 27 lipca 2001r. o wprowadzeniu ustaw – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw⁸ krajowy plan gospodarki odpadami powinien zostać przyjęty do dnia 31 października 2002r. Plany tworzone przez samorządy- jako części odpowiednich programów ochrony środowiska – powinny być opracowane w tych samych terminach co ww. programy, a więc: plany wojewódzkie – do dnia 30 czerwca 2003r., powiatowe – do dnia 31 grudnia 2003r., a gminne – do dnia 30 czerwca 2004r. (art. 10 ust. 4 ww. ustawy).

Krajowy, wojewódzki, powiatowy lub gminny plan gospodarki odpadami obejmuje wszystkie rodzaje odpadów powstających na terenie danej jednostki administracyjnej oraz przywożonych na jej teren, a w szczególności odpady komunalne z uwzględnieniem odpadów ulegających biodegradacji, odpady opakowaniowe, odpady budowlane, wraki samochodowe, opony oraz odpady niebezpieczne, w tym odpady medyczne i weterynaryjne, oleje odpadowe, baterie i akumulatory (art. 15 ust. 7 ustawy o odpadach).

Regulacje związane z obowiązkiem uzyskiwania zezwoleń przez posiadaczy odpadów, którzy prowadzą działalność w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz zbiórki i transportu zawarte są w art. 26 – 30 ustawy o odpadach.

⁸ Dz.U. Nr 100, poz.1085 z późn. zm.

Przepis art. 37 ust. 1-3 ustawy o odpadach określa krąg podmiotów zobowiązanych do prowadzenia ewidencji.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o odpadach posiadacz odpadów prowadzący ewidencję odpadów jest obowiązany sporządzić na formularzu zbiorcze zestawienie danych o rodzajach i ilości odpadów, o sposobach gospodarowania nimi oraz o instalacjach i urządzeniach służących do odzysku i unieszkodliwiania tych odpadów, z zastrzeżeniem ust. 2. Zbiorcze zestawienie danych powinno zawierać następujące informacje: imię i nazwisko, adres zamieszkania lub nazwę i adres siedziby posiadacza odpadów.

Jak wynika z powyższego obowiązek prowadzenia ewidencji spoczywa na posiadaczu odpadów. Od tej zasady przepisy przewidują następujące wyjątki – nie muszą prowadzić ewidencji:

- wytwórcy odpadów komunalnych, ponieważ w odniesieniu do odpadów komunalnych obowiązek ewidencji spoczywa na podmiotach świadczących usługi związane z gospodarowaniem tymi odpadami na podstawie ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹ - art. 36 ust. 2 ustawy o odpadach,
- osoby fizyczne oraz jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami, które wykorzystują odpady na własne potrzeby – art. 36 ust. 3 ustawy o odpadach,
- posiadacze odpadów niepodlegających ewidencjonowaniu określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 grudnia 2001r. w sprawie rodzajów odpadów lub ich ilości, dla których nie ma obowiązku prowadzenia ewidencji odpadów, oraz kategorii małych i średnich przedsiębiorstw, które mogą prowadzić uproszczoną ewidencję odpadów¹⁰.

Przepisy art. 37 ustawy o odpadach są ściśle związane z obowiązkiem prowadzenia ewidencji odpadów. Dotyczą gromadzenia i agregowania informacji o odpadach uzyskiwanych poprzez ewidencję. Obowiązki wprowadzone tymi przepisami adresowane są zarówno do posiadaczy odpadów, jak i organów administracji sprawujących nadzór nad gospodarowaniem odpadami.

Zbiorcze zestawienia danych, o których mowa w ust. 1 i 2, posiadacz odpadów lub wytwórca komunalnych osadów ściekowych jest obowiązany przekazać marszałkowi województwa właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania, zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy (art. 37 ust. 3 ustawy o odpadach).

Zgodnie z art. 76 pkt 6 ustawy o odpadach, kto będąc obowiązany do prowadzenia ewidencji odpadów lub przekazywania wymaganych informacji lub zbiorczego zestawienia danych, nie wykonuje tego obowiązku albo wykonuje go nieterminowo lub niezgodnie ze stanem rzeczywistym podlega karze grzywny.

⁹ Dz.U. Nr 132, poz.622 z późn. zm.

¹⁰ Dz.U. Nr 152, poz.1735, z późn. zm.

Na podstawie zbiorczych zestawień danych, o których mowa w ust. 1 i 2, oraz informacji uzyskanych od wojewody i starostów, marszałek województwa prowadzi wojewódzką bazę danych dotyczącą wytwarzania i gospodarowania odpadami wraz z rejestrem udzielonych zezwoleń w zakresie wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz sporządza raport wojewódzki i przekazuje go ministrowi właściwemu do spraw środowiska (art. 37 ust. 6 ustawy o odpadach)¹¹.

Dostęp do wojewódzkiej bazy danych posiadają: minister właściwy do spraw środowiska, Główny Inspektor Ochrony Środowiska, wojewoda, starosta, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, wojewódzki inspektor ochrony środowiska oraz urząd statystyczny (art. 37 ust. 7 ustawy o odpadach).

Minister Środowiska prowadzi centralną bazę danych dotyczącą wytwarzania i gospodarowania odpadami (art. 37 ust. 10 ustawy o odpadach).

Ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej

Ustawa określa obowiązki przedsiębiorców będących wytwórcami produktów, importerami lub dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów, związane z wprowadzeniem na terytorium kraju produktów w opakowaniach, których rodzaje określa załącznik nr 1 do ustawy i produktów wymienionych w załącznikach nr 2 i 3 do ustawy, oraz określa zasady ustalania i pobierania opłaty produktowej¹² i opłaty depozytowej¹³ (art. 1 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej).

Przepisy ustawy stosuje się również do przedsiębiorcy, który pakuje produkty wytworzone przez innego przedsiębiorcę i wprowadza je na rynek krajowy (art. 1 ust. 1a ustawy o opłacie produktowej).

¹¹Art. 37 ust. 6 został zmieniony przez art. 59 pkt 2 ustawy z dnia 20 stycznia 2005r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz.U. Nr 25, poz.202) z dniem 14 marca 2005r.. Przepis został uzupełniony o sprawozdania i informacje, o których mowa w art. 30 ust. 1 i art. 38 ust. 2 ustawy o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, które są wykorzystywane do prowadzenia wojewódzkiej bazy,

¹²opłata produktowa - jest to opłata obliczana i wpłacana za opakowania w przypadku wprowadzania na rynek krajowy produktów w tych opakowaniach, a także opłata obliczana i wpłacana w przypadku wprowadzania na rynek krajowy akumulatorów niklowo-kadmowych, ogniw i baterii galwanicznych, opon, lamp wyładowczych oraz olejów smarowych, wymienionych w załącznikach nr 1-3 do ustawy – art. 2 pkt 9 ustawy o opłacie produktowej,

¹³opłata depozytowa - jest to opłata pobierana przy sprzedaży detalicznej akumulatorów ołowiowych (kwasowych) jako osobnych produktów, której zwrot następuje po przekazaniu zużytego akumulatora sprzedawcy detalicznemu tych akumulatorów lub do punktu systemu zbiórki zużytych akumulatorów zorganizowanego przez przedsiębiorcę – art.2 pkt 8 ustawy o opłacie produktowej

W przypadku, gdy produkt lub produkt w opakowaniu jest wprowadzany na rynek krajowy przez przedsiębiorcę niebędącego wytwórcą produktu lub produktu w opakowaniu, który zlecił wytworzenie tego produktu lub produktu w opakowaniu oraz którego oznaczenie zostało umieszczone na produkcie lub produkcie w opakowaniu, obowiązki określone w ustawie obciążają tego przedsiębiorcę (art. 1 ust. 1b ustawy o opłacie produktowej).

Przedsiębiorca, o którym mowa w art. 1, ma obowiązek zapewnienia odzysku¹⁴, a w szczególności recyklingu¹⁵ odpadów opakowaniowych i poużytkowych (art. 3 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej).

Opakowania lub produkt uważa się za wprowadzone do obrotu tylko raz (art. 3 ust. 7 ustawy o opłacie produktowej).

a) Obowiązki przedsiębiorców i organizacji odzysku

Obowiązek, o którym mowa w art. 3 ust. 1, może być realizowany przez przedsiębiorcę:

- 1) samodzielnie albo
- 2) za pośrednictwem organizacji odzysku, zwanej dalej "organizacją" – art. 4 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej. Dotyczy to obowiązku zapewnienia odzysku, a w szczególności recyklingu odpadów opakowaniowych¹⁶ i poużytkowych¹⁷ (art. 3 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej), obowiązku wpłacenia opłaty produktowej w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu odzysku i recyklingu (art. 12 ust. 2 ustawy o opłacie produktowej) oraz obowiązków dotyczących sprawozdawczości i prowadzenia ewidencji (art. 10 ust. 1, art. 11, art. 15 ustawy o opłacie produktowej).

Organizacja przejmuje od przedsiębiorcy obciążające go obowiązki na podstawie umowy (art. 4 ust. 2 ustawy o opłacie produktowej).

Przedsiębiorca lub organizacja może zlecić wykonanie poszczególnych czynności związanych z odzyskiem i recyklingiem osobom trzecim (art. 4 ust. 3 ustawy o opłacie produktowej).

¹⁴odzysk -rozumie się przez to wszelkie działania, niestwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania, określone w załączniku nr 5 do ustawy – art. 2 pkt 7 ustawy o opłacie produktowej w związku z art. 3 ust. 3 pkt 9 ustawy o odpadach

¹⁵recykling - rozumie się przez to taki odzysk, który polega na powtórным przetwarzaniu substancji lub materiałów zawartych w odpadach w procesie produkcyjnym w celu uzyskania substancji lub materiału o przeznaczeniu pierwotnym lub o innym przeznaczeniu, w tym też recykling organiczny, z wyjątkiem odzysku energii - art. 2 pkt 10 ustawy o opłacie produktowej w związku z art. 3 ust. 3 pkt 14 ustawy o odpadach.

¹⁶odpad opakowaniowy - rozumie się przez to odpady w rozumieniu przepisów o opakowaniach i odpadach opakowaniowych powstające z opakowań, których rodzaje wymienione są w załączniku nr 1 do ustawy – art. 2 pkt 5 ustawy o opłacie produktowej.

¹⁷odpad poużytkowy - rozumie się przez to odpady powstające z produktów wymienionych w załącznikach nr 2 i 3 do ustawy - art. 2 pkt 6 ustawy o opłacie produktowej.

Zgodnie z art. 7 ustawy o opłacie produktowej organizacja jest obowiązana złożyć marszałkowi województwa, w terminie dwóch tygodni po jej zarejestrowaniu, odpis statutu i wypis z rejestru sądowego lub postanowienie o wpisie do rejestru sądowego oraz w tym samym terminie odpis wszelkich zmian dokonanych w statucie lub rejestrze sądowym.

Rejestr sądowy, o jakim mowa ww. przepisie, to rejestr przedsiębiorców, działający na podstawie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁸.

Przedsiębiorcy, objęci zakresem podmiotowym ustawy o opłacie produktowej mają następujące obowiązki „ewidencyjno-sprawozdawcze”:

- złożenie zawiadomień, o których mowa w art. 9,
- prowadzenie ewidencji, o której mowa w art. 11 ust. 1,
- złożenia sprawozdania rocznego o osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu, o którym mowa w art. 10,
- złożenia sprawozdania rocznego o wysokości należnej opłaty produktowej, o którym mowa w art. 15 ust.

Przepis art. 9 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej stanowi, że przedsiębiorca rozpoczynający działalność polegającą na wytwarzaniu lub imporcie produktów w opakowaniach, o których mowa w załączniku nr 1 do ustawy, lub produktów, o których mowa w załącznikach nr 2 i 3 do ustawy, jest obowiązany bez wezwania złożyć zawiadomienie o tym fakcie marszałkowi województwa, w terminie 30 dni od dnia rozpoczęcia działalności.

W myśl art. 9 ust. 3 ustawy o opłacie produktowej likwidacja wyżej określonej działalności powoduje obowiązek złożenia zawiadomienia w terminie 14 dni od dnia likwidacji.

W odniesieniu do przedsiębiorcy, który w dniu wejścia w życie omawianej ustawy prowadzi działalność objętą zakresem przedmiotowej ustawy zgodnie z art. 44 ust.1 ustawy o opłacie produktowej i który w dniu wejścia w życie ustawy wprowadza na rynek krajowy produkty w opakowaniach wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy lub produkty wymienione w załącznikach nr 2 i 3 do ustawy, jest obowiązany bez wezwania zgłosić ten fakt marszałkowi województwa, w terminie 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy.

Termin 30 dni na złożenie zawiadomienia marszałkowi województwa wynikający z art. 44 ustawy o opłacie produktowej liczony jest od dnia 1 stycznia 2002r. a nie od dnia rozpoczęcia działalności, jak to ma miejsce w przypadku przedsiębiorcy rozpoczynającego działalność, o którym mowa w art. 9 ust.1 ustawy o opłacie produktowej.

¹⁸Dz.U. z 2001r. Nr17, poz.209 z późn. zm.

Przedsiębiorca jest zobowiązany do złożenia sprawozdania rocznego, które zawiera informacje służące identyfikacji przedsiębiorcy, informacje, które są podstawą do określenia osiągniętych poziomów odzysku i recyklingu przez przedsiębiorcę (art. 10 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej). Analogiczne obowiązki obciążają organizację odzysku, która w sprawozdaniu rocznym przedstawia osiągnięte poziomy odzysku i recyklingu wykonane za przedsiębiorcę, w imieniu którego działa (art. 10 ust. 2 ustawy o opłacie produktowej). Zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o opłacie produktowej sprawozdania roczne, o których mowa powyżej składane są marszałkowi województwa w terminie do dnia 31 marca następnego roku. Nie składają tych sprawozdań przedsiębiorcy i organizacje, które sporządzają sprawozdania, o których mowa w art. 15 ustawy o opłacie produktowej (art. 10 ust. 4 ustawy o opłacie produktowej)¹⁹.

b) Opłata produktowa i depozytowa

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy o opłacie produktowej przedsiębiorca, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1, albo organizacja, o której mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2, którzy nie wykonali obowiązku zapewnienia odzysku, a w szczególności recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych, są obowiązani do wpłacania opłaty produktowej, obliczonej oddzielnie w przypadku nieosiągnięcia wymaganego poziomu:

- 1) odzysku,
- 2) recyklingu.

Obowiązek zapłaty opłaty produktowej jest obowiązkiem alternatywnym. Występuje on obok obowiązku uzyskania docelowego poziomu odzysku lub recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych. W sytuacji, gdy przedsiębiorca osiąga docelowy poziom odzysku lub recyklingu odpadu nie obejmuje go obowiązek opłaty produktowej.

Przedsiębiorca objęty zakresem podmiotowym ustawy lub organizacja odzysku ustalają we własnym zakresie wysokość należnej opłaty produktowej. Podmioty te są zobowiązane do ponoszenia opłaty z mocy prawa, bez decyzji administracyjnej i bez wezwania przez organ do zapłaty.

Zgodnie z art. 12 ust.1 ustawy o opłacie produktowej rozliczenie wykonania obowiązku zapewnienia odzysku, a w szczególności recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych następuje na koniec roku.

¹⁹art. 10 ust. 4 dodany przez art. 3 pkt 4 lit c ustawy z dnia 19 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. Nr 7, poz. 78) z dniem 7 lutego 2003 r.

Rada Ministrów określiła roczne poziomy odzysku i recyklingu odpadów w rozporządzeniu z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych²⁰, które uchylone zostało z dniem 1 stycznia 2004 r., a z dniem tym weszło w życie rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 maja 2003 r.²¹

Sposób obliczania oraz stawki opłaty produktowej określa art. 12 ust. 3 i 4, art. 13 oraz art. 14 ustawy o opłacie produktowej. Przepis art. 14 ustawy o opłacie produktowej zawiera maksymalne stawki opłaty produktowej, natomiast szczegółowe stawki opłat dla poszczególnych rodzajów opakowań lub produktów objętych opłatą określało do dnia 31 grudnia 2003r. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 września 2001 r. w sprawie stawek opłat produktowych²², a od dnia 1 stycznia 2004r. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 3 października 2003 r. w sprawie stawek opłat produktowych²³.

Przedsiębiorca i organizacja, o których mowa w art. 12 ust. 2, są obowiązani do złożenia marszałkowi województwa rocznego sprawozdania o wysokości należnej opłaty produktowej, z podziałem na poszczególne rodzaje opakowań lub produktów i określeniem odpowiednio ich masy lub ilości, w terminie do dnia 31 marca roku kalendarzowego następującego po roku, którego opłata dotyczy (art. 15 ust.1 ustawy o opłacie produktowej).

Obowiązek wpłacenia opłaty produktowej, obliczonej w sposób określony w art. 12, powstaje na koniec roku kalendarzowego. Opłata jest wpłacana na odrębny rachunek bankowy urzędu marszałkowskiego do dnia 31 marca roku kalendarzowego następującego po roku, którego opłata dotyczy (art. 16 ust.1 i 2 ustawy o opłacie produktowej). Przepis art. 16 ust.1 ustawy o opłacie produktowej koresponduje z art. 12 ust. 1 omawianej ustawy.

Zgodnie z art. 17 ust.1 ustawy o opłacie produktowej w razie stwierdzenia, że przedsiębiorca lub organizacja, pomimo ciążącego obowiązku, nie dokonała wpłaty opłaty produktowej lub dokonała wpłaty w wysokości niższej od należnej, marszałek województwa wydaje decyzję, w której określa wysokość zaległości z tytułu opłaty produktowej wraz z odsetkami za zwłokę naliczonymi od następnego dnia po upływie terminu płatności.

W przypadku niewykonania decyzji o wysokości zaległości z tytułu opłaty produktowej marszałek województwa ustala, w drodze decyzji, dodatkową opłatę produktową w wysokości odpowiadającej 50% kwoty niewpłaconej opłaty produktowej (art. 17 ust.2 ustawy o opłacie produktowej).

²⁰Dz.U. Nr 69, poz. 719

²¹Dz.U. Nr 104, poz. 982

²²Dz.U. Nr 116, poz. 1235

²³Dz.U. Nr 180, poz. 1768

Termin płatności opłat, o których mowa w ust. 1 i 2, wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca wysokość opłaty stała się ostateczna (art. 17 ust.3 ustawy o opłacie produktowej).

Zgodnie z art. 17 pkt 1 kodeksu postępowania administracyjnego od decyzji marszałka województwa przysługuje odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego.

W razie nieterminowego uiszczenia opłat produktowych lub uiszczenia ich w wysokości niższej od kwoty należnej naliczane są odsetki za zwłokę w wysokości i na zasadach określonych w przepisach działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa²⁴ (art. 18 ust.1 ustawy o opłacie produktowej).

Do opłat produktowych stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²⁵ (art. 18 ust.2 ustawy o opłacie produktowej).

Do ponoszenia opłat produktowych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy - Ordynacja podatkowa, z tym, że uprawnienia organów podatkowych przysługują marszałkowi województwa (art. 19 ustawy o opłacie produktowej).

Marszałek województwa jest obowiązany do przesyłania Ministrowi Środowiska oraz Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej sprawozdania zawierającego informacje o:

- 1) wielkościach wprowadzonych na rynek krajowy opakowań i produktów, z podziałem na poszczególne rodzaje opakowań i produktów, z wyszczególnieniem odpowiednio masy lub ilości,
- 2) osiągniętych wielkościach odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych, z wyszczególnieniem odpowiednio masy lub ilości,
- 3) wpływach z opłat produktowych wraz z odsetkami, z podziałem na poszczególne rodzaje opakowań i produktów

w terminie do dnia 30 kwietnia roku kalendarzowego następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie (art. 24 ust.1 ustawy o opłacie produktowej).

Urzędy marszałkowskie prowadzą odrębne rachunki bankowe w celu gromadzenia i odpowiedniego przekazywania wpływów z opłaty produktowej (art.27 ust.1 ustawy o opłacie produktowej).

Wpływy z tytułu opłaty produktowej powiększone o przychody z oprocentowania rachunków bankowych i pomniejszone o dochody urzędów marszałkowskich, o których mowa w ust. 3, urzędy marszałkowskie przekazują w terminie 30 dni po upływie terminu, o którym mowa w art. 16 ust. 2, na odrębny rachunek bankowy Narodowego Funduszu (art.27 ust.2 ustawy o opłacie produktowej).

²⁴Dz.U. Nr 137, poz.926 z późn. zm.

²⁵Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji – Dz.U. z 2002 r. Nr 110, poz. 968 z późn. zm.

Wpływy z opłat produktowych w wysokości 0,5% stanowią dochody budżetu województwa samorządowego z przeznaczeniem na koszty egzekucji należności z tytułu opłat produktowych i obsługę administracyjną systemu opłat produktowych (art. 27 ust.3 ustawy o opłacie produktowej).

Wpływy pochodzące z dodatkowej opłaty produktowej określonej w art. 17 ust. 2 są przekazywane na rachunek Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, w terminie 30 dni od ich wpływu na rachunek urzędu marszałkowskiego (art. 28 ust.1 ustawy o opłacie produktowej).

Wójt (burmistrz, prezydent miasta) (zarząd związku gmin) jest obowiązany do sporządzenia rocznego sprawozdania zawierającego informacje o:

- 1) rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę (związek gmin) lub podmiot działający w ich imieniu,
- 2) rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych przekazanych przez gminę (związek gmin) lub podmiot działający w ich imieniu do odzysku i recyklingu,
- 3) wydatkach poniesionych na działania określone w pkt 1 i 2 – art. 35 ust.1 ustawy o opłacie produktowej.

Sprawozdanie powyższe, wójt (burmistrz, prezydent miasta) (zarząd związku gmin) przekazuje, w terminie do dnia 15 lutego roku kalendarzowego następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie, marszałkowi województwa i wojewódzkiemu funduszowi, właściwemu ze względu na siedzibę gminy (związku gmin) – art. 35 ust.3 ustawy o opłacie produktowej.

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o opłacie produktowej wójt (burmistrz, prezydent miasta) (zarząd związku gmin) jest obowiązany przechowywać przez 5 lat dokumenty potwierdzające przekazanie odpadów opakowaniowych do odzysku i recyklingu.

Ustawa o opakowaniach i odpadach opakowaniowych

Ustawa określa wymagania, jakim muszą odpowiadać opakowania ze względu na zasady ochrony środowiska oraz sposoby postępowania z opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, zapewniające ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju (art. 1 ust.1 ustawy o opakowaniach).

W myśl art. 1 ust. 2 ustawy o opakowaniach w sprawach dotyczących postępowania z odpadami opakowaniowymi w zakresie nieuregulowanym w ustawie stosuje się przepisy o odpadach.

Przepis art. 5 ustawy o opłacie opakowaniowej ustala grupę ogólnych obowiązków przedsiębiorców (producent, importer i dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia opakowań) wprowadzających opakowania na rynek. Obowiązki te są związane z potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa dla ludzi i środowiska podczas użytkowania opakowań i gospodarowania powstałymi z nich odpadami opakowaniowymi.

Producent, importer, dokonujący wewnątrzwspólnotowego nabycia, eksporter i dokonujący wewnątrzwspólnotowej dostawy opakowań są obowiązani do składania właściwemu marszałkowi województwa rocznego sprawozdania o masie wytworzonych, przywiezionych z zagranicy oraz wywiezionych za granicę opakowań, według rodzaju materiałów, z jakich zostały wykonane, z wyszczególnieniem opakowań wielokrotnego użytku, oraz o przestrzeganiu ograniczeń wynikających z art. 5 ust. 1 pkt 4, w terminie do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy (art.7 ust. 1 ustawy o opakowaniach).

Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy o opakowaniach dokumenty, na podstawie których sporządza się sprawozdanie, powinny być przechowywane przez 5 lat.

Marszałek województwa, któremu przedstawiane jest sprawozdanie, może, w drodze decyzji, zobowiązać producenta, importera, dokonującego wewnątrzwspólnotowego nabycia, eksportera lub dokonującego wewnątrzwspólnotowej dostawy opakowań do przedłożenia dokumentów, na podstawie których sporządza się sprawozdanie (art. 7 ust. 4 ustawy o opakowaniach).

Zgodnie z art. 22 ustawy o opakowaniach ten, kto produkując, importując, dokonując wewnątrzwspólnotowego nabycia, eksportując lub dokonując wewnątrzwspólnotowej dostawy opakowań, nie składa marszałkowi województwa sprawozdań o opakowaniach lub składa sprawozdanie niezgodne z dokumentami, niekompletne lub nieterminowo, podlega karze grzywny.

Przepis art. 9 ust. 1 i 2 ustawy o opakowaniach zawiera odwołanie do ustawy o opłacie produktowej. W art. 3 tamtej ustawy zawarty jest obowiązek zapewnienia odzysku, a w szczególności recyklingu.

Eksporter i dokonujący wewnątrzwspólnotowej dostawy produktów w opakowaniach jest obowiązany do składania właściwemu marszałkowi województwa rocznego sprawozdania o masie wywiezionych za granicę opakowań, według rodzaju materiałów, z jakich zostały wykonane, z wyszczególnieniem opakowań wielokrotnego użytku zastosowanych do opakowań eksportowanych produktów, w terminie do dnia 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy (art. 9 ust.3 ustawy o opakowaniach).

Dokumenty, na podstawie których sporządza się sprawozdanie, o którym powyżej, powinny być przechowywane przez 5 lat. Przepis art. 7 ust. 4 stosuje się odpowiednio (art. 9 ust. 5 ustawy o opakowaniach).

W myśl art.19 ust.1 i 2 ustawy o opakowaniach na podstawie sprawozdań, o których mowa w art. 7 ust. 1 oraz w art. 9 ust. 3, marszałek województwa sporządza raport wojewódzki zawierający:

- 1) masę wytworzonych, przywiezionych z zagranicy lub wywiezionych za granicę opakowań, według rodzaju materiału, z jakiego zostały wykonane, z wyszczególnieniem opakowań wielokrotnego użytku,

2) informację o realizacji przez producentów, importerów i dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia opakowań ograniczeń wynikających z art. 5 ust. 1 pkt 4, który przekazuje Ministrowi Środowiska do dnia 15 maja za poprzedni rok kalendarzowy.

Minister Środowiska prowadzi bazę danych, dotyczących gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, na podstawie raportów wojewódzkich, o których mowa w art. 19 ust. 1 oraz sprawozdań i zbiorczych informacji, o których mowa w przepisach o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej (art. 20 ustawy o opakowaniach), czyli:

- sprawozdań przesyłanych corocznie przez marszałków województw na podstawie art. 24 ustawy o opłacie produktowej,
- zbiorczych informacji o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminy na terenie danego województwa oraz przekazanych do odzysku i recyklingu, przesyłanych corocznie, przesyłanych corocznie przez wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej na podstawie art. 35 ust. 4 ustawy o opłacie produktowej.

Przepis art. 10 ustawy o opakowaniach nakłada na producentów, importerów i dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia środków niebezpiecznych szczególne obowiązki.

Przepisy art.12 – 18 ustawy o opakowaniach określają obowiązki sprzedawcy i użytkowników produktów w opakowaniach.

Zgodnie z art. 18 ustawy o opakowaniach nadzór nad przestrzeganiem przepisów art. 10, art.12-14 oraz art. 16 ust. 1 i 2 sprawuje Inspekcja Handlowa.

Organami kontrolującymi przestrzeganie przez dany podmiot przepisów z zakresu gospodarowania odpadami czy też ogólniej – ochrony środowiska – są m.in. organy inspekcji ochrony środowiska, a także marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta. I tak:

- Zgodnie z art. 379 ust.1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska²⁶ marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów.

Organy te mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów marszałkowskich, powiatowych, miejskich lub gminnych lub funkcjonariuszy straży gminnych (art. 379 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska).

²⁶Dz. U. Nr 62, poz. 627 z późn. zm.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa występują do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organy te stwierdzą naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując dokumentację sprawy (art. 379 ust. 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska).

- Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1, 6, 7, 11, 12 ustawy z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska²⁷ do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska należy m.in.:
 - kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i racjonalnym użytkowaniu zasobów przyrody,
 - podejmowanie decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska,
 - współdziałanie w zakresie ochrony środowiska z innymi organami kontrolnymi, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz organami administracji państwowej i rządowej, samorządu terytorialnego i obrony cywilnej, a także organizacjami społecznymi i opiekunami społecznymi,
 - kontrola przestrzegania przepisów o opakowaniach i odpadach opakowaniowych,
 - kontrola przestrzegania przepisów o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i opłacie depozytowej.

W wyniku negocjacji Polski z Unią Europejską, dotyczących wdrożenia dyrektywy 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, UE przyjęła informację, że do końca 2002 r. w Polsce zostanie osiągnięty 15% poziom recyklingu papieru oraz zaakceptowała wnioski Polski o przyznanie przejściowych okresów dostosowawczych dla wdrożenia art. 6 omawianej dyrektywy, a mianowicie osiągnięcia docelowego: 15% poziomu recyklingu szkła do dnia 31 grudnia 2003 r., 15% poziomu recyklingu tworzyw sztucznych i metali do dnia 31 grudnia 2005 r., min. 25% poziomu recyklingu ogólnego materiałów z odpadów opakowaniowych do dnia 31 grudnia 2005 r. oraz dla osiągnięcia ogólnego min. 50% poziomu odzysku materiałów m.in. do dnia 31 grudnia 2007 r.

Dyrektywa 2004/12/WE z dnia 11 lutego 2004 r. Parlamentu Europejskiego oraz Rady, zmieniająca Dyrektywę nr 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych, wprowadziła wyższe wymagane poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, wyznaczając dla Polski termin ich osiągnięcia do roku 2014.

- W październiku 2001 r. i w styczniu 2002 r. weszły w życie omówione wyżej ustawy, które wraz z pakietem aktów wykonawczych zapewniły pełną transpozycję

²⁷Dz. U. z 2002 r. Nr 112, poz. 112 z późn. zm.

wymagań prawa Unii Europejskiej do prawodawstwa polskiego w obszarze gospodarki odpadami i w sposób kompleksowy stworzyły podstawy dla budowy racjonalnego systemu gospodarowania odpadami w Polsce.

Wdrożenie nowego prawa wiązało się z koniecznością podjęcia działań, obejmujących m.in.:

- opracowanie i wdrożenie Krajowego oraz wojewódzkich, powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami,
- przygotowanie i uruchomienie centralnej oraz wojewódzkich baz danych dotyczących wytwarzania i postępowania z odpadami,
- zwiększenie ilości odpadów zbieranych selektywnie i kierowanych do odzysku i recyklingu w celu osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu,
- wprowadzenie systemu opłat produktowych za nieuzyskanie ww. poziomów odzysku i recyklingu odpadów.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Działania prawno-organizacyjne dla wprowadzenia systemu gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

Budowa systemu gospodarowania odpadami w Polsce, który zapewniłby realizację celów, zasad i zadań w tej dziedzinie, określonych w II Polityce Ekologicznej Państwa oraz wypełnienie zobowiązań wobec Unii Europejskiej, została oparta o nowe regulacje prawne. Regulacje te, w celu zwiększenia gospodarczego wykorzystania odpadów opakowaniowych i poużytkowych, a przez to ograniczenia masy odpadów składowanych na składowiskach, wprowadziły m.in. obowiązek odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych, wnoszenia opłat za nie osiągnięcie wymaganych rocznych poziomów odzysku i recyklingu tych odpadów, opracowywania rocznych sprawozdań o gospodarowaniu odpadami przez przedsiębiorców, gminy i marszałków województw. I tak, w styczniu 2002 roku weszły w życie 2 ustawy o kluczowym znaczeniu dla tworzenia systemu gospodarki odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi w Polsce - ustawa o opłacie produktowej i ustawa o opakowaniach - oraz 7 wydanych na ich podstawie rozporządzeń Ministra Środowiska. W połowie 2002 r. Minister Środowiska wydał kolejne 3 rozporządzenia, w roku 2003 również 3, a w 2004 roku – 4 rozporządzenia (Załącznik 5.5.).

W 2002 roku w Ministerstwie Środowiska został opracowany „Krajowy plan gospodarki odpadami”, zwany dalej KPGO, który określił zadania dla rządowej administracji centralnej, samorządowej administracji wojewódzkiej, powiatowej i gminnej oraz dla przedsiębiorców, m.in. w zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi. W dniu 29 października 2002 roku KPGO został uchwalony przez Radę Ministrów. Krajowy plan gospodarki odpadami stanowił podstawę do opracowania planów wojewódzkich, a następnie powiatowych i gminnych.

W celu monitorowania gospodarki odpadami, w tym opakowaniowymi i poużytkowymi, w Ministerstwie Środowiska zorganizowano system elektronicznego przekazu danych ze wszystkich województw, poprzez utworzenie krajowej bazy danych, opartej na analogicznych bazach wojewódzkich, mianowicie:

- *Zadanie pn. „Wykonanie zintegrowanego systemu baz danych dotyczących wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi wraz z jego dostawą do Ministerstwa Środowiska i 16 Urzędów Marszałkowskich”, obejmujące wspólny projekt wdrożeniowy z dokumentacją i oprogramowaniem, zostało zrealizowane przez firmę ATMOTERM S.A. z Opola na podstawie umowy z dnia 5.08.2003 r., zawartej pomiędzy Ministrem Środowiska, spółką ATMOTERM i Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Wykonawca omawianej umowy został wyłoniony w wyniku 9-miesięcznego postępowania przetargowego.*

Dostawa i instalacja sprzętu komputerowego dla centralnej bazy danych zostały wykonane przez ACOM sp.j., wybraną w drodze przetargu, i oddane do użytku w dniu 13.01.2004 r. –

w terminie zgodnym z umową. Centralna baza danych została uruchomiona w dniu 23 marca 2004 roku.

- Koszt zakupu i uruchomienia centralnej bazy danych wyniósł 802.808,80 zł, w tym oprogramowania – 610.000,00 zł (pokryty ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) oraz sprzętu komputerowego – 192.808,80 zł (sfinansowany z rezerwy celowej).

Dla potrzeb monitorowania wdrażania przez przedsiębiorców nowych przepisów prawa o gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, Zarządzeniem nr 6 Ministra Środowiska z dnia 24 maja 2002 roku powołano Zespół Doradczy Ministra Środowiska ds. wykonywania przez przedsiębiorców obowiązków w zakresie odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych objętych opłatą produktową i opłatą depozytową, zwany dalej Zespołem Doradczym. Do zadań Zespołu Doradczego należało m.in. analizowanie wdrażania przepisów ustawy o opłacie produktowej, wypracowywanie mechanizmów praktycznego wdrażania przepisów prawa dotyczących obowiązków przedsiębiorców w dziedzinie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi oraz proponowanie nowych rozwiązań prawnych i mechanizmów ekonomicznych w tym zakresie.

- W okresie od maja 2002 r. do czerwca 2005 r. Zespół Doradczy odbył tylko 4 posiedzenia: dwa w 2002 r., jedno w 2003 r. i ostatnie w styczniu 2004 r., podczas, gdy §3 pkt 2 Regulaminu Zespołu Doradczego stanowił, że "Posiedzenia Zespołu odbywają się w miarę potrzeb, lecz nie rzadziej niż raz na kwartał". Minister Środowiska, wyjaśniając przyczyny zmniejszenia ilości posiedzeń Zespołu, poinformował, że ... "W miarę realizacji zadań, do których Zespół został powołany oraz po wejściu w życie kolejnych nowelizacji powyższej ustawy (przyp.: ustawa o opłacie produktowej), znaczenie Zespołu uległo zmniejszeniu".

W celu upowszechniania informacji dotyczących gospodarki odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, pracownicy Ministerstwa Środowiska uczestniczyli w spotkaniach, seminariach i konferencjach, na których przedstawiali zagadnienia związane z tą tematyką. Na stronie internetowej ministerstwa zamieszczano informacje m.in. o wykonaniu przez przedsiębiorców obowiązku odzysku i recyklingu odpadów, o funkcjonowaniu systemu opłat produktowych i depozytowych, o wyrobach zaliczanych do asortymentów opakowaniowych.

W badanym okresie Minister Środowiska zlecił wykonanie 3 ekspertyz dotyczących gospodarki odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, a mianowicie:

- „Analiza i ocena funkcjonowania systemu opłat produktowych i depozytowych w warunkach polskich wraz z propozycjami jego modyfikacji, w tym w zakresie weryfikacji poziomów odzysku i recyklingu oraz stawek opłat produktowych” opracowana przez Akademię Ekonomiczną w Krakowie,
- „Przewodnik w zakresie terminologii związanej z opakowaniami i odpadami opakowaniowymi” opracowany przez Centralny Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Opakowań,

- *„Ocena potencjału przetwórczego dla odpadów opakowaniowych w Polsce w aspekcie wysokości limitów odzysku i recyklingu oraz przyszłych zobowiązań wynikających z projektowanej nowelizacji dyrektyw o opakowaniach i odpadach opakowaniowych opracowana przez Fundację Ekonomistów Środowiska i Zasobów Naturalnych*

W czerwcu 2005 r. (w czasie kontroli) w Ministerstwie podjęto działania dla zlecenia pracy „Analiza kosztów selektywnej zbiórki, odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych w kontekście stawek opłat recyklingowych z uwzględnieniem zmian dyrektywy opakowaniowej”.

Pomimo podjęcia w Ministerstwie Środowiska ww. działań, w „Sprawozdaniu z realizacji Krajowego planu gospodarki odpadami za okres 29 października 2002 r. – 29 października 2004 r.”, przedłożonym Radzie Ministrów w dniu 21 stycznia 2005 r., stwierdzono m.in.: „do słabo zaawansowanych w realizacji zaliczono 10 zadań innych niż legislacyjne, głównie związanych z budową systemu monitorowania gospodarki odpadami w oparciu o krajową bazę danych” oraz „W zakresie gospodarki odpadami opakowaniowymi zagrożone jest osiągnięcie poziomów odzysku” ... „Dlatego też konieczne będzie profesjonalne zagospodarowanie odpadów z opakowań jednostkowych, powstających w dużej ilości w gospodarstwach domowych, jak również instytucjach (m.in. konieczność zwiększenia segregacji u źródła)”.

3.2.1.1. Krajowa i wojewódzkie bazy danych o gospodarowaniu odpadami

Krajowa baza danych o gospodarce odpadami, pn. Centralny System Odpadowy (CSO) została uruchomiona w Ministerstwie Środowiska w dniu 23.03.2004 r.

Z początkiem 2004 r., w drodze umów użyczenia, Minister Środowiska przekazał 15 marszałkom województw oprogramowanie dla wojewódzkich baz danych wraz z instrukcją administratora i użytkownika. Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego przyjął ww. oprogramowanie dopiero w grudniu 2004 r., po wyjaśnieniu wątpliwości do zapisów umowy użyczenia oraz do celowości przyjęcia i wdrażania oprogramowania.

Jak ustalono w toku kontroli, w Ministerstwie Środowiska nie posiadano informacji o stanie zaawansowania prac nad uruchomieniem wojewódzkich baz danych. W lutym 2005 r. Minister Środowiska wystosował pisma do wszystkich marszałków województw, w których m.in. poinformował, że „w Ministerstwie Środowiska planowane są szkolenia dla administratorów i użytkowników oprogramowania bazodanowego i aplikacyjnego dla centralnej i 16 wojewódzkich baz danych dotyczących wytwarzania i gospodarowania odpadami oraz gospodarki opakowaniami i odpadami opakowaniowymi. O terminach i programie szkoleń zostanie Pan Marszałek poinformowany odrębnym pismem”.

Z wyjaśnień pobranych w czasie kontroli w Ministerstwie Środowiska, wynikało, że wojewódzkie bazy danych zostały uruchomione jedynie w 8 województwach (lubelskim, małopolskim, opolskim, podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim, wielkopolskim

i zachodniopomorskim) oraz, że Minister Środowiska nie podejmował działań dla przyspieszenia prac nad uruchamianiem pozostałych wojewódzkich baz danych.

W wyniku kontroli 16 urzędów marszałkowskich, stwierdzono, że w 15 z nich zostały zainstalowane wojewódzkie bazy danych dotyczące wytwarzania i gospodarowania odpadami tzw. Wojewódzkie Systemy Odpadowe (WSO). W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego WSO nie został uruchomiony do czasu zakończenia kontroli rozpoznawczej, tj. do października 2004 r. Natomiast w 6 urzędach marszałkowskich WSO zostały uruchomione w I połowie 2004 r., w 7 - w II połowie 2004 r., w 1 urzędzie - w I kwartale 2005 r. (kujawsko-pomorskie) i w 1 urzędzie - w II kwartale 2005 r. (warmińsko-mazurskie).

- *Najwcześniej od otrzymania oprogramowania aplikacyjnego dla wojewódzkiej bazy danych na podstawie umowy użyczenia zawartej z Ministrem Środowiska, tj. od 1 do 2 miesięcy, WSO zostały uruchomione w urzędach marszałkowskich województwa dolnośląskiego, podlaskiego, opolskiego i świętokrzyskiego.*
- *Najpóźniej, tj. od 8 do 13 miesięcy po otrzymaniu oprogramowania, WSO zostały uruchomione w urzędach marszałkowskich województwa mazowieckiego, lubelskiego, pomorskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i lubuskiego.*

Koszty wdrożenia WSO kształtowały się w granicach od 42,6 tys. zł (lubuskie) do 89,3 tys. zł (wielkopolskie).

W połowie 2005 r., w 7 urzędach marszałkowskich (województwa mazowieckiego, zachodniopomorskiego, pomorskiego, świętokrzyskiego, małopolskiego, opolskiego, lubuskiego) dysponowano kompletnymi wojewódzkimi bazami danych dotyczącymi wytwarzania i gospodarowania odpadami, w 8 urzędach marszałkowskich WSO były niepełne. Na przykład:

- *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego stan wdrożenia WSO, określony ilością sprawozdań i zestawień otrzymanych w roku, w odniesieniu do szacunkowej liczby podmiotów zobowiązanych do ich składania, wahał się w granicach od 22,3% do 94% w zależności od rodzaju sprawozdań:*
 - *dla rocznych sprawozdań od producentów, importerów i eksporterów oraz dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia lub dostawy opakowań wskaźnik wynosił 94% za 2002 r., 80% za 2003 r. i 87,9% za 2004 r.*
 - *dla sprawozdań od przedsiębiorców i organizacji odzysku w latach 2002-2004 wskaźnik wynosił od 87,7% do 66,7%.*
 - *dla sprawozdań z gmin wskaźnik wyniósł 22,3% za 2002r., 24,5% za 2003 r., 35,7% za 2004 r.*
- Przyczynami opóźnień we wdrażaniu ww. WSO były m.in. trudności w pozyskaniu informacji o funkcjonowaniu programu obsługującego bazę (informacje od firmy ATMOTERM, twórcy programu, należało uzyskiwać poprzez Ministra Środowiska, w drodze pisemnego wniosku) oraz nieprzeprowadzenie szkolenia w zakresie użytkowania ww. bazy, do czego zobowiązał się Minister Środowiska.*

- W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego WSO nie zwierzał informacji o planach gospodarki odpadami (jednostki samorządowe nie przekazały tych danych). Według stanu na dzień 31.05.2005 r. do WSO zostało wprowadzonych jedynie 46,7% informacji o gospodarowaniu odpadami, przedłożonych marszałkowi za 2004 r
- W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego, do czasu kontroli WSO był niekompletny. Od momentu uruchomienia bazy, tj. od dnia 22.04.2005 r., wprowadzono do niej jedynie 5,7% sprawozdań OPAK-3 i OŚ-OP1 za lata 2002-2004 i 2,6% decyzji związanych z gospodarką odpadami za rok 2004. Zaległości we wprowadzaniu danych do WSO spowodowane były opóźnieniami w instalacji bazy - m.in. oprogramowanie aplikacyjne i bazodanowe wraz z instrukcjami, przekazane przez Ministerstwo Środowiska, było niewystarczające dla uruchomienia systemu; serwer obsługujący WSO, przekazany również przez Ministerstwo Środowiska, wymagał zabezpieczenia przed wirusami i włamaniami; wystąpiły trudności w uruchomieniu systemu i uzyskaniu pomocy ze strony firmy ATMOTERM wobec niewykupienia licencji na konsultacje.

Badania kontrolne wykazały, że w 7 urzędach marszałkowskich na uruchomienie i wdrożenie WSO wydatkowano ogółem 680,5 tys. zł, w tym 342,6 tys. zł, tj. 50,3%, stanowiły koszty wdrożenia. Na przykład:

- Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego wydatkował na zakup i uruchomienie WSO łącznie 192,3 tys. zł, w tym 69,5 tys. zł (dotacja WFOŚiGW) na wdrożenie oprogramowania bazodanowego przez firmę Atmoterm S.A. z Opola oraz ze środków własnych 111,3 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego i 11,5 tys. zł na rozbudowę sieci komputerowej.
- Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego wydatkował 95,5 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego i wdrożenie WSO, w tym 20,7 tys. zł na zakup serwera i 74,8 tys. zł na wdrożenie bazy wykonane przez firmę ATMOTERM S. A. z Opola.
- Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego wydatkował 88,8 tys. zł na zakup 2 serwerów dla potrzeb WSO, w tym 50 tys. zł z dotacji WFOŚiGW w Rzeszowie oraz 61,2 tys. zł na sfinansowanie instalacji i wdrożenia bazy przez firmę ATMOTERM S. A., w tym 50 tys. zł z dotacji WFOŚiGW w Rzeszowie.

3.2.1.2. Plany gospodarki odpadami

W dniu 29 października 2002 r. Rada Ministrów uchwaliła Krajowy Plan Gospodarki Odpadami²⁸, zwany dalej KPGO. W KPGO określono zadania dotyczące gospodarki odpadami niezbędne dla realizacji celów wyznaczonych w „II Polityce ekologicznej państwa” i w „Programie wykonawczym do II Polityki ekologicznej państwa na lata 2002-2010”, a także w „Narodowym programie przygotowania do członkostwa w UE” w obszarze „środowisko”.

Projekt KPGO w dniu 9.07.2002 r. został skierowany do zaopiniowania do poszczególnych zarządów województw. W sierpniu i wrześniu 2002 r. Minister

²⁸Uchwała Rady Ministrów Nr 219, M.P. z 2003 r., Nr 11, poz. 159

Środowiska otrzymał opinie od 13 zarządów województw, w tym 3 bez uwag i 10 z uwagami. Zarządy województw małopolskiego, łódzkiego i warmińsko-mazurskiego nie przekazały opinii.

Wojewódzkie plany gospodarki odpadami, zwane dalej wpgo, jak wykazała kontrola, zostały uchwalone we wszystkich urzędach marszałkowskich, przy czym tylko w 3 z nich (w urzędach marszałkowskich województwa lubelskiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego) wojewódzkie plany gospodarki odpadami zostały uchwalone terminowo tj. do dnia 30.06.2003 r. W urzędach marszałkowskich województwa świętokrzyskiego i łódzkiego plany uchwalono z opóźnieniem do 14 dni, w 10 urzędach z opóźnieniem od 1,5 do 5,5 miesiąca, a w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego – z prawie 10-miesięcznym opóźnieniem. Na przykład:

- *Sejmik Województwa Dolnośląskiego podjął uchwałę o przyjęciu wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w dniu 29 kwietnia 2004 r., tj. z opóźnieniem prawie 10 miesięcy. Kontrola wykazała, że przyczyną opóźnienia było:*
 - wprowadzenie w życie dopiero dnia 2 maja 2003 r. rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie planów gospodarki odpadami, które szczegółowo określało zakres i formę planu wojewódzkiego,
 - wadliwa jakość pierwotnej wersji projektu planu wykazana w opinii Ministra Środowiska z dnia 30 stycznia 2004 r., co wiązało się z koniecznością dokonania korekt wielu wad formalnych i merytorycznych.
- *Sejmik Województwa Opolskiego przyjął wojewódzki plan gospodarki odpadami w dniu 18.11.2003 r., tj. z opóźnieniem ponad 4,5 miesiąca. W toku kontroli ustalono, że opóźnienie to spowodowane było:*
 - nie zabezpieczeniem środków finansowych w budżecie województwa opolskiego na 2002 r. na pokrycie kosztów związanych z opracowaniem planu. Do jego opracowania przystąpiono dopiero w marcu 2003 r. tj. na 3 miesiące przed upływem terminu ustawowego,
 - późnym przekazaniem projektu planu Ministrowi Środowiska celem zaopiniowania, dopiero 24.06.2003 r., tj. na 7 dni przed terminem ustawowym.
- *Sejmik Województwa Lubuskiego uchwalił „Program ochrony środowiska wraz z Planem gospodarki odpadami dla województwa lubuskiego na lata 2003-2010” w dniu 15.10.2003 r., tj. 107 dni po upływie terminu ustawowego. Przyczynami opóźnień były:*
 - konieczność dostosowania projektu planu do późno wydanego rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami,
 - przełożenie uchwalenia opracowania z sesji czerwcowej 2003 r. Sejmiku Województwa na sesję wrześniową, w związku z koniecznością przeprowadzenia konsultacji i uwzględnienia opinii z powiatów i gmin województwa.

Projekty wszystkich wojewódzkich planów gospodarki odpadami podlegały opiniowaniu Ministra Środowiska. Opinie wydano w terminie 2-miesięcznym, zgodnie z wymaganiami przepisu art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach.

W kontrolowanym okresie zarządy 16 województw zaopiniowały łącznie 369 powiatowych planów gospodarki odpadami i 1853 gminne plany gospodarki odpadami, pod kątem ich zgodności z planami wojewódzkimi.

Stwierdzono przy tym, że w 6 urzędach marszałkowskich: województwa lubelskiego, lubuskiego, mazowieckiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego, opinie do powiatowych i gminnych planów gospodarki odpadami wydawano z opóźnieniami przekraczającymi 2-miesięczny termin na wykonanie tej czynności, nawet o 1,5 roku. Na przykład:

- *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego:*
 - 28 spośród 39 opinii do projektów powiatowych planów wydano z opóźnieniami sięgającymi ponad 8 miesięcy,
 - 114 spośród 200 opinii do projektów gminnych planów wydano z opóźnieniami nawet ponad 19 miesięcy.
- *Zarząd Województwa Warmińsko – Mazurskiego wydał:*
 - 35 opinii do projektów planów gminnych, spośród 98, z opóźnieniem od 1 dnia do ponad 3 miesięcy,
 - 9 opinii, spośród 20, ze zwłoką od 4 dni do ponad 3 miesięcy.

Spośród 3 skontrolowanych starostw powiatowych, jedynie Rada Powiatu Zawierciańskiego uchwaliła powiatowy plan gospodarki odpadami w ustawowym terminie, tj. w dniu 30.12.2003 r. Plany dla pozostałych 2 powiatów zostały uchwalone z opóźnieniem od 2,5 do ponad 8 miesięcy. I tak:

- *Rada Powiatu Grudziądzkiego uchwaliła powiatowy plan gospodarki odpadami dnia 09.09.2004 r., tj. z opóźnieniem ponad 8 miesięcy w stosunku do wymogu ustawowego. W toku kontroli ustalono, że przyczynami opóźnień były:*
 - późne uchwalenie wojewódzkiego planu gospodarki odpadami przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego, dopiero dnia 17.11.2003 r., tj. ponad 4,5 miesiąca po terminie. W art. 15 ust. 2 ustawy o odpadach określono, że powiatowy plan gospodarki odpadami powinien być opracowany zgodnie z planem wyższego szczebla,
 - trudności z uzyskaniem niezbędnych informacji od gmin i innych instytucji podczas tworzenia projektu planu.
- *Rada Powiatu w Olkuszu przyjęła plan gospodarki odpadami dla Powiatu Olkuskiego dnia 23.03.2004 r., tj. z opóźnieniem ponad 2,5 miesiąca. Przyczynami opóźnienia były m. in.: brak rozstrzygnięcia przetargu w pierwszym terminie, długotrwałe opiniowanie projektu planu przez Zarząd Województwa Małopolskiego oraz opóźnienie realizacji II etapu opracowania przez wykonawcę, co skutkowało obciążeniem go karą za zwłokę w wysokości 1.738,50 zł.*

We wszystkich powiatowych planach gospodarki odpadami wyodrębniona została problematyka związana z gospodarowaniem odpadami opakowaniowymi.

Spośród 19 skontrolowanych urzędów miast oraz miasta i gminy (w tym 16 urzędów miast na prawach powiatu), w 4 z nich (w Lesznie, Łomży, Płocku

i Szczecinie) gminne plany gospodarki odpadami zostały uchwalone terminowo, tj. do dnia 30.06.2004 r., w 3 urzędach (Żory, Kielce i Łódź) plany uchwalono z opóźnieniem do 14 dni, a w 7 (Buk, Grudziądz, Jelenia Góra, Krosno, Tarnów, Opole i Wałbrzych) z opóźnieniem od ponad 2 miesięcy do prawie roku. Natomiast w urzędach miast Bieruń, Gdynia, Elbląg, Warszawa i Zielona Góra, do czasu zakończenia niniejszej kontroli, gminne plany nie zostały uchwalone. Na przykład:

- *Urząd Miasta w Gdyni nie uchwalił gminnego planu gospodarki odpadami z powodu zbyt późnego podjęcia działań związanych z przygotowaniem planu (umowę na wykonanie planu zawarto 19.04.2004 r., tj. dopiero 2,5 miesiąca przed terminem ustawowym) oraz konieczności zmiany wykonawcy planu w styczniu 2005 r. (pierwszy wykonawca – Instytut Ochrony Środowiska w Warszawie nie dotrzymał terminów umowy). W czasie kontroli NIK projekt planu, opracowany przez ABRYŚ sp. z o. o. z Poznania, został przekazany do zaopiniowania Zarządowi Województwa Pomorskiego.*
- *Rada Miasta Zielona Góra w dniu 4.11.2003 r., tj. prawie 8 miesięcy przed ustawowym terminem uchwaliła plan gospodarki odpadami dla miasta Zielona Góra. Do projektu planu zaopiniowanego przez Zarząd Województwa Lubuskiego na sesji Rady Miasta wprowadzono poprawkę, co oznaczało, że inna wersja planu została zaopiniowana przez Zarząd Województwa, a inna została uchwalona. W konsekwencji Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 8.11.2004 r. stwierdził niezgodność z prawem tej uchwały i wskazał, że uchwała nie może być wykonywana. Do dnia zakończenia kontroli NIK plan gospodarki odpadami nie został uchwalony,*
- *Rada Miasta i Gminy Buk uchwaliła gminny plan gospodarki odpadami dnia 20.12.2004 r. Przyjęcie gminnego planu po upływie prawie 6 miesięcy po obowiązującym terminie spowodowane było uchwaleniem przez Radę Powiatu Poznańskiego planu powiatowego z opóźnieniem prawie 6 miesięcznym.*

Kontrola wykazała, że spośród 14 uchwalonych gminnych planów gospodarki odpadami, w 13 wyodrębniono problematykę związaną z odpadami opakowaniowymi.

Opracowanie gminnych planów gospodarki odpadami w 14 urzędach zostało zlecone osobom trzecim. Nie stwierdzono nieprawidłowości w przeprowadzonych postępowaniach przetargowych.

3.2.1.3. Zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

W 3 badanych starostwach wydano ogółem 235 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi, w tym: w 2002 r. – 89, w 2003 r. – 56, w 2004 r. – 71, w I kw. 2005 r. – 19 zezwoleń. Stwierdzono przy tym jeden przypadek wydania zezwolenia niezgodnie z art. 28 ust. 4 ustawy o odpadach.

- *Spośród 20 zbadanych decyzji wydanych przez Starostę Powiatu Grudziądzkiego na transport, zbieranie i odzysk odpadów opakowaniowych, 1 zezwolenie zostało wydane, pomimo iż przedsiębiorca nie złożył wniosku.*

Prezydenci 16 skontrolowanych urzędów miast na prawach powiatu wydali łącznie 2497 zezwoleń na gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, w tym w 2002 r. – 520 zezwoleń, w 2003 r. – 854, w 2004 r.²⁹ – 765, w I kw. 2005 r.³⁰ – 358. I tak:

- *Największą ilość, 1508 zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, transportu i odzysku odpadów opakowaniowych wydał Prezydent m. st. Warszawy (672 zezwolenia na zbieranie odpadów, 826 na ich transport i 10 na odzysk), a najmniejszą - jedynie 26 - wydał Prezydent Miasta Leszna (14 zezwoleń na zbieranie, 5 na transport, 2 na zbieranie i transport, 3 na odzysk, zbieranie i transport, 1 na odzysk i 1 na transport i odzysk odpadów opakowaniowych).*

W 3 urzędach miast na prawach powiatu w Łomży, Opolu i Płocku, stwierdzono przypadki wydawania zezwoleń niezgodnie z wymaganiami ustawy o odpadach. Mianowicie:

- *Prezydent Miasta Łomża w jednym zezwoleniu, spośród 29 wydanych, (dla Rigips Polska sp. z o.o. na prowadzenie działalności w zakresie zbierania i odzysku odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych) nie określił ilości odpadów dopuszczonej do odzysku w okresie 1 roku, co było niezgodne z art. 27 ust. 2 pkt 1 ustawy o odpadach.*
- *Spośród 20 zezwoleń ze 117 wydanych przez Prezydenta Miasta Opola na zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, w 1 zezwoleniu (dla Firmy RAF-POL z Opola) nie podano obszaru prowadzenia działalności gospodarczej, a w 2 zezwoleniach (dla firm PE INTEREKO i GPGK w Dobrzemiu Wlk.) nie oznaczono miejsca magazynowania odpadów, co naruszało wymogi art. 28 ust. 5 ustawy o odpadach.*
- *Spośród 49 zezwoleń wydanych przez Prezydenta Miasta Płocka na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi, w 16 przypadkach (32,6%) kopie wydanych decyzji nie zostały przesłane do Marszałka Województwa Mazowieckiego, stosownie do wymogu art. 26 ust. 7 i art. 28 ust. 7 ustawy o odpadach, a w 2 zezwoleniach na transport odpadów nie oznaczono obszaru prowadzenia działalności, co było niezgodne z art. 28 ust. 4 tej ustawy.*

Zarówno starostowie, jak i prezydenci miast na prawach powiatu przeprowadzali w badanym okresie kontrole przestrzegania przez podmioty gospodarcze warunków wydanych im zezwoleń na gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi. W badanym okresie pracownicy 3 starostw, przeprowadzili łącznie 42 takie kontrole, w tym: w 2002 r. – 6, w 2003 r., - 15, w 2004 r. – 17, w I kw. 2005 r. – 4 kontrole. W Starostwie Powiatowym w Grudziądzu przeprowadzono w tym zakresie tylko 1 kontrolę, w Starostwie Powiatowym w Olkuszu 7 kontroli, a w Starostwie Powiatowym w Zawierciu 34 kontrole. Na przykład:

²⁹Nie obejmuje zezwoleń wydanych w II poł. 2004 r. przez Prezydenta Miasta Łodzi, gdyż kontrola rozpoznawcza, przeprowadzona w Urzędzie Miasta w Łodzi, została zakończona we wrześniu 2004 r.

³⁰Nie obejmuje zezwoleń wydanych w I kw. 2005 r. przez Prezydenta Miasta Łodzi, z powodu j.w.

- *Starosta Grudziądzki, w grudniu 2004 r., przeprowadził kontrolę przedsiębiorstwa „Eko-Zieleń” w Grudziądzu w zakresie realizacji warunków określonych w decyzji zezwalającej na prowadzenie odzysku odpadów na terenie wyrobiska po eksploatacji kruszywa naturalnego w Grobowcu. Kontrola wykazała nieusunięcie nieprawidłowości stwierdzonych wcześniej w wyniku kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska w Bydgoszczy i Starosta wydał decyzję cofającą zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku odpadów.*
- *W Starostwie Powiatu Zawierciańskiego, w wyniku przeprowadzonych 34 kontroli, stwierdzono, że 14 przedsiębiorców gospodarowało odpadami bez zezwoleń Starosty. 15 przedsiębiorców nie prowadziło lub prowadziło niepełną ewidencję odpadów, w 1 przypadku nie złożono wymaganego rocznego sprawozdania o wytwarzanych odpadach i sposobach postępowania z nimi. Do skontrolowanych podmiotów skierowano pisma informujące o stwierdzonych nieprawidłowościach i obowiązku ich usunięcia. W przypadku 3 przedsiębiorców wystąpiono do WIOŚ w Częstochowie o przeprowadzenie kontroli i przekazanie jej wyników do starostwa.*

Spśród 16 skontrolowanych urzędów miast na prawach powiatu, tylko w 7 urzędach, w Jeleniej Górze, Krośnie, Opolu, Szczecinie, Tarnowie, Warszawie i Żorach, podejmowano kontrole przestrzegania warunków zezwoleń wydanych przez prezydentów na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi. W badanym okresie przeprowadzono 76 kontroli, w tym: w 2002 r. – 17 kontroli, w 2003 r. – 18, w 2004 r. – 35, w I kw. 2005 r. – 6 kontroli. W 9 miastach na prawach powiatu (Płock, Łomża, Grudziądz, Gdynia, Kielce, Elbląg, Leszno, Zielona Góra, Łódź) nie przeprowadzono żadnej takiej kontroli. M.in.:

- *Pracownicy Urzędu Miejskiego w Szczecinie skontrolowali 7 z 52 podmiotów, które uzyskały zezwolenia na zbieranie i transport odpadów. W wyniku kontroli stwierdzono m. in. brak ewidencji odpadów, zbieranie odpadów nieobjętych decyzją, magazynowanie odpadów niezgodnie z decyzją, przekazywanie odpadów nieuprawnionej firmie. Wydane zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane.*
- *W Urzędzie m. st. Warszawy w latach 2002 – I kw. 2005 r. wydano zezwolenia 1508 podmiotom na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, transportu i odzysku odpadów opakowaniowych, a przeprowadzono jedynie 10 kontroli przestrzegania warunków tych zezwoleń. W wyniku kontroli stwierdzono m. in. brak oznaczania i zabezpieczania miejsc magazynowania odpadów, brak ewidencji odpadów, zbieranie i transport odpadów nieobjętych decyzją. Wydane zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane z wyjątkiem 1 przypadku, w którym nie zrealizowano postanowień pokontrolnych i zezwolenie zostało cofnięte.*

Kontrola przeprowadzona w 16 urzędach marszałkowskich wykazała, że jedynie 6 marszałków województw: łódzkiego, podlaskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego, tj. 37%, przeprowadzało kontrole przestrzegania przepisów prawa o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów, w oparciu o przepisy art. 379 ustawy – Prawo ochrony środowiska. Na przykład:

- *Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, w okresie 2002 – I półrocze 2005 r., przeprowadzili 155 kontroli przestrzegania przez podmioty korzystające ze środowiska przepisów o ochronie środowiska zawartych w ustawie o opakowaniach oraz w ustawie o opłacie produktowej.*
- *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego, w okresie objętym kontrolą, upoważniono 2 pracowników do przeprowadzenia kontroli w 10 podmiotach gospodarczych. Faktycznie przeprowadzono 6 kontroli, podczas których kierownicy jednostek zostali pouczeni o obowiązku uregulowania spraw związanych z ochroną środowiska.*
- *Pracownicy Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego przeprowadzili w badanym okresie 42 kontrole przestrzegania przepisów prawa o ochronie środowiska na podstawie art. 379 ustawy – Prawo ochrony środowiska.*

W ramach sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska, marszałkowie województw współpracowali z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska, m.in. korzystali z informacji o wynikach kontroli przeprowadzonych przez wioś, wnioskowali o podjęcie kontroli przez wioś, a także wykonywali wspólne kontrole z inspekcją. Na przykład:

- *Marszałek Województwa Śląskiego występował do Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli podmiotów gospodarczych nieprzestrzegających przepisów prawa o gospodarowaniu odpadami.*
- *Marszałek Województwa Lubelskiego zwracał się do Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzanie kontroli u posiadaczy odpadów w przypadkach wątpliwości co do właściwego prowadzenia przez nich ewidencji odpadów lub rzetelności naliczania opłat produktowych. W 2004 r. WIOŚ przeprowadził 3 takie kontrole, a ich wyniki zostały wykorzystane w stosownym postępowaniu administracyjnym.*

Z informacji zasięgniętej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska wynika, że w latach 2002 – 2004 Inspekcja Ochrony Środowiska przeprowadziła 2694 kontrole dotyczące gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi. Kontrolom poddano 2245 podmiotów gospodarczych, w tym 2133 przedsiębiorców, 20 organizacji odzysku oraz 92 podmioty prowadzące odzysk i recykling odpadów opakowaniowych i poużytkowych. Zakres kontroli obejmował przestrzeganie przez podmioty gospodarcze przepisów prawa dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi oraz warunków decyzji administracyjnych wydanych w tym zakresie. Kontrole wykazały m.in.: brak lub nieprawidłowe prowadzenie ewidencji opakowań, produktów i odpadów opakowaniowych i poużytkowych, nieskładanie marszałkom województw wymaganych sprawozdań o gospodarowaniu odpadami i o opłacie produktowej, przedkładanie niepełnych sprawozdań lub z opóźnieniami, niewnoszenie należnej opłaty produktowej lub wnoszenie jej po terminie, nieuregulowany stan formalno-prawny podmiotów gospodarczych.

3.2.2. Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

3.2.2.1. Selektywne zbieranie oraz odzysk i recykling odpadów opakowaniowych i poużytkowych w gminach

W badanym okresie we wszystkich gminach objętych właściwością 19 skontrolowanych urzędów miast oraz urzędów miast i gmin (w tym 16 miast na prawach powiatu) wprowadzono selektywną zbiórkę odpadów opakowaniowych. Zadanie to realizowały zakłady budżetowe lub spółki prawa handlowego. Na przykład:

- *Na terenie Elbląga selektywną zbiórkę odpadów prowadził Zakład Utylizacji Odpadów Sp. z o.o. – jednoosobowa spółka gminy Elbląg, która do dnia 30.09.2004 r. działała jako zakład budżetowy o nazwie „Zakład Utylizacji Odpadów w Elblągu”.*
- *W Szczecinie selektywną zbiórkę odpadów prowadził Miejski Zakład Gospodarki Odpadami (samodzielny zakład budżetowy powołany przez Radę Miejską w 1995 r.), Rethmann Szczecin Oczyszczanie Miasta sp. z o.o., REMONDIS Szczecin sp. z o.o. oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania sp. z o.o.*
- *Selektywną zbiórkę odpadów opakowaniowych na terenie całej Warszawy zorganizował Zarząd Oczyszczania Miasta, utworzony uchwałą Rady Miasta Stołecznego Warszawy w 1993 r. Transport odpadów do odzysku i recyklingu Zarząd powierzył w drodze umów kilku podmiotom gospodarczym, m. in. Agatom sp. z o.o., Sita Polska sp. z o.o., Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania, Remondis sp. z o.o.*

Stwierdzono przy tym, że w 2 urzędach miast na prawach powiatu (Leszno i Zielona Góra), prezydenci miast nie sprawowali dostatecznego nadzoru nad działalnością podmiotu gospodarczego prowadzącego na rzecz miasta selektywną zbiórkę odpadów. I tak:

- *Urząd Miasta Leszna powierzył prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych Miejskiemu Zakładowi Oczyszczania spółce z o. o. w Lesznie (MZO), na podstawie porozumienia z dnia 22.12.2000 r. W porozumieniu tym nie określono warunków realizacji zadania, w tym obowiązków MZO związanych z przekazywaniem odpadów. Kontrola wykazała przekazanie 87,2 Mg odpadów opakowaniowych (7,9% odpadów zebranych łącznie na terenie Leszna) podmiotom, które nie posiadały zezwoleń na transport i recykling odpadów, co było niezgodne z przepisami art.25 ust. 2 ustawy o odpadach.*
- *Działalność w zakresie selektywnej zbiórki odpadów oraz odzysku i recyklingu odpadów w Zielonej Górze prowadził Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zielonej Górze, działający w formie zakładu budżetowego. W Urzędzie Miasta nie monitorowano ilości i rodzajów gromadzonych odpadów, ich zbiórki, odzysku i recyklingu. Nie posiadano także bieżących danych o wielkościach i źródłach finansowania selektywnej zbiórki odpadów oraz informacji o podmiotach gospodarczych odbierających odpady opakowaniowe i poużytkowe zebrane na terenie miasta, w tym o posiadanych przez nie zezwoleniach na ww. działalność. W regulaminie organizacyjnym Urzędu wskazano, że nadzór nad działalnością statutową Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej należał do*

obowiązków Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, natomiast za realizację zadań związanych z gospodarką odpadami odpowiedzialny był Wydział Rozwoju Miasta i Ochrony Środowiska. W rezultacie żaden z wydziałów nie sprawował właściwego nadzoru nad gospodarką odpadami w mieście.

Jedynie w 6 gminach, spośród 19 kontrolowanych, selektywną zbiórką objęto 100% mieszkańców (Bieruń, Buk, Płock, Tarnów, Zielona Góra, Warszawa). W pozostałych 13 gminach odsetek mieszkańców objętych systemem selektywnej zbiórki odpadów wynosił od 28% do 99%. Na przykład:

- w Krośnie zaplanowano objęcie wszystkich mieszkańców selektywną zbiórką do końca 2005 r., a w Grudziądzu i Żorach do końca 2006 r.,
- w Kielcach selektywną zbiórką odpadów objętych było jedynie 28% mieszkańców,
- w Jeleniej Górze selektywną zbiórką objęto ok. 60% mieszkańców.



Pojemnik do selektywnej zbiórki odpadów

Na terenie 19 gmin, objętych właściwością skontrolowanych urzędów miast, w tym 16 miast na prawach powiatu) wytworzono łącznie 5.508,2 tys. Mg odpadów, w tym 1.863,3 tys. Mg w 2002 roku, 1.915,5 tys. Mg w 2003 r. i 1.729,4 tys. Mg w 2004 roku.

Do odzysku i recyklingu przekazano łącznie 329,0 tys. Mg odpadów, co stanowiło 5,97 % ilości odpadów wytworzonych, a w poszczególnych latach wyniosło: 80,0 tys. Mg w 2002 r., tj. 4,29 % ilości odpadów wytworzonych, 120,7 tys. Mg w 2003 r., tj. 6,30 % ilości odpadów wytworzonych, oraz 128,3 tys. Mg w 2004 r., co stanowiło 7,42 % ilości odpadów wytworzonych.

Ilość odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu wyniosła ogółem 47,7 tys. Mg, w tym 14,2 tys. Mg w 2002 roku, 17,2 tys. Mg w 2003 r. i 16,3 tys. Mg

w 2004 r.³¹ Udział odpadów opakowaniowych, przekazanych do recyklingu w całym badanym okresie, w ogólnej ilości odpadów wytworzonych wyniósł ogółem 0,87 %, a w poszczególnych latach okresu 2002 – 2004, odpowiednio, 0,76 %, 0,80 % i 0,94 % (Załącznik 5.4., Tabela 1 i 2).

Procentowy udział ilości odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi w ogólnej masie wytworzonych odpadów w badanym okresie wzrósł w Buku, Elblągu, Grudziądzu, Lesznie, Opolu, Płocku, Zielonej Górze i Żorach. Natomiast w 2004 roku uległ zmniejszeniu w porównaniu z 2003 r. w Gdyni, Kielcach, Jeleniej Górze, Krośnie, Szczecinie, Wałbrzychu i Warszawie, odpowiednio o 38%, 22%, 19%, 14%, 12%, 16% i 27%, a porównaniu z 2002 rokiem - w Bieruniu, Kielcach, Łomży i Warszawie, odpowiednio o 22%, 82%, 8% i 33%. Na przykład:

- w Urzędzie Miasta Łomża odnotowano zmniejszenie ilości wszystkich rodzajów odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu w latach 2002 – 2004. Do przyczyn tego zjawiska zaliczono: zbyt niskie nakłady finansowe na selektywną zbiórkę odpadów, zbyt małą liczbę pojemników, brak własnej sortowni odpadów, nierzetelne prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów przez firmy prywatne, wzrost ilości odpadów wybieranych z pojemników do selektywnej zbiórki przez tzw. szperaczy i sprzedawanie ich w punktach skupu poza ewidencją Urzędu Miasta;

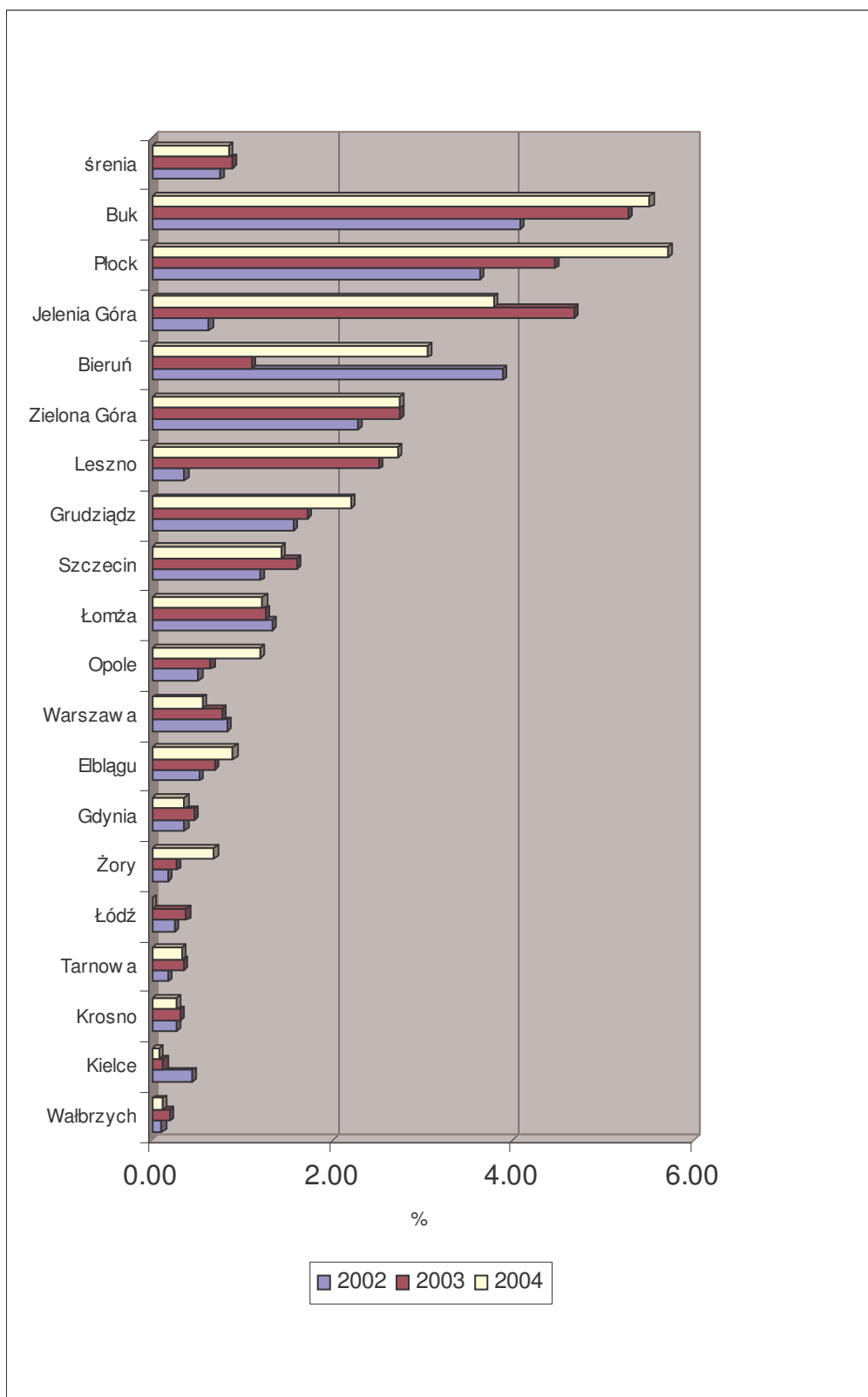
- w Urzędzie Miasta Kielce wyjaśniono, m.in., że: malejący wskaźnik recyklingu odpadów opakowaniowych wynika ze znacznego wzrostu ilości firm zajmujących się skupem surowców wtórnych na rynku, uaktywnieniem się firm prywatnych odbierających odpady komunalne, co powoduje zmniejszenie odpadów opakowaniowych odzyskanych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami, a także ze wzrostu ilości odpadów przekazywanych bezpośrednio przez ich wytwórców do punktów skupu;

- w Urzędzie m.st. Warszawa poinformowano, że „Przyczyn spadku ilości może być wiele (zmniejszony popyt ludności na towary konsumpcyjne, mało efektywna akcja promocyjno-edukacyjna selektywnej zbiórki, niedostateczna liczba pojemników itp.). Odpowiedź na to pytanie wymaga przeprowadzenia dokładnej analizy tematu”. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Zastępcy Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy poinformował m.in., że zleci niezależnym ekspertom zbadanie przyczyn spadku ilości odpadów zebranych selektywnie.

Wielkości wskaźników recyklingu odpadów opakowaniowych w latach 2002 – 2004 przedstawiono w Załączniku 5.4., w Tabeli 1 i 2 oraz na Wykresie nr 1.

³¹Ilość odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi w 2004 r. jest sumą ilości stwierdzonych w toku kontroli w 18 urzędach miast oraz ilości 1,4 tys. Mg przyjętej dla Łodzi jak w 2003 r. (brak danych z Urzędu Miasta Łodzi za 2004 r. wynika z wcześniejszego zakończenia prowadzonej tam kontroli rozpoznawczej).

Wykres nr 1. Udział (w %) wyselekcjonowanych odpadów opakowaniowych poddanych odzyskowi i recyklingowi w ilości odpadów wytworzonych w gminie w latach 2002 - 2004



W wyniku kontroli ustalono, że w 19 gminach, objętych właściwością skontrolowanych urzędów miast, na selektywną zbiórkę odpadów wydano łącznie 23,96 mln zł, w tym 8,32 mln zł w 2002 roku, 8,50 mln zł w 2003 roku i 7,14 mln zł w 2004 r. (Załącznik 5.4., Tabela 3 i 4). Na przykład:

- *Urząd Miejski w Łomży oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Łomży, prowadzące selektywną zbiórkę odpadów, na zakup pojemników i worków, obsługę selektywnej zbiórki oraz edukację ekologiczną wydatkowały w latach 2002-2004 ogółem 404.487 zł, w tym wydatki Urzędu Miejskiego wyniosły 189.828 zł, a MPGKiM - 214.659 zł.*
- *W Elblągu na zakup pojemników i kontenerów, zakup samochodu dla potrzeb selektywnej zbiórki, wózka widłowego oraz prasy do makulatury, wydatkowano w latach 2002, 2003, 2004, odpowiednio, ok. 364,6 tys. zł, 993,6 tys. zł, 765,0 tys. zł.*
- *W Opolu 3 podmioty gospodarcze, prowadzące selektywną zbiórkę odpadów, wydatkowały ok. 224,0 tys. zł w 2002 r., 231,7 tys. zł w 2003 r. i 382,2 tys. zł w 2004 r. na zakup pojemników oraz transport i sortowanie odpadów.*



Sortowanie odpadów na taśmie sortowniczej

Największe wydatki na selektywną zbiórkę odpadów w latach 2002 – 2004 poniesiono w Grudziądzu – 1,6 mln zł w Jeleniej Górze – 1,6 mln zł, Elblągu – 2,1 mln zł, Warszawie – 4,2 mln zł (za lata 2002 – 2003), Zielonej Górze – 5,98 mln zł.

W badanych miastach wskaźnik kosztów poniesionych na zorganizowanie odzysku i recyklingu odpadów na 1 mieszkańca kształtował się w granicach od 0,45 zł (Gdynia) do 23,77 zł (Krosno). Natomiast koszty poniesione na odzysk i recykling 1 kg odpadów opakowaniowych wahały się od 0,25 zł (Warszawa) do 2,79 zł (Kielce i Krosno).

We wszystkich zbadanych urzędach miast w latach 2002 - I kw. 2005 podejmowano działania na rzecz zwiększenia ilości selektywnie zebranych odpadów opakowaniowych, kierowanych następnie do odzysku i recyklingu, obejmujące m.in. zwiększenie ilości pojemników do selektywnej zbiórki odpadów, budowę sortowni, prowadzenie edukacji ekologicznej. I tak:

- *Na obszarze miasta Jelenia Góra rozwijano transport specjalistyczny, zakupiono prasę hydrauliczną do zgniotu odpadów opakowaniowych, wybudowano wiatę do składowania i segregacji tych odpadów oraz boksy do gromadzenia odpadów z opakowań szklanych. Ponadto zwiększono systematycznie ilość pojemników do selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych.*
- *Uchwałą z dnia 28.04.2004 r. Zarząd Bieruńskiego Przedsiębiorstwa Inżynierii Komunalnej sp. z o.o. podniósł o 30% opłatę za wywóz odpadów komunalnych, przy nieodpłatnym świadczeniu usług wywozu odpadów posegregowanych, motywując w ten sposób mieszkańców do selektywnej zbiórki odpadów. Ponadto w gminie Bieruń w 2004 r. uruchomiony został tzw. Program Pośrednictwa, który polegał na przekazywaniu rzeczy i urządzeń domowych do ponownego wykorzystania, co pozwoliło ograniczyć ilość wytwarzanych w gminie odpadów.*
- *Na terenie miasta i gminy Buk podejmowano działania edukacyjne, wydawano mieszkańcom ulotki propagujące selektywną zbiórkę, nieodpłatnie przydzielano worki do selektywnej zbiórki odpadów, publikowano artykuły w prasie lokalnej na temat korzyści związanych z segregacją odpadów.*

3.2.2.2. Postępowanie z opakowaniami i produktami oraz odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi w podmiotach gospodarczych prowadzących działalność w tym zakresie

Wśród 51 skontrolowanych podmiotów gospodarczych:

- 32 przedsiębiorców wprowadzających na rynek opakowania i produkty, o których mowa w załącznikach 1, 2 i 3 ustawy o opłacie produktowej, obowiązanych było do zawiadomienia marszałka województwa o rozpoczęciu działalności,
- 9 organizacji odzysku obowiązanych było złożyć marszałkowi województwa odpis statutu i wypis z rejestru sądowego lub postanowienie o wpisie do rejestru sądowego oraz odpis wszelkich zmian dokonanych w statucie lub rejestrze sądowym,
- 13 podmiotów gospodarczych obowiązanych było do posiadania zezwoleń na zbieranie, transport, odzysk i recykling odpadów opakowaniowych i poużytkowych.

Spośród 32 ww. przedsiębiorców, 5 nie złożyło marszałkowi województwa zawiadomień o rozpoczęciu działalności, 2 złożyło zawiadomienia niepełne i z opóźnieniem, a 3 z opóźnieniem. I tak:

- *Zawiadomienia o rozpoczęciu działalności nie złożyli: Centrum Folii ZETFOL Krzysztof Kopaszewski w Toruniu (kujawsko-pomorskie), Grupa Polskie Składy Budowlane S.A. w Wełeczu (świętokrzyskie), KOLPORTER S.A. w Kielcach (świętokrzyskie), TARPAN TRADE*

MARK Fabryka Likierów sp. z o.o. w Szczytnie (warmińsko-mazurskie), Agronex BII sp. z o.o. w Warszawie - Zakład Produkcyjny w Dobrym Mieście (warmińsko-mazurskie).

- *Ślupska Fabryka Obuwia NORD Meka Sztrajbel sp. j. w Strzelinku złożyła Marszałkowi Województwa Pomorskiego zawiadomienie o rozpoczęciu działalności z opóźnieniem 83 dni i niepełne – m.in. nie podała daty rozpoczęcia i rodzaju prowadzonej działalności.*
- *Rettig Heating sp. z o.o. w Rybniku zawiadomienie o rozpoczęciu działalności złożyła z opóźnieniem 6 dni, Seven Springs sp. z o.o. w Szczecinie – z opóźnieniem 29 dni, a ŻAR Huta Szkła Stanisław Bernady Łukasz Bernady sp. j. w Radomiu – z opóźnieniem 3 lat.*

Kontrola przeprowadzona w 9 organizacjach odzysku wykazała, że wszystkie organizacje złożyły marszałkom województw odpis statutu i wypis z rejestru sądowego lub postanowienie o wpisie do rejestru sądowego, jednak 3 organizacje nie wypełniły obowiązku przekazania marszałkowi województwa odpisów zmian dokonanych w statucie i rejestrze sądowym. I tak:

- *DOL-ECO Organizacja Odzysku S.A. we Wrocławiu nie przekazała Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego odpisu zmian dokonanych w statucie i rejestrze sądowym.*
- *EUROBAC Organizacja Odzysku S.A. w Bydgoszczy oraz „Zielony Punkt” Organizacja Odzysku S.A. w Łodzi, odpisy zmian dokonanych w statucie i rejestrze sądowym przekazały z opóźnieniem do 10 dni.*

Wszystkie 13 podmiotów gospodarczych, obowiązanych do posiadania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, transportu, odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych, posiadało takie zezwolenia.

Wśród poddanych kontroli 51 podmiotów gospodarczych, 47 przekazywało odpady następnym podmiotom do transportu i/lub odzysku. Stwierdzono, że 13 z ww. 47 podmiotów, tj. 27,7%, nie posiadało kopii zezwoleń odbiorców odpadów na prowadzenie działalności w zakresie transportu i/lub odzysku odpadów, a 2 podmioty przekazywały odpady odbiorcom nie posiadających omawianych zezwoleń. I tak:

- *Aluminium Recykling Organizacja Odzysku S.A. w Koninie przekazywała odpady 17 przedsiębiorcom, z których 10 nie przedstawiło zezwoleń na odzysk lub recykling.*
- *Zakład Robót Komunalnych sp. z o.o. w Łodzi, zajmujący się zbieraniem i transportem makulatury, złomu metali żelaznych i nieżelaznych, stłuczki szklanej, akumulatorów oraz odpadów z tworzywa sztucznego, nie posiadał kopii zezwoleń na odzysk odpadów 6 spośród 35 przedsiębiorców, którym przekazywał te odpady.*
- *10 przedsiębiorców wprowadzających produkty w opakowaniach i produkty objęte opłatą produktową: Kujawskie Zakłady Poligraficzne DRUK-PAK S.A. w Aleksandrowie Kujawskim, OCEANIC Przedsiębiorstwo Farmaceutyczno-Kosmetyczne w Sopocie, AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o.o. w Lublinie, Rettig Heating sp. z o.o. w Rybniku, Grupa Polskie Składy Budowlane S.A. w Wełeczu, Agronex BII sp. z o.o. w Warszawie - Zakład Produkcyjny w Dobrym Mieście, Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowe w Koninie – FRANS-POL sp. z o.o. w Koninie, APOL sp. z o.o. w Świnoujściu, ATYS POLSKA sp. z o.o. w Ostrołęce i „Seven*

Springs” S.A. w Szczecinie, przekazywało odpady następnym przedsiębiorcom, którzy nie przedstawili zezwoleń na prowadzenie ich odzysku lub recyklingu. Na przykład:

- *w latach 2003 – 2004 r. AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o.o. w Lublinie przekazała 2,17 Mg opakowań z tworzyw sztucznych oraz 8.418 baterii i ogniw Lubelskiej Agencji Ochrony Środowiska, która nie prowadziła działalności w zakresie odzysku i recyklingu odpadów,*
- *w latach 2002-2004 Rettig Heating sp. z o.o. w Rybniku przekazała 107,4 Mg odpadów z opakowań z tworzyw sztucznych do recyklingu odbiorcy PPHU DELTA, który zezwolenie na recykling uzyskał dopiero w dniu 10 sierpnia 2005 r.*

Kontrola prawidłowości prowadzenia ewidencji odpadów w badanych 51 podmiotach gospodarczych wykazała, że 10 przedsiębiorców, tj. ok. 20%, prowadziło ewidencję odpadów opakowaniowych i poużytkowych nieprawidłowo lub w sposób niepełny. Na przykład:

- *w Zakładzie Przetwórstwa Odpadów Foliowych, Elżbieta Zwarycz w Bierutowie, przetwarzającym odpady opakowaniowe z tworzyw sztucznych na granulát, stwierdzono brak części kart przekazania odpadów, a karty będące w posiadaniu Zakładu wypełnione były w sposób nieprawidłowy – brakowało dat przekazania, numerów kart, potwierdzeń przekazania,*
- *w 2003 roku Kujawskie Zakłady Poligraficzne DRUK-PAK S.A. w Aleksandrowie Kujawskim przekazały 2,6 Mg odpadów z papieru i tektury za pośrednictwem H.W.S.P. ZŁOMEX do firmy Frantschach ŚWIECIE Recykling sp. z o.o. KZP DRUK-PAK i nie posiadały dokumentacji potwierdzającej przekazanie odpadów,*
- *Spółdzielnia Pracy SURMET w Poznaniu, zajmująca się zbieraniem i transportem odpadów makulatury, złomu metali żelaznych i nieżelaznych, stłuczki szklanej, akumulatorów oraz odpadów z tworzywa sztucznego, prowadziła ewidencję odpadów odbieranych od wytwórców odpadów z zastosowaniem karty przekazania odpadów, natomiast nie prowadziła kart ewidencji odpadów.*

W stosunku do podmiotów gospodarczych, w których stwierdzono nieprawidłowości w gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi, Inspekcja Ochrony Środowiska, w ramach posiadanych kompetencji, podejmowała działania obejmujące wystosowanie zarządzeń pokontrolnych, nałożenie mandatów karnych, powiadomienia marszałków województw.

Recykling odpadów opakowaniowych

W latach 2002 - 2004 ilość opakowań wprowadzonych na rynek przez odpowiednio, 27, 30 i 32 skontrolowanych przedsiębiorców, wyniosła łącznie 44.039 Mg, a ilość odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi wyniosła 9.213 Mg, tj. 21%. Ogólny poziom recyklingu odpadów opakowaniowych, uzyskany przez tych przedsiębiorców, wyniósł w latach 2002, 2003 i 2004, odpowiednio, 13,7%, 20,6% oraz 27,9%. (Załącznik 5.4., Tabela 7)

W tym samym okresie, odpowiednio, 7, 9 i 9 kontrolowanych organizacji odzysku przejęło od przedsiębiorców obowiązek recyklingu 1.841.564 Mg odpadów

opakowaniowych, a zapewniło recykling 443.161 Mg tych odpadów, tj. 24%. Ogólny poziom recyklingu odpadów opakowaniowych, uzyskany przez te organizacje odzysku, wyniósł w latach 2002, 2003 i 2004, odpowiednio, 17,5%, 23,6% oraz 31,0%. (Załącznik 5.4., Tabela 8)

a) przedsiębiorcy

W badanym okresie nie wszyscy skontrolowani przedsiębiorcy osiągalni wymagane roczne poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych³². I tak:

- w 2002 r. spośród 27 przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach, 18 nie uzyskało wymaganych rocznych poziomów recyklingu niektórych odpadów opakowaniowych, m.in.:
 - *Kujawskie Zakłady Poligraficzne DRUK-PAK S. A. w Aleksandrowie Kujawskim w uzyskały 7% poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, przy wymaganym 37%. W odniesieniu do odpadów opakowaniowych z drewna nie osiągnęły żadnego poziomu recyklingu, pomimo wymaganego poziomu 5%,*
 - *BK-FOOD POLAND sp. z o. o. w Gdyni, która w 2002 r. wprowadziła na rynek ok. 976 Mg opakowań z blachy białej i lekkiej, ok. 157 Mg opakowań z papieru i tektury, ok. 9 Mg ze szkła gospodarczego i ok. 0,4 Mg opakowań wielomateriałowych, nie zapewniła recyklingu odpadów z tych opakowań.*
- w 2003 r. spośród 30 przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach, 15 nie uzyskało wymaganych rocznych poziomów recyklingu niektórych odpadów opakowaniowych, m.in.:
 - *Słupska Fabryka Obuwia NORD w Strzelinku, która wprowadziła na rynek 1.850 kg opakowań z tworzyw sztucznych, 93.209 kg opakowań z papieru i tektury oraz 768 kg opakowań z materiałów naturalnych, nie osiągnęła żadnych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych,*
 - *AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o. o. z Lublina dla odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych osiągnęła poziom recyklingu w wysokości 3,4%, przy wymaganym 10%, natomiast w odniesieniu do odpadów opakowaniowych z papieru i tektury nie osiągnęła żadnego poziomu recyklingu, pomimo wymaganego 38%.*
- w 2004 r. spośród 32 przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach, 10 nie uzyskało wymaganych rocznych poziomów recyklingu niektórych odpadów opakowaniowych, m.in.:
 - *Rettig Heating sp. z o. o. w Rybniku osiągnęła ok. 11% poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, przy wymaganym 39%, a w stosunku do odpadów ze stali i materiałów naturalnych nie osiągnęła żadnego poziomu,*

³²Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30.06.2001 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719), a od dnia 1 stycznia 2004 r., rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29.05.2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i użytkowych (Dz.U. Nr 104, poz. 982)

- *Gospodarstwo Szklarniowe LEONÓW sp. z o. o. w Niemcach w 2004 r. poddało recyklingowi ok. 11% odpadów opakowaniowych z papieru i tektury, przy wymaganym poziomie recyklingu 39%.*

Wśród 51 skontrolowanych podmiotów gospodarczych, w latach 2002 – 2004, odpowiednio, 5, 5 i 7 podmiotów prowadziło działalność gospodarczą w zakresie recyklingu odpadów opakowaniowych. W kontrolowanym okresie przyjęły one do recyklingu 2.493 Mg odpadów, w tym 223 Mg w 2002 roku, 263 Mg w 2003 roku i 2.007 Mg w 2004 roku (Załącznik nr 5.4., Tabela 5). Na przykład:

- *ABC RECYKLING S.A. w Krośnie Odrzańskim przyjęła do recyklingu w 2002 r. 5,1 Mg odpadów opakowaniowych, w 2003 roku – 3,1 Mg i 2004 r. – 10,3 Mg,*
- *Zakład Przetwórstwa Odpadów Foliowych Elżbieta Zwarycz w Bierutowie w badanym okresie przyjął do recyklingu 78,4 Mg odpadów opakowaniowych, w tym 0,7 Mg w 2002 r., 20,1 Mg w 2003 r. oraz 57,8 Mg w 2004 r.,*
- *Granpol Alicja Źródlewska Zakład w Gutkowie w latach 2002 – 2004 poddał recyklingowi 1.099 Mg odpadów opakowaniowych, z tego 207 Mg w 2002 r., 229 Mg w 2003 r. oraz 663 Mg w 2004 r.*

W toku kontroli stwierdzono, że jeden z recyklerów wystawił karty przekazania odpadów, poświadczające przyjęcie ich do recyklingu, zarówno organizacji odzysku jak i wprowadzającemu opakowania na rynek. Karty te zostały wykorzystane przez wprowadzającego opakowania i organizację odzysku do rozliczenia osiągniętych poziomów recyklingu tych odpadów. I tak:

- *EKO-RECYKLING sp. z o.o. w roku 2003 wystawił 2 karty przekazania 1,91 Mg odpadów z papieru i tektury, poświadczające przyjęcie ich do recyklingu, firmie EKO-PUNKT Organizacja Odzysku S.A. oraz Fournier Polska sp. z o.o. z Warszawy. Odpady te obie firmy zaliczyły w poczet realizacji obowiązku odzysku i recyklingu opakowań z ww. materiałów. O fakcie podwójnego rozliczenia został poinformowany Marszałek Województwa Mazowieckiego.*

b) organizacje odzysku

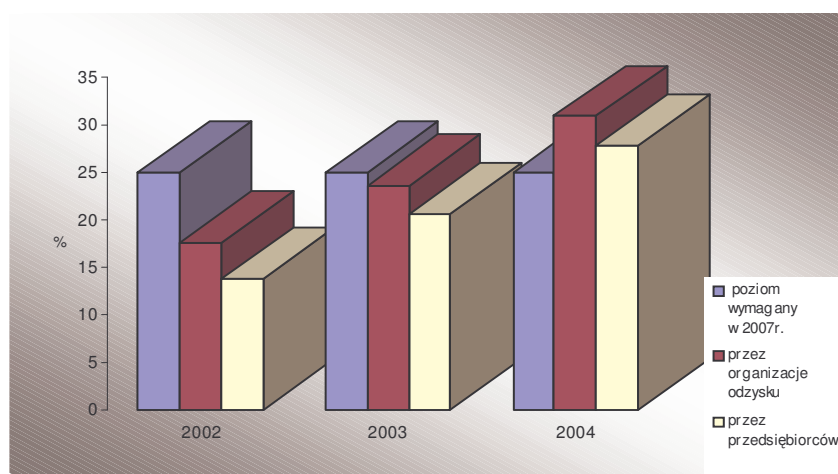
W badanym okresie nie wszystkie skontrolowane organizacje odzysku osiągały wymagane roczne poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych¹⁰. I tak:

- w 2002 r. wśród 7 organizacji odzysku, które przejęły od przedsiębiorców obowiązek recyklingu odpadów opakowaniowych, 2 nie uzyskały wymaganych rocznych poziomów recyklingu:
 - *MTS Organizacja Odzysku S.A. w Poznaniu osiągnęła 11,2% poziom recyklingu odpadów opakowaniowych ze szkła gospodarczego, przy wymaganym 13%, natomiast nie poddała recyklingowi wprowadzonych przez przedsiębiorców 2.195 Mg odpadów z opakowań z materiałów naturalnych,*
 - *DOL-EKO Organizacja Odzysku S.A. z Wrocławia osiągnęła poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z materiałów naturalnych w wysokości 4%, przy wymaganym poziomie 5%.*

- w 2003 roku 9 organizacji odzysku (wszystkie skontrolowane), które przejęły od przedsiębiorców obowiązek recyklingu odpadów opakowaniowych, uzyskało wyższe od wymaganych roczne poziomy recyklingu, m.in.:
 - *EKO-PUNKT Organizacja Odzysku S.A. w Warszawie uzyskała 13% poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, 22% z aluminium, 8,4% z blachy białej i lekkiej, 50% z papieru i tektury, 16,5% ze szkła gospodarczego, 9,7% z materiałów naturalnych oraz 16% z opakowań wielomateriałowych, przy wymaganych poziomach, odpowiednio, 10%, 20%, 8%, 38%, 16%, 7%, i 8%.*
 - *Czyste Środowisko Organizacja Odzysku S.A. z Krakowa uzyskała 16% poziom recyklingu odpadów opakowaniowych z tworzyw sztucznych, 65% poziom recyklingu odpadów z aluminium, 8,3% z blachy białej i lekkiej, 65% z papieru i tektury, 22% ze szkła gospodarczego, 7,5% z materiałów naturalnych oraz 25% odpadów z opakowań wielomateriałowych, przy wymaganych poziomach jw.*
- w 2004 roku spośród 9 organizacji odzysku, które przejęły od przedsiębiorców obowiązek recyklingu odpadów opakowaniowych, tylko 1 nie uzyskała wymaganego rocznego poziomu recyklingu odpadów opakowaniowych z aluminium, mianowicie:
 - *EKO ŚWIAT Organizacja Odzysku S.A. w Ropczycach zapewniła recykling dla 21,8% odpadów opakowaniowych z aluminium (w ramach realizacji obowiązku przejętego od przedsiębiorców wprowadzających na rynek opakowania z aluminium), podczas gdy wymagany poziom recyklingu tego rodzaju odpadów w 2004 r. wynosił 25%.*

Z informacji zasięgniętej w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, wynika że w skali kraju, w 2004 r. przedsiębiorcy i organizacje odzysku osiągnęli wymagane poziomy recyklingu poszczególnych rodzajów odpadów opakowaniowych.

Wykres nr 2. Poziomy recyklingu ogólnego odpadów opakowaniowych uzyskane przez przedsiębiorców i organizacje odzysku w latach 2002 – 2004 w porównaniu z poziomem wymaganym w 2007 roku.



Odzysk i recykling odpadów poużytkowych

W latach 2002, 2003, 2004 ilość produktów (akumulatorów niklowo-kadmowych małowabarytowych, baterii i ogniw galwanicznych) wprowadzonych na rynek przez, odpowiednio, 2, 2 i 1 skontrolowanych przedsiębiorców, wyniosła łącznie 336 tys. szt. Kontrola wykazała, że przedsiębiorcy nie zapewnili odzysku ani recyklingu żadnej ilości odpadów powstałych z tych produktów. (Załącznik 5.4., Tabela 9)

Ponadto w ww. latach, odpowiednio, 3, 3, 4 skontrolowane organizacje odzysku przejęły od przedsiębiorców obowiązek odzysku 11.104 tys. szt. zużytych akumulatorów, baterii, ogniw galwanicznych i lamp wyładowczych oraz 42.998 Mg przepracowanych olejów smarowych i zużytych opon. Z ilości tych zapewniły odzysk 1.570 tys. szt. i recykling 1.212 tys. szt. zużytych akumulatorów, baterii, ogniw galwanicznych i lamp wyładowczych oraz odzysk 20.364 Mg i recykling 8.279 Mg przepracowanych olejów smarowych i zużytych opon. Poziomy odzysku omawianych odpadów produktowych, uzyskane przez organizacje odzysku, wyniosły 13,7% w odniesieniu do zużytych akumulatorów, baterii, ogniw galwanicznych i lamp wyładowczych oraz 47,4% w odniesieniu do przepracowanych olejów smarowych i zużytych opon. Natomiast uzyskane przez organizacje poziomy recyklingu tych odpadów wyniosły odpowiednio 10,6% i 19,3%. (Załącznik 5.4., Tabela 10)

a) przedsiębiorcy

W badanym okresie skontrolowani 2 przedsiębiorcy nie uzyskali wymaganych rocznych poziomów recyklingu odpadów poużytkowych¹⁰:

- *AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o. o. z Lublina w 2002r., 2003r., 2004r. nie zapewniła odzysku ani recyklingu wprowadzonych na rynek, odpowiednio, 27.089 szt., 150.307 szt. i 153.205 szt. ogniw i baterii galwanicznych,*
- *LUG sp. z o. o. w Zielonej Górze nie zapewniła odzysku ani recyklingu 3.000 szt. akumulatorów niklowo-kadmowych wprowadzonych na rynek w 2002 r. i 2970 szt. takich akumulatorów wprowadzonych na rynek w 2003 r.*

b) organizacje odzysku

Spośród, odpowiednio, 3, 3 i 4 organizacje odzysku, które w latach 2002, 2003 i 2004 przejęły od przedsiębiorców obowiązek odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych, w 2002 r. 3 organizacje (EUROBAC S.A. z Bydgoszczy, „Czyste Środowisko” S.A. z Krakowa, DOL-EKO S.A. z Wrocławia), w 2003 r. 2 organizacje („Czyste Środowisko” S.A., DOL-EKO S.A.), a w 2004 r. 1 organizacja („Czyste Środowisko” S.A.) nie uzyskały wymaganych poziomów odzysku i recyklingu tych odpadów. Na przykład:

- *„Czyste Środowisko” Organizacja Odzysku S.A. z Krakowa w 2002 r. nie zapewniła odzysku i recyklingu 149.374 szt. zużytych akumulatorów niklowo-kadmowych małowabarytowych. W 2003 r. osiągnęła odzysk baterii alkalicznych na poziomie 3,3% przy wymaganym 7%, natomiast nie zapewniła żadnego poziomu odzysku i recyklingu 220.243 szt. akumulatorów*

małogabarytowych. W 2004 r. osiągnięty poziom odzysku baterii alkalicznych wyniósł 9,1%, przy wymaganym 10%, podczas gdy w dalszym ciągu nie zapewniono odzysku i recyklingu akumulatorów małogabarytowych w ilości 516.743 szt.

- *DOL-EKO Organizacja Odzysku S.A. z Wrocławia w 2002 r. nie zapewniła odzysku i recyklingu 4.176 szt. lamp wyładowczych i 104 kg olejów smarowych. W 2003 r. uzyskała odzysk ogniw i baterii galwanicznych na poziomie 6,2%, przy wymaganym 7%.*
- *EUROBAC Organizacja Odzysku S.A. z Bydgoszczy w 2002 r. nie zapewniła odzysku i recyklingu 151.908 szt. ogniw i baterii galwanicznych.*

Z informacji zasięgniętej w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wynikało, że w skali kraju, w 2004 r. przedsiębiorcy i organizacje odzysku nie osiągnęli wymaganych poziomów odzysku i recyklingu niektórych rodzajów odpadów poużytkowych, a w szczególności: akumulatorów niklowo-kadmowych wielkogabarytowych, ogniw i baterii galwanicznych oraz opon. W województwie kujawsko-pomorskim, lubelskim, lubuskim, opolskim, podkarpackim, podlaskim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim poziom odzysku i recyklingu tych odpadów w 2004 r. wyniósł 0%.

3.2.3. Sprawozdawczość w zakresie gospodarowania odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi

3.2.3.1. Sprawozdania podmiotów gospodarczych

Spośród 51 skontrolowanych podmiotów gospodarczych, 4 podmioty nie złożyły marszałkowi województwa żadnego sprawozdania za lata 2002 – 2004 o masie wytworzonych opakowań (OPAK-1), przywiezionych z zagranicy (OPAK-2) lub wywiezionych za granicę (OPAK-3), o masie lub ilości opakowań, w których wprowadzili produkty na rynek lub wprowadzonych na rynek produktów, o osiągniętych poziomach odzysku i recyklingu i wysokości należnej opłaty produktowej (OŚ-OP1), 1 podmiot gospodarczy nie przedstawił sprawozdania za 2004 r., natomiast 8 przedsiębiorców i 2 organizacje odzysku przekazywały sprawozdania z opóźnieniami, sięgającymi nawet 2 lat. I tak:

- *TARPAN TRADE MARK Fabryka Likierów sp. z o.o. w Szczytnie, prowadząca działalność m.in. w zakresie wprowadzania na rynek produktów w opakowaniach, importu i wewnątrzwspólnotowego nabywania opakowań oraz eksportu i wewnątrzwspólnotowej dostawy produktów w opakowaniach, w latach 2002 – 2004 nie złożyła Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego żadnego rocznego sprawozdania OPAK,*
- *Grupa Polskie Składy Budowlane S.A. w Wełeczu, sprawozdania za 2002 r., 2003 r. i 2004 r. złożyła z opóźnieniami, odpowiednio, ponad 2 lata, ponad 1 rok i 28 dni,*
- *Przedsiębiorstwo Produkcji Zwierzęcej „Przybkowo” sp. z o.o. w Przybkowie, sprawozdanie za 2002 rok złożyło z opóźnieniem prawie 7 miesięcy.*

3.2.3.2. Sprawozdania gmin

Spośród 16 skontrolowanych urzędów miast na prawach powiatu, prezydenci 5 miast (Gdyni, Łomży, Tarnowa, Zielonej Góry i Żorów) terminowo przekazali marszałkom województw oraz wfośigw roczne sprawozdania o wielkościach odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę i przekazanych do odzysku i recyklingu oraz o poniesionych na ten cel wydatkach (OŚ-OP3) za lata 2002, 2003, 2004. Natomiast 10 prezydentów (Elbląga, Grudziądz, Jeleniej Góry, Kielc, Leszna, Łodzi, Opola, Płocka, Szczecina i m.st. Warszawy) przekazało sprawozdania z opóźnieniem od 2 dni do ponad 4 miesięcy. M.in.:

- *Sprawozdanie OŚ-OP3 z gminy Grudziądz za 2002 r. nie zostało przygotowane, za 2003 r. zostało przekazane WFOŚiGW w Toruniu oraz Marszałkowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego, przez Przedsiębiorstwo Usług Miejskich Sp. z o. o. z prawie 1,5-miesięcznym opóźnieniem, natomiast za 2004 r. zostało przekazane przez Prezydenta Miasta Grudziądz z prawie 4,5-miesięcznym opóźnieniem. Jak wyjaśniono w urzędzie miasta, brak sprawozdania za 2002 r. spowodowany był „niewiedzą podmiotu prowadzącego dla miasta selektywną zbiórkę odpadów o konieczności składania sprawozdań”, opóźnione przekazanie sprawozdania za 2003 r. spowodował ww. podmiot, a spóźnione przekazanie sprawozdania za 2004 r. – „przeoczeniem”.*
- *Prezydent m. st. Warszawy przekazał Marszałkowi Województwa Mazowieckiego oraz WFOŚ i GW w Warszawie sprawozdanie OŚ-OP3 za 2002 r. terminowo, a za 2003 r. z 45-dniowym opóźnieniem. Sprawozdania za 2004 r. nie przekazano, ponieważ, jak wyjaśniono w urzędzie miasta „Miasto nie ponosiło żadnych kosztów związanych ze zbiórką odpadów opakowaniowych. Firmy wywozowe prowadziły zbiórkę tych odpadów na własny koszt i one składały sprawozdania będące podstawą do uzyskania refundacji z WFOŚiGW” oraz „składanie sprawozdań o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych... przez Prezydenta nie jest obowiązkowe”. Z informacji zasięgniętej w WFOŚiGW w Warszawie wynikało, że Fundusz nie otrzymał żadnego sprawozdania za 2004 r.*
- *Prezydent Miasta Kielce przekazał WFOŚ i GW w Kielcach i Marszałkowi Województwa Świętokrzyskiego sprawozdania OŚ-OP3 za 2002 r. i za 2004 r. z opóźnieniem, odpowiednio o 45 dni i 14 dni. W Urzędzie Miasta Kielce wyjaśniono, że „powyższe opóźnienia były spowodowane trudnościami w uzyskaniu niezbędnych danych (okres rozliczeń i weryfikacji danych w podmiotach gospodarczych)”.*

Prezydenci 5 miast (Grudziądz, Krosno, Łódź, Opole, Warszawa) nie przekazali niektórych sprawozdań OŚ-OP3 marszałkom województw i wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Na przykład:

- *Prezydent Miasta Opola nie przekazał sprawozdań za 2002 r. Marszałkowi Województwa Opolskiego i WFOŚ i GW w Opolu, a za 2003 r. - Marszałkowi Województwa.*
- *Prezydent Miasta Krosna nie przekazał Marszałkowi Województwa Podkarpackiego sprawozdań za 2003 i 2004 rok.*
- *Prezydent m. st. Warszawy nie przekazał Marszałkowi Województwa Mazowieckiego i WFOŚ i GW sprawozdania za 2004 r.*

Kontrola wykazała przypadki błędnie sporządzonych sprawozdań OŚ-OP3. Na przykład:

- *Prezydent Miasta Zielona Góra przekazał nierzetelnie sporządzone sprawozdanie OŚ-OP3 za 2003 r. Wojewódzkiemu Funduszowi Ochrony Środowiska w Zielonej Górze i Marszałkowi Województwa Lubuskiego. Dane dotyczące kosztów organizacji odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, obliczone przez Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, zostały zaniżone o kwotę 138.685,62 zł., a w Urzędzie ich nie zweryfikowano.*
- *Prezydent Miasta Krosna w sprawozdaniu za 2004 r. nie wykazał 11,84 Mg odpadów opakowaniowych ze szkła, zebranych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Dukli i przekazanych do odzysku i recyklingu. W trakcie kontroli NIK w uzgodnieniu z WFOŚ i GW oraz Urzędem Marszałkowskim sporządzono korektę sprawozdania za 2004 r.*

Spośród 3 skontrolowanych gmin, jedynie Burmistrz Miasta i Gminy Buk przekazał terminowo komplet sprawozdań OŚ-OP3 o wielkościach odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę i przekazanych do odzysku i recyklingu oraz poniesionych wydatkach za lata 2002, 2003, 2004. W 2 pozostałych gminach sprawozdania te zostały przekazane z opóźnieniami lub nie zostały przekazane w ogóle. I tak:

- *Prezydent Miasta Wałbrzycha przekazał Wojewódzkiemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu sprawozdanie OŚ-OP3 za 2003 r. z opóźnieniem 36 dni, sprawozdanie za 2004 r. z opóźnieniem 41 dni, a Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego - z opóźnieniem 93 dni. Pozostałych sprawozdań, za 2002 r. do marszałka województwa i wfośigw oraz za 2003 r. do marszałka województwa, nie przekazał w ogóle.*
- *Burmistrz Miasta Bieruń terminowo przekazał sprawozdania OŚ-OP3 za lata 2002, 2003 i 2004 do WFOŚiGW w Katowicach. Natomiast Marszałkowi Województwa Śląskiego sprawozdania te zostały przekazane z opóźnieniem ponad 2 lat i 4 miesięcy za 2002 r., ponad 1 roku i 4 miesięcy za 2003 r. oraz ponad 4 miesięcy za 2004 r.*

3.2.3.3. Raporty i sprawozdania marszałków województw

W badanym okresie do marszałków województw wpłynęło łącznie 45.257 sprawozdań od przedsiębiorców i organizacji odzysku oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, dotyczących gospodarowania odpadami, w tym:

- 14.965 sprawozdań OPAK-1, OPAK-2, OPAK-3 od producentów, importerów i dokonujących wewnątrzwspólnotowego nabycia opakowań, a także eksporterów i dokonujących wewnątrzwspólnotowej dostawy opakowań,
- 27.534 sprawozdań OŚ-OP1 od przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach lub produkty objęte opłatą produktową lub od organizacji odzysku przejmujące od przedsiębiorców obowiązek poddania odpadów opakowaniowych i poużytkowych odzyskowi i recyklingowi,
- 2.758 sprawozdań OŚ-OP3 od wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast.

Spośród 14.965 sprawozdań OPAK, przekazanych marszałkom województw, najwięcej, 39,6%, wpłynęło do marszałków województw: mazowieckiego, śląskiego i dolnośląskiego. Przy tym, 26 % sprawozdań wpłynęło po terminie określonym w ustawie, tj. po 31 marca roku następującego po roku sprawozdawczym, z opóźnieniem sięgającym do 24 miesięcy. Największe opóźnienia przekazania ww. sprawozdań stwierdzono w województwie lubuskim, natomiast najwięcej przypadków nieterminowego przekazywania sprawozdań wystąpiło w województwie małopolskim, mazowieckim i śląskim. Na przykład:

- *Marszałek Województwa Mazowieckiego 21% sprawozdań OPAK otrzymał po terminie, do Marszałka Województwa Śląskiego 20,6% takich sprawozdań wpłynęło z opóźnieniem, a do Marszałka Województwa Dolnośląskiego - 16,7%.*

Spośród 27.534 sprawozdań OŚ-OP1, przesłanych do urzędów marszałkowskich przez przedsiębiorców i organizacje odzysku, najwięcej, 43,3%, wpłynęło do marszałków województw mazowieckiego, śląskiego i małopolskiego. Kontrola wykazała przy tym, że 37,7% sprawozdań wpłynęło po określonym w ustawie terminie, tj. po 31 marca roku następnego po roku sprawozdawczym, z opóźnieniem sięgającym kilkunastu miesięcy. Największe opóźnienia przekazania ww. sprawozdań stwierdzono w województwie lubuskim, natomiast najwięcej opóźnień wystąpiło w województwie małopolskim, mazowieckim i śląskim. Na przykład:

- *Marszałek Województwa Mazowieckiego 61,9% sprawozdań OŚ-OP1 otrzymał po terminie, do Marszałka Województwa Śląskiego 37,7% takich sprawozdań wpłynęło po terminie, a do Marszałka Województwa Małopolskiego - 53,2%.*

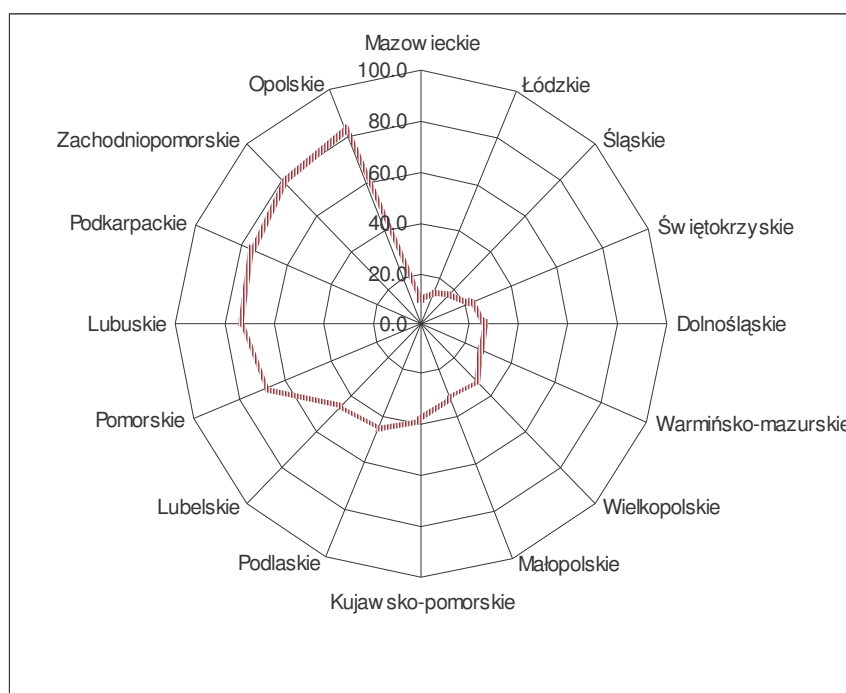
Z ogólnej ilości 2.758 sprawozdań OŚ-OP3, przesłanych z gmin do urzędów marszałkowskich, najwięcej, 33,4%, wpłynęło do marszałków województw: lubelskiego, podkarpackiego, i zachodniopomorskiego. Kontrola wykazała przy tym, że 48,6% sprawozdań wpłynęło po terminie, tj. po 15 lutego roku następującego po roku sprawozdawczym, z opóźnieniem sięgającym 15 miesięcy. Największe opóźnienia przekazania ww. sprawozdań stwierdzono w województwie warmińsko-mazurskim, natomiast najwięcej przypadków nieterminowego przesyłania sprawozdań, 33,4%, wystąpiło w województwach: lubelskim, pomorskim i zachodniopomorskim. Na przykład:

- *Marszałek Województwa Zachodniopomorskiego 64,5% sprawozdań OŚ-OP3 otrzymał po terminie, do Marszałka Województwa Lubelskiego 56,3% sprawozdań wpłynęło z opóźnieniem, a do Marszałka Województwa Pomorskiego - 57,2%.*

W latach objętych kontrolą tylko 38,0% gmin przekazywało marszałkom województw sprawozdania OŚ-OP3. Stwierdzono przy tym, że w poszczególnych latach ilość gmin wywiązujących się z obowiązku sprawozdawczego malała. W roku 2002 sprawozdania takie przekazało 999 gmin, tj. 40,3% gmin, w roku 2003 ilość gmin składająca sprawozdania spadła do 911, tj. do 36,3%, a w 2004 roku sprawozdania złożyło tylko 849 gmin, tj. 35,3% wszystkich gmin. (Załącznik 5.4., Tabela 14)

W odniesieniu do ilości gmin w województwie, najwyższy odsetek gmin składających omawiane sprawozdania za 2004 r. stwierdzono w województwie lubuskim – 81,9% oraz opolskim – 78,9%, a najniższy w województwie mazowieckim – 8,6% oraz śląskim – 13,2%.

Wykres nr 3. Udział gmin składających marszałkowi województwa sprawozdania OŚ-OP3 w latach 2002-2004.



Kontrola wykazała również, że 5 spośród 16 marszałków województw (marszałkowie województwa lubuskiego, łódzkiego, mazowieckiego, warmińsko-mazurskiego i wielkopolskiego) nie podejmowało żadnych działań w celu wyegzekwowania terminowego składania omawianych sprawozdań przez wójtów, burmistrzów i prezydentów miast.

Minister Środowiska otrzymał komplet 44³³ raportów wojewódzkich (OPAK), dotyczących gospodarki opakowaniami za lata 2002, 2003 i 2004 od 15 marszałków województw. Jedyne Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego nie przekazał Ministrowi żadnego takiego raportu.

Spośród ww. 44 raportów wojewódzkich przesłanych do Ministra Środowiska, 17, tj. 38,6%, wpłynęło po wymaganym terminie, tzn. po dniu 15 maja roku następującego po roku sprawozdawczym, z opóźnieniem sięgającym nawet 2 lat. Najwięcej przypadków nieterminowego przekazywania raportów wojewódzkich wystąpiło w województwach: lubuskim, mazowieckim, pomorskim, śląskim i wielkopolskim. I tak:

³³Nie uwzględniono raportu Marszałka Województwa Łódzkiego za 2004 r. – brak danych z powodu zakończenia kontroli we wrześniu 2004 r.

- *Marszałek Województwa Lubuskiego przekazał Ministrowi Środowiska raporty wojewódzkie za rok 2002, 2003 i 2004 jednorazowo w dniu 14.05.2005 r., co oznacza, że sprawozdanie za 2002 r. zostało złożone z 2-letnim opóźnieniem, a za 2003 r. – z rocznym opóźnieniem. W urzędzie marszałkowskim wyjaśniono, że „Ministerstwo Środowiska mając wiedzę o braku narzędzia do zarządzania przedmiotowymi danymi nie wymagało od urzędów marszałkowskich składania rocznych sprawozdań dotyczących gospodarowania opakowaniami za lata 2002 i 2003 w ustawowych terminach”.*
- *Marszałek Województwa Pomorskiego przekazał Ministrowi Środowiska raporty wojewódzkie w następujących terminach: w dniu 27.05.2003 r. - za 2002 r. (z opóźnieniem 12 dni), w dniu 28.05.2004 r. za 2003 r. (z opóźnieniem 13 dni) i w dniu 11.05.2005 r. za 2004 r. (4 dni przed terminem). Wydłużony okres przygotowywania raportów za 2002 i 2003 r. spowodowany był koniecznością „ręcznego” ich opracowania wobec nieuruchomienia WSO.*
- *Marszałek Województwa Śląskiego przekazał Ministrowi Środowiska raporty wojewódzkie w następujących terminach: za 2002 r. – w dniu 16.06.2003 r. (opóźnieniem 32 dni), za 2003 r. – w dniu 21.05.2004 r. (z opóźnieniem 6 dni), oraz za 2004 r. – w dniu 11.05.2005 r. (4 dni przed terminem). Opóźnione przekazanie raportów za 2002 i 2003 rok spowodowane było wydłużoną weryfikacją rocznych sprawozdań złożonych przez przedsiębiorców i pisemnym przygotowaniem raportu wobec braku WSO.*

Minister Środowiska i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej otrzymywali od marszałków województw sprawozdania o wielkościach wprowadzonych na rynek krajowy opakowań i produktów, osiągniętych wielkościach odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych oraz wpływach z opłat produktowych (OŚ-OP2). Kontrola wykazała przy tym, że jedynie Marszałek Województwa Łódzkiego, Opolskiego i Świętokrzyskiego przekazali wszystkie ww. sprawozdania terminowo.

Spośród 47³⁴ sprawozdań przesłanych przez marszałków województw do Ministra Środowiska i 47 do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, odpowiednio, 25, tj. 53,2% oraz 23, tj. 48,9%, wpłynęło po terminie, tj. po dniu 30 kwietnia roku następującego po roku sprawozdawczym, z opóźnieniem sięgającym do 40 dni. Najwięcej przypadków nieterminowego przesyłania sprawozdań zarówno do Ministra Środowiska, jak i do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, stwierdzono w urzędach marszałkowskich województw lubuskiego, podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego. Mianowicie:

- *Marszałek Województwa Lubuskiego przekazał sprawozdania OŚ-OP2 Ministrowi Środowiska i Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w następujących terminach: za 2002 r. - 08.05.2003 r., za 2003 r. - 12.05.2004 r., za 2004 r. - 05.05.2005 r., tj. odpowiednio, 8, 12 i 5 dni po terminie.*

³⁴Nie uwzględniono sprawozdania Marszałka Województwa Łódzkiego za 2004 r. – brak danych z powodu zakończenia kontroli we wrześniu 2004 r.

- *Marszałek Województwa Podkarpackiego przekazał sprawozdania OŚ-OP2 Ministrowi Środowiska i Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w następujących terminach: za 2002 r. - 09.05.2003 r. i za 2003 r. - 05.05.2004 r., tj. 9 i 5 dni po terminie, a za 2004 r. terminowo.*
- *Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego przekazał Ministrowi Środowiska i Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej sprawozdania OŚ-OP2 za 2002 r. i 2003 r. terminowo, a za 2004 r. – 40 dni po terminie.*

W toku kontroli ustalono, że opóźnienia w przekazywaniu sprawozdań OŚ-OP2 przez marszałków województw były spowodowane przede wszystkim dużą ilością sprawozdań od przedsiębiorców przekazywanych w ostatecznym terminie, tj. 31 marca i zbyt krótkim okresem na ich weryfikację i przygotowanie sprawozdania wojewódzkiego. Ponadto marszałkowie 11 województw (dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, lubuskiego, łódzkiego, małopolskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, pomorskiego i wielkopolskiego) przesyłali do Ministra Środowiska oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej korekty sprawozdań OŚ-OP2, wynikające z konieczności wprowadzenia danych otrzymanych w zaległych sprawozdaniach OŚ-OP1 od przedsiębiorców.

W wyniku kontroli w Ministerstwie Środowiska stwierdzono, że w lutym 2005 r. Minister Środowiska wystosował pismo do wszystkich marszałków województw o uzupełnienie i nadesłanie brakujących raportów wojewódzkich, informując, że „*z uwagi na to, że raporty za rok 2004 będą stanowiły podstawę do opracowania raportów sprawozdawczych do Komisji Europejskiej, przypominam również o ich rzetelnej weryfikacji.*”

W kwestii nie egzekwowania przez Ministra Środowiska ww. sprawozdań, Dyrektor Departamentu Instrumentów Ochrony Środowiska wyjaśnił, że: „*W ustawie o opakowaniach i odpadach opakowaniowych brak jest podstawy prawnej pozwalającej na skuteczne egzekwowanie obowiązków nałożonych drogą ustawy na marszałków województw*”.

W Ministerstwie weryfikowano raporty i sprawozdania otrzymane od marszałków województw. W przypadkach nieścisłości prowadzono telefoniczne rozmowy wyjaśniające lub występowano na piśmie o dokonanie korekty.

3.2.4. Funkcjonowanie systemu opłat produktowych

3.2.4.1. Naliczenie i przekazywanie opłat produktowych przez podmioty gospodarcze

Wśród 32 skontrolowanych podmiotów gospodarczych wprowadzających na rynek produkty w opakowaniach i produkty objęte opłatą produktową, w latach 2002, 2003 i 2004, odpowiednio, 25, 22 i 21 podmiotów rozliczało się samodzielnie z osiągniętych poziomów odzysku odpadów opakowaniowych i poużytkowych. Spośród tych podmiotów, odpowiednio, 20, 15 i 10 podmiotów nie osiągnęło

wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych i obowiązanych było do wniesienia opłaty produktowej z tego tytułu.

Skontrolowani przedsiębiorcy wpłacili na rachunki bankowe urzędów marszałkowskich w badanym okresie łącznie ok. 582,2 tys. zł tytułem opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych oraz ok. 6,8 tys. zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych. (Załącznik 5.4., Tabela 11)

Wysokość opłat wniesionych przez poszczególnych przedsiębiorców wahała się od 11,28 zł do 79.032,21 zł. I tak:

- *APOL sp. z o.o. w Świnoujściu w 2004 roku zapłaciła 11,28 zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu opakowań z tworzyw sztucznych i papieru,*
- *AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o.o. w Lublinie wpłaciła 2.378,89 zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i odzysku opakowań z tworzyw sztucznych, papieru oraz baterii i ogniw galwanicznych w 2002 roku,*
- *BK-FOOD Poland sp. z o.o. w Gdyni zapłaciła 79.032,21 zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu opakowań ze szkła, papieru oraz ze stali i blachy białej w 2002 r.*

W wyniku kontroli ustalono, że jedynie 8 przedsiębiorców w całym badanym okresie wносиło opłatę produktową terminowo. Za lata 2002, 2003 i 2004, odpowiednio, 6, 4 i 2, przedsiębiorców wpłaciło należne opłaty produktowe z opóźnieniami sięgającymi nawet do 2 lat. Na przykład::

- *Największe opóźnienia wystąpiły w spółce Grupa Polskie Składy Budowlane S.A. w Wełeczku, która opłatę wraz z odsetkami za lata 2002, 2003 i 2004 zapłaciła dopiero 29 kwietnia 2005 r.*
- *Spółka ŻAR Huta Szkła Stanisław Bernady Łukasz Bernady sp.j. w Radomiu opłatę produktową za 2002 r. zapłaciła dopiero 7 grudnia 2004 r., tj. po upływie 20 m-cy i 7 dni.*

Jedynie w 5 przypadkach nieterminowych wpłat opłaty produktowej marszałkowie województw wszczęli postępowania administracyjne w celu egzekucji należności. I tak:

- *Marszałek Województwa Śląskiego naliczył odsetki Rettig Heating sp. z o.o. w Rybniku za 4-dniowe opóźnienie we wniesieniu opłaty produktowej, należnej za 2004 r. Odsetki za zwłokę wraz z kosztami upomnienia stanowiły kwotę 72,13 zł.*
- *Marszałek Województwa Lubuskiego w dniu 29.12.2003 r. zawiadomił spółkę LUG sp. z o.o. w Zielonej Górze o wszczęciu postępowania w sprawie opłaty produktowej zaległej za 2002 r. i odsetek za zwłokę. W czasie trwania postępowania spółka wpłaciła należność wraz z odsetkami, w łącznej kwocie 1800 zł, w związku z czym w dniu 30.01.2004 r. Marszałek Województwa Lubuskiego wydał decyzję umarzającą postępowanie.*
- *Marszałek Województwa Mazowieckiego wszczął postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji określającej poprawną wysokość należnej opłaty produktowej za 2003 r. od spółki Fournier Polska sp. z o.o. w Warszawie. W dniu 14.10.2004 r. spółka wniosła należną opłatę wraz z odsetkami, 97,79 zł, w wyniku czego Marszałek w dniu 25.10.2004 r. umorzył postępowanie w sprawie.*

Kontrola wykazała, że spośród 9 skontrolowanych organizacji odzysku, 6 z nich (DOL-ECO z Wrocławia, EUROBAC z Bydgoszczy, „Czyste Środowisko” z Krakowa, ECO-ŚWIAT z Ropczyc, MTS z Poznania, TOM ze Szczecina) było zobowiązanych do naliczenia i przekazania na konto urzędów marszałkowskich opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych.

Ww. organizacje odzysku w badanym okresie wpłaciły na rachunki bankowe urzędów marszałkowskich łącznie ok. 48,4 tys. zł tytułem opłaty produktowej za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu odpadów opakowaniowych (48,32 tys. zł za 2002 r., 0,06 tys. zł za 2003 r. i 0,07 tys. zł za 2004 r.) oraz ponad 235,3 tys. zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych (47,38 tys. zł za 2002 r., 51,72 tys. zł za 2003 r. i 136,24 tys. zł za 2004 r.). (Załącznik 5.4., Tabela 12)

Wysokość opłaty produktowej wniesionej przez poszczególne organizacje odzysku wahała się w granicach od ok. 160 zł do 136,3 tys. zł. Na przykład:

- *DOL-ECO Organizacja Odzysku S.A. we Wrocławiu za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i odzysku baterii i ogniw galwanicznych w 2003 roku, zapłaciła 159,90 zł,*
- *EUROBAC Organizacja Odzysku S.A. w Bydgoszczy za nieosiągnięcie wymaganych poziomów odzysku opon w 2002 roku zapłaciła 2.393,00 zł,*
- *„Czyste Środowisko” Organizacja Odzysku S.A. w Krakowie zapłaciła 136.310,77 zł za nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i odzysku opakowań z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów) oraz baterii i ogniw galwanicznych w 2004 roku.*

3.2.4.2. Egzekwowanie opłat produktowych przez marszałków województw i ich przekazywanie do NFOŚiGW

Jak ustalono w toku kontroli, wszyscy marszałkowie województw wszczynali postępowania administracyjne wobec podmiotów gospodarczych zalegających z wniesieniem opłaty produktowej. W niektórych urzędach marszałkowskich postępowaniem nie objęto wszystkich podmiotów zalegających z opłatami lub wszczynano je z opóźnieniem. I tak:

- *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego w badanym okresie wydano 42 decyzje ustalające zaległości należnych opłat produktowych za 2003 rok. Postępowaniem nie objęto jednak wszystkich podmiotów zalegających z uiszczeniem opłat w badanym okresie.*
- *Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego nie wypełniał postanowień art. 17 ust. 1 ustawy o opłacie produktowej – w latach 2002 - 2004 nie wydał żadnej decyzji w sprawie zaległości z tytułu opłaty produktowej. Postępowania administracyjne wszczęto dopiero w czerwcu 2005 r.*
- *W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego w badanym okresie wszczęto 68 postępowań administracyjnych dotyczących egzekucji należnych opłat produktowych. Przy czym postępowania za 2002 i 2003 r. podjęto dopiero pod koniec 2004 roku.*

W 10 urzędach marszałkowskich województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, małopolskiego, mazowieckiego, łódzkiego, opolskiego, podlaskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego, kontrolę poprawności naliczenia opłaty produktowej przeprowadzano za pomocą systemu informatycznego firmy Atmoterm S.A. - programu przeznaczonego dla urzędów administracji publicznej do gromadzenia i przetwarzania danych dotyczących windykacji należności za korzystanie ze środowiska z uwzględnieniem kar oraz innych opłat.

W wyniku kontroli stwierdzono, że wpływy z opłat produktowych wszyscy marszałkowie przekazywali na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej kilka razy w roku - w terminie ustawowym, tj. do 30 kwietnia każdego roku za rok poprzedni, a także w innych, późniejszych terminach, stosownie do opóźnionych wpłat dokonywanych przez przedsiębiorców na konta urzędów marszałkowskich.

W badanym okresie marszałkowie województw przekazali na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej ok. 38.540 tys. zł wpływów z opłat produktowych pomniejszonych o 0,5% (dochód budżetu województwa samorządowego) i powiększonych o przychody z oprocentowania rachunków bankowych, w tym ok.: 20.605 tys. zł za 2002 r., 12.500 tys. zł za 2003 r. i 5.343 tys. zł za 2004 r. (Załącznik 5.4., Tabela 15)

Z informacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wynikało, że za lata 2002 – 2004 NFOŚiGW przekazał na rachunki wfośigw łącznie 20.409 tys. zł wpływów z tytułu opłaty produktowej od wprowadzenia na rynek krajowy produktów w opakowaniach, wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy o opłacie produktowej, pomniejszonych o 30% na finansowanie działań określonych w tej ustawie, w tym: za 2002 rok – 11.311 tys. zł, za 2003 r. – 4.928 tys. zł i za 2004 r. – 4.170 tys. zł. Największą kwotę, 2.257 tys. zł, otrzymał WFOŚiGW w Warszawie, najmniejszą - 361 tys. zł – WFOŚiGW w Zielonej Górze.

3.2.4.3. Wpływy urzędów gmin z tytułu opłat produktowych

Zgodnie z przepisami art. 29 ustawy o opłacie produktowej, 70% środków z opłat produktowych za opakowania, zgromadzonych w NFOŚiGW i powiększonych o przychody z oprocentowania, przekazywanych jest wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a następnie gminom (związkom gmin), proporcjonalnie do ilości odpadów opakowaniowych przekazanych do odzysku i recyklingu.

W latach 2002 - 2004, 15 urzędów miast na prawach powiatu, spośród 16 skontrolowanych, otrzymało z wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej 2.398,2 tys. zł z redystrybucji opłaty produktowej. Ponadto, Komunalny Związek Gmin „Dolina Redy i Chylonki” otrzymał z tego tytułu kwotę 88,6 tys. zł i Związek Gmin Regionu Płockiego kwotę w wysokości 59,9 tys. zł. Przychody

jednego miasta w tytułu redystrybucji opłat produktowych wahały się od 753 zł do 986 tys. zł rocznie.

- *Największe kwoty w badanym okresie otrzymał Urząd m. st. Warszawy i Urząd Miejski w Szczecinie, odpowiednio 1.163,6 tys. zł i 341,4 tys. zł., a najmniejsze kwoty - Urząd Miasta Krosna i Urząd Miasta Żory, odpowiednio 8,4 tys. zł i 8,0 tys. zł.*

Wpływy pozostałych 3 skontrolowanych miast z tytułu redystrybucji opłaty produktowej wyniosły 56,1 tys. zł. Największą kwotę otrzymał Urząd Miasta w Bieruniu – 34 tys. zł, a najmniejszą Urząd Miejski w Wałbrzychu 3,7 tys. zł.

Ustalono, że wystąpiły przypadki opóźnień w przekazywaniu przez wfośigw środków z opłaty produktowej, tj. po dniu 31 maja roku kalendarzowego następującego po roku, którego opłata dotyczyła, a także przypadki braku wpływu należnych środków za niektóre lata. Na przykład:

- *Urząd Miasta Żory z tytułu redystrybucji opłaty produktowej otrzymał z WFOŚiGW w Katowicach, w okresie od 2002 r. do 31.05.2005 r. łącznie 8.023 zł, w tym 1.791 zł za 2002 r. z 10-miesięcznym opóźnieniem i 753 zł za 2003 r. z ponad 7-miesięcznym opóźnieniem.*
- *Przychody Urzędu Miasta Tarnowa z tytułu opłat produktowych wyniosły łącznie 9.912 zł, w tym kwota 2.376 zł za 2003 r. wpłynęła do Urzędu dopiero dnia 10.01.2005 r., tj. prawie 7,5 miesiąca po ustawowym terminie.*
- *Spośród 6 wpłat opłat produktowych przesłanych przez WFOŚiGW w Gdańsku Komunalnemu Związkowi Gmin „Dolina Redy i Chylonki” w wysokości 88.624 zł, 3 zostały przekazane po terminie, w tym 2 wpłaty za 2002 r. w wysokości łącznej 6.593 zł z opóźnieniem od 1,5 do prawie 9 miesięcy i 1 wpłata za 2003 r. w wysokości 13.882 zł - z opóźnieniem prawie 8 miesięcy.*

Wpływy urzędów miast otrzymane od wfośigw z tytułu redystrybucji opłaty produktowej, przeznaczane były m in. na propagowanie i dofinansowanie selektywnej zbiórki odpadów i edukację ekologiczną. Na przykład:

- *Urząd m. st. Warszawy otrzymał z WFOŚiGW w Warszawie kwotę w wysokości 1.163,6 tys. zł z opłat produktowych za 2002 i 2003 rok, z czego wykorzystał 634,6 tys. zł, tj. 54,5%. Z kwoty tej 605,6 tys. zł wydawkowano na przeprowadzenie programu popularyzacji wśród mieszkańców zasad utrzymania czystości i porządku ze szczególnym uwzględnieniem segregacji odpadów, a 29 tys. zł na prace studialne dotyczące świadomości ekologicznej mieszkańców Warszawy w zakresie selektywnej zbiórki odpadów.*
- *W Urzędzie Miasta Opola kwotę w wysokości 17.537 zł, tj. 77,3% wpływów z tytułu redystrybucji opłaty produktowej za 2003 r., wydawkowano w latach 2004-2005 m. in. na zakup worków i pojemników do selektywnej zbiórki odpadów oraz obsługę pojemników na odpady.*
- *W Urzędzie Miasta i Gminy Buk kwotę 8.375 zł z opłat produktowych wykorzystano w całości na zakup pojemników do segregacji odpadów, edukację ekologiczną, przeprowadzenie konkursów o tematyce związanej z selektywną zbiórką odpadów.*

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Do kontroli wybrano 39 jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za nadzorowanie wdrażania i wdrażanie przepisów prawa o gospodarowaniu odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi na wszystkich szczeblach administracji publicznej. Kontrolę przeprowadzono w:

- Ministerstwie Środowiska – jednostce właściwej ds. ochrony środowiska, m.in. przed odpadami, odpowiedzialnej m.in. za opracowanie i nadzorowanie wdrażania Krajowego Planu Gospodarki Odpadami, utworzenie krajowej bazy danych o gospodarowaniu odpadami, w tym opakowaniowymi, realizację zobowiązań międzynarodowych w zakresie gospodarki odpadami,
- 16 urzędach marszałkowskich, w tym w 1 skontrolowanym w 2004 r. w ramach kontroli doraźnej rozpoznawczej – marszałkowie województw obowiązani byli m.in. do opracowania i wdrożenia wojewódzkich planów gospodarki odpadami, prowadzenia wojewódzkich baz danych dotyczących gospodarki odpadami, do sprawozdawczości w tym zakresie oraz do gromadzenia, egzekwowania i przekazywania do NFOŚiGW opłat produktowych,
- 3 starostwach powiatowych, 16 urzędach miast na prawach powiatu, w tym w 1 skontrolowanym w 2004 r. w ramach kontroli doraźnej rozpoznawczej oraz w 3 urzędach gmin – do obowiązków starostów i prezydentów miast na prawach powiatu należało m.in. przygotowanie i wdrożenie powiatowych planów gospodarki odpadami, wydawanie zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej związanej ze zbieraniem, transportem, odzyskiem i recyklingiem odpadów opakowaniowych i poużytkowych oraz kontrola przestrzegania tych zezwoleń, prezydenci miast i burmistrzowie gmin obowiązani byli m.in. do opracowania i wdrożenia gminnych planów gospodarki odpadami, wprowadzenie selektywnej zbiórki odpadów na terenie gminy i przekazywanie tych odpadów do odzysku i recyklingu. Do kontroli wybrano urzędy miast na prawach powiatu, po jednym z różnych województw, w tym 5 miast powyżej 200 tys. mieszkańców, 6 miast liczących 100 – 200 tys. mieszkańców i 5 miast poniżej 100 tys. mieszkańców. Losowo wybrano 3 starostwa powiatowe i 3 urzędy gmin.

W trybie art. 12 pkt 2 ustawy o NIK, Najwyższa Izba Kontroli zleciła Inspekcji Ochrony Środowiska przeprowadzenie kontroli przestrzegania przepisów dotyczących gospodarowania opakowaniami oraz odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi w 50 podmiotach gospodarczych prowadzących działalność w tym zakresie, wybranych w uzgodnieniu z Departamentem Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK. Inspekcja przeprowadziła kontrole w 51 takich jednostkach, w tym w:

- 29 podmiotach wprowadzających na rynek opakowania i produkty w opakowaniach oraz produkty, objęte opłatą produktową,

- 3 podmiotach wprowadzających na rynek opakowania i produkty jw. oraz prowadzących działalność w zakresie odzysku i recyklingu opadów opakowaniowych i użytkowych,
- 9 organizacjach odzysku,
- 4 podmiotach prowadzących działalność w zakresie odzysku i recyklingu opadów opakowaniowych i użytkowych,
- 6 podmiotach zajmujących się zbieraniem i transportem opadów opakowaniowych i użytkowych.

Kontrola nie była poprzedzona innymi kontrolami o tematyce związanej z gospodarowaniem odpadami opakowaniowymi i użytkowymi.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W toku kontroli, działając w trybie art. 29 pkt 2 lit f ustawy o NIK, zasięgnięto niezbędnych informacji w 133 jednostkach organizacyjnych, w tym w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska oraz w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

W trakcie prowadzenia kontroli nie podejmowano współpracy z innymi organami kontroli, rewizji czy inspekcji. Nie korzystano z pomocy biegłych ani specjalistów.

Nie występowano w sprawie naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

Wszystkie protokoły kontroli zostały podpisane bez zastrzeżeń.

W 5 jednostkach przeprowadzono narady w toku kontroli. Po zakończeniu kontroli w 8 jednostkach odbyły się narady pokontrolne.

Do kierowników wszystkich 39 skontrolowanych jednostek skierowano wystąpienia pokontrolne. Marszałek Województwa Mazowieckiego zgłosił zastrzeżenia do oceny zawartej w wystąpieniu pokontrolnym, dotyczącej podjęcia dopiero w trakcie kontroli NIK współpracy z WIOŚ w zakresie kontroli gospodarowania odpadami opakowaniowymi i użytkowymi. Uchwałą Komisji Odwoławczej z dnia 29 września 2005 r. zastrzeżenie zostało oddalone w całości i uznane zostało jako wyjaśnienie, o co w trakcie posiedzenia Komisji wnosił przedstawiciel Urzędu Marszałkowskiego Województwa Mazowieckiego.

Wszyscy kierownicy skontrolowanych jednostek udzielili odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne i poinformowali o sposobie wykorzystania zawartych w nich uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych w tym celu działaniach.

1. W wystąpieniu do Ministra Środowiska wnioskowano m.in. o spowodowanie:

- podjęcia działań mających na celu egzekwowanie od marszałków województw i wójtów terminowej realizacji obowiązków sprawozdawczych w zakresie gospodarowania odpadami,

- podjęcie działań w celu przyspieszenia przez marszałków województw pełnego wdrożenia wojewódzkich baz danych,
- aktywizowania Zespołu Doradczego Ministra do działań, w szczególności ukierunkowanych na przeprowadzenie analizy przyczyn zagrożenia osiągnięcia wymaganych poziomów odzysku odpadów oraz wypracowania instrumentów naprawczych.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Minister Środowiska poinformował m.in., że:

- pracownicy Ministerstwa Środowiska na bieżąco, telefonicznie przeprowadzali rozmowy z marszałkami województw i wójsigw celem wyjaśnienia opóźnień w przekazywaniu raportów dotyczących gospodarki odpadami, a w styczniu i w lutym 2005 r. wystosowali monitujące pisma o uzupełnienie i nadesłanie brakujących raportów. Do dnia 19 sierpnia 2005 r do Ministerstwa Środowiska wpłynęło 30 brakujących raportów wojewódzkich za lata 2002 i 2003 oraz 16 raportów wojewódzkich za 2004 rok. Minister Środowiska nadal będzie monitorować terminowość, a także jakość sprawozdań i raportów wojewódzkich, przekazywanych przez marszałków województw oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- nastąpiło znaczne przyspieszenie prac w urzędach marszałkowskich nad wdrożeniem wojewódzkich baz danych. Do dnia 19.08.2005 r., wojewódzkie bazy danych zostały uruchomione w 13 urzędach marszałkowskich,
- Zespół Doradczy Ministra Środowiska do spraw wykonywania przez przedsiębiorców obowiązków w zakresie odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych objętych opłatą produktową i opłatą depozytową konsultuje bieżące projekty aktów prawnych z zakresu ochrony środowiska.

2. W wystąpieniach do marszałków województw wnioskowano m.in. o:

- podjęcie skutecznych działań dla wyeliminowania nieterminowego przekazywania sprawozdań i raportów do Ministra Środowiska dotyczących gospodarowania odpadami opakowaniowymi oraz opóźnień w rozpatrywaniu spraw w badanym zakresie,
- podjęcie działań w celu uzyskania terminowego przekazywania przez przedsiębiorców oraz gminy sprawozdań w zakresie gospodarki odpadami,
- skompletowanie wojewódzkich baz danych dotyczących wytwarzania i gospodarowania odpadami i udostępnienie ich zainteresowanym oraz umożliwienie elektronicznego przesyłu danych oraz sprawozdań przez podmioty gospodarcze wytwarzające odpady opakowaniowe i poużytkowe,
- zapewnienie egzekwowania opłat produktowych wraz z odsetkami za zwłokę od przedsiębiorców, którzy nie dokonali wpłaty opłaty produktowej lub dokonali wpłaty w wysokości niższej od należnej.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne marszałkowie poinformowali m.in., że:

- zostały podjęte działania w celu poprawy sprawności funkcjonowania oprogramowania służącego do sporządzania i przekazywania sprawozdań do Ministerstwa Środowiska,
- w celu zapewnienia dotrzymywania terminów przekazywania sprawozdań o gospodarowaniu odpadami, marszałkowie skierują pisma do przedsiębiorców, burmistrzów i wójtów gmin, zawierające informacje o obowiązkach, przepisach, terminach oraz konsekwencjach w przypadku uchybienia ustawowym terminom nadsyłania sprawozdań,
- w trzech urzędach marszałkowskich wojewódzkie bazy danych o gospodarce odpadami są uzupełniane o brakujące informacje, a w jednym zaplanowano wdrożenie specjalnego systemu informatycznego dla potrzeb ewidencjonowania i rozliczania opłat produktowych,
- w celu wyegzekwowania obowiązków wynikających z ustawy o odpadach i ustawy o opłacie produktowej zastosowano system wezwań, upomnień oraz postanowień o nałożeniu grzywny wobec podmiotów nie wywiązujących się z obowiązku składania sprawozdań,
- zobowiązano pracowników do wnikliwych analiz baz danych w celu ujawniania podmiotów i osób fizycznych uchylających się od wypełniania obowiązków ustawowych w zakresie sprawozdawczości oraz wnoszenia opłat z ustawowymi odsetkami za zwłokę.

3. W wystąpieniach do starostów wnioskowano m.in. o:

- podjęcie lub zwiększenie ilości kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania i realizacji warunków wydawanych zezwoleń na gospodarowanie odpadami,
- realizację wszystkich zadań określonych w powiatowym planie gospodarki odpadami, mających na celu zwiększenie poziomu odzysku i recyklingu odpadów,
- zapewnienie terminowego wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, transportu i odzysku odpadów, z uwzględnieniem obowiązku informowania stron w przypadku opóźnień w załatwieniu sprawy.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne starostowie poinformowali m.in., że:

- zaplanowano zwiększenie ilości przeprowadzanych kontroli podmiotów posiadających zezwolenia w zakresie gospodarowania odpadami,
- zobowiązano odpowiednie służby do kontynuowania działań intensyfikujących zbiórkę odpadów opakowaniowych i poużytkowych.

4. W wystąpieniach do prezydentów miast i burmistrzów miast i gmin wnioskowano m.in. o:

- przeprowadzanie kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców warunków zezwoleń na zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, a także rzetelne sporządzanie sprawozdań dotyczących gospodarki odpadami,

- zapewnienie przekazywania odpadów opakowaniowych do odzysku i recyklingu wyłącznie przedsiębiorcom posiadającym zezwolenie na prowadzenie działalności w tym zakresie,
- terminowe przekazywanie marszałkom województw oraz wojewódzkim funduszom ochrony środowiska i gospodarki wodnej rocznych sprawozdań o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych na terenie gminy oraz o wydatkach poniesionych na te działania,
- rozważenie dokonania analizy przyczyn spadku ilości odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi oraz zintensyfikowanie działań na rzecz zwiększenia selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych i poużytkowych oraz zwiększenia odzysku i recyklingu tych odpadów.

W odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne prezydenci miast poinformowali m.in., że:

- zwiększona zostanie kontrola w zakresie przestrzegania przez przedsiębiorców warunków określonych w zezwoleniach na prowadzenie działalności związanej ze zbieraniem, transportem i odzyskiem odpadów,
- zdyscyplinowano pracowników ds. gospodarki odpadowej do bieżącego przekazywania marszałkom województw kopii wszystkich zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania odpadami oraz przeprowadzanie kontroli przedsiębiorców w zakresie przestrzegania warunków tych zezwoleń,
- zobowiązano podmioty gospodarcze, prowadzące na terenie gminy selektywną zbiórkę odpadów, do przekazywania do urzędów miast dokumentów potwierdzających przekazanie odpadów do recyklingu lub odzysku podmiotom uprawnionym,
- wszczęto działania organizacyjne w zakresie rozszerzenia selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych i poużytkowych, a także zwiększenia ich odzysku i recyklingu,
- Urząd m.st. Warszawa spowoduje wykonanie analizy przyczyn tendencji spadkowych w zakresie selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości w wymiarze finansowym w wysokości 885.478 zł, w tym 885.222 zł³⁵ stanowiła kwota odpowiadająca nierzetelnym danym w ewidencji finansowo-księgowej lub sprawozdawczości. Stwierdzono ponadto korzyści finansowe na kwotę 388.184 zł³⁶, stanowiące pożytki finansowe w postaci należnych środków publicznych lub innych składników aktywów.

³⁵Kwota zaniżenia wpływów z opłat produktowych w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego i Urzędzie Miasta Zielona Góra.

³⁶Kwota zaległych należnych opłat produktowych stwierdzona w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Dolnośląskiego, Lubelskiego i Warmińsko-Mazurskiego.

5. Załączniki

5.1. Wykaz jednostek organizacyjnych skontrolowanych przez NIK

Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK

1. Ministerstwo Środowiska
2. Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego
3. Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego
4. Urząd m. st. Warszawy
5. Urząd Miasta Płocka

Delegatura NIK w Białymstoku

6. Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego
7. Urząd Miejski w Łomży

Delegatura NIK w Bydgoszczy

8. Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko-Pomorskiego
9. Starostwo Powiatowe w Grudziądzu
10. Urząd Miejski w Grudziądzu

Delegatura NIK w Gdańsku

11. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego
12. Urząd Miasta w Gdyni

Delegatura NIK w Katowicach

13. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego
14. Starostwo Powiatowe w Zawierciu
15. Urząd Miasta Żory
16. Urząd Miejski w Bieruniu

Delegatura NIK w Kielcach

17. Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego
18. Urząd Miasta Kielce

Delegatura NIK w Krakowie

19. Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego
20. Starostwo Powiatowe w Olkuszu
21. Urząd Miasta Tarnowa

Delegatura NIK w Olsztynie

22. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego
23. Urząd Miejski w Elblągu

Delegatura NIK w Opolu

24. Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
25. Urząd Miasta Opola

Delegatura NIK w Poznaniu

- 26. Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego
- 27. Urząd Miasta Leszna
- 28. Urząd Miasta i Gminy w Buku

Delegatura NIK w Rzeszowie

- 29. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego
- 30. Urząd Miasta Krosna

Delegatura NIK w Szczecinie

- 31. Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
- 32. Urząd Miejski w Szczecinie

Delegatura NIK we Wrocławiu

- 33. Dolnośląski Urząd Marszałkowski
- 34. Urząd Miasta Jelenia Góra
- 35. Urząd Miejski w Wałbrzychu

Delegatura NIK w Zielonej Górze

- 36. Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego
- 37. Urząd Miasta Zielona Góra

Ponadto Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK przeprowadził kontrolę rozpoznawczą w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Łódzkiego i w Urzędzie Miasta w Łodzi.

5.2. Wykaz jednostek skontrolowanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku

1. BROWAR ŁOMŻA sp. z o.o. w Łomży
2. Zakład Produkcji Spożywczej „BETEX” Jan Kakareko w Knyszynie
3. Moniecka Spółdzielnia Mleczarska w Mońkach

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Bydgoszczy

4. „EUROBAC” Organizacja Odzysku S.A. w Bydgoszczy
5. Centrum Folii „ZETFOL” Krzysztof Kopaszewski w Toruniu
6. Kujawskie Zakłady Poligraficzne „DRUK-PAK” S.A. w Aleksandrowie Kujawskim

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Gdańsku

7. Słupska Fabryka Obuwia „NORD” Meka Sztrajbel sp. j. w Strzelinku
8. „OCEANIC” Przedsiębiorstwo Farmaceutyczno-Kosmetyczne w Sopocie
9. „BK-FOOD Poland” sp. z o.o. Gdynia

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach

10. „JURAJSKA” Spółdzielnia Pracy w Myszkowie
11. „Inda Polska” sp. z o.o. w Skoczowie
12. Rettig Heating sp. z o.o. w Rybniku

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Kielcach

13. Grupa Polskie Składy Budowlane S.A. w Wełczu
14. „KOLPORTER S.A.” w Kielcach

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Krakowie

15. „CAN-PACK” S.A. w Krakowie, Fabryka Puszek Napojowych i Fabryka Opakowań Metalowych w Brzesku.
16. Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w Krakowie
17. Czyste Środowisko Organizacja Odzysku S.A. w Krakowie

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Lublinie

18. AVENIR TELECOM POLSKA sp. z o.o. w Lublinie
19. Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „CORSO” Wiesław Załuski w Świdniku
20. Gospodarstwo Szklarniowe „LEONÓW” sp. z o.o. w Niemcach

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi

21. Zakład Robót Komunalnych sp. z o.o. w Łodzi
22. „Zielony Punkt” Organizacja Odzysku S.A. w Łodzi
23. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe „DANMAR” Marian Zarychta w Łodzi

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Olsztynie

24. „Granpol” Alicja Źródlewska Zakład w Gutkowie

- 25. TARPAN TRADE MARK Fabryka Likierów sp. z o.o. w Szczytnie
- 26. Agronex B II sp. z o.o. w Warszawie, Zakład Produkcyjny w Dobrym Mieście

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Opolu

- 27. „EKO-PETROL-RECYKLER” sp. z o.o. w Opolu
- 28. REMONDIS Opole sp. z o.o. w Opolu

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Poznaniu

- 29. Aluminium Recykling Organizacja Odzysku S.A. w Koninie
- 30. „RECOPACK – ZAWAL” sp. j. w Koninie
- 31. Przedsiębiorstwo Usługowo –Handlowe „FRANS-POL” Kościelski, Rybicki sp. z o.o. w Koninie
- 32. MTS Organizacja Odzysku S.A. w Poznaniu
- 33. Spółdzielnia Pracy SURMET w Poznaniu

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie

- 34. „ECO-ŚWIAT” Organizacja Odzysku S A w Ropczycach
- 35. „Huta Stalowa Wola” – Huta Stali Jakościowych sp. z o.o. w Stalowej Woli
- 36. „Rekin” sp. z o.o. w Radymnie

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie

- 37. TOM Organizacja Odzysku S.A. w Szczecinie
- 38. Seven Springs sp. z o.o. w Szczecinie
- 39. „APOL” sp. z o.o. w Świnoujściu
- 40. Przedsiębiorstwo Produkcji Zwierzęcej ”Przybkowo” sp. z o.o. w Przybkowie

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Warszawie

- 41. „ŻAR” Huta Szkła Stanisław Bernady Łukasz Bernady S.J. w Radomiu
- 42. „Fournier Polska” sp. z o.o. w Warszawie
- 43. „EKO - PUNKT” Organizacja Odzysku S.A. w Warszawie
- 44. ATYS POLSKA sp. z o.o. w Ostrołęce

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu

- 45. „DOL-ECO” Organizacja Odzysku S.A. we Wrocławiu
- 46. Spółdzielcze Zakłady Piekarsko-Ciastkarskie „MAMUT” we Wrocławiu
- 47. Przedsiębiorstwo Higieny Komunalnej „TRANS-FORMERS” Wrocław sp. z o.o. we Wrocławiu
- 48. Zakład Przetwórstwa Odpadów Foliowych Elżbieta Zwarycz w Bierutowie

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Zielonej Górze

- 49. „LUG” sp. z o.o. w Zielonej Górze
- 50. „VITROSILICON” S.A. w Iłowej
- 51. „ABC RECYKLING” S.A. w Krośnie Odrzańskim

5.3. Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność

W okresie objętym kontrolą, funkcję Ministra Środowiska pełnili:

Pan Stanisław Żelichowski od dnia 19 października 2001 r. do dnia 3 marca 2003 r.

Pan Czesław Śleziak od dnia 3 marca 2003 r. do dnia 2 maja 2004 r.

Pan Jerzy Swatoń od dnia 2 maja 2004 r. do 25 kwietnia 2005 r.

Pan Tomasz Podgajniak od dnia 24 maja 2005 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych.

5.4. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe

Tabela 1. Ilość odpadów wytworzonych na terenie skontrolowanych miast na prawach powiatu i przekazanych do odzysku i recyklingu w latach 2002-2004

a) w 2002 r.

Lp.	Urząd	Ilość odpadów wytworzonych w gminie kg	Ilość odpadów przekazanych do odzysku i recyklingu kg	Ilość odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu kg	Kol. 5:3 %
1	2	3	4	5	6
1	m.st Warszawy	690.000.000	7.167.650	5.813.730	0,84
2	Miasta Płocka	41.843.190	30.096.830	1.520.000	3,63
3	Miejski w Łomży	17.957.560	239.830	239.830	1,34
4	Miejski w Grudziądzu	38.546.290	743.112	608.000	1,58
5	Miasta w Gdyni	123.008.200	22.583.600	444.480	0,36
6	Miasta Żory	13.568.790	1.250.270	24.520	0,18
7	Miasta Kielce	101.418.634	3.481.226	454.760	0,45
8	Miasta Tarnowa	36.915.550	1.732.910	66.550	0,18
9	Miejski w Elblągu	51.748.520	412.098	274.938	0,53
10	Miasta Opola	79.499.200	424.300	411.572	0,51
11	Miasta Leszna	20.697.900	74.750	74.750	0,36
12	Miasta Krosna	16.557.910	45.150	45.150	0,27
13	Miejski w Szczecinie	140.724.190	1.697.550	1.697.550	1,21
14	Miasta Jelenia Góra	43.310.880	274.340	274.340	0,63
15	Miasta Zielona Góra	42.409.530	1.956.440	968.735	2,28
16	Miasta w Łodzi	353.333.000	7.406.160	906.160	0,25
Razem		1.811.539.344	79.586.196	13.825.065	

b) w 2003 r.

Lp.	Urząd	Ilość odpadów wytworzonych w gminie kg	Ilość odpadów przekazanych do odzysku i recyklingu kg	Ilość odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu kg	Kol. 5:3 %
1	2	3	4	5	6
1	m.st Warszawy	673.810.230	14.647.350	5.212.370	0,77
2	Miasta Płocka	46.040.940	35.953.780	2.056.000	4,46
3	Miejski w Łomży	17.606.580	222.709	222.709	1,26
4	Miejski w Grudziądzu	36.206.200	822.640	623.040	1,72
5	Miasta w Gdyni	129.733.500	31.415.700	600.796	0,46
6	Miasta Żory	14.249.741	2.410.460	40.090	0,28
7	Miasta Kielce	189.158.898	19.055.452	247.320	0,13
8	Miasta Tarnowa	39.214.000	1.580.540	138.500	0,35
9	Miejski w Elblągu	53.287.300	527.576	371.056	0,70
10	Miasta Opola	68.545.484	571.784	447.220	0,65
11	Miasta Leszna	18.320.880	462.410	462.410	2,52
12	Miasta Krosna	12.479.640	53.800	40.000	0,32
13	Miejski w Szczecinie	123.770.190	1.993.422	1.993.422	1,61
14	Miasta Jelenia Góra	41.926.540	1.963.322	1.959.276	4,67
15	Miasta Zielona Góra	42.357.888	2.230.330	1.164.750	2,75
16	Miasta w Łodzi	363.000.000	6.390.460	1.381.460	0,38
Razem		1.869.708.011	120.301.735	16.960.419	

c) w 2004 r.

Lp.	Urząd	Ilość odpadów wytworzonych w gminie kg	Ilość odpadów przekazanych do odzysku i recyklingu kg	Ilość odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu kg	Kol. 5:3 %
1	2	3	4	5	6
1	m.st Warszawy	693.451.930	17.796.270	3.868.420	0,56
2	Miasta Płocka	40.223.090	38.807.990	2.303.900	5,73
3	Miejski w Łomży	17.201.310	211.950	211.950	1,23
4	Miejski w Grudziądzu	28.440.360	1.802.210	629.310	2,21
5	Miasta w Gdyni	133.068.600	27.516.400	483.878	0,36
6	Miasta Żory	14.496.563	2.254.363	100.250	0,69
7	Miasta Kielce	348.096.524	27.739.382	280.020	0,08
8	Miasta Tarnowa	38.565.360	1.647.550	126.530	0,33
9	Miejski w Elblągu	54.152.740	646.527	489.497	0,90
10	Miasta Opola	62.668.090	752.290	752.290	1,20
11	Miasta Leszna	20.969.400	571.520	571.520	2,73
12	Miasta Krosna	15.426.974	525.820	42.650	0,28
13	Miejski w Szczecinie	125.653.410	1.803.655	1.803.655	1,44
14	Miasta Jelenia Góra	43.631.570	3.651.628	1.655.822	3,80
15	Miasta Zielona Góra	43.788.024	2.105.960	1.206.190	2,75
16	Miasta w Łodzi*	Bd	Bd	Bd	Bd
Razem		1.679.833.945	127.833.515	14.525.883	

* Kontrola przeprowadzona w sierpniu i wrześniu 2004 r.

Tabela 2. Ilość odpadów wytworzonych na terenie skontrolowanych gmin i przekazanych do odzysku i recyklingu w latach 2002 – 2004

Lp.	Urząd	Ilość odpadów wytworzonych w gminie kg	Ilość odpadów przekazanych do odzysku i recyklingu kg	Ilość odpadów opakowaniowych przekazanych do recyklingu kg	Kol. 5:3 %
1	2	3	4	5	6
2002 r.					
1.	Miejski w Bieruniu	5.705.758	222.000	222.000	3,89
2.	Miasta i Gminy Buk	1.953.962	112.761	79.891	4,08
3.	Miejski w Wałbrzychu	44.124.400	55.395	49.860	0,11
Razem 2002 r.		51.784.120	390.156	351.751	
2003 r.					
1.	Miejski w Bieruniu	4.196.255	92.400	46.660	1,11
2.	Miasta i Gminy Buk	2.663.597	188.197	140.570	5,27
3.	Miejski w Wałbrzychu	38.891.100	82.730	74.870	0,19
Razem 2003 r.		45.750.952	363.327	262.100	
2004 r.					
1.	Miejski w Bieruniu	5.802.770	177.540	177.540	3,05
2.	Miasta i Gminy Buk	2.856.249	195.806	157.703	5,52
3.	Miejski w Wałbrzychu	40.915.860	56.970	51.740	0,13
Razem 2004 r.		49.574.879	430.316	386.983	

Tabela 3. Koszty selektywnej zbiórki odpadów i przygotowania ich do odzysku w skontrolowanych miastach na prawach powiatu w latach 2002 - 2004

Lp	Urząd	Zadanie	Poniesione wydatki w tys. zł		
			2002r.	2003r.	2004r.
1	2	3	4	5	6
1	m. st Warszawy	Wydatki poniesione na zbiórkę odpadów opakowaniowych	3.101,1	1.145,7	Nie sporządzono sprawozdania
2	Miasta Płocka	Wydatki poniesione na zbiórkę odpadów opakowaniowych	226,4	486,0	385,3
3	Miejski w Łomży	Zakup worków i pojemników, obsługa selektywnej zbiórki, edukacja ekologiczna	85,2	94,8	224,5
4	Miejski w Grudziądzu	Transport, wstępna segregacja, remonty pojemników	505,0	539,6	591,3
5	Miasta w Gdyni	Koszty sortowania i działania informacyjno-edukacyjne	205,0	312,0	249,2
6	Miasta Żory	Zbiórka odpadów segregowanych w punktach zbiorczej segregacji	159,0	189,2	235,4
7	Urząd Miasta Kielce	Prowadzenie składowisk odpadów na których dokonywana jest selekcja (koszty ponoszone przez Przedz. Gosp. Odpadami)	245,3	225,0	443,5
8	Miasta Tarnowa	Selektywna zbiórka organizowana przez Urząd, odbieranie liści od m-ców.	131,8	144,1	121,1
9	Miejski w Elblągu	Segregacja i transport, zakup pojemników i kontenerów, zakup samochodu, edukacja	364,6	993,6	765,0
10	Miasta Opola	Zakup pojemników, działalność informacyjno-edukacyjna, koszty związane ze zbieraniem i transportem	224,0	231,7	382,2
11	Miasta Leszna	Zebrań i przekazanie odpadów opakowaniowych	341,4	409,8	490,6
12	Miasta Krosna	Selektywna zbiórka : szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne.	32,8	2,9	67,2
13	Miejski w Szczecinie	Selektywna zbiórka i akcja edukacyjna	X	240,9	192,0
14	Miasta Jelenia Góra	Rozwijanie i ulepszanie selektywnej zbiórki we własnym zakresie przez podmioty gosp. prowadzące odzysk i rec.	468,3	563,7	527,6
15	Miasta Zielona Góra	Koszty Stacji Sortowania Odpadów Użytkowych	1.546,8	2.249,9	2.179,5
16	Miasta w Łodzi	Zakup pojemników, magazynowanie poj., ubezpieczenie poj., sortowanie tworzyw sztucznych	558,3	536,4	Bd*
	Razem		8.195,0	8.365,3	6.854,4

* - kontrola przeprowadzona w sierpniu i wrześniu 2004r.

Tabela 4. Koszty selektywnej zbiórki odpadów i przygotowania ich do odzysku w 3 skontrolowanych gminach w latach 2002 - 2004

Lp	Urząd	Zadanie	Poniesione wydatki w tys. zł		
			2002r.	2003r.	2004r.
1	2	3	4	5	6
1	Miejski w Bieruniu	Selektywna zbiórka, remont pojemników, zakup kontenerów	117,5	125,5	109,3
2	Miasta i Gminy Buk	Zakup worków, pojemników, edukacja	5,9	5,1	8,9
3	Miejski w Wałbrzychu	Zakup i montaż urządzeń służących do segregacji	-	-	170,0
	Razem		123,4	130,6	288,2

Tabela 5. Ilość odpadów opakowaniowych i poużytkowych przyjęta do odzysku i recyklingu przez skontrolowanych recyklerów w latach 2002-2004

Lp	Rok	Ilość recyklerów prowadzących działalność	Ilość odpadów opakowaniowych i poużytkowych przyjętych do recyklingu w Mg	Wzrost ilości przyjętych odpadów do recyklingu 2002 r. =100 %
1	2	3	4	5
1	2002	5	223	100
2	2003	5	263	118
3	2004	7	2007	901

Tabela 6. Ilość odpadów opakowaniowych i poużytkowych przyjęta przez skontrolowanych przedsiębiorców zbierających i transportujących odpady w latach 2002-2004

Lp	Rok	Ilość przedsiębiorców	Masa przyjętych odpadów opakowaniowych i poużytkowych Mg	Wzrost ilości przyjętych odpadów, 2002 r.=100%
1	2	3	4	5
1.	2002	6	20 061	100
2.	2003	6	19 384	97
3.	2004	6	13 377	67

Tabela 7. Poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych osiągnięte przez skontrolowanych przedsiębiorców wprowadzających opakowania i produkty w opakowaniach na rynek w latach 2002 - 2004

a) w roku 2002

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowan. poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany* %	uzyskany %
1	2	3	4	5	6
1	Opakowania z tworzyw sztucznych	3 111,5	235,9	7	7,58
2	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	468,9	71,3	15	15,20
3	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	1 467,1	31,1	6	2,12
4	Opakowania z papieru i tektury	3 921,5	1 283,6	37	32,73
5	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampulkami	1 463,3	54,2	13	3,70
6	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	2 555,4	124,6	5	4,88
7	Opakowania wielomateriałowe	206,7	6,8	5	3,31
8	RAZEM	13 194,6	1 807,6	-	13,70**

b) w roku 2003

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowan. poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany* %	uzyskany %
1	2	3	4	5	6
1	Opakowania z tworzyw sztucznych	3 361,7	406,4	10	12,09
2	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	395,8	82,5	20	20,83
3	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	1 243,9	389,2	8	31,29
4	Opakowania z papieru i tektury	4 891,6	1 903,6	38	38,92
5	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampulkami	2 436,5	360,3	16	14,29
6	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	3 797,5	203,0	7	5,34
7	Opakowania wielomateriałowe	206,1	16,3	8	7,90
8	RAZEM	16 333,1	3 361,2	-	20,58**

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

** ogólny poziom recyklingu odpadów opakowaniowych

c) w roku 2004

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowan. poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany*	uzyskany
				%	%
1	2	3	4	5	6
1	Opakowania z tworzyw sztucznych	4 046,5	729,9	14	18,04
2	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	809,4	202,3	25	25,00
3	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	1 692,1	258,6	11	15,28
4	Opakowania z papieru i tektury	5 394,0	2 350,6	39	43,58
5	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampułkami	2 156,4	488,5	22	22,65
6	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	238,6	5,88	9	2,46
7	Opakowania wielomateriałowe	174,2	8,4	12	4,84
8	RAZEM	14 511,2	4 044,2	-	27,87**

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 104, poz. 982)

** ogólny poziom recyklingu odpadów opakowaniowych

Tabela 8. Poziomy recyklingu odpadów opakowaniowych osiągnięte przez skontrolowane organizacje odzysku w latach 2002 - 2004

a) w roku 2002

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany*	uzyskany
				%	%
1	2	3	4	5	6
1.	Opakowania z tworzyw sztucznych	89 030,3	7 304,0	7	8,2
2.	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	12 119,3	1 986,1	15	16,39
3.	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	14 576,7	884,3	6	6,07
4.	Opakowania z papieru i tektury	139 355,8	55 932,2	37	40,14
5.	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampułkami	240 690,5	33 351,3	13	13,86
6.	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	73 490,1	3 636,2	5	4,95
7.	Opakowania wielomateriałowe	29 090,2	1 834,7	5	6,31
8.	RAZEM	598 352,9	104 928,8	-	17,54**

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

** średni poziom recyklingu

b) w roku 2003

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany*	uzyskany
				%	%
1	2	3	4	5	6
1	Opakowania z tworzyw sztucznych	92 989,8	11 917,1	10	12,82
2	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	13 099,4	2 816,1	20	21,50
3	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	14 672,3	1 277,1	8	8,70
4	Opakowania z papieru i tektury	161 331,5	80 915,0	38	49,54
5	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampułkami	251 829,9	42 053,2	16	16,70
6	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	75 765,1	6 195,4	7	8,18
7	Opakowania wielomateriałowe	19 756,6	3 616,6	8	18,31
8	RAZEM	631 444,6	148 790,4	-	23,56**

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

** średni poziom recyklingu

c) w roku 2004

Lp	Rodzaj opakowania	Masa opakowań wprowadzonych na rynek Mg	Masa odpadów opakowaniowych poddanych recyklingowi Mg	Poziom recyklingu	
				wymagany*	uzyskany
1	2	3	4	5	6
1	Opakowania z tworzyw sztucznych	111 766,2	189 441,9	14	15,45
2	Opakowania z aluminium o pojemności mniejszej od 300 l	4 975,7	1 432,7	25	28,79
3	Opakowania z blachy białej i lekkiej innej niż aluminiowa	23 036,9	3 019,3	11	13,11
4	Opakowania z papieru i tektury	209 046,0	107 423,9	39	51,39
5	Opakowania ze szkła gospodarczego, poza ampułkami	219 169,7	51 527,8	22	23,51
6	Opakowania z materiałów naturalnych (drewna i tekstyliów)	23 516,7	5 516,6	9	23,46
7	Opakowania wielomateriałowe	20 339,7	3 269,7	12	16,08
8	RAZEM	611 766,1	189 441,9	-	30,97**

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 104, poz. 982)

** średni poziom recyklingu

Tabela 9. Poziomy odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych osiągnięte w latach 2002 - 2004 przez skontrolowanych przedsiębiorców wprowadzających na rynek produkty objęte opłatą produktową

a) w roku 2002

Lp	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			poddanych odzyskowi	poddanych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany*	uzyskany	wymagany*	uzyskany
					%	%	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Akumulatory niklowo-kadmowe małowabarytowe (z pakietami) – tys. szt.	3,0	0,0	0,0	10	0	10	0
2	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	27,089	0,0	0,0	5	0	5	0

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

b) w roku 2003

Lp	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			poddanych odzyskowi	poddanych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany*	uzyskany	wymagany*	uzyskany
					%	%	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Akumulatory niklowo-kadmowe małowabarytowe (z pakietami) – tys. szt.	2,97	0,0	0,0	15	0	15	0
2	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	150,307	0,0	0,0	7	0	7	0

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

c) w roku 2004

Lp	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			poddanych odzyskowi	poddanych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany*	uzyskany	wymagany*	uzyskany
					%	%	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	153,205	0	0	10	0	10	0

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 104, poz. 982)

Tabela 10. Poziomy odzysku i recyklingu odpadów poużytkowych osiągnięte przez skontrolowane organizacje odzysku w latach 2002 - 2004

a) w roku 2002

Lp.	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			pod-danych odzyskowi	pod-danych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany*	uzyskany	wymagany*	uzyskany
					%	%	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Akumulatory niklowo-kadmowe małogabarytowe (wraz z pakietami) – tys. szt.	1 181,9	103,7	103,7	10	8,73	10	8,73
2	Akumulatory niklowo-kadmowe wielkogabarytowe – szt.	204 303	230 244	230 244	20	112,70	20	112,70
3	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	1 346,71	60,19	60,19	5	4,47	5	4,47
4	Oleje smarowe, z wyłączeniem olejów bazowych i przepracowanych w Mg	1 528,66	671,46	235,25	30	43,92	15	15,39
5	Lampy wyładowcze – szt.	4 292	9	9	7	0,21	7	0,21
6	Opony w Mg	1 574,0	487,53	-	25	30,97	-	-

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

b) w roku 2003

Lp	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			poddanych odzyskowi	poddanych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany* %	uzyskany %	wymagany* %	uzyskany %
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Akumulatory niklowo-kadmowe małogabarytowe (wraz z pakietami) – tys. szt.	875,6	153,58	131,3	15	17,54	15	15,00
2	Akumulatory niklowo-kadmowe wielkogabarytowe – szt.	81	139	139	30	171,60	30	171,60
3	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	883,71	45,96	42,10	7	5,20	7	4,76
4	Oleje smarowe, z wyłączeniem olejów bazowych i przepracowanych w Mg	4 612,16	2 229,4	786,25	37	48,34	17	17,05
5	Lampy wyładowcze – szt.	22 163	2 698	2 698	12	12,17	12	12,17
6	Opony w Mg	4 514,2	2 388,9	-	35	52,92	-	-

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 2001r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 69, poz. 719)

c) w roku 2004

Lp	Rodzaj produktu	Ilość produktów wprowadzonych na rynek	Ilość odpadów poużytkowych		Poziom			
			poddanych odzyskowi	poddanych recyklingowi	odzysku		recyklingu	
					wymagany *	uzyskany	wymagany *	uzyskany
					%	%	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Akumulatory nikłowo-kadmowe małogabarytowe (wraz z pakietami) – tys. szt.	779,1	326,3	211,8	25	41,88	25	27,18
2	Akumulatory nikłowo-kadmowe wielkogabarytowe – szt.	34 285	58 076	58 076	169,5	169,50	40	169,50
3	Baterie i ogniwa galwaniczne, bez ich części – tys. szt.	5.607,8	558,9	369,1	10	9,97	10	6,58
4	Oleje smarowe, z wyłączeniem olejów bazowych i przepracowanych w Mg	23 625,8	10 298,4	5 324,1	40	43,59	40	22,54
5	Lampy wyładowcze – szt.	164 141	30 181	2.698	18	18,39	18	18,39
6	Opony w Mg	7 143,1	4 289,1	1 933,8	50	60,05	6	27,07

* według rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 maja 2003 r. w sprawie rocznych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych (Dz.U. Nr 104, poz. 982)

Tabela 11. Opłaty produktowe wpłacone przez skontrolowanych przedsiębiorców za nie osiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych w latach 2002 - 2004

Lp	Rok	Ilość przedsiębiorców				Wniesione opłaty		Naliczone odsetki za nietermin. wpłaty zł
		skontrolowanych	rozliczających się samodzielnie	płacących opłatę produktową		za odpady opakowaniowe zł	za odpady poużytkowe zł	
				za odpady opakowaniowe	za odpady poużytkowe			
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	2002	27	25	18	2	271 900,04	3 425,16	4 601,70
2	2003	30	22	15	2	131 043,58	1 782,00	2 744,71
3	2004	32	21	10	1	179 223,15	1 625,16	138,92
4	RAZEM	-	-	-	-	582 166,77	6 832,32	7 485,33

Tabela 12. Opłaty produktowe wpłacone przez skontrolowane organizacje odzysku za nie osiągnięcie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych w latach 2002 - 2004

Lp	Rok	Ilość organizacji odzysku			Opłaty wniesione		Naliczone odsetki za nieterminowe wpłaty zł
		skontrolo- wanych	płacących opłatę produktową		za odpady opakowaniowe zł	za odpady poużytkowe zł	
			za odpady opakowaniowe	za odpady poużytkowe			
1	2	3	4	5	6	7	8
1	2002	7	2	3	48 316,80	47 381,00	0
2	2003	9	1	3	58,05	51 721,00	132,80
3	2004	9	1	2	68,71	136 242,06	0
4	RAZEM	-			48 443,56	235 344,06	132,80

Tabela 13. Ilość przedsiębiorców, którzy przekazali skontrolowanym organizacjom odzysku obowiązek odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych w latach 2002-2004

Lp	Rok	Ilość skontrolowanych organizacji odzysku	Ilość przedsiębiorców, którzy zlecili obowiązek odzysku i recyklingu skontrolowanym organizacjom odzysku	Wzrost ilości przedsiębiorców którzy zlecili obowiązek odzysku i recyklingu odpadów organizacjom odzysku, 2002=100%
1	2	3	4	5
1	2002	7	976	100
2	2003	9	1398	143
3	2004	9	2135	219

Tabela 14. Procentowy udział gmin, składających marszałkom województw sprawozdania o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę i przekazanych do odzysku i recyklingu w latach 2002-2004

Lp	Województwo	Ilość gmin w województwie	Ilość gmin składających marszałkowi województwa sprawozdania o rodzaju i ilości odpadów opakowaniowych zebranych przez gminę i przekazanych do odzysku i recyklingu					
			2002		2003		2004	
			Ilość	%	Ilość	%	Ilość	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1	Dolnośląskie	169	39	23,1	42	24,9	50	29,6
2	Kujawsko-pomorskie	144	76	52,8	43	29,9	47	32,6
3	Lubelskie	213	80	37,6	113	53,1	100	46,9
4	Lubuskie	83	59	71,1	57	68,7	68	81,9
5	Łódzkie	177	30	16,9	20	11,3	bd	bd
6	Małopolskie	182	55	30,2	57	31,3	60	33,0
7	Mazowieckie	314	30	9,6	36	11,5	27	8,6
8	Opolskie	71	68	95,8	53	74,6	56	78,9
9	Podkarpackie	159	127	79,9	157	98,7	77	48,4
10	Podlaskie	118	43	36,4	42	35,6	74	62,7
11	Pomorskie	123	92	74,8	79	64,2	79	64,2
12	Śląskie	167	39	23,4	22	13,2	22	13,2
13	Świętokrzyskie	102	28	27,5	18	17,6	21	20,6
14	Warmińsko-Mazurskie	116	31	26,7	30	25,9	30	25,9
15	Wielkopolskie	226	103	45,6	60	26,5	50	22,1
16	Zachodniopomorskie	114	98	86,0	82	71,9	88	77,2
17	RAZEM	2478	-	-	-	-	-	-
18	Średnia	-	998	40,3	911	36,8	849	35,3

Tabela 15. Kwoty opłat produktowych za lata 2002-2004 wpłacone przez Urzędy Marszałkowskie na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Lp.	1. Województwo	2002	2003	2004
1.	dolnośląskie	1055044,24	427258,22	234866,39
2.	kujawsko-pomorskie	1054566,46	134554,01	68625,26
3.	lubelskie	362134,77	201851,13	133057,65
4.	lubuskie	559180,65	139698,92	41731,60
5.	łódzkie	746288,50	422492,08	b.d.
6.	małopolskie	539712,03	859888,32	442649,72
7.	mazowieckie	7738994,65	6410767,70	1850621,37
8.	opolskie	288323,33	181748,56	182983,75
9.	podkarpackie	434386,37	301205,33	88852,09
10.	podlaskie	254732,95	225982,58	103783,30
11.	pomorskie	908589,26	395702,29	225712,74
12.	śląskie	1222814,71	941919,74	889037,55
13.	świętokrzyskie	175913,78	89599,90	93051,58
14.	warmińsko-mazurskie	394384,86	197969,57	160831,70
15.	wielkopolskie	4554447,00	1345536,00	707946,00
16.	zachodniopomorskie	315893,09	224033,74	210600,90
1.1.	RAZEM	20605406,7	12500208,1	5434351,6

5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
7. Minister Środowiska
8. Minister Członek Rady Ministrów kierujący Rządowym Centrum Studiów Strategicznych
9. Rzecznik Praw Obywatelskich
10. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
11. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
13. Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
14. Przewodniczący Sejmowej Komisji Odpowiedzialności Konstytucyjnej
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Ochrony Środowiska