



Nrewid. 121/2012/P11/134/LKA

Informacja o wynikach kontroli

UTRZYMANIE PRZEZ GMINY CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W MIEJSCACH PUBLICZNYCH

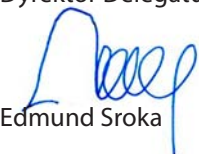
MISJA

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

Dyrektor Delegatury



Edmund Sroka

Akceptuję:

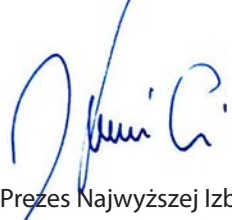
Marian Cichosz



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Jacek Jeziński



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

dnia 14. 06. 2012

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. WPROWADZENIE.....	5
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli.....	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	13
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	14
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	14
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne	18
3.2. Istotne ustalenia kontroli	20
3.2.1. Tworzenie przez gminy warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na jej terenie.....	20
3.2.2. Realizacja przez gminy wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.	26
3.2.3. Realizacja przez gminy zadań w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów.	36
3.2.4. Zapewnienie w gminach czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe.....	41
3.2.5. Wykonywanie obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych oraz przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji.	45
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	51
4.1. Przygotowanie kontroli	51
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	51
4.3. Finansowe rezultaty kontroli	54
5. ZAŁĄCZNIKI	56

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Dzkie wysypisko odpadów - według Słownika Pojęć Statystycznych GUS - miejsce nieprzeznaczone do składowania odpadów, na którym porzucane są odpady komunalne,

Ewidencja umów - prowadzona przez gminę ewidencja umów zawartych na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy (*art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*¹),

GPGO - Gminny Plan Gospodarki Odpadami,

Gospodarowanie odpadami - działania związane ze zbieraniem, transportem, odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów, a także czynności nadzoru nad tymi działaniami oraz nad miejscami unieszkodliwiania odpadów (*art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach*²),

Miejsce publiczne - części jakiegokolwiek budynku, terenu, ulicy, drogi wodnej lub innego miejsca, dostępne lub otwarte, niezależnie, czy stale, okresowo, czy od czasu do czasu, dla przedstawicieli ogółu społeczeństwa; to miejsca o charakterze handlowym, biurowym, kulturalnym, historycznym, oświatowym, religijnym, rządowym, rozrywkowym, wypoczynkowym lub innym, dostępne dla publiczności,

Odpady komunalne - odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład, są podobne do odpadów z gospodarstw domowych (*art. 3 ust. 3 pkt 4 ustawy o odpadach*),

Odpady ulegające biodegradacji - odpady ulegające rozkładowi tlenowemu lub beztlenowemu przy udziale mikroorganizmów (*art. 3 ust. 3 pkt 7 ustawy o odpadach*),

PPIS - Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny,

Przedsiębiorca - osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą (*art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej*³),

Regulamin utrzymania czystości - regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, będący aktem prawa miejscowego, określający szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (*art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*),

Selektywna zbiórka odpadów komunalnych - zbieranie odpadów do oddzielnych pojemników, z podziałem na rodzaj materiałów (surowców) z jakich zostały wyprodukowane,

Właściciel nieruchomości - także współwłaściciel, użytkownik wieczysty oraz jednostka organizacyjna i osoba posiadająca nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu, a także inny podmiot władający nieruchomością (*art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości*),

Wójt - również burmistrz i prezydent miasta (*art. 11 a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*⁴),

Zwierzęta domowe - zwierzęta tradycyjnie przebywające wraz z człowiekiem w jego domu lub innym odpowiednim pomieszczeniu, utrzymywane przez człowieka w charakterze jego towarzysza (*art. 4 pkt 17 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt*⁵).

¹ Dz. U z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm., zwana dalej „ustawą o utrzymaniu czystości”.

² Dz. U z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm., zwana dalej „ustawą o odpadach”.

³ Dz. U z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.

⁴ Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm., zwana dalej „ustawą o samorządzie gminnym”.

⁵ Dz. U z 2008 r. Nr 213, poz. 1342 ze zm., zwana dalej „ustawą o ochronie zwierząt”.

Temat i numer kontroli

„Utrzymanie przez gminy czystości i porządku w miejscach publicznych” (Nr kontroli P/11/134). Kontrola planowa, podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli, zgodna z przyjętym na lata 2009–2011 priorytetowym kierunkiem kontroli „Państwo sprawne i przyjazne obywatelowi” oraz obszarami badań kontrolnych „Funkcjonowanie administracji rządowej i samorządu terytorialnego” oraz „Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego”.

Cel i zakres kontroli

Celem głównym kontroli była ocena działań gmin w zakresie utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych. Główne zagadnienia objęte kontrolą dotyczyły:

- tworzenia przez gminy warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na ich terenie,
- realizacji wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- realizacji zadań w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów,
- realizacji zadań w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących domowe zwierzęta,
- wykonywania obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych oraz przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r., z uwzględnieniem stanu faktycznego i uwarunkowań prawnych obowiązujących na dzień zakończenia kontroli.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono, w okresie od 1 lipca 2011 r. do 10 stycznia 2012 r., w 36 jednostkach 7 województw: dolnośląskiego, pomorskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego, zachodniopomorskiego i śląskiego, w tym w 35 urzędach gmin oraz w jednej komunalnej osobie prawnej. Wykaz podmiotów objętych kontrolą przez poszczególne jednostki organizacyjne NIK stanowi załącznik nr 1 do Informacji.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶, z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności, zgodnie z art. 5 ust. 2 ww. ustawy. Kontrolę w samorządowym zakładzie budżetowym przeprowadzono w związku z powierzeniem mu realizacji części zadań będących przedmiotem kontroli, w oparciu o tematykę ustaloną dla gmin oraz o ww. kryteria.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Dane statystyczne GUS świadczą o występowaniu w Polsce problemów z utrzymaniem czystości i porządku w miejscach publicznych. Potwierdzają to m.in. doniesienia medialne o występowaniu dzikich wysypisk odpadów nawet w centrach miast; o zaśmieconych ulicach, placach i przystankach; niedostatecznej ilości urządzeń do gromadzenia odpadów w miejscach publicznych; zanieczyszczeniu odchodami ludzkimi i zwierząt domowych terenów wspólnego użytkowania; o nielicznych szaletach publicznych.

Na powyższe wpływa szereg czynników, wśród których duże znaczenie ma niepełna lub nieskuteczna realizacja przez gminy ustawowych zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na ich terenie.

⁶ Dz. U z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

Przy podejmowaniu przedmiotowej kontroli uwzględniono społeczną wagę zagadnień poprawy czystości i porządku oraz ochrony środowiska naturalnego, a także konieczność poprawy wizerunku Polski w tym zakresie, zwłaszcza w kontekście międzynarodowego ruchu turystycznego.

Zrealizowany zakres badań kontrolnych, za wyjątkiem zagadnień gospodarowania odpadami komunalnymi, nie był w ostatnich latach przedmiotem kontroli NIK. Mając jednak na uwadze znaczącą skalę niekorzystnego zjawiska występowania dzikich wysypisk odpadów, również w toku niniejszej kontroli przeprowadzono badania realizacji przez gminy niektórych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, których niewłaściwe wykonywanie sprzyja przedostawaniu się odpadów do środowiska. Badania te dotyczyły m.in. nadzoru wójtów gmin nad wywiązywaniem się właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców z ustalonych przepisami obowiązków gospodarowania odpadami.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości⁷, działania objętych kontrolą gmin w zakresie utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych w latach 2009-2011 (I półrocze).

W wyniku przeprowadzonych kontroli, działalność 29 gmin (82,9%) oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, a 6 (17,1%) negatywnie.

Pozytywnie oceniono:

- tworzenie przez większość gmin warunków do utrzymania porządku i czystości na ich terenie,
- realizację zadania dotyczącego utrzymania czystości i porządku, w tym zbierania z miejsc publicznych odpadów,
- ustalenia obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, w celu ochrony przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku,
- stan czystości i porządku na placach zabaw dla dzieci.

Natomiast negatywnie oceniono (pod względem legalności i rzetelności):

- gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- budowę, utrzymanie i eksploatację szaletów publicznych,
- prowadzenie obowiązkowej deratyzacji.

Stwierdzone w gminach nieprawidłowości polegały głównie na nieterminowej i niepełnej realizacji ustawowych obowiązków.

W gminach nie prowadzono lub nierzetelnie prowadzono ewidencję umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości na odbiór odpadów komunalnych, mającej stanowić podstawowe narzędzie do kontroli przestrzegania obowiązujących przepisów.

Wójtowie niedostatecznie, a w części gmin nierzetelnie, sprawowali nadzór nad przestrzeganiem przepisów przez właścicieli i przedsiębiorców odbierających odpady.

W części gmin nie zapewniono właściwych warunków do utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, wskutek nierozmieszczenia w nich odpowiedniej ilości urządzeń do gromadzenia odpadów⁸.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości było m.in. występowanie w 77,1% gmin dzikich wysypisk odpadów. W kilku gminach, z naruszeniem przepisów i niegospodarnie, udzielano zamówień oraz rozliczano należności z tytułu świadczonych usług w zakresie utrzymania czystości i porządku.

W szeregu gminach nie podejmowano działań ułatwiających właścicielom zwierząt domowych wypełnianie obowiązków usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez ich zwierzęta, nie zabezpieczano przed zwierzętami domowymi i bezdomnymi placów zabaw oraz nie zaspokajano potrzeb mieszkańców i osób przyjezdnych w zakresie dostępu do szaletów publicznych. W gminach objętych kontrolą na jeden czynny szalet średnio przypadało ponad 11 tys. mieszkańców.

⁷ Dla tej kontroli przyjęto czterostopniową skalę ocen: pozytywną; pozytywną, pomimo stwierdzonych uchybień; pozytywną, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości; negatywną.

⁸ Zwanych dalej również „koszami na odpady”.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Najwyższa Izba Kontroli oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, tworzenie przez gminy warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na ich terenie.

W okresie objętym kontrolą w 33 gminach (94,3%) obowiązywały regulaminy utrzymania czystości, stanowiące prawo miejscowe, określające zasady utrzymania czystości i porządku na ich terenie. W 25 gminach (71,4%) obowiązki określone w regulaminach organizacyjnych urzędów gmin i w zakresach czynności pracowników obejmowały wszystkie ustawowe zadania gmin. Stwierdzono natomiast następujące nieprawidłowości:

- w 2 gminach (5,7%) uchwalono regulaminy utrzymania czystości, wymagane *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, z opóźnieniem 36 i 67 miesięcy, w stosunku do terminu (13 stycznia 2006 r.) wynikającego z *art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw*⁹, z powodu zwłoki w przedstawieniu przez wójtów stosownych projektów uchwał radom gmin. W kolejnych 2 gminach obowiązujące regulaminy uchwalono z naruszeniem trybu określonego w *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*, bez zasięgnięcia opinii PPIS (str. 20),
- w regulaminach utrzymania czystości, obowiązujących w 32 gminach (91,4%), występowały wady prawne, z uwagi na nieuwzględnienie w nich wszystkich regulacji wymaganych *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości* lub też ujęcia regulacji stanowiących przekroczenie zakresu delegacji ustawowej, określonej ww. przepisem (str. 21-23). Wpływ na występowanie tych wad, zdaniem NIK, miało m.in. ich niekwestionowanie przez wojewodów w ramach prowadzonych działań nadzorczych (str. 23-24),
- regulaminów utrzymania czystości w 9 gminach (25,7%) nie dostosowano do postanowień GPGO, co stanowiło naruszenie *art. 4 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości*, określającego, że dostosowanie to winno nastąpić w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące. Natomiast 15 gmin (42,9%) nie posiadało zaktualizowanych GPGO (uchwalonych w latach 2004-2005), a w dalszych 9 (25,7%) zaktualizowano je z opóźnieniem 1-3,5 roku. Zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach*, plany te należało aktualizować nie rzadziej niż co 4 lata (str. 24). Wprowadzone od 1 stycznia 2012 r. znowelizowane przepisy *ustawy o odpadach i ustawy o utrzymaniu czystości*¹⁰, nie przewidują sporządzania i aktualizowania GPGO, jednak ustalają obowiązek dostosowania przez radę gminy regulaminu utrzymania czystości do postanowień wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, w okresie 6 miesięcy od daty uchwalenia tego planu (str. 17),
- w 10 gminach (28,6%) ustalone w regulaminach urzędów gmin oraz w zakresach czynności pracowników obowiązki nie obejmowały części ustawowych zadań gmin, co było przyczyną niepełnej ich realizacji (str. 25). W 31 gminach (88,6%) wykonywanie przez komórki i pracowników zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku nie było objęte kontrolą wewnętrzną lub audytem, co sprzyjało występowaniu licznych nieprawidłowości. W 4 gminach (11,4%), naruszając *art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*¹¹, nie prowadzono wymaganego audytu wewnętrznego ich działalności (str. 25-26),

⁹ Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm., zwanej dalej „ustawą z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach”.

¹⁰ Nowelizacja wprowadzona *ustawą z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.).

¹¹ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm., zwanej dalej „ustawą z 2009 r. o finansach publicznych”.

2. NIK oceniła pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez gminy zadań w zakresie zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów.

We wszystkich gminach zapewniono wykonywanie usług utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, w tym zbieranie odpadów z rozstawionych urządzeń do ich gromadzenia. Właściwy stan czystości i porządku, we wszystkich miejscach publicznych poddanych oględzinom, stwierdzono w 80% gmin, a w pozostałych zanieczyszczenia lub zły stan koszy na odpady w pojedynczych przypadkach (str. 37-38). W 29 gminach (82,8%) prawidłowo realizowano, zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok bezdomnych zwierząt, zgodnie z *art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości* (str. 41). Stwierdzono natomiast następujące nieprawidłowości:

- w 13 gminach (37,1%) nie zapewniono odpowiedniej do potrzeb ilości koszy na odpady w miejscach publicznych lub rozmieszczenie ich niezgodnie z warunkami ustalonymi w regulaminach utrzymania czystości (str. 38-40). Natomiast w 17 gminach stwierdzono brak w regulaminach utrzymania czystości, wymaganych *art. 4 ust 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, szczegółowych postanowień określających warunki rozmieszczania koszy w miejscach publicznych, w tym na drogach. W części tych gmin stwierdzono miejsca publiczne nie wyposażone w kosze na odpady (str. 39-40),
- przypadki niegospodarności w 8 gminach (22,8%), wskutek nieprecyzyjnego określenia w zawieranych umowach na świadczenie usług utrzymania czystości i porządku, przedmiotu umowy lub niewłaściwego zabezpieczenia w umowach interesów zamawiającego (str. 36-37), co może wskazywać na korupcyjogeny charakter tych działań. Natomiast w 6 gminach (17,2%) stwierdzono działania niezgodne z przepisami, wskutek realizacji usług zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt przez przedsiębiorców nieposiadających wymaganych zezwoleń (str. 41),
- w 3 gminach (8,6%) udzielono zamówień publicznych na świadczenie usług utrzymania czystości i opróżniania koszy na odpady o łącznej wartości 2 030 785,91 zł niezgodnie z przepisami i niegospodarnie, wskutek nieprzestrzegania przy wyborze wykonawców przepisów *ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych*¹². Natomiast w innych 3 gminach (8,6%), jako niegospodarne i nierzetelne oceniono: wypłatę wykonawcy usługi wynagrodzenia zawyżonego o 4.938 zł; akceptację należności wykonawcy usługi, o wartości 30.261 zł przed zakończeniem jej realizacji; nienaliczenie wykonawcy usługi przewidzianych umową kar umownych na kwotę 36.514 zł. (str. 38-39).

Powyższe nieprawidłowości mogą świadczyć o korupcyjnej dowolności postępowania.

3. NIK pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania gmin w zakresie zapewnienia czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe.

W regulaminach utrzymania czystości 31 gmin (88,6%) prawidłowo ustalono obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, dotyczące usuwania zanieczyszczeń pozostawianych przez ich zwierzęta w miejscach publicznych (str. 41-42). W większości gmin (57,1%) podejmowano działania edukacyjne oraz rzeczowe, polegające m.in. na rozstawianiu koszy na odchody i dystrybucji jednorazowych torebek na odchody, w celu zapewnienia osobom utrzymującym zwierzęta domowe warunków do wypełniania nałożonych obowiązków. W 67,6% gmin stwierdzono właściwy stan czystości i porządku na wszystkich, poddanych oględzinom placach zabaw dla dzieci (str. 44). Natomiast stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości i uchybienia dotyczyły:

¹² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm., zwaną „ustawą pzp”.

- naruszenia w 3 gminach (8,6%) przepisów *art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości*, wskutek nałożenia obowiązku usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta domowe tylko na osoby utrzymujące psy, pomimo że - zgodnie z *art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt* - psy nie są jedynymi zwierzętami domowymi. Natomiast w regulaminie utrzymania czystości jednej gminy ustalono obowiązki niemożliwe do wypełniania, mianowicie usuwanie zanieczyszczeń przez osoby niepełnosprawne posiadające psy asystujące (str. 42),
- niezorganizowania w 5 gminach (14,3%) wybiegów dla zwierząt (psów), mimo że zostały one wskazane w regulaminach utrzymania czystości, jako jedyne miejsca, w którym zwierzę mogło być zwalniane z uwięzi (str. 42),
- niepodjęcia w 12 gminach (34,3%) żadnych działań rzeczowych, ułatwiających osobom utrzymującym zwierzęta domowe wypełnianie ustalonych w regulaminie obowiązków usuwania zanieczyszczeń pozostawianych przez ich zwierzęta. Natomiast w 3 dalszych gminach (8,6%) podjęto takie działania ze zwłoką 3-4 lat, w stosunku do terminu nałożenia obowiązków na właścicieli zwierząt domowych (str. 42-43). W 8 gminach (22,9%), które w okresie objętym kontrolą podjęły działania rzeczowe, umożliwiające osobom utrzymującym zwierzęta domowe wypełnianie nałożonych obowiązków, zakres realizowanych działań był ograniczony w stosunku do faktycznych potrzeb (str. 42-43),
- braku zabezpieczenia przed zwierzętami domowymi i bezdomnymi oraz przed powodowanymi przez nie zanieczyszczeniami (pomimo zaleceń Państwowej Inspekcji Sanitarnej), ponad 52,0% placów zabaw dla dzieci oraz 93,0% znajdujących się na nich piaskownic, m.in. wskutek ich nieogrodzenia. (str. 44).

4. NIK oceniła negatywnie realizację w gminach wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W gminach nie zapewniono rzetelnej realizacji obowiązków, w celu poprawy stanu gospodarowania odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców je odbierających, a także zapobieżenia niekontrolowanemu przedostawaniu się tych odpadów do środowiska. Powodem było głównie niewłaściwe wykonywanie zadań przez wójtów oraz niedostateczny nadzór nad przestrzeganiem ustalonych obowiązków przez lokalne społeczności i przedsiębiorców. Oceny tej nie zmienia fakt, iż w większości gmin (82,9%) wypełnianie obowiązków przez właścicieli nieruchomości kontrolowali funkcjonariusze straży gminnych (lub lokalnej policji). I tak:

- w 22 gminach (62,9%) nie dysponowano rzetelnymi informacjami o liczbie właścicieli nieruchomości zobowiązanych do posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych lub o liczbie właścicieli niewypełniających tych obowiązków (str. 26-27). W 7 z tych gmin (20,0%) nie założono, wymaganej *art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości*, ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych, a w 5 gminach (14,3%) założono ją z opóźnieniem od 3 do 5 lat, w stosunku do terminu 13 kwietnia 2006r., wynikającego z *art. 10 ust. 5 ustawy z 2005r. o zmianie ustawy o odpadach*. Natomiast w 16 gminach (w 57,1% gmin, w których ewidencje założono) sposób prowadzenia ewidencji nie zapewniał skutecznej kontroli wywiązywania się właścicieli nieruchomości z obowiązku posiadania umowy na odbiór odpadów komunalnych (str. 26-28),
- jedynie w 3 gminach (8,6%) wójtowie korzystali z uprawnień, określonych w *art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o utrzymaniu czystości*, do wydawania decyzji w sprawie zorganizowania przez gminy wykonania zastępczego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nieposiadających umów.

Natomiast wójtowie pozostałych gmin z tych uprawnień nie korzystali, pomimo występowania przesłanek do ich stosowania. Wójtowie 17 gmin (48,6%) nie sprawowali również skutecznie bieżącego nadzoru nad właścicielami nieruchomości w zakresie wypełniania obowiązku pozbywania się odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami (str. 28-32),

- w 25 gminach (71,4%) wójtowie nie weryfikowali zgodności działalności przedsiębiorców odbierających odpady komunalne z warunkami wydanych im zezwoleń, na podstawie uprawnień kontrolnych, określonych w *art. 8b ust. 1 i 5 ustawy o utrzymaniu czystości*, pomimo że w większości istniały przesłanki do ich podejmowania. Natomiast kontrole prowadzone w pozostałych gminach powodowały m.in. eliminację z rynku tych usług przedsiębiorców naruszających obowiązujące przepisy (str. 29-30). W 2 gminach (5,7%), przy wydawaniu zezwoleń przedsiębiorcom na odbieranie odpadów komunalnych, stosowano regulacje powodujące ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku tych usług, niewynikające z przepisów powszechnie obowiązujących (str. 31),
- w 22 gminach (62,9%) nierzetelnie realizowano obowiązek określony *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, udostępniania mieszkańcom na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacji o znajdujących się na terenie gminy zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w *ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*¹³. Brak prawidłowej realizacji tego obowiązku mógł przyczynić się do gromadzenia takich odpadów m.in. na nielegalnych składowiskach, a także do umieszczania przez mieszkańców tych odpadów łącznie z innymi odpadami komunalnymi (str. 31-33),
- niekorzystnie kształtowały się wyniki gospodarowania odpadami komunalnymi w objętych kontrolą gminach. W latach 2009–2010 masa odpadów komunalnych odebranych w gminach w sposób zorganizowany zmalała z 818,1 tys. Mg do 813,0 tys. Mg, tj. o 0,6%, podczas gdy w całym kraju spadek masy zebranych odpadów komunalnych wynosił 0,1%. We wszystkich gminach wykazywano prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów, jednak w 2010 r. udział w ten sposób zbieranych odpadów, w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych, w 20 gminach, wynoszący od 0,9% do 9,8%, był niższy od poziomu 10,0%, założonego do osiągnięcia w tymże roku w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami 2010¹⁴. W 2010 r. w 13 gminach nie prowadzono selektywnej zbiórki odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, pomimo że zakładano ją w regulaminach utrzymania czystości lub w GPGO, a w kolejnych 12 gminach udział zebranych odpadów ulegających biodegradacji, w ogólnej masie zebranych odpadów, był znikomy i wynosił od 0,03% do 3,0% (str. 33-35),
- niewłaściwy nadzór w gminach nad wykonywaniem obowiązków przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców, m.in. przyczyniał się na terenie 27 gmin (77,1%) do występowania od kilku do kilku tysięcy dzikich wysypisk odpadów, z których nie wszystkie na bieżąco likwidowano. Oględziny wybranych miejsc w gminach wykazały w 15 z nich (42,8%) nowe dzikie wysypiska odpadów lub obecność odpadów, w tym niebezpiecznych, w miejscach wcześniej już porządkowanych (str.35-36) w 18 gminach (51,4%) wójtowie nie mieli rzetelnych danych o gospodarowaniu odpadami komunalnymi (str. 33-34), co utrudniało prawidłowy monitoring gospodarki tymi odpadami, a także było jedną z przyczyn niedopełnienia lub nierzetelnego wypełnienia przez wójtów obowiązku,

¹³ Dz. U. Nr 180, poz. 1495 ze zm., zwanej dalej „*ustawą o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*”.

¹⁴ Krajowy Plan Gospodarki Odpadami, wprowadzony uchwałą Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „*Krajowego planu gospodarki odpadami 2010*” (M.P. nr 90 poz. 946).

określonego art. 14 ust. 12b pkt 3 i 4 oraz ust. 13 pkt 1 i 2 ustawy o odpadach, sporządzania okresowych sprawozdań z realizacji GPGO (str. 33-35).

5. NIK oceniła negatywnie wykonywanie przez gminy obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych oraz przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji.

Wskutek nierzetelnego realizowania przez część gmin zadania własnego, określonego w art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości, dotyczącego zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji własnych szaletów publicznych, we wszystkich objętych kontrolą gminach, stanowiących regionalne centra administracyjne i/lub ośrodki turystyczne, zamieszkałych przez ponad 2,1 mln mieszkańców, na jeden wykazywany w 2011 r. szalet publiczny przypadało średnio 11,9 tys. mieszkańców (str. 45). Dla porównania, w 2005 r. w Wielkiej Brytanii na jedną toaletę publiczną przypadało mniej niż 0,6 tys. mieszkańców (str. 19).

- w 2 gminach (5,7%), w latach objętych kontrolą, nie było czynnych szaletów, a w dalszych 23 gminach (65,7%) niekorzystnie na zaspokajanie na ich terenie potrzeb sanitarnych mieszkańców i przyjezdnych wpływało m.in.: sezonowe lub okazjonalne użytkowanie części lub wszystkich szaletów, ograniczenia w czasie ich pracy w dni powszednie oraz dni wolne od pracy, użytkowanie ilości szaletów nieadekwatnej do wielkości i charakteru gmin (str. 45-47). Na ograniczenie dostępności szaletów rzutowało również niedostosowanie wszystkich lub części z nich do potrzeb osób niepełnosprawnych (w 65,7% gmin) oraz brak ogólnodostępnej (w 71,4% gmin) informacji o lokalizacji szaletów publicznych. Istniejące szalety, poza pojedynczymi przypadkami, były właściwie utrzymywane (str. 46-48),
- pomimo niedostatecznego wyposażenia w szalety, tylko w 11 gminach (31,4%) wybudowano nowe tego typu obiekty. Brak takich działań w pozostałych gminach, pozostawał w sprzeczności z założeniami poprawy atrakcyjności turystycznej regionu i rozwoju infrastruktury turystycznej, ujmowanymi w strategiach rozwoju gmin (str. 46-47),
- w 7 gminach (20,0%) toalety przenośne ustawiano na terenach skanalizowanych nielegalnie, gdyż nie występowało o zgodę na ich lokalizację do PPIS, wymaganą przepisami § 87 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁵ (str. 48-49). Natomiast w 10 gminach (28,6%), wskutek nierzetelnego realizowania obowiązków przez urzędy gmin lub zarządców szaletów, przy ich eksploatacji nie prowadzono, wymaganych art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁶, ksiąg obiektów i/lub nie dokonywano, wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, okresowych kontroli ich stanu technicznego i przydatności do użytkowania (str. 48-49),
- w 5 gminach (14,3%), wskutek nierzetelnego prowadzenia dokumentacji księgowej użytkowanych szaletów (o wartości co najmniej 523 tys. zł), nie ujęto w ewidencjach środków trwałych, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 2, w związku z art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁷ (str. 47-49).

W 25 gminach (71,4%) wójtowie nie zarządzali obowiązkowej deratyzacji, nawet w przypadkach, gdy obowiązek taki nakładały na nie postanowienia regulaminów utrzymania czystości. Natomiast

¹⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm., zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie”.

¹⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm., zwana dalej „Prawem budowlanym”.

¹⁷ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

w 10 gminach (28,6 %) wójtowie organizowali powszechną, obowiązkową deratyzację, w tym w 6 zapewnili również kontrolę wykonywania tych zabiegów przez właścicieli nieruchomości (str. 49-53).

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli, uwzględniając skalę nieprawidłowości stwierdzonych w objętych kontrolą gminach, w tym zwłaszcza w sferze gospodarowania odpadami komunalnymi, a także istotny zakres zmian systemu gospodarowania tymi odpadami, wprowadzonych od 1 stycznia 2012 r., nakładających na gminy nowe obowiązki i uprawnienia, zwraca uwagę na potrzebę wzmożenia nadzoru nad działalnością komórek organizacyjnych zajmujących się tą problematyką, m.in. w drodze prowadzenia kontroli wewnętrznej powierzonych im zadań i obowiązków oraz poprawy efektywności sprawowanej kontroli zarządczej.

Wyniki przeprowadzonej kontroli wskazują, że dla poprawy istniejącego stanu utrzymania czystości i porządku w gminach, poza realizacją wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do wójtów gmin objętych kontrolą, niezbędne jest podjęcie działań przez wójtów i rady gmin w celu:

- zapewnienia dostosowania postanowień obowiązujących regulaminów utrzymania czystości do wymagań *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, a także zapewnienia wprowadzenia do obowiązujących regulaminów bez zbędnej zwłoki, zmian wynikających z nowelizacji przepisów ustawowych,
- wzmożenia nadzoru nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców odbierających odpady komunalne obowiązków gospodarowania odpadami komunalnymi określonych przepisami, m.in. w drodze prowadzenia rzetelnych ewidencji umów oraz bieżącego i skutecznego reagowania na stwierdzone sytuacje niedopełniania tych obowiązków,
- poprawy stanu utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych poprzez podjęcie działań dla zapewnienia wyposażenia tych miejsc w urządzenia do gromadzenia odpadów stosownie do faktycznych potrzeb oraz ułatwienia osobom utrzymującym zwierzęta domowe usuwanie zanieczyszczeń pozostawionych przez ich zwierzęta w tych miejscach,
- rozważenia potrzeby podjęcia działań rzeczowych, zapobiegających zanieczyszczaniu placów zabaw dla dzieci odpadami, w tym zwłaszcza odchodami zwierząt domowych i bezdomnych,
- podjęcia działań organizacyjno-technicznych zapewniających lokalnej społeczności i osobom przyjezdnym odpowiedniego dostępu do szaletów publicznych,
- zapewnienia organizowania na terenie gminy, zgodnie z ustalonymi regulacjami, obowiązkowej deratyzacji oraz egzekwowanie jej wykonywania przez wszystkie zobowiązane do tego podmioty.

Ponadto zdaniem NIK wyniki kontroli pozwalają sformułować uwagę, że wojewodowie powinni podjąć działania w celu wzmożenia nadzoru nad uchwalanym w gminach prawem miejscowym, którym są regulaminy utrzymania czystości, dla zapewnienia zgodności ujmowanych w nich regulacji z delegacją ustawową, określoną w *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, zawierającą zamknięty katalog spraw wymienionych enumeratywnie, co oznacza, że rady gminy nie są upoważnione do regulowania w tym trybie kwestii niewskazanych w ww. przepisie.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

W latach 2009–2011 zadania gmin dotyczące utrzymania czystości i porządku na ich terenie, w tym gospodarowania odpadami komunalnymi, ujęte były przede wszystkim w:

- *ustawie o samorządzie gminnym*, określającej m.in. zadania własne gmin związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty,
- *ustawie o utrzymaniu czystości*, regulującej m.in. zadania gminy oraz obowiązki właścicieli nieruchomości, dotyczące utrzymania czystości i porządku, w tym zasady postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gmin,
- *ustawie o odpadach*, określającej m.in. zadania gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Zadania gmin w zakresie utrzymania porządku i czystości, określone w *ustawie o samorządzie gminnym*

Przepisy *art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym* stanowią, że do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Zadania te obejmują sprawy m.in.: ochrony środowiska i przyrody, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, a także utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej.

W gminie organem stanowiącym i kontrolnym jest rada gminy (*art. 15 ust. 1 ww. ustawy*), do której właściwości należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej (*art. 18 ust.1*). Do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. stanowienie w sprawach zastrzeżonych ustawami do jej kompetencji (*art. 18 ust. 2 pkt 15*).

Uchwały rady gminy i zadania gminy określone przepisami prawa wykonuje wójt (*art. 30 ust. 1 ustawy*). Do zadań wójta należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy, określanie sposobu wykonywania uchwał, gospodarowanie mieniem komunalnym (*art. 30 ust. 2*). Wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy oraz reprezentuje ją na zewnątrz (*art. 31*). Wójt wykonuje zadania przy pomocy urzędu gminy (*art. 33 ust. 1*), którego organizację i zasady funkcjonowania określa w regulaminie organizacyjnym (*art. 33 ust. 2*).

Zadania gmin w zakresie utrzymania porządku i czystości, określone w *ustawie o utrzymaniu czystości i w ustawie o odpadach*

Ustawa o utrzymaniu czystości w art. 3 ust. 1 określała, że utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Do zadań tych w szczególności należały:

- tworzenie warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku lub zapewnienie wykonania tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych (*art. 3 ust. 2 pkt 1*);
- zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami szaletów publicznych (*art. 3 ust. 2 pkt 2 lit d*);
- zapobieganie zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych, w szczególności przez: zbieranie i pozbywanie się zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości oraz

- odpadów zgromadzonych w przeznaczonych do tego celu urządzeniach ustawionych na chodniku (*art. 3 ust. 2 pkt 3*)¹⁸;
- określanie wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych (*art. 3 ust. 2 pkt 4*)¹⁹;
 - zapewnienie zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziałanie z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie (*art. 3 ust. 2 pkt 8*)²⁰;
 - udostępnienie mieszkańcom na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, informacji o znajdujących się na jej terenie zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w ustawie o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (*art. 3 ust. 2 pkt 6a*)²¹;
 - prowadzenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy (*art. 3 ust. 3 pkt 3*). Założenie wspomnianej ewidencji umów, zgodnie z *art. 10 ust. 5 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach* nastąpić miało w terminie do 13 kwietnia 2006 r.

Szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy określał regulamin utrzymania czystości i porządku, który uchwałała rada gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego (*art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*). Regulacje, które powinny być ujęte w regulaminie utrzymania czystości, będącym aktem prawa miejscowego, określał *art. 4 ust. 2 ww. ustawy*. Uchwalenie regulaminu utrzymania czystości, zgodnie z postanowieniami *art. 10 ust. 1 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach*, nastąpić winno w terminie trzech miesięcy od wejścia w życie tej ustawy (tj. do 13 stycznia 2006 r.) Regulamin utrzymania czystości winien być przez radę gminy dostosowany do gminnego planu gospodarki odpadami w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od daty jego uchwalenia (*art. 4 ust. 3²² ustawy o utrzymaniu czystości*).

Obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie zapewnienia utrzymania czystości i porządku określał *art. 5 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*. Obejmują one m.in.: wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz zbieranie i pozbywanie się odpadów w sposób zgodny z przepisami. Na terenach innych niż tereny budów, torowisk pojazdów szynowych oraz dróg publicznych, obowiązki utrzymania czystości i porządku należą do gminy (*art. 5 ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości*), która także ma obowiązek uprzątnięcia i pozbycia się zanieczyszczeń z chodników, jeżeli pobiera opłaty z tytułu postoju i parkowania pojazdów samochodowych na takim chodniku oraz pozbywania się odpadów z umieszczonych na tych chodnikach urządzeń do zbierania odpadów.

Nadzór nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku, sprawuje wójt (*art. 5 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości*), który w przypadku stwierdzenia ich niewypełnienia, wydaje na podstawie *art. 5 ust. 7 ww. ustawy*, decyzję nakazującą wykonanie obowiązku. Wykonywanie decyzji wójta podlega na podstawie *art. 5 ust. 9 ustawy* egzekucji w trybie

¹⁸ Od 1 stycznia 2012 r. przepis ujęty w *art. 3 ust. 2 pkt 11 ustawy o utrzymaniu czystości*.

¹⁹ Od 1 stycznia 2012 r. przepis ujęty w *art. 3 ust. 2 pkt 13 ustawy o utrzymaniu czystości*.

²⁰ Od 1 stycznia 2012 r. przepis ujęty w *art. 3 ust. 2 pkt 15 ustawy o utrzymaniu czystości*.

²¹ Od 1 stycznia 2012 r. przepis ujęty w *art. 3 ust. 2 pkt 9 lit e ustawy o utrzymaniu czystości*

²² Przepis w tym brzmieniu obowiązywał do 31 grudnia 2011 r.

przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji²³. W przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie zawarł umowy na odbiór odpadów komunalnych, do obowiązków gminy należy zorganizowanie ich odbierania (art. 6 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości). Zasady realizacji tego obowiązku regulują przepisy ujęte w art. 6 ust. 7 – 10 ustawy.

Stosownie do art. 7 ust. 1 pkt 1²⁴ ustawy o utrzymaniu czystości, działalność w zakresie odbierania na terenie gminy odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wykonywać mogli przedsiębiorcy posiadający zezwolenie, wydane przez wójta (art. 7 ust. 6). Zezwoleń nie musiały uzyskiwać gminne jednostki organizacyjne prowadzące działalność na obszarze własnej gminy, jednak musiały one spełniać warunki wymagane przy udzielaniu takich zezwoleń (art. 7 ust. 5).

Przepisy art. 8b ust. 1²⁵ ustawy o utrzymaniu czystości uprawniały wójta do kontroli przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą na podstawie zezwolenia, w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem. Wójt mógł upoważnić do dokonywania tej kontroli inny organ administracji, wyspecjalizowany w kontroli danej działalności (art. 8b ust. 5)²⁶.

Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości miał obowiązek sporządzania i przekazywania wójtowi, w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy, informację określającą masę poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych z obszaru gminy (art. 9a ust. 2 pkt 1²⁷ ustawy o utrzymaniu czystości). Przedsiębiorca był również zobowiązany (art. 9a ust. 1²⁸ ww. ustawy), w terminie do 15 dnia po upływie każdego miesiąca, sporządzić i przekazać wójtowi wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarł umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi umowy zostały rozwiązane lub wygasły.

Zgodnie z art. 16a²⁹ ustawy o odpadach, do obowiązkowych zadań własnych gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, należało m.in. zapewnienie:

- objęcia wszystkich mieszkańców gminy zorganizowanym systemem odbierania wszystkich rodzajów odpadów komunalnych (art. 16a pkt 1),
- warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, aby było możliwe wydzielenie odpadów niebezpiecznych z odpadów komunalnych (art. 16a pkt 2 lit. b).

Do obowiązków gminy należało także opracowanie gminnych planów gospodarki odpadami (art. 14 ust. 3³⁰ ustawy o odpadach), określających aktualny stan gospodarki odpadami komunalnymi na jej terenie oraz prognozowane zadania, których realizacja zapewnić miała poprawę sytuacji w tym zakresie (art. 14 ust. 2 ww. ustawy³¹). Plany te, stanowiące część gminnego programu ochrony środowiska (art. 14 ust. 6³²) podlegały aktualizacji nie rzadziej niż co 4 lata (art. 14 ust. 14³³). Z realizacji planów gospodarki odpadami sporządzane miały być sprawozdania, obejmujące okres dwóch lat

²³ Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.

²⁴ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

²⁵ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

²⁶ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

²⁷ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

²⁸ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

²⁹ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

³⁰ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

³¹ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

³² Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

³³ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

kalendaryzowanych, według stanu na dzień 31 grudnia roku kończącego ten okres (*art. 14 ust. 12b*³⁴). Terminy przedłożenia sprawozdań przez wójtów i organy, którym miały być one przedkładane, określały przepisy *art. 14 ust. 13*³⁵.

W wyniku nowelizacji przepisów, wprowadzonej *ustawą z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw*, od dnia 1 stycznia 2012 r. *ustawa o utrzymaniu czystości* stanowi, że do zadań własnych gmin należy m.in.: objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi (*art. 3 ust. 2 pkt 3*); nadzorowanie gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (*art. 3 ust. 2 pkt 4*); dokonywanie corocznej analizy stanu gospodarki tymi odpadami (*art. 3 ust. 2 pkt 10*). Gminy zostały m.in. zobowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (*art. 6c ust. 1 i 2 ww. ustawy*) na zasadach odpłatności (*art. 6h*).

Obowiązujące od 1 stycznia 2012 r. przepisy *ustawy o utrzymaniu czystości i ustawy o odpadach* nie przewidują m.in.: opracowywania i aktualizowania GPGO; dostosowywania regulaminów utrzymania czystości na terenie gmin do postanowień GPGO; sporządzania przez wójtów i przedkładania stosownym organom okresowych sprawozdań z realizacji tych planów. Przepisy te nakładają natomiast na rady gmin obowiązek dostosowania regulaminów utrzymania czystości do postanowień wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w terminie 6 miesięcy od daty uchwalenia tych planów (*art. 4 ust. 3 ustawy*), a na wójtów obowiązek sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i ich przedkładania, marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska (*art. 9q ust. 1 i 2*). Znowelizowane przepisy *ustawy o utrzymaniu czystości*, zmieniają również m.in.: zasady podejmowania (*art. 9c ust. 1 i 2*) i prowadzenia przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania na terenie gminy odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (*art. 9d ust. 1, art. 9e i 9g*); przedkładania przez przedsiębiorców wójtom informacji o masie odebranych odpadów komunalnych na terenie gminy i sposobie ich zagospodarowania (*art. 9n*), prowadzenia przez wójtów kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ustawy (*art. 9u*).

Wybrane przepisy innych ustaw dotyczące przedmiotu przeprowadzonej kontroli

Zasady i tryb postępowania w sprawach dotyczących wyboru wykonawców dostaw i usług lub robót budowlanych określa *ustawa pzp*. Stosownie do *art. 4 pkt 8 ustawy* jej przepisów nie stosuje się do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

Zamawiający, zgodnie z *art. 7 ust. 1 ustawy* przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców. Podstawowymi trybami udzielania zamówienia są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony (*art. 10 ust.1 ww. ustawy*). Zamawiający może udzielić zamówienia również w innym trybie w przypadkach określonych w ustawie.

Umowy w sprawach zamówień publicznych wymagają, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej (*art. 139 ust. 2*).

³⁴ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

³⁵ Przepis uchylony z dniem 1 stycznia 2012 r.

Przepisy *art. 3 Prawa budowlanego* określają, że obiektem budowlanym jest: budynek wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi; budowla stanowiąca całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami; obiekt małej architektury. Obiekty budowlane stosownie do *art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego*, w czasie użytkowania muszą być poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej (co najmniej raz w roku), polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego określonych elementów budynku, budowli i instalacji oraz kontroli okresowej (co najmniej raz na 5 lat), polegającej m.in. na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu oraz estetyki obiektu i otoczenia.

Wymagania dotyczące pomieszczeń higieniczno-sanitarnych (w tym ustępów) określają przepisy *§ 77-§ 79 oraz § 85 i § 86 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*. Stosownie do *§ 87 ust. 6 rozporządzenia* w ustępie publicznym co najmniej jedna kabina powinna być przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zgodnie z *§ 2 ust. 1 rozporządzenia* jego przepisy stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych.

Stosownie do postanowień *§ 87 ust. 1 rozporządzenia* ustępy publiczne należy sytuować na terenach wyposażonych w sieć wodociągową i kanalizacyjną, przy czym dopuszcza się ich sytuowanie na terenach nieskanalizowanych, jako budynków wolno stojących ze szczelnymi zbiornikami nieczystości (*§ 87 ust. 2*). Za zgodą właściwego terenowo państwowego inspektora sanitarnego dopuszcza się sytuowanie tymczasowych, nieskanalizowanych ustępów publicznych na terenach skanalizowanych (*§ 87 ust. 3*).

Przepisy *art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*³⁶ (która utraciła moc z dniem 31 grudnia 2009 r.³⁷ z wyjątkiem niektórych przepisów) oraz przepisy *art. 44 ust. 3 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych* (obowiązującej od 1 stycznia 2010 r.) stanowią, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Stosownie do postanowień *art. 44 ustawy z 2005 r. o finansach publicznych i art. 53 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych*, kierownik jednostki sektora finansów publicznych, jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, przy czym może on powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Zgodnie natomiast z *art. 274 ust. 3 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych* w jednostkach samorządu terytorialnego, w których ujęta w uchwale budżetowej jednostki kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40.000 tys. zł winien być prowadzony audyt wewnętrzny.

3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne.

Według danych GUS w 2009 r. w Polsce zebrano w sposób zorganizowany 10,1 mln Mg odpadów komunalnych³⁸, a w 2010 r. 10,0 mln Mg³⁹. Średnio na 1 mieszkańca w 2010 r. przypadało 263 kg

³⁶ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm., zwanej dalej „ustawą z 2005 r. o finansach publicznych”.

³⁷ Na podstawie przepisów art. 85 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241).

³⁸ Publikacja GUS „Infrastruktura komunalna w 2009 r.”

³⁹ Publikacja GUS „Infrastruktura komunalna w 2010 r.”

zebranych odpadów, przy czym w poszczególnych województwach ilości te kształtowały się od 157 kg (świętokrzyskie) do 346 kg (dolnośląskie).

Niekorzystnie na wyniki te rzutowało nieobjęcie w gminach wszystkich ich mieszkańców zorganizowaną zbiórką wszystkich odpadów komunalnych, mimo że - według Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2010 - nastąpić to miało najdalej do końca 2007 r. Wyniki opublikowanej w 2010 r. kontroli NIK⁴⁰ wskazywały, że powyższe miało miejsce w ponad 70% objętych kontrolą gmin.

Pomimo pewnej poprawy, nadal problemem w Polsce są dzikie wysypiska odpadów. W latach 2009–2010 według GUS liczba zlikwidowanych wysypisk zmalała z 10281 do 9677 (o 5,9%), jednak nadal skala ich występowania była o ponad 50 % większa niż w 2006 r. Z wysypisk tych zebrano ponad 210 tys. ton odpadów.

W ramach świadczenia usług komunalnych (m.in. z czyszczenia ulic i chodników, utrzymania parków i cmentarzy) według GUS w 2009 r. zebrano 0,52 mln Mg zmieszanych odpadów komunalnych, a w 2010 r. 0,49 mln Mg.

Z czystością miejsc publicznych wiąże się problem usuwania z nich odchodów zwierząt domowych, zawierających niebezpieczne dla człowieka czynniki chorobotwórcze. Istotne jest więc ich usuwanie i przeciwdziałanie ich przedostawaniu się do środowiska. Badania Millward Brown SMG/KRC⁴¹ wykazały, że 96% respondentów uważało, iż właściciele psów, albo w ogóle nie sprzątają po swoich pupilach, albo robią to zbyt rzadko. Jako powody wskazywano m.in. nieegzekwowanie przez gminy kar od właścicieli zwierząt za niesprzątanie po swoich zwierzętach oraz zbyt małą liczbę pojemników na psie odchody. Znaczące jest zagrożenie odchodami zwierząt placów zabaw dla dzieci. Wyniki kontroli piaskownic przeprowadzone przez Państwową Inspekcję Sanitarną w latach 2008–2010 wykazywały, w części z nich obecność w piasku jaj pasożytów jelitowych zwierząt domowych, a także bakterii coli i salmonelli. Państwowa Inspekcja Sanitarna postulowała do wójtów gmin m.in. o zabezpieczanie piaskownic przed zwierzętami i zapewnienie kilkukrotnej (min. 2-krotnej w roku) wymiany piasku na czysty.

Do problemów notowanych w Polsce w zakresie infrastruktury, należą również szalety publiczne. Mimo, że ustawa o utrzymaniu czystości nakłada na gminy obowiązek zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych, z nielicznych danych wynika, że w części gmin ich nie ma. Powołując się na dane GUS i Ministerstwa Zdrowia, publicysta w miesięczniku „Rynek Turystyczny”⁴² stwierdził, że pod koniec roku 2005 w Polsce było 1880 ustępów publicznych, a w tym samym czasie w Wielkiej Brytanii ponad 100 tys. Na jedną angielską toaletę przypadało wówczas mniej niż 600 mieszkańców, a w Polsce ponad 20 000 mieszkańców.

Nieprawidłowe gospodarowanie na terenie nieruchomości odpadami komunalnymi oraz złe utrzymanie stanu technicznego obiektów, sprzyja przenikaniu w otoczenie człowieka gryzoni (myszy i szczurów), przenoszących groźne choroby oraz powodujących straty w przechowywaniu żywności i w substancji budowlanej. Według specjalistów skuteczne zmniejszenie populacji gryzoni (na określonym terenie) wymaga kompleksowego zaplanowania i wykonania deratyzacji. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku nakłada na rady gmin obowiązek określania obszarów gmin

⁴⁰ „Gospodarowanie w gminach wybranych województw stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji” (Nr ewid. 12/2010/P/09/134/LKA).

⁴¹ Artykuł w Wirtualne Media.pl z dnia 11.03.2011 r. (<http://www.wirtualnemedia.pl>).

⁴² Artykuł „Bez WC do Euro” w numerze nr 7/2007 branżowego miesięcznika „Rynek Turystyczny” wydawanego przez Polskie Wydawnictwa Specjalistyczne ProMedia Sp. z o.o.

podlegających obowiązkowej deratyzacji oraz terminów jej przeprowadzania. Mimo, że w ostatnich kilku latach, w ocenie Państwowej Inspekcji Sanitarnej, populacja szczurów zmalała (w odróżnieniu od populacji drobnych gryzoni myszowatych) nadal ten problem występuje, tym bardziej, że w sprzyjających warunkach np. przy braku deratyzacji, ich populacja rozrasta się szybko.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

3.2.1 Tworzenie przez gminy warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem porządku i czystości na jej terenie

Uchwalanie w gminach regulaminów utrzymania czystości

W gminach nie zapewniono rzetelnej realizacji, wynikającego z *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości* obowiązku uchwalenia regulaminu utrzymania czystości, będącego prawem miejscowym, w zakresie określonym *art. 4 ust. 2 ww. ustawy*.

W całym okresie objętym kontrolą w 33 gminach (94,3% objętych kontrolą) obowiązywały regulaminy utrzymania czystości, stanowiące prawo miejscowe określające zasady utrzymania czystości i porządku na ich terenie, uchwalono przed 2009 r. Natomiast w 2 gminach (5,7%) regulaminy uchwalono w 2009 r. i w 2011 r., ze zwłoką 36 i 67 miesięcy, w stosunku do terminu określonego w *art. 10 ust. 1 ustawy z 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach* tj. 13 stycznia 2006 r. Powodem zwłoki było opóźnione przedłożenie przez wójtów projektów stosownych uchwał radom gmin. Na przykład:

- *W gminach Ślesin i Żywiec regulaminy utrzymania czystości uchwalono odpowiednio 19 sierpnia 2011 r. i 29 stycznia 2009 r., tj. ze zwłoką odpowiednio 67 i 36 miesięcy, spowodowaną opóźnieniem w opracowaniu przez Burmistrzów projektów ww. uchwał. Zastępca Burmistrz Ślesina wyjaśniał, że do tego czasu obowiązywały uchwalone w 2004 r. „Zasady utrzymania czystości, porządku i gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta i Gminy Ślesin”. Kontrola NIK stwierdziła, że zasady te nie spełniały wymogów art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, gdyż brak było w nich szeregu wymaganych regulacji dotyczących m.in.: rodzaju i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości i na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych urządzeń i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i technicznym, obszarów i terminów obowiązkowej deratyzacji, wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na przystankach komunikacyjnych i na terenie nieruchomości, prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.*

W 2 gminach (Ustroń i Szczyrk) obowiązujące w latach 2009–2011 (I półrocze) regulaminy utrzymania czystości, zostały uchwalone w 2006 r. z istotnym naruszeniem prawa, gdyż ich projekty (przed uchwaleniem) nie zostały przedstawione przez wójtów do zaopiniowania PPIS, mimo wymogu wynikającego z przepisu *art. 4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości*. Niedochowanie tego trybu, stanowiące zgodnie z orzecznictwem⁴³ istotne naruszenie prawa, wójtowie tłumaczyli zaniedbaniami podległych pracowników.

W 32 gminach (91,4%) obowiązujące w latach 2009–2011 (I półrocze) regulaminy utrzymania czystości, były obarczone wadami prawnymi, gdyż nie uwzględniały wszystkich regulacji wymaganych *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości* lub też zawierały postanowienia stanowiące przekroczenie zakresu delegacji ustawowej, udzielonej radom gmin ww. przepisem. Tłumaczono to głównie

⁴³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt II SA/Go 316/06). Niezachowanie przy uchwalaniu regulamin utrzymania czystości przewidzianego w art.4 ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości trybu, stanowi istotne naruszenie prawa, skutkujące stwierdzeniem nieważności całego aktu, np., jeżeli regulamin nie został przedstawiony do zaopiniowania właściwemu państwowemu inspektorowi sanitarnemu.

koniecznością formułowania regulaminów utrzymania czystości w sposób czytelny i zrozumiały dla mieszkańców oraz dostosowany do lokalnych uwarunkowań.

W ocenie NIK, stwierdzany w tym zakresie stan wynikał m.in. z nieprawidłowego traktowania w gminach regulaminów utrzymania czystości, jako informatorów o innych obowiązujących przepisach, pomimo że uchwalane prawo miejscowe nie mogło wykraczać poza materię przewidzianą w *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*. Przepis ten nie daje radzie gminy ani prawa do stanowienia aktów prawa miejscowego regulujących zagadnienia inne niż wymienione w tym artykule, ani podejmowania regulacji w inny sposób niż wskazany przez ustawodawcę. Odstąpienie od tej zasady, naruszające związek formalny i materialny pomiędzy aktem wykonawczym a ustawą, stanowi z reguły istotne naruszenie prawa. Zaznaczyć należy również, że regulacja *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości* ma charakter wyczerpujący, tj. uchwalając na jej podstawie regulamin utrzymania czystości, rada gminy musiała zawrzeć w nim postanowienia odnoszące się do wszystkich enumeratywnie wymienionych w ustawie zagadnień.

Wymagane regulacje, które w części obowiązujących regulaminów utrzymania czystości nie były prawidłowo uwzględniane, dotyczyły m.in.: selektywnego zbierania frakcji odpadów komunalnych oraz znajdujących się w strumieniu tych odpadów baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (*art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości*); uprzątnięcia zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego (*art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ww. ustawy*); warunków rozmieszczenia urządzeń do zbierania odpadów komunalnych na drogach publicznych i warunków utrzymania tych urządzeń w odpowiednim stanie sanitarnym i technicznym (*art. 4 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy*), częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów z terenów przeznaczonych do użytku publicznego (*art. 4 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy*), obszarów i terminów obowiązkowej deratyzacji (*art. 4 ust. 2 pkt 8 ww. ustawy*). Na przykład:

- W 17 gminach⁴⁴, w regulaminach utrzymania czystości niezgodnie z zakresem delegacji *art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości*, zamiast obszarów i terminów przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji określano podmioty zobowiązane do jej przeprowadzania (właściciele nieruchomości) i/lub częstotliwość ich przeprowadzania⁴⁵. Ponadto w części regulaminów obowiązek ustalania obszarów lub terminów przeprowadzenia deratyzacji, w sposób nieuprawniony został delegowany przez radę gminy na wójta.
- W 12 gminach⁴⁶ w regulaminach nie uwzględniono obowiązku prowadzenia przez właścicieli nieruchomości selektywnego zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych lub zużytych baterii i akumulatorów. Spowodowane to było głównie niepodjęciem przez wójtów działań w celu przedstawienia radom gmin projektów uchwał dostosowujących obowiązujące regulaminy utrzymania czystości do znowelizowanych przepisów *art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o utrzymaniu czystości*, które weszły w życie 12 czerwca 2009r. i które wprowadziły obowiązek selektywnego zbierania ww. odpadów.

Stwierdzone natomiast przekroczenie ustalonego w *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości* zakresu delegacji ustawowej, stanowiło ujmowanie w regulaminach utrzymania czystości m.in.: definicji pojęć w brzmieniu niezgodnym z definicjami ustawowymi; uwzględnianie zagadnień

⁴⁴ Bytów, Bodzentyn, Chorzów, Duszniki-Zdrój, Gdynia, Jelenia Góra, Kielce, Koniecpol, Kudowa-Zdrój, Łazy, Mielno, Myszków, Ogrodzieniec, Szczyrk, Ustroń, Wąchock, Wodzisław Śląski.

⁴⁵ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wielkopolskim w wyroku z 8 listopada 2006 r. (sygn. akt II SA/Go 316/06) stwierdził m.in., że z brzmienia *art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości*, wprost wynika, że terminy i obszary obowiązkowej deratyzacji określać powinien regulamin utrzymania czystości.

⁴⁶ Dziwnów, Duszniki-Zdrój, Kamień Pomorski, Kielce, Koniecpol, Krynica Morska, Kudowa-Zdrój, Mielno, Olecko, Ostróda, Szklarska Poręba, Węgorzewo.

uregulowanych w *ustawie o utrzymaniu czystości* lub innych normach prawnych o charakterze powszechnie obowiązującym, wskazywanie miejsca składowania zbieranych odpadów komunalnych, określanie sankcji za nieprzestrzeganie postanowień regulaminu oraz trybu ich stosowania. Przykładowo:

- *W regulaminach utrzymania czystości 15 gmin⁴⁷ przekraczając zakres delegacji art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, ujęto co najmniej jedną z regulacji zobowiązujących właścicieli nieruchomości, m.in. do usuwania z budynków (i urządzeń infrastruktury technicznej) sopli i nawisów śniegu; uprzątkania podwórzy, przejść i bram; dbałości o estetyczny wygląd obiektów budowlanych; utrzymywania nieruchomości w stanie wolnym od zachwaszczenia; pielęgnacji i utrzymywania estetycznego wyglądu terenów zielonych; umieszczania tablic informacyjnych na nieruchomościach⁴⁸.*
- *W regulaminach utrzymania czystości 12⁴⁹ gmin przekraczając zakres delegacji art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, ujęto co najmniej jedną z regulacji zobowiązujących właściciela psa do: zarejestrowania lub oznakowania psa (w tym wszczepiania elektronicznych identyfikatorów); uiszczania opłat (podatków) od posiadania psa; przeprowadzania szczepień psa i zapewnienia mu opieki weterynaryjnej; wyprowadzania psa wyłącznie przez osoby dorosłe lub w określonej porze dnia; uzyskania zezwolenia wójta na posiadanie psa rasy uznanej za agresywną⁵⁰. W regulaminach 4 gmin ujęto również, niemające umocowania w art. 4 ust. 2 zapisy określające np. postępowanie z bezdomnymi zwierzętami czy też ich umieszczania w schroniskach⁵¹.*
- *W 7 gminach (Bytów, Elbląg, Gniezno, Piła, Ogrodzieniec, Węgorzewo, Żywiec), rady gmin, przekraczając zakres delegacji art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, w regulaminach wskazały miejsce składowania zbieranych odpadów komunalnych⁵², co mogło powodować ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku tych usług. Konieczność spełnienia tych wymogów ograniczała bowiem prawa przedsiębiorców, określone w art. 6 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej⁵³, a także w ustawach o odpadach i o utrzymaniu czystości. Ujmowanie tych zapisów wyjaśniano uwzględnieniem wymienionych w regulaminach składowisk odpadów w gminnych planach gospodarki odpadami. NIK, mając na uwadze,*

⁴⁷ Bytów, Dziwnów, Kamień Pomorski, Kartuzy, Krynica Morska, Łazy, Mielno, Ogrodzieniec, Piła, Poznań, Rybnik, Szklarska Poręba, Świnoujście, Wąchock, Żywiec.

⁴⁸ Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w wyroku z dnia 19 września 2008 r. (II SA/Lu 485/08) stwierdził, że pojęcie „utrzymanie porządku” ogranicza się do gromadzenia, zbierania i usuwania odpadów komunalnych, a nie do utrzymania w należytym stanie i porządku estetycznym wyglądu ścian budynków i ogrodzeń nieruchomości, sposobu utrzymywania nieruchomości niezabudowanych, lasów, rowów odwadniających i innych.

⁴⁹ Bodzentyn, Duszniki-Zdrój, Jelenia Góra, Kamień Pomorski, Kartuzy, Krynica Morska, Kudowa-Zdrój, Poznań, Szklarska Poręba, Ustroń, Węgorzewo, Wodzisław Śląski.

⁵⁰ Wojewódzkie Sądy Administracyjne w Olsztynie w wyroku z dnia 27 listopada 2007 r. (II SA/OI 968/07), w Lublinie w wyroku z dnia 19 września 2008 r. (II SA/Lu 485/08) i w Opolu w wyroku z dnia 7 kwietnia 2009 r. (II SA/Op 62/09) stwierdziły m.in., że określony w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości katalog kompetencji nie upoważniał rady gminy do określania w regulaminach utrzymania czystości przepisów nakładających na właścicieli psów obowiązki dotyczące m.in.: rejestracji lub oznakowania psa, opłacania podatku od posiadania psa, szczepienia psa, uzyskania zezwolenia na utrzymanie psa rady uznanej za agresywną.

⁵¹ Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w wyroku z dnia 27 listopada 2007 r. (II SA/Wr 424/07) stwierdził m.in., że ochrona przed bezdomnymi zwierzętami lub pozostawionymi czasowo bez opieki, nie mieści się w delegacji art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości. Zadaniem legislacji gminnej wynikającej z tego upoważnienia jest określenie obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe. Upoważnienie to nie dotyczy ustalenia zasad postępowania ze zwierzętami bezdomnymi.

⁵² Wojewódzkie Sądy Administracyjne w Olsztynie w wyroku z dnia 21 października 2008 r. (II SA/OI 417/08) i we Wrocławiu w wyroku z dnia 10 czerwca 2009 r. (II SA/Wr 545/08) stwierdziły m.in., że w przepisie art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości nie można doszukać się delegacji ustawowej, która uprawniałaby rady gmin do zamieszczenia w regulaminie utrzymania porządku zapisów obligatoryjnie wskazujących, że odpady komunalne odbierane od właścicieli nieruchomości przez podmioty uprawnione podlegają unieszkodliwieniu na konkretnym składowisku.

⁵³ Dz. U. z 2007 Nr 155 poz.1095 ze zm.

że przedmiotowe zapisy regulaminów utrzymania czystości przekraczały zakres delegacji ustawowej określonej art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, a ponadto nie wszystkie z tych składowisk dysponowały najlepszą dostępną techniką, nie podzielał tych wyjaśnień.

Wpływ na występowanie wad prawnych w regulaminach utrzymania czystości gmin, zdaniem NIK, miało m.in. ich niekwestionowanie w ramach prowadzonych działań nadzorczych przez wojewodów: dolnośląskiego, pomorskiego, śląskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego. Potwierdzały to udzielane przez wójtów niektórych gmin wyjaśnienia (Duszynki - Zdrój, Mielno, Myszków, Ogrodzieniec, Szklarska Poręba, Węgorzewo), w których wskazywano, że kwestionowane przez NIK regulacje prawa miejscowego nie zostały uznane, jako nieprawidłowe, przez wojewodów w wydawanych również rozstrzygnięciach nadzorczych. Świadczyły o tym również wyroki sądów administracyjnych, unieważniające część postanowień obowiązujących regulaminów utrzymania czystości gmin na podstawie skarg innych organów. Miało to np. miejsce w gminach: Elbląg (na wniosek Prokuratora Rejonowego w Elblągu), Ostróda (na wniosek Prokuratora Rejonowego w Ostródzie), Wodzisław Śląski (na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich). Na przykład:

- Wojewoda Śląski rozstrzygnięciem nadzorczym z 30 października 2006 r., wskazując na przekroczenie przez Radę Miejską Ogrodzieńca zakresu delegacji ustawowej określonej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, stwierdził nieważność zapisów regulaminu utrzymania czystości, m.in. nakładających na właścicieli nieruchomości obowiązki: utrzymywania porządku i czystości pomieszczeń budynków wielolokalowych przeznaczonych do wspólnego użytkowania; przechowywania umów na odbieranie odpadów komunalnych i dowodów uiszczenia opłat. W toku kontroli NIK stwierdzono, że przedmiotowy regulamin zawierał również inne regulacje, niezgodne z zakresem delegacji określonej ww. przepisem, polegające na: sformułowaniu definicji pojęć, w tym niezgodnych z definicjami określonymi w ustawach (np. odpadów ulegających biodegradacji); nałożeniu na właścicieli nieruchomości obowiązku usuwania sopli i nawisów śniegu z dachu, a na organizatorów imprez masowych obowiązku wyposażenia miejsc tych imprez w odpowiednią liczbę koszy na odpady i szaleatów; określeniu zamiast obszarów deratyzacji podmiotów zobowiązanych do jej przeprowadzenia (właściciele nieruchomości) oraz delegowaniu na wójta uprawnień do ustalenia terminu i obszaru obowiązkowej deratyzacji.
- Wojewoda Warmińsko-Mazurski w rozstrzygnięciu nadzorczym z 28 lipca 2006 r. stwierdził nieważność części zapisów uchwalonego 22 czerwca 2006 r. przez Radę Miejską Elbląga regulaminu utrzymania czystości, wykraczających poza zakres delegacji ustalonej w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, nakładających na właścicieli nieruchomości obowiązki m.in. dbania o czystość i estetykę budynków; utrzymywania zieleni w stanie niepowodującym rozsiewania chwastów; spalania odpadów niebezpiecznych na powierzchni ziemi oraz w instalacjach grzewczych budynków. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny, po rozpatrzeniu skargi z 18 października 2010 r. Prokuratora Rejonowego w Elblągu, wyrokiem z 14 grudnia 2010 r. unieważnił m.in. w całości, jako niezgodne z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, postanowienia tego regulaminu nakładające obowiązki na: właścicieli nieruchomości uprzątnięcia śniegu i lodu z dachów oraz z gzymsów budynków, a także przeprowadzenia na własny koszt deratyzacji i przechowywania dowodów opłat za tę usługę; na organizatorów imprez na terenach publicznych wyposażenia miejsc imprezy w odpowiednią liczbę toalet i pojemników na odpady; na właścicieli psów trwałego oznakowania psa poprzez wszczepienie mikroczipa lub wykonanie czytelnego tatuażu na skórze psa.

Zgodność regulaminów utrzymania czystości z GPGO i terminowość aktualizacji GPGO

Stwierdzono, że obowiązujące w 9⁵⁴ gminach (25,7%) regulaminy utrzymania czystości nie zostały dostosowane przez okres od 10 do 60 miesięcy do postanowień obowiązujących GPGO (uchwalonych w latach 2004–2010), co stanowiło naruszenie *art. 4 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości* określającego, że dostosowanie to winno nastąpić w okresie nie dłuższym niż 3 miesiące. Wskutek powyższego w latach 2009–2011 (I półrocze) na terenie ww. gmin postanowienia regulaminu i planu gospodarki odpadami były niezgodne, głównie w zakresie gospodarowania niektórymi frakcjami odpadów komunalnych lub znajdującymi się w ich strumieniu odpadami niebezpiecznymi oraz użytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. Natomiast 15 gmin⁵⁵ (42,9%) nie posiadało zaktualizowanych GPGO (uchwalonych w latach 2004–2005), a w dalszych 9 gminach⁵⁶ (25,7%) aktualizacji przedmiotowych planów dokonano z opóźnieniem 1-3,5 roku. Zgodnie z *art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach* aktualizacja tych planów miała być dokonywana nie rzadziej, niż co 4 lata.

Nieaktualizowanie planów gospodarki odpadami tłumaczono w gminach m.in. brakami środków finansowych, zwłoką w prowadzeniu podjętych prac, niedopatrzeniem odpowiedzialnych pracowników, nieuchwaleniem aktualizacji powiatowych lub wojewódzkich planów gospodarki odpadami, z którymi aktualizacja GPGO winna być zgodna. Przykładowo:

- *W gminie Koniecpol postanowienia uchwalonego w sierpniu 2006 r. regulaminu utrzymania czystości były niezgodne z uchwalonym 7 września 2004 r. GPGO m.in. w zakresie dotyczącym selektywnego zbierania frakcji odpadów komunalnych, selektywnego zbierania odpadów ulegających biodegradacji oraz wydzielania ze strumienia odpadów komunalnych odpadów niebezpiecznych, wielkogabarytowych i remontowych. Brak zgodności ww. dokumentów Burmistrz Koniecpola wyjaśnił niedopatrzeniem pracownika przygotowującego projekt regulaminu utrzymania czystości.*
- *Brak aktualizacji GPGO, uchwalonych w okresie od czerwca 2004 r. do września 2005 r., pomimo upływu 4 letniego terminu określonego w art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach, w gminach Szczyrk i Ustroń tłumaczono niedopatrzeniem odpowiedzialnych pracowników, w gminach Koniecpol, Krynica Morska i Kudowa-Zdrój brakiem środków finansowych lub brakiem odpowiednio przygotowanych pracowników, a w gminach Myszków i Rybnik opóźnieniami w uchwaleniu aktualizacji planów gospodarki odpadami odpowiednio powiatowego i wojewódzkiego. Natomiast 2,5 letnią zwłokę w aktualizacji GPGO Zastępca Prezydenta Chorzowa tłumaczył przygotowaniem projektu siłami własnymi urzędu oraz koniecznością uwzględnienia w nim szeregu zmian w związku z negatywnym zaopiniowaniem tego projektu przez Marszałka Województwa Śląskiego w październiku 2009 r.*

Wprowadzone od 1 stycznia 2012 r. *ustawą z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw* znowelizowane przepisy *ustawy o odpadach* i *ustawy o utrzymaniu czystości*, nie przewidują sporządzania i aktualizowania GPGO, przy czym ustalają obowiązek dostosowania przez radę gminy regulaminu utrzymania czystości do postanowień wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, w okresie 6 miesięcy od daty uchwalenia tego planu.

⁵⁴ Chorzów, Dziwnów, Kamień Pomorski, Koniecpol, Olecko, Ostróda, Szklarska Poręba, Szczyrk, Ustroń.

⁵⁵ Bodzentyn, Bytów, Duszniki-Zdrój, Elbląg, Koniecpol, Krynica Morska, Kudowa-Zdrój, Mielno, Myszków, Ostróda, Rybnik, Ślesin, Szczyrk, Ustroń, Węgorzewo.

⁵⁶ Chorzów, Gniezno, Ogrodzieniec, Olecko, Piła, Szklarska Poręba, Świnoujście, Wąchock, Wodzisław Śląski.

Powierzenie zadań utrzymania czystości i porządku komórkom organizacyjnym urzędów gmin oraz pracownikom

Zadania dotyczące utrzymania czystości i porządku, w 25 gminach (71,4% objętych kontrolą), prawidłowo ujęto w regulaminach organizacyjnych urzędów gmin oraz w dokumentach wewnętrznych stosowanych do określania zakresów obowiązków pracowników. Natomiast w 10 gminach⁵⁷, ustalone w regulaminach organizacyjnych lub w zakresach obowiązków pracowników regulacje, nie obejmowały obowiązków dotyczących realizacji części ustawowych zadań gmin w zakresie utrzymania czystości i porządku lub były formułowane ogólnie, bez uszczegółowienia obowiązków odpowiedzialnych komórek organizacyjnych lub pracowników. Nie sprzyjało to prawidłowej i rzetelnej realizacji przez te komórki i pracowników nałożonych obowiązków oraz miało wpływ na stwierdzane w tym zakresie nieprawidłowości. Na przykład:

W gminie Węgorzewo przyczyną licznych stwierdzonych nieprawidłowości, według Burmistrza była ograniczona liczba pracowników Biura Ochrony Środowiska oraz szeroki zakres ich obowiązków. W ocenie NIK przyczyną tych nieprawidłowości był również brak kontroli zarządczej i instytucjonalnej obejmującej realizację badanych zadań oraz nieuszczegółowienie tych zadań w regulaminie organizacyjnym Urzędu i w zakresach czynności odpowiedzialnych pracowników, gdyż m.in. trzech odpowiedzialni pracownicy ww. biura posiadali, identyczne w treści zakresy czynności, które nie uwzględniały podziału zadań powierzonych do realizacji tej komórce.

W Urzędzie Gminy Bytów zakres zadań Wydziału Spraw Rolnych i Ochrony Środowiska, jak i zakresy czynności 3 odpowiedzialnych pracowników, nie obejmowały m.in. prowadzenia ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych (art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości) oraz udostępniania mieszkańcom na stronie internetowej i w sposób zwyczajowo przyjęty informacji o znajdujących się na terenie gminy podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych (art. 3 ust. 2 pkt 6a ww. ustawy)⁵⁸.

W większości gmin (80,0%) zapewniano pracownikom udział w specjalistycznych szkoleniach, podnoszących ich kwalifikacje. W pozostałych gminach nieuczestniczenie pracowników w szkoleniach uzasadniano m.in. posiadaniem przez nich dostępu do innych źródeł wiedzy m.in. czasopism i internetu, wymaganiami podnoszenia wiedzy w drodze samokształcenia, wysokimi kosztami szkoleń lub brakiem istotnych nowelizacji przepisów ustawy o utrzymaniu czystości.

Kontrola realizacji zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy

Tylko w 4 gminach (11,4%): Elbląg, Kielce, Myszków i Poznań realizacja przez odpowiedzialne komórki urzędów gmin oraz pracowników niektórych zadań i obowiązków z zakresu utrzymania czystości i porządku, była w latach 2009-2011 (I półrocze) przedmiotem kontroli wewnętrznych. Brak takich kontroli w pozostałych 31 gminach (88,6%), mający miejsce w sytuacji występowania w ich działalności szeregu nieprawidłowości, tłumaczony był szerokim zakresem działania urzędów, brakami kadrowymi, ujmowaniem w planach kontroli obszarów obarczonych wyższym ryzykiem zaistnienia nieprawidłowości, brakiem potrzeby prowadzenia kontroli wewnętrznej z uwagi na prawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej. W 4 gminach (Łazy, Myszków, Ślesin i Węgorzewo) stwierdzono również naruszenie art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wskutek nie prowadzenia wymaganego audytu wewnętrznego ich działalności.

⁵⁷ Bodzentyn, Bytów, Duszniki-Zdrój, Gniezno, Kartuzy, Koniecpol, Krynica Morska, Ostróda, Piła, Węgorzewo.

⁵⁸ Od 1 stycznia 2012 r. art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. e ustawy o utrzymaniu czystości.

- W latach 2009–2011 (I półrocze) nie prowadzono skutecznej kontroli wewnętrznej w zakresie realizacji zadań związanych z utrzymaniem porządku i czystości, a w latach 2010 - 2011 (I półrocze) kontroli zarządczej m.in. w urzędach gmin: Koniecpol, Krynica Morska, Ślesin, Szczyrk i Ustroń, których działalność, z uwagi na liczne stwierdzane nieprawidłowości, oceniona została przez NIK negatywnie. Burmistrz Szczyrku brak kontroli wyjaśniał zaniedbaniami spowodowanymi częściowo blisko dwuletnią nieobecnością Sekretarza Miasta, odpowiedzialnego za realizację kontroli. Burmistrz Krynicy Morskiej brak kontroli tłumaczył bieżącym monitorowaniem działalności odpowiedzialnego pracownika w ramach stosowanych w Urzędzie procedur obiegu dokumentów, a Burmistrz Koniecpola realizowaniem na bieżąco kontroli zarządczej, na którą w jego ocenie składały się funkcjonujące w jednostce m.in. przepisy wewnętrzne, instrukcje, zakresy czynności, regulaminy i zarządzenia.
- Brak w latach 2010–2011 (I półrocze) skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, której obowiązek zapewnienia spoczywał, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z 2009 r. o finansach publicznych, na ójcie, stwierdzono m.in. w gminach Bytów, Duszniki-Zdrój, Łazy, Ostróda i Węgorzewo, w których, w zakresie kontrolowanej działalności, stwierdzono liczne nieprawidłowości. Z kolei w gminach Chorzów i Żywiec, jako podstawowy element sprawowanej kontroli zarządczej, wskazywano prowadzone przez odpowiednio Zastępców Prezydenta Miasta i Burmistrza Miasta cotygodniowe narady z naczelnikami wydziałów lub pracownikami.
- W gminach Łazy, Ślesin i Węgorzewo naruszając art. 274 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, nie prowadzono audytu wewnętrznego, pomimo, że kwoty dochodów i przychodów lub kwoty wydatków i rozchodów ujęte w uchwałach budżetowych tych gmin, przekroczyły 40 000 tys. zł. Burmistrz Łaz niepodjęcie audytu wyjaśniał nadzwyczajnym zwiększeniem dochodów i wydatków w tych latach, wynikającym z absorpcji środków unijnych. Powyższy fakt nie zwalniał jednak jednostki z obowiązku prowadzenia audytu, gdyż ustawodawca uzależnił jego prowadzenie wyłącznie od wysokości ujętych w uchwałach budżetowych dochodów bądź wydatków.

3.2.2 Realizacja przez gminy wybranych obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi

Prowadzenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

W większości gmin nierzetelnie realizowano, określony w art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości, obowiązek prowadzenia ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy.

W 7 gminach (20,0%) przedmiotowych ewidencji nie założono do czerwca 2011 r., a w 5 (14,3%), założono je z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 5 lat w stosunku do terminu 13 kwietnia 2006 r., wynikającego z art. 10 ust. 5 ustawy z 2005r. o zmianie ustawy o odpadach.

- Ewidencji umów nie założono m.in. w gminach: Bodzentyn, Krynica Morska, Ostróda, Ślesin i Węgorzewo. Burmistrz Krynicy Morskiej tłumaczył to niedostępnianiem danych przez przedsiębiorców odbierających odpady, Burmistrz Ślesina nieprowadzeniem ewidencji przez pracownika, a Burmistrz Węgorzewa nadmiarem obowiązków nałożonych na pracowników. W Bodzentynie nieprowadzenie ewidencji umów, pracownicy tłumaczyli brakiem potrzeb w tym zakresie, a w Ostródzie błędnym odczytaniem przepisów.
- Z opóźnieniem, w stosunku do terminu 13 kwietnia 2006 r., ewidencję umów założono w gminach: Dziwnów (2011 r.), Łazy (2010 r.), Myszków (2009 r.), Świnoujście (2010 r.) i Ustroń (2009 r.). W Świnoujściu tłumaczono to brakiem rzetelnych danych od przedsiębiorców. Natomiast w gminach Łazy i Ustroń, przed 2009 r., jako

ewidencje umów wykazywano zbiory dokumentów w postaci przekazywanych przez przedsiębiorców okresowo informacji o zawartych nowych umowach z właścicielami nieruchomości i o takich umowach rozwiązanych lub wygasłych, które nie zapewniały możliwości prowadzenia skutecznej kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów.

W 16 gminach⁵⁹ (w 57,1% gmin⁶⁰) ewidencje umów, przez cały badany okres lub przez jego część, prowadzone były nierzetelnie z uwagi m.in. na: długotrwałe ich kompletowanie, ograniczony zakres ujmowanych w nich danych, nierejestrowanie wszystkich zmian, a także wskutek nieegzekwowania od przedsiębiorców odbierających odpady komunalne przekazywania pełnych danych o zawartych, rozwiązanych lub wygasłych umowach. W gminach, jako przyczyny tego stanu wskazywano głównie trudności organizacyjne i kadrowe oraz niedociągnięcia w działalności pracowników. Ponadto tylko w 11 gminach⁶¹ dokonano przynajmniej częściowej weryfikacji danych bazowych tych ewidencji, w celu ustalenia właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy zobowiązanych do posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych. Niepodejmowanie takich działań w pozostałych gminach, uzasadniano głównie brakiem takiego obowiązku w przepisach. Stanowisko to, zdaniem NIK, trudno uznać za zasadne, uwzględniając, że zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości, celem prowadzenia ewidencji umów była kontrola przez gminy wykonywania przez właścicieli nieruchomości na ich terenie obowiązków wynikających z ww. ustawy, a nie wyłącznie rejestracja przekazywanych okresowo przez przedsiębiorców wykazów umów zawartych przez właścicieli nieruchomości, a także wykazów takich umów rozwiązanych lub wygasłych. Na przykład:

- W Wodzisławiu Śląskim ewidencję umów, założoną w 2006 r., skompletowano pod koniec 2010 r., co Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśniał problemami kadrowymi i technicznymi. Natomiast ewidencja umów w Gnieźnie w czerwcu 2011 r., obejmowała tylko dane o umowach uzyskane od 1 z 9 przedsiębiorców odbierających odpady komunalne na terenie tej gminy.
- W 10 gminach, w ewidencjach umów nie ujęto lub uwzględniono ze zwłoką (1-12 m-cy), od 4,3% do 50,0% bieżących informacji przekazanych przez przedsiębiorców o umowach zawartych, rozwiązanych lub wygasłych, objętych wyrwykowymi badaniami. Tłumaczono to błędami i przeoczeniami pracowników. Przykładowo w Ustroniu do września 2011 r. nie ujęto w ewidencji umów danych zawartych w 3 z 6 informacji miesięcznych, przekazanych przez przedsiębiorcę w II półroczu 2010 r.
- W gminie Koniecpol w czerwcu 2011 r. ujęta w ewidencji umów liczba właścicieli nieruchomości zobowiązanych do posiadania umów (2489) była zaniżona o ok. 20% w stosunku do liczby posiadaczy nieruchomości zabudowanych (3043), wynikającej z gminnej ewidencji podatkowej. Tłumaczono to uwzględnieniem przy weryfikacji zapisów ewidencji umów tylko danych z ewidencji mieszkańców gminy.

W efekcie nieprawidłowego prowadzenia ewidencji umów, w czerwcu 2011 r. w 22 gminach⁶² (62,9%) nie dysponowano rzetelnymi informacjami o liczbie właścicieli nieruchomości na terenie gmin zobowiązanych do posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych lub liczbie tych właścicieli niewypełniających tego obowiązku. W części gmin dane w tym zakresie były szacowane lub jedynie wykazywano, że 100% mieszkańców objętych zostało zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych.

⁵⁹ Bytów, Dziwnów, Gniezno, Knurów, Koniecpol, Łazy, Myszków, Olecko, Rybnik, Szklarska Poręba, Szczyrk, Świnoujście, Ustroń, Wąchock, Wodzisław Śląski, Żywiec.

⁶⁰ Gmin, które założyły ewidencje umów.

⁶¹ Chorzów, Jelenia Góra, Kamień Pomorski, Koniecpol, Łazy, Mielno, Ogrodzieniec, Rybnik, Wąchock, Wodzisław Śląski, Żywiec,

⁶² Bodzentyn, Bytów, Duszniki-Zdrój, Dziwnów, Elbląg, Gdynia, Gniezno, Kielce, Knurów, Koniecpol, Krynica Morska, Kudowa-Zdrój, Myszków, Olecko, Ostróda, Piła, Szklarska Poręba, Szczyrk, Ślesin, Tarnowskie Góry, Ustroń, Węgorzewo.

W dalszych 10 gminach wykazywano, że udział właścicieli nieruchomości niemających umów na odbiór odpadów komunalnych wynosił w ogólnej liczbie właścicieli nieruchomości od 0,8% (Chorzów) do 27,1% (Kartuzy). Natomiast w Jeleniej Górze, Poznaniu i Świnoujściu wykazywano, że wszyscy właściciele nieruchomości na terenie gminy posiadali umowy na odbiór odpadów komunalnych. Na przykład:

- W Myszkowie wykazywano, że na 30 czerwca 2011 r. umów na odbieranie odpadów nie miało 5,2% właścicieli nieruchomości, przy czym rzetelność tych danych podważał nieprawidłowy stan prowadzonej ewidencji umów, obejmującej tylko 10% właścicieli nieruchomości zobowiązanych do posiadania takich umów.
- W Poznaniu w latach 2009–2011(I półrocze) wykazywano, że liczba właścicieli nieruchomości posiadających umowy na odbiór odpadów komunalnych wzrosła z 35356 do 37021 (o 4, 7%), oraz że we wszystkich ww. latach umowy posiadało 100% właścicieli nieruchomości. Natomiast w Kielcach przy wzroście liczby właścicieli nieruchomości posiadających umowy (z 13228 do 14072, tj. o 6,4%) szacowano, że udział mieszkańców objętych zorganizowanym odbiorem odpadów w tych latach wzrósł z 89% do 90%.
- W Jeleniej Górze w latach 2009–2010 wykazywana liczba właścicieli nieruchomości mających umowy na odbiór odpadów (odpowiednio 7999 i 8500) była wyższa o 10% i 16% od liczby właścicieli nieruchomości, którzy takie umowy winni posiadać. Różnica wynikała z ujmowania wśród umów zawartych również umów na jednorazowy wywóz odpadów oraz uwzględnienia w grupie właścicieli zobowiązanych do posiadania umów tylko właścicieli budynków mieszkalnych (bez np. przedsiębiorców posiadających nieruchomości lub prowadzących działalność w lokalach użytkowych na terenie zasobów mieszkaniowych, którzy również winni posiadać takie umowy).

Nadzór nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości obowiązków dotyczących prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi

Wójtowie, którzy zgodnie z art. 5 ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości, sprawować mieli nadzór nad wypełnianiem przez właścicieli nieruchomości obowiązków określonych w ww. ustawie, nie podejmowali w tym zakresie skutecznych działań, a także nie wykorzystywali uprawnień do egzekwowania od właścicieli nieruchomości wypełniania obowiązków pozbywania się zebranych odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami.

Stwierdzono, że w 17 gminach⁶³ (48,6%) wójtowie, otrzymując w latach 2009–2011 (I półrocze) od przedsiębiorców bieżące informacje o umowach właścicieli nieruchomości na odbieranie odpadów komunalnych, które zostały rozwiązane lub wygasły, nie podejmowali bez zbędnej zwłoki, działań nadzorczych w celu ustalenia przyczyn tego stanu oraz ewentualnego spowodowania podpisania przez tych właścicieli nowych umów. Brak takich działań przez okresy od 6-24 miesięcy, stwierdzano dla 9-100% spośród zbadanych wyrywkowo przypadków. Przykładowo:

- W Szczyrku z 30 przeanalizowanych przypadków właścicieli nieruchomości, których umowy zostały rozwiązane (lub których umowy wygasły), wobec 25 (83,3%) nie podjęto żadnych działań, a wobec 4 działania ograniczono do pism przypominających m.in. o konieczności uregulowania należności za wywóz odpadów. Wskutek tych zaniechań, na koniec września 2011r. (po upływie 9-15 miesięcy od daty rozwiązania poprzednich umów) 29 tych właścicieli figurowało w ewidencji umów, jako niemający umów na odbiór odpadów komunalnych.
- W Ostródzie w żadnym z 50 przeanalizowanych przypadków, nie posiadano informacji o przyczynach rozwiązania umów przez właścicieli nieruchomości oraz o ewentualnym zawarciu przez nich nowych

⁶³ Bytów, Chorzów, Dziwnów, Gniezno, Koniecpol, Łazy, Mielno, Myszków, Olecko, Ostróda, Rybnik, Szczyrk, Ślesin, Ustroń, Wąchock, Węgorzewo, Wodzisław Śląski.

umów na odbiór odpadów komunalnych. Pracownicy Urzędu Miasta tłumaczyli to m.in. nie prowadzeniem ewidencji umów oraz akcyjną lub interwencyjną kontrolą właścicieli nieruchomości w tym zakresie przez Straż Miejską.

W latach 2009–2011 (I półrocze), w ocenie NIK niedostatecznie były wykorzystywane przez wójtów uprawnienia określone w art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o utrzymaniu czystości, do wydawania decyzji w sprawie zorganizowania przez gminy wykonania zastępczego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Decyzje na podstawie ww. przepisów wydawali tylko Burmistrzowie Żywca (78 decyzji) i Olecka (5 decyzji) oraz Prezydent Poznania (1 decyzja). Niekorzystanie przez wójtów innych gmin z tych uprawnień miało miejsce w sytuacji występowania przesłanek do wydawania takich decyzji, z uwagi na nieposiadanie, przez część właścicieli nieruchomości umów na odbieranie odpadów komunalnych. Na przykład:

- Na koniec czerwca 2011 r., wyższy od 9,0% udział właścicieli umów nie mających umów na odbiór odpadów komunalnych notowano w 11 gminach: Bodzentyn, Duszniki-Zdrój, Kamień Pomorski, Kartuzy, Kielce, Knurów, Koniecpol, Krynica Morska, Łazy, Ustroń, Wąchock i Wodzisław Śląski. Burmistrz Bodzentyna, na terenie którego umów na odbiór odpadów nie miało 52,0% właścicieli nieruchomości, niewydawanie decyzji na podstawie art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o utrzymaniu czystości wyjaśniał niestwierdzeniem takiej konieczności. W ocenie Burmistrza brak umów dotyczył głównie gospodarstw rolnych, które odpady ulegające biodegradacji zagospodarowały we własnym zakresie, a inne odpady gromadzone selektywnie, pozostawiały w rozstawionych na terenie gminy pojemnikach do selektywnej zbiórki. Z kolei Z-ca Burmistrza Koniecpola (w której to gminie umów nie miało ponad 48% właścicieli nieruchomości), niewydawanie decyzji w sprawie wykonania zastępczego odbioru odpadów komunalnych tłumaczył brakiem stosownych informacji z podległej komórki. Odpowiedzialny za ww. sprawy pracownik urzędu, brak działań w tym zakresie tłumaczył z kolei nadmiarem obowiązków.

W 29 gminach, niekorzystanie z uprawnień, określonych art. 6 ust. 6 i 7 ustawy o utrzymaniu czystości, wyjaśniano wykorzystywaniem do egzekwowania wypełniania obowiązków przez właścicieli nieruchomości straży gminnych lub zlecaniem akcyjnie (doraźnie) takich działań funkcjonariuszom lokalnej policji. W ocenie NIK, działania funkcjonariuszy straży gminnych i policji nie zastępowały jednak w pełni i skutecznie bieżącego nadzoru wójtów i ich służb nad realizacją obowiązków przez właścicieli nieruchomości, możliwego przy wykorzystaniu danych rzetelnie prowadzonych ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami. Przykładowo:

- W Kartuzach Straż Miejska w latach 2010–2011 (I półrocze) przeprowadziła odpowiednio 180 i 289 kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie posiadania przez nich umów na odbiór odpadów komunalnych. Natomiast w tych latach umów na odbieranie odpadów nie miało odpowiednio 2500 i 1454 właścicieli nieruchomości.
- Straż Miejska w Rybniku w latach 2009–2010 skontrolowała 1467 nieruchomości, ujawniając, że 19% właścicieli nie miało podpisanych umów na odbiór odpadów. Przeprowadzone z kolei w 2011 r. (do września) kontrole 497 nieruchomości wykazały, że 15,1% właścicieli nie miało podpisanych umów.

Nadzór nad działalnością przedsiębiorców odbierających odpady komunalne

Wójtowie większości gmin nierzetelnie sprawowali nadzór nad działalnością przedsiębiorców odbierających odpady komunalne na terenie gmin, głównie wskutek nie wykorzystywania określonych w art. 8b ust. 1 i ust. 5 ustawy o utrzymaniu czystości, uprawnień do kontroli zgodności prowadzonej przez nich działalności z udzielonymi im zezwoleniami na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Z uprawnień tych w latach 2009–2011 (I półrocze) nie korzystali wójtowie 25 gmin (71,4%), mimo występowania w większości z nich przesłanek uzasadniających podejmowanie takich kontroli. Przesłankami takimi były m.in. nieterminowe lub nierzetelne realizowanie przez część przedsiębiorców obowiązków określonych w art. 9a ust. 1 i w art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości⁶⁴. Niekorzystanie z ww. uprawnień kontrolnych tłumaczono głównie brakiem skarg na przedsiębiorców lub niepokojących sygnałów w tym zakresie. Na przykład:

- *Kontroli przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości nie podejmował Burmistrz Żywca, mimo że żaden z czterech przedsiębiorców posiadających zezwolenia w 2009 r. oraz odpowiednio czterech i trzech spośród pięciu przedsiębiorców posiadających zezwolenia w 2010 r. i w I półroczu 2011 r. nie dopełnił obowiązku ustalonego w art. 9a ust. 1 ww. ustawy, dotyczącego przekazywania po upływie każdego miesiąca wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarli umowy na odbieranie odpadów komunalnych i z którymi umowy takie rozwiązały lub których umowy wygasły. Przedsiębiorcy ci nie przedłożyli tych wykazów za część miesiący, a z kolei z przedłożonych blisko 1/3 przekazali z opóźnieniem od 2-331 dni w stosunku do wymaganego terminu. Przekazywane wykazy obejmowały niejednokrotnie dane za okresy kwartalne, półroczne, a nawet roczne. Dyscyplinujące działania Urzędu, wobec przedsiębiorców, ograniczały się do monitów telefonicznych.*

Jako dobrą praktykę w tym zakresie wskazać należy działalność kontrolną Prezydentów Miast: Elbląga, Gdyni, Jeleniej Góry i Poznania. Wyniki podejmowanych przez te organy kontroli, powodowały usuwanie nieprawidłowości w działalności przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, jak również zapewniły, w przypadku miasta Poznań, wyeliminowanie z rynku tych usług 13 przedsiębiorców naruszających obowiązujące przepisy lub prowadzących działalność bez wymaganych art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych.

O nierzetelnym sprawowaniu przez wójtów 6 gmin (Dziwnów, Krynica Morska, Myszków, Ostróda, Szczyrk, Ślesin) nadzoru nad działalnością przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości świadczyło również dopuszczenie do prowadzenia okresowo tej działalności przez przedsiębiorców, którzy nie mieli wymaganych art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych (3 przypadki) lub też posiadali zezwolenia (20 przypadków) niespełniające wymagań określonych w obowiązujących od 13 października 2005 r. przepisach ww. ustawy. Zezwolenia te zawierały bowiem mniej rygorystyczne warunki gospodarowania odpadami komunalnymi od obowiązujących w latach 2006–2011, gdyż nie był w nich określony m.in. dopuszczalny do deponowania na składowiskach poziom odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz sposób realizacji obowiązku ograniczenia masy tych odpadów.

Prowadzenie przez przedsiębiorców działalności na podstawie zezwoleń sprzed 13 października 2005 r. było głównie skutkiem niepodejmowania przez wójtów na podstawie art. 10 ust. 4 ustawy o zmianie ustawy o odpadach działań w zakresie stwierdzenia wygaśnięcia z urzędu bez odszkodowania zezwoleń przedsiębiorców, którzy nie złożyli wniosków o zmianę posiadanych zezwoleń (wydanych przed 13 października 2005 r.), do czego zobowiązywał ich art. 10 ust. 3 ww. ustawy. Na przykład:

- *W Myszkowie wskutek nadmiernej zwłoki w rozpatrywaniu przez Burmistrza wniosków przedsiębiorców złożonych w latach 2006–2007 na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy*

⁶⁴ Dotyczących przekazywania wójtowi po upływie każdego miesiąca, wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarto umowy na odbieranie odpadów komunalnych lub z którymi umowy takie rozwiązano lub których umowy wygasły, a także przedkładania po upływie każdego roku informacji o ilości odebranych odpadów na terenie gminy (zwanych dalej „informacjami rocznymi”).

o odpadach w sprawie zmiany ich zezwoleń, 5 przedsiębiorców prowadziło działalność w całym lub w części okresu objętego kontrolą, na podstawie zezwoleń uzyskanych w latach 1997–2005, w oparciu o przepisy, które utraciły moc 13 października 2005 r. Ponadto do września 2011 r. Burmistrz nie stwierdził wygaśnięcia z urzędu zezwolenia jednego przedsiębiorcy, który przez 4,5 roku nie złożył wymaganego art. 10 ust. 3 ustawy o zmianie ustawy wniosku o zmianę zezwolenia. Za wiedzą Urzędu Miasta przez okres 3 lat (od maja 2007 r. do maja 2010 r.) nielegalnie działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadził przedsiębiorca, który nie miał zezwolenia Burmistrza na odbieranie odpadów komunalnych, wymaganego art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

W 2 gminach (Elbląg i Gniezno) stwierdzono, że przy wydawaniu przez wójtów zezwoleń przedsiębiorcom na odbieranie odpadów komunalnych stosowano ustalone przez wójtów lub rady gmin regulacje, wydane odpowiednio na podstawie delegacji, określonej w art. 7 ust. 3⁶⁵ i art. 7 ust. 3a⁶⁶ ustawy o utrzymaniu czystości, zawierające wymagania mogące powodować ograniczenie konkurencji na lokalnym rynku tych usług, niewynikające z przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określenia wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości⁶⁷ lub naruszające te przepisy. Przykładowo:

- W Elblągu uchwalone przez Radę Miasta 19 listopada 2009 r. wymagania, jakie winien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych, ustalały warunek przedłożenia przez przedsiębiorcę dokumentów poświadczających prawo do dysponowania na terenie Miasta Elbląga bazą transportową z zapleczem techniczno-biurowym, w tym biurem obsługi klientów. Ustalenie tego warunku stanowiło naruszenie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określenia wymagań, które nie dawały organom gminy upoważnienia do nakładania na przedsiębiorców takiego obowiązku.

Wójtowie większości gmin (77,1%) prawidłowo realizowali obowiązek, określony w art. 7 ust. 6 b ustawy o utrzymaniu czystości⁶⁸, prowadzenia ewidencji udzielonych i cofniętych przedsiębiorcom zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Brak takich ewidencji stwierdzono w 2 gminach (Duszniki - Zdrój, Węgorzewo), w kolejnych 3 gminach (Kamień Pomorski, Krynica Morska, Ustroń) ich założenie nastąpiło ze zwłoką 6 - 15 miesięcy w stosunku do terminu wejścia w życie ww. przepisu, a natomiast w 3 gminach (Kielce, Koniecpol, Szczyrk) w ewidencjach nie ujęto wszystkich wydanych zezwoleń.

Udostępnianie informacji o zasadach gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gmin, w tym o zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny

W 25 gminach (71,4%) udostępniono na stronach internetowych urzędów gmin głównie w Biuletynie Informacji Publicznej⁶⁹, podstawowe dokumenty określające zasady gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. regulamin utrzymania czystości oraz GPGO. Na pozytywne wyróżnienie zasługuje sposób udostępniania tych dokumentów, a także innych związanych z gospodarowaniem

⁶⁵ Do 31 lipca 2009 r. wymagania, które winien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych, określał wójt gminy w zarządzeniu.

⁶⁶ Od 1 sierpnia 2009 r. wymagania, które winien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych, określała rada gminy w podjętej uchwale.

⁶⁷ Dz. U z 2006 r. Nr 5, poz. 33, zwanego dalej „rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowego sposobu określenia wymagań”.

⁶⁸ Przepis ten wszedł w życie 10 kwietnia 2010 r.

⁶⁹ Zwany dalej „BIP”.

odpadami, w gminie Jelenia Góra, w której oprócz ujmowania ich na stronie BIP, umieszczane były one również odrębnie na stronie internetowej miasta poświęconej zagadnieniom ochrony środowiska.

Natomiast w 4 gminach (11,4%) nie umieszczono na stronach internetowych, w tym w BIP, żadnego z ww. dokumentów (w Koniecpolu i Krynicy Morskiej) lub nie umieszczono obowiązującego GPGO (w Dusznikach-Zdroju i Olecku). Brak publikacji GPGO stanowił naruszenie *art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c* w związku z *art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*⁷⁰. Z kolei w 7 gminach (Gniezno, Kielce, Olecko, Ostróda, Szczyrk, Ślesin i Węgorzewo) sposób publikowania ww. dokumentów w BIP, NIK oceniono jako nierzetelny, gdyż odszukanie ich, w celu zapoznania się z ich treścią, wymagało posiadania przez osoby zainteresowane szczegółowych danych o numerze uchwały rady gminy (lub o dacie jej podjęcia), którą zostały one uchwalone. W toku kontroli NIK, podjęte zostały w gminach działania, w celu usunięcia ww. nieprawidłowości i ułatwienia osobom zainteresowanym dostępu do ww. dokumentów. Przykładowo:

- *W Koniecpolu na stronach internetowych urzędu gminy, w tym w BIP, nie opublikowano GPGO, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o dostępie do informacji publicznej. Nie było również możliwości zapoznania się z tekstem obowiązującego regulaminu utrzymania czystości, co wyjaśniano niedopatrzaniem pracownika. Nieprawidłowości usunięto w trakcie kontroli NIK.*
- *W Olecku zapoznanie się z treścią obowiązującego regulaminu utrzymania czystości było niemożliwe bez znajomości numeru uchwały Rady Miejskiej (lub daty jej podjęcia). Ponadto publikowany w BIP gminy regulamin utrzymania czystości nie uwzględniał zmian wynikających z rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z 27 czerwca 2006 r. Natomiast w BIP gminy nie był publikowany obowiązujący w badanym okresie GPGO oraz jego aktualizacja, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. c, w związku z art. 8 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej. Burmistrz Olecka powyższe nieprawidłowości wyjaśniał przeoczeniem pracowników.*

W 22 gminach (62,9%) nierzetelnie realizowano obowiązek, wynikający z *art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości*, udostępniania mieszkańcom na stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty, informacji o znajdujących się na terenie gminy zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny⁷¹, pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w *ustawie o zużytych sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*. Brak prawidłowego rozpowszechniania tych informacji mógł, zdaniem NIK, przyczynić się do gromadzenia takich odpadów m.in. na nielegalnych składowiskach, a także do umieszczania przez mieszkańców tych odpadów łącznie z innymi odpadami komunalnymi.

Brak ww. informacji stwierdzono na stronach internetowych 11 gmin⁷². Natomiast w kolejnych 11 gminach⁷³ w udostępnianych w czerwcu 2011 r. informacjach nie ujęto wszystkich zbierających zużyty sprzęt, znajdujących się na terenie gmin, lub też wykazano w nich zbierających, którzy nie byli wpisani do - prowadzonego przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska⁷⁴ – rejestru przedsiębiorców i organizacji odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Przyczynami tego było m.in. nie przypisanie obowiązków pracownikom urzędów, nieaktualizowanie (nawet przez kilka lat) publikowanych informacji oraz brak weryfikacji, składanych przez zbierających zużyty sprzęt, informacji o podjęciu działalności. Niezamieszczanie tych informacji, w części gmin tłumaczono

⁷⁰ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.

⁷¹ Zwanych dalej „zbierającymi zużyty sprzęt”.

⁷² Bodzentyn, Bytów, Duszniki-Zdrój, Kamień Pomorski, Koniecpol, Krynica Morska, Łazy, Olecko, Ostróda, Ślesin, Wąchock.

⁷³ Chorzów, Dziwnów, Gniezno, Myszków, Rybnik, Szklarska Poręba, Szczyrk, Ustroń, Węgorzewo i Żywiec.

⁷⁴ Zwanego dalej „GIOŚ”.

również okresowym organizowaniem (1-2 razy w roku) zbiórek zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego lub odpadów wielkogabarytowych. Zdaniem NIK nie publikując ww. informacji gminy nie zapewniały jednak mieszkańcom możliwości pozbycia się zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w dowolnym czasie, w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami. Na przykład:

- *Umieszczona w listopadzie 2006 r. na stronach internetowych BIP Urzędu Miejskiego w Ustroniu informacja o zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny nie była aktualizowana przez blisko 5 lat. Obejmowała ona pięć podmiotów, z których tylko jeden prowadził w 2011 r. działalność. Nie obejmowała natomiast danych o 9 innych podmiotach, prowadzących działalność w tym zakresie w 2011 r., wymienionych w rejestrze GIOŚ. Jako przyczynę powyższego wskazywano niedopatrzenie pracownika.*

Monitoring gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gmin

Tylko 17 gmin (48,6%) objętych kontrolą posiadało w latach 2009–2011 (I półrocze) rzetelne bazy danych i zweryfikowane informacje od przedsiębiorców, o masie odebranych odpadów komunalnych, co w przypadku pozostałych gmin utrudniało zarówno organizację spójnej gospodarki odpadami, jak i prawidłowe wykonywanie obowiązków sprawozdawczych. Dobrą praktyką były działania prowadzone w Urzędzie Miasta Poznań, polegające na pełnej weryfikacji składanych przez przedsiębiorców informacji rocznych. W ich wyniku wydano m.in. przedsiębiorcom 20 zaleceń o podanie właściwych danych bilansowych.

W przypadku gmin: Bytów, Krynica Morska i Ślesin, w okresie objętym wójtowie nie posiadali danych o gospodarowaniu odpadami komunalnymi na ich terenie (ich ustalenie nastąpiło dopiero w toku kontroli NIK), z uwagi na nieegzekwowanie od przedsiębiorców odbierających na terenie tych gmin odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, rocznych informacji o masie i rodzajach odebranych odpadów komunalnych⁷⁵ określonych w *art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*. Natomiast w 15 gminach⁷⁶ (42,9%) uwagi nasuwała rzetelność prowadzonych baz danych i wykazywanych informacji o gospodarowaniu odpadami komunalnymi. W gminach tych stwierdzono m.in., że niektórzy przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne, nie przedkładali wójtom wspomnianych rocznych informacji lub czynili to ze znaczną nieraz zwłoką w stosunku do wymaganego terminu (do końca I kw. następnego roku). Nierzetelne wywiązywanie się przedsiębiorców z ww. obowiązku było w znacznej mierze spowodowane nieprowadzeniem w gminach weryfikacji przedkładanych przez nich informacji rocznych. Pomimo, że nieskładanie informacji rocznych w wymaganym terminie stanowiło naruszenie przez przedsiębiorców warunków wydanych im zezwoleń, uprawniające wójtów do podejmowania działań, określonych w *art. 9 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*⁷⁷, kierowali oni do nich jedynie monity pisemne lub telefoniczne. Na przykład:

- *Burmistrzowi Krynicy Morskiej za lata 2009–2010 informacji rocznych o odebranych i zagospodarowanych odpadach komunalnych nie złożył żaden z 4 przedsiębiorców posiadających zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych. Wskutek tego nie posiadano danych o gospodarowaniu odpadami. Burmistrz jedynie w maju 2009 r. skierował do przedsiębiorców pismo przypominające o konieczności składania ww. informacji i comiesięcznych wykazów umów zawartych przez właścicieli nieruchomości.*

⁷⁵ Zwanych dalej „informacjami rocznymi”.

⁷⁶ Gniezno, Kartuzy, Kielce, Koniecpol, Kudowa-Zdrój, Łazy, Myszków, Piła, Rybnik, Ogrodzieniec, Szczyrk, Tarnowskie Góry, Ustroń, Węgorzewo i Żywiec.

⁷⁷ Wójt, który wydał zezwolenie, wzywa przedsiębiorcę do niezwłocznego zaniechania naruszania tych warunków. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza te warunki, wójt cofa, w drodze decyzji, zezwolenie bez odszkodowania.

- W Koniecpolu wykazywane ilości zebranych odpadów komunalnych z terenu gminy: 109,9 Mg w 2009 r. i 446,4 Mg w 2010 r., stanowiły odpowiednio zaledwie 3,0% i 12,1% określonej w GPGO masy odpadów komunalnych wytworzonej na terenie gminy w tym okresie. Burmistrz wyjaśniał, że tak małe ilości zebranych odpadów, wynikają z przeszacowania prognoz w GPGO. NIK nie podzielił tego stanowiska, wskazując, że rocznych informacji o masie odebranych odpadów komunalnych Burmistrz nie otrzymał od 8 spośród 9 zobowiązanych przedsiębiorców za 2009 r. oraz od 2 z 13 za 2010 r.

Brak pełnych informacji o gospodarowaniu odpadami był m.in. jednym z powodów nierzetelnego wypełnienia przez wójtów 18 gmin (51,4%), wynikającego z art. 14 ust. 12b pkt 3 i 4 i ust. 13 pkt 1 i 2 ustawy o odpadach, obowiązku sporządzenia i przedłożenia radom gmin oraz zarządom powiatów lub województw⁷⁸ sprawozdań z realizacji GPGO. Przedmiotowe sprawozdania, obejmujące okres dwóch lat kalendarzowych, według stanu na dzień 31 grudnia roku kończącego ten okres, miały być przedkładane ww. organom w terminach do dnia 31 marca lub 30 czerwca (gminy na prawach powiatu), po upływie okresu sprawozdawczego.

Nieprzedkładanie w latach 2009–2011 (I półrocze) przedmiotowych sprawozdań stwierdzono w 10 gminach (Bytów, Duszniki - Zdrój, Dziwnów, Krynica Morska, Kudowa - Zdrój, Mielno, Myszków, Ostróda, Szklarska Poręba, Ślesin), przedkładanie tych sprawozdań nieterminowo, tj. z opóźnieniem od 50 do 350 dni w 4 gminach (Elbląg, Łazy, Węgorzewo, Żywiec), a ujmowanie w sprawozdaniach nierzetelnych danych o gospodarowaniu odpadami w 4 gminach (Gniezno, Koniecpol, Piła, Szczyrk). Na przykład:

- Burmistrz Kudowy-Zdroju nie dopełnił obowiązków określonych w art. 14 ust. 13 ustawy o odpadach, gdyż nie przedłożył radzie gminy i zarządowi powiatu sprawozdań z realizacji GPGO za lata 2007–2008 i za lata 2009–2010. Powyższe Burmistrz wyjaśniał brakiem środków finansowych na zlecenie wykonania tych sprawozdań. Za ww. okresy sprawozdań z realizacji GPGO nie sporządził również Burmistrz Dusznik-Zdroju, który wyjaśniał, że rada gminy była na bieżąco informowana w sprawach dotyczących gospodarowania odpadami, a zarządowi powiatu informacje o gospodarowaniu odpadami przekazywał Zakład Budżetowy Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej.
- Burmistrz Węgorzewa nie przedłożył radzie gminy i zarządowi powiatu sprawozdania z realizacji GPGO za lata 2007–2008, a sprawozdanie za lata 2009–2010 przedłożył dopiero w październiku 2011 r., tj. z opóźnieniem w stosunku do wymaganego terminu (31 marca 2011 r.) ponad 200 dni. Burmistrz wyjaśniał powyższe nieotrzymaniem stosownych sprawozdań od Mazurskiego Związku Międzygminnego. Z kolei nie żądanie tych sprawozdań od Związku tłumaczył natłokiem zajęć.

W latach 2009–2010 w objętych kontrolą gminach masa odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych zmalała z 818,1 tys. Mg do 813,0 tys. Mg (o 0,6%), o czym zdecydowało zmniejszenie tej masy w 19 gminach o 0,3% (w Jeleniej Górze o 111 Mg) do 28,4 % (w Ustroniu o 3440 Mg). W pozostałych 16 gminach wykazywano zwiększenie masy odbieranych odpadów komunalnych o 0,9% (Łazy o 29 Mg) do 306,2% (Koniecpol o 337 Mg).

Spadek masy odebranych odpadów komunalnych w gminach miał miejsce, mimo że - według prognoz, ujętych w GPGO tych gmin - zakładano stały wzrost masy wytworzonych odpadów komunalnych. Dane dotyczące masy odebranych w sposób zorganizowany odpadów komunalnych w gminach przedstawiono w załączniku nr 3 do niniejszej informacji.

⁷⁸ Zgodnie z art. 14 ust. 9 ustawy o odpadach, w miastach, w których funkcje organów powiatu sprawują organy gminy, plan gospodarki odpadami obejmuje zadania planu powiatowego i gminnego. Projekt planu jest opiniowany przez zarząd województwa.

We wszystkich 35 gminach wykazywano prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów. W latach 2009–2010 łączna masa odpadów komunalnych zbieranych selektywnie wzrosła z 88,7 tys. Mg do 103,8 tys. Mg (o 17,0%). Zwiększenie masy odpadów selektywnie zbieranych (od 2,1% do 1700%) wykazywało 23 objętych kontrolą gmin, w tym m.in. Krynica Morska (o 34 Mg, tj. o 1700%), Olecko (o 540 Mg tj. o 843,4%) i Elbląg (o 43 Mg tj. o 2,1%). W 12 gminach masa selektywnie zbieranych odpadów zmalała o 4,1 % - 28,2%, m.in. w Kamieniu Pomorskim o 4,1% (o 11 Mg), Chorzowie o 22,5% (o 1321 Mg) i w Łazach o 28,2% (o 68 Mg).

Udział selektywnie zbieranych odpadów w ogólnej masie odebranych odpadów komunalnych na terenie poszczególnych gmin kształtował się w 2010 r. od 0,9% do 28,5% (średnio wynosił 12,8%), przy czym wyższy od średniej poziom wykazywany był w 9 gminach, m.in. w Koniecpolu (28,5%) i Kielcach (20,6%). Natomiast udział niższy niż 10% wykazywany był w 20 gminach, m.in. w Węgorzewie (0,9%), Gnieźnie (1,7 %), Ogrodzieńcu (2,6%) i Szczyrku (2,3 %).

Zaznaczyć należy, że Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2010, który obowiązywał w latach 2007–2010 zakładał m.in., że w wyniku rozwoju w gminach selektywnego zbierania i segregowania odpadów komunalnych, udział selektywnie zbieranych odpadów w 2010 r. wzrośnie do 10%.

W części objętych kontrolą gmin nie zapewniono również skutecznej realizacji obowiązkowego zadania własnego, określonego w *art. 16a pkt 4 ustawy o odpadach*, dotyczącego zapewnienia warunków do ograniczenia masy odpadów komunalnych, ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania. W 2010 r. w 13 objętych kontrolą gminach⁷⁹(34,3%) nie wykazywano prowadzenia selektywnej zbiórki tych odpadów, pomimo że zakładano ją w obowiązujących regulaminach utrzymania czystości lub w GPGO.

W pozostałych 22 gminach masa odpadów ulegających biodegradacji poddanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu, wzrosła z 38,7 tys. Mg do 67,6 tys. Mg (o 74,7%). Jej zwiększenie wykazało 11 gmin o 9,3% (Rybnik o 340 Mg) do 683,0% (Gdynia o 18 913 Mg), a zmniejszenie 11 gmin od 1,5 % (Knurów o 4 Mg) do 100 % (Mielno o 4 Mg).

Masa zebranych selektywnie odpadów ulegających biodegradacji w 2010 r., stanowiła 8,3% masy odpadów odebranych w sposób zorganizowany we wszystkich objętych kontrolą gminach (w 2009 r. 4,7%). W gminach prowadzących tą zbiórkę udział tych odpadów w ogólnej masie zebranych odpadów kształtował się w 2010 r. od 0,03 % (Tarnowskie Góry) do 21,3 % (Gdynia), w tym w 12 był znikomy, gdyż wynosił od 0,03 % do 3,0%.

Występowanie dzikich wysypisk odpadów

Brak prawidłowego nadzoru w gminach nad wykonywaniem obowiązków przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców zwiększał ryzyko nielegalnego pozbywania się przez nich odpadów komunalnych i zanieczyszczania środowiska. Potwierdzały to informacje o występowaniu na terenie 27 gmin (77,1%) w okresie objętym kontrolą, od kilku do kilkuset (Gdynia, Kielce) lub kilku tysięcy (Poznań) dzikich wysypisk odpadów. Z wysypisk tych zebrano łącznie ok. 5,3 tys. Mg odpadów ponosząc ponad 5,1 mln zł wydatków. Powstające wysypiska w części gmin nie były przy tym na bieżąco likwidowane (np. w Koniecpolu, Łazach, Myszkowie, Szczyrku, Węgorzewie), co tłumaczono głównie brakiem w budżetach gmin środków finansowych na ten cel. Przeprowadzane natomiast

⁷⁹ Bodzentyn, Duszniki-Zdrój, Elbląg, Gniezno, Kamień Pomorski, Krynica Morska, Kudowa-Zdrój, Ogrodzieniec, Szklarska Poręba, Szczyrk, Ślesin, Wąchock.

w trakcie kontroli NIK oględziny wybranych miejsc na terenach gmin, wykazały w 15 gminach⁸⁰ (42,8%) nowe dzikie wysypiska odpadów lub też obecność odpadów (od 0,03 Mg do 20 Mg) w tym także niebezpiecznych, w miejscach wcześniej już porządkowanych. Na przykład:

- *W gminie Koniecpol w latach 2009–2011 (I półrocze) zlikwidowano 25 z 29 zarejestrowanych dzikich wysypisk, z których zebrano 33,8 Mg odpadów. Niezlikwidowanie wszystkich tłumaczono brakiem środków w budżecie gminy. Dokonane natomiast w październiku 2011 r. oględziny wykazały istnienie, co najmniej 5 dzikich wysypisk, w tym: jednego w miejscu wcześniej uprzątniętym, dwóch niezlikwidowanych oraz dwóch nowych niezarejestrowanych. Na jednym z nowych miejsc odpady komunalne i niebezpieczne (m.in. zużyte opony) w ilości ok. 10 Mg składowano w przyrmach na skraju wykopanych dołów, przygotowanych prawdopodobnie do złożenia w nich odpadów.*

Nierzetelna realizacja w gminach obowiązków w zakresie prowadzenia ewidencji umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami uprawnionymi do odbierania odpadów komunalnych oraz brak bieżących i skutecznych kontroli właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców w zakresie wypełniania obowiązków gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z obowiązującymi przepisami, skutkowałą m.in. zmniejszeniem masy zbieranych na terenie gmin odpadów komunalnych, niskim poziomem osiągniętej selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w tym również ulegających biodegradacji. Przede wszystkim jednak skutkiem było niekorzystne dla środowiska zjawisko powstawania dzikich wysypisk odpadów. Konsekwencją z kolei nierzetelnie realizowanego przez wójtów monitoringu gospodarowania odpadami był brak w gminach rzetelnych danych w tym zakresie, utrudniający zarówno organizację spójnej gospodarki odpadami, jak i prawidłowe wykonywanie obowiązków sprawozdawczych.

3.2.3 Realizacja przez gminy zadań w zakresie zapobiegania zanieczyszczeniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów

Wykonywanie usług zbierania odpadów z miejsc publicznych i rozstawionych w nich urządzeń

We wszystkich gminach zapewniano warunki wykonywania usług utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, w tym zbierania odpadów z rozstawionych urządzeń do ich gromadzenia. Realizację tych usług gminy powierzały własnym jednostkom organizacyjnym oraz samorządowym zakładom budżetowym i innym wykonawcom zawierając z nimi odpowiednio porozumienia i umowy. W pojedynczych przypadkach (m.in. w Chorzowie i Tarnowskich Górach) w zawieranych umowach z wykonawcami, co w ocenie NIK było dobrą praktyką, uwzględniano także wymóg rozstawiania przez wykonawców usług również dodatkowych koszy na odpady na terenie tych miast, co powodowało zwiększanie ich stanu o 30-50%.

W większości gmin, w zawieranych z wykonawcami usług umowach prawidłowo określano zakres przedmiotu umowy oraz właściwie zabezpieczano interesy zamawiającego, określając m.in. kary umowne z tytułu niewłaściwej realizacji przedmiotu umowy. Natomiast w 8 gminach (22,8%): Duszniki - Zdrój, Koniecpol, Szklarska Poręba, Szczyrk, Świnoujście, Ślesin, Ustroń i Żywiec, naruszając zasady gospodarności w zawartych umowach na świadczenie usług utrzymania czystości nie ujęto części ww. postanowień wskazując jako przyczyny powyższego m.in. przeoczenie i bieżące regulowanie z wykonawcą zakresu usługi w zależności od potrzeb. Na przykład:

- *W Ślesinie, w zawartych w latach 2009–2011 (I półrocze) z Zakładem Gospodarki Komunalnej 9 porozumieniach na utrzymanie czystości i porządku, na których realizację wydatkowano 629,2 tys. zł,*

⁸⁰ Chorzów, Gdynia, Gniezno, Jelenia Góra, Kamień Pomorski, Kielce, Koniecpol, Myszków, Ostróda, Szczyrk, Ślesin, Świnoujście, Tarnowskie Góry, Ustroń, Żywiec.

nie określono parametrów rzeczowych i finansowych, umożliwiających ocenę stopnia realizacji usług oraz ustalenie należnej z tego tytułu zapłaty. W porozumieniach nie określano m.in. warunków rozmieszczenia koszy do zbierania odpadów, liczby obsługiwanych urządzeń, częstotliwości ich opróżniania, sposobu potwierdzenia wykonania usługi oraz nie zamieszczono postanowień zabezpieczających interesy gminy.

- W Szczyrku, w umowie z 7 lutego 2007 r. zawartej z Przedsiębiorstwem Komunalnym sp. z o.o.⁸¹ na świadczenie przez 3 lata usług utrzymania czystości i porządku, nie określono przedmiotu umowy oraz zasad i warunków potwierdzania przez wykonawcę i zamawiającego sposobu realizacji przedmiotu umowy, tj. jakości i terminowości wykonywania usług. Natomiast w dwóch zawartych z tą spółką w 2010 r. umowach na utrzymanie porządku i czystości (z 5 marca 2010 r. i z 29 grudnia 2010 r.), ustalając m.in. obowiązek sprzątnięcia i zmiatania chodników i ulic o długości wielokrotnie mniejszej (9 krotnie) od długości istniejących dróg, nie określono ulic, na których usługi te miały być realizowane. Tłumaczono to bieżącym regulowaniem z wykonawcą zakresu sprzątnięcia w zależności od potrzeb. Ponadto ustalona w tych 2 umowach cena ryczałtowa obejmowała m.in. opróżnianie codziennie 120 koszy na odpady, podczas gdy liczba sprawnych i eksploatowanych koszy była niższa (według wykonawcy usługi) o ponad 12% w 2010 r. i o 18 % w I połowie 2011 r.

W gminach sprawowany był nadzór na realizacją przez wykonawców usług dotyczących utrzymania czystości i porządku. W 5 gminach: Duszniki - Zdrój, Dziwnów, Olecko, Szczyrk i Tarnowskie Góry, stwierdzano brak udokumentowania przeprowadzania kontroli świadczonych usług, co uzasadniano niesporządzaniem takich dokumentów z uwagi na bieżące usuwanie przez wykonawców zgłaszanych usterek lub brak skarg i interwencji w tym zakresie.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny w gminach blisko 250 miejsc publicznych (ulic, placów, zieleńców i parków) wykazywały na ogół właściwy ich stan czystości. Jedynie w 7 gminach (20%): Duszniki - Zdrój, Gniezno, Koniecpol, Krynica Morska, Olecko, Ostróda i Ustroń stwierdzano różnej wielkości zanieczyszczenia w niektórych z poddanych oględzinom miejsc, lub niewłaściwy stan techniczny części rozlokowanych urządzeń. Przykładowo:

- W Koniecpolu oględziny losowo wybranych sześciu miejsc publicznych wykazały, że tylko na Rynku Miasta i przebiegającej wzdłuż niego ulicy 22 kosze na odpady były w stanie zadowalającym. W przypadku pozostałych miejsc, 11 spośród 25 rozstawionych koszy (44%) było w dobrym stanie technicznym, natomiast pozostałe były w złym stanie (2 szt.) bądź w bardzo złym stanie (10 całkowicie skorodowanych lub dziurawych, powodujących wtórne zaśmiecenie terenu), natomiast po dwu koszach pozostały tylko słupki, na których były one mocowane. Dwa kosze na odpady przy jednej z ulic, wypełnione były zaschniętym piachem i pyłem, co świadczyło o nieopóżnianiu ich od kilku tygodni.

W 3 gminach (8,6%): Myszków, Szczyrk i Ustroń, przy udzielaniu wykonawcom zamówień publicznych na świadczenie m.in. usług utrzymania czystości i opróżniania koszy na odpady, o łącznej wartości 2 030 785,91 zł stwierdzono naruszenie przepisów ustawy pzp, wskutek pomijania wymaganych procedur, nieegzekwowania spełnienia przez oferentów warunków udziału w postępowaniach i uwzględnianiu w tych warunkach zapisów ograniczających konkurencję. Natomiast w 2 gminach (Dziwnów, Koniecpol) stwierdzono nierzetelne i niegospodarne rozliczanie części należności wykonawców za świadczone przez nich usługi utrzymania czystości (na łączną kwotę 35 199 zł), a w gminie Ostróda naruszeniem gospodarności było nie stosowanie wobec wykonawców usług przewidzianych w umowach kar. Na przykład:

⁸¹ Zwany dalej „PK spółka z o.o.”.

- Burmistrz Myszkowa z pominięciem procedur przewidzianych ustawą pzp, w latach 2009–2011 (I półrocze) powierzał realizację usług utrzymania czystości i porządku spółce komunalnej PUK „Saniko” Sp. z o.o. Z spółką podpisywano umowy „w sprawie finansowania powierzonych zadań Gminy”, pomimo że zarówno uchwała Rady Miejskiej w sprawie utworzenia tej spółki jak i notarialny „Akt założycielski jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością gminy Myszków” nie zawierały oświadczenia woli o jej powołaniu, w celu powierzenia jej wykonywania zadań własnych gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku. Wartość realizowanych w powyższy sposób czterech umów (z 31 grudnia 2009 r.; 6 kwietnia 2010 r.; 6 kwietnia 2010 r. i 1 grudnia 2010 r.) wynosiła 554 500 zł.
- W Szczyrku w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, o wartości 806 622 zł (obejmujące lata 2008–2010) i 387 619 zł (obejmujące rok 2011), dotyczących m.in. utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych, naruszono przepisy art. 22 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 ustawy pzp, a w jednym również art. 7 ust. 1 tej ustawy. W pierwszym zamówieniu nie wyegzekwowano od jedynego oferenta - Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. - na etapie prowadzonego postępowania, spełnienia dwóch ustalonych warunków udziału w tym postępowaniu, dotyczących posiadania wymaganych zezwoleń: na zbieranie i transport odpadów w postaci zwłok padłych zwierząt oraz na prowadzenie na terenie gminy działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁸². W drugim natomiast postępowaniu, nie odrzucono oferty PK Sp. z o.o. i udzielono jej zamówienia, mimo że oferent nie przedłożył wymaganej, pełnej i szczegółowej informacji o dysponowaniu potencjałem technicznym do wykonania zamówienia. Ponadto określono warunki udziału w postępowaniu, w sposób, który powodował nieuzasadnione ograniczenie ilości wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie tego zamówienia, a zatem naruszający zasady uczciwej konkurencji.
- W Dziwnowie w 2011 r. wypłacono wykonawcy zawyżone o 4.937,70 zł wynagrodzenie za świadczone usługi, wskutek błędnego dokonania jego waloryzacji. W toku kontroli NIK dokonano stosownej korekty tego wynagrodzenia. Natomiast w Koniecpolu potwierdzono do zapłaty należności z tytułu realizacji usług utrzymania czystości ujęte w 11 (z 36 przeanalizowanych) fakturach miesięcznych wykonawcy na łączną kwotę 30 261 zł, mimo że sporządzone zostały one przed upływem połowy miesiąca, którego dotyczyły. Pracownik, który nierzetelnie potwierdzał w fakturach wykonanie ww. usług wyjaśniał to swoją nieuwagą. Z kolei w Ostródzie, mimo że w latach 2009–2011 (I półrocze) w 41 sporządzonych protokołach odbioru usług wykazywano brak czystości i porządku w części miejsc, wskutek niewywiązywania się usługodawców z warunków zawartych umów, Urząd Miasta tylko w jednym przypadku naliczył i potrącił karę w wysokości 919,80 zł. W pozostałych przypadkach kar umownych (łącznie na kwotę 36.514 zł) nie naliczono tłumacząc to m.in. podejmowaniem przez wykonawców działań po telefonicznej interwencji lub wykonywaniem przez nich na rzecz gminy bezpłatnie usług utrzymania czystości na terenach nie objętych umowami.

Wyposażenie miejsc publicznych w urządzenia do gromadzenia odpadów

W części gmin, w latach 2009–2011 (I półrocze) nie zapewniano odpowiedniego stanu wyposażenia miejsc publicznych w urządzenia do gromadzenia odpadów, w celu zapobiegania zanieczyszczeniu tych miejsc i środowiska.

W latach objętych kontrolą w 24 gminach⁸³ liczbę rozstawionych w miejscach publicznych koszy na odpady zwiększono o 1,7% - 40,7%. Natomiast w 5 gminach⁸⁴ liczba tych urządzeń zmalała o 1,5% - 10,9%, a w pozostałych nie uległa zmianie. Na przykład:

⁸² Spółka nie posiadała zezwolenia Burmistrza na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości.

⁸³ Bytów, Chorzów, Dziwnów, Duszniki-Zdrój, Elbląg, Gdynia, Gniezno, Jelenia Góra, Kamień Pomorski, Kartuzy, Kielce, Krynica Morska, Mielno, Myszków, Ostróda, Piła, Poznań, Rybnik, Szklarska Poręba, Ślesin, Tarnowskie Góry, Żywiec, Wąchock, Węgorzewo.

⁸⁴ Ogrodzieniec, Szczyrk, Ustroń, Wodzisław Śląski, Świnoujście.

- W Elblągu liczbę koszy w latach 2009–2011 (6 m-cy) zwiększono z 718 do 1010 szt. (o 40,7%). Natomiast w Szczyrku liczba rozstawianych koszy na odpady w badanym okresie zmalała ze 110 do 98 szt. (o 10,9%), przy czym w Urzędzie Miasta wskutek nierzetelnego prowadzenia ich kartoteki, w czerwcu 2011 r. wykazywano posiadanie 254 koszy. Wykazywany stan obejmował jednak 192 kosze nienadające się do użytku oraz nie uwzględniał koszy zakupionych w latach 2008–2010.
- W Olecku, w badanym okresie, kupiono 15 koszy na odpady, utrzymując ich stan na poziomie 205 szt. Zgłaszane natomiast przez przedstawicieli lokalnej społeczności wnioski o ustawienie dodatkowych koszy, w celu przeciwdziałania zanieczyszczeniu odpadami środowiska, były negatywnie rozpatrywane przez Burmistrza, który odmowę uzasadniał m.in. prawdopodobieństwem ich dewastacji lub nieprawidłowym wykorzystywaniem przez mieszkańców.

Stwierdzono, że w 6 gminach (17,1%): Bodzentyn, Bytów, Ogrodzieniec, Piła, Wąchock i Węgorzewo, liczbę rozstawionych koszy na odpady, w okresie objętym kontrolą, wójtowie lub pracownicy urzędów oceniali, jako niższą od potrzeb, wynikających z wniosków lokalnych społeczności lub z postanowień regulaminów utrzymania czystości, o 11,0 – 43,3%. Tłumaczono to głównie brakami środków na zakup nowych koszy oraz dewastacją koszy istniejących. Natomiast w 7 gminach (20,0%): Duszniki - Zdrój, Jelenia Góra, Koniecpol, Poznań, Szklarska Poręba, Wodzisław Śląski i Żywiec stwierdzono, że kosze na odpady w części miejsc publicznych były rozstawiane w liczbie mniejszej od ustalonej w regulaminach utrzymania czystości. Przykładowo:

- W gminie Bytów liczbę rozlokowanych w miejscach publicznych koszy na odpady (120 szt. w 2009 r. i 131 szt. w 2011 r.) określano jako niższą od potrzeb o 40,0% i 43,3%. Niezaspokojenie potrzeb tłumaczono ograniczonymi możliwościami finansowymi gminy.
- W Koniecpolu, rozmieszczone w 2011 r. 46 szt. koszy na odpady stanowiło 40,7% potrzeb, ustalonych przy uwzględnieniu postanowień regulaminu utrzymania czystości, określających minimalne warunki ich rozstawienia w ciągach komunikacyjnych („nie rzadziej niż co 200 m”). Natomiast z 28 przystanków komunikacji publicznej tylko 10 (tj. 36%) wyposażono w kosze, co świadczyło o nierzetelnym wykonywaniu przez gminę obowiązku ustalonego w art. 3 ust. 2 pkt 3a ww. ustawy o utrzymaniu czystości, dotyczącego utrzymania czystości i porządku na znajdujących się na jej terenie przystankach komunikacyjnych.

W 17 gminach⁸⁵, w obowiązujących regulaminach utrzymania czystości, nie uwzględniono wymaganych art. 4 ust 2 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości postanowień określających warunki rozmieszczania urządzeń na odpady w miejscach publicznych, w tym na drogach. Regulaminy tych gmin określały ogólnie, że kosze na odpady lokalizowane winny być np. w miejscach „o dużym natężeniu ruchu pieszego”. W gminach tych wyjaśniano, że rozstawianie koszy dokonuje się w oparciu o bieżąco ustalone przez odpowiedzialnych pracowników potrzeby m.in. na podstawie wyników dokonywanych wizji lokalnych w terenie. Powyższe nie zawsze, w świetle ustaleń kontroli NIK, znajdowało potwierdzenie w stwierdzanych faktach, m.in. występujących w gminach utrudnień dla użytkowników w dostępie do koszy w niektórych miejscach publicznych. Na przykład:

- W Kielcach regulamin utrzymania czystości stanowił jedynie, że kosze na odpady przy drogach publicznych, przystankach komunikacyjnych oraz innych terenach użytku publicznego, winny być „rozmieszczane w odpowiedniej ilości, szczególnie w miejscach o dużym natężeniu ruchu pieszych i przebywania znacznej ilości osób”. Stwierdzono, że spośród 634 ulic i placów (o łącznej długości 403,5 km) oraz 500 przystanków komunikacji miejskiej, zarządzanych przez Miejski Zarząd Dróg w Kielcach, w listopadzie 2011r. kosze

⁸⁵ Chorzowie, Dziwnowie, Elblągu, Gdyni, Łazach, Kamieniu Pomorskim, Kartuzach, Kielcach, Krynicy Morskiej, Mielnie, Olecku, Ostródzie, Rybniku, Szczyrku, Świnoujściu, Tarnowskich Górach i Ustroniu.

na odpady w liczbie 564 szt. rozstawione były tylko na 20,2% ulic i placów oraz na 62,6% przystanków. Brak koszy na odpady na ok. 300 utwardzonych ulicach i na 178 przystankach NIK ocenił, jako nieprawidłowość.

- Warunków rozmieszczenia koszy na odpady w miejscach publicznych, wymaganych art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości, nie zawierał regulamin utrzymania czystości Miasta Rybnika. Określono w nim jedynie ogólnie, że rozmieszcza się je w miejscach „o dużym natężeniu ruchu pieszego”. Wyjaśniano, że w centrum miasta kosze są wymieniane na nowe lub dostawiane w miejscach, gdzie występuje nadmierne przepełnienie koszy istniejących, natomiast w pozostałych dzielnicach miasta kosze rozstawiane są po analizie wniosków mieszkańców i Rad Dzielnic. Przeprowadzone oględziny wykazały, że w centrum miasta kosze rozmieszczono w odległościach nie większych niż 20 m, natomiast na ulicach oddalonych od centrum co 40-50 m lub tylko przy przystankach komunikacji publicznej. Brak koszy na odpady stwierdzono np. w parku „Rybnickie Błonia”, co tłumaczono rozstawianiem ich tylko w okresie organizowania imprez plenerowych. Na terenie gminy w latach objętych kontrola liczbę koszy zwiększono do 1317 szt. (o 3,8%).
- Brak koszy na odpady na części ulic, parków i przystanków (w 1 - 3 takich miejsc spośród 6-11 poddanych w toku kontroli NIK oględzinom) stwierdzono w gminach: Elbląg, Kamień Pomorski, Knurów, Koniecpol, Ogrodzieniec, Olecko, Ostróda, Ślesin, Tarnowskie Góry, Wodzisław Śląski i Żywiec (łącznie w 21 miejscach spośród 82 poddanych oględzinom). W niektórych z tych gmin (Ogrodzieniec, Olecko, Wodzisław Śląski) tłumaczono powyższe m.in. nieprawidłowym wykorzystywaniem koszy przez mieszkańców dzielnic do gromadzenia w nich odpadów komunalnych. W gminach tych, a także np. w Kielcach, Myszkowie, Szczyrku i Ustroniu, w toku oględzin stwierdzano ponadto duże dysproporcje w rozmieszczaniu koszy na odpady. Przykładowo w Myszkowie, w którym wykazywano posiadanie 2,5 krotnie wyższej od potrzeb liczby koszy na odpady, oględziny 8 miejsc publicznych, wykazały, że kosze rozmieszczano co 20–500 m. Natomiast w Szczyrku, w poddanych oględzinom miejscach, kosze rozstawiano co 15 - 750 m.

Brak w gminach odpowiedniego wyposażenia w kosze na odpady części miejsc publicznych, zwłaszcza zlokalizowanych poza centrami miast, sprzyjał niekorzystnemu zjawisku zaśmiecania terenów wspólnego użytkowania i środowiska odpadami. Gminy przepisami powszechnie obowiązującymi są zobowiązane do utrzymywania czystości i porządku na całym swoim obszarze, a nie tylko w wybranych reprezentacyjnych miejscach.

Działania edukacyjne lokalnych społeczności oraz nadzór nad przestrzeganiem przez użytkowników ustalonych zasad

W 25 gminach (71,4%) podejmowano w latach 2009-2011 (I półrocze) w różnym zakresie działania edukacyjne lokalnej społeczności w celu zapewnienia porządku i czystości w miejscach publicznych oraz przeciwdziałania zanieczyszczeniu tych miejsc, obejmujące m.in. wydawanie ulotek i broszur informujących o regulaminie utrzymania czystości oraz innych przepisach w tym zakresie, zamieszczaniu informacji z tym związanych na stronach internetowych oraz artykułów w lokalnych gazetach, organizowaniu pogadanek w szkołach. Natomiast w 10 gminach (Dziwnów, Koniecpol, Krynica Morska, Mielno, Olecko, Szczyrk, Szklarska-Poręba, Ślesin, Ustroń i Węgorzewo) stwierdzono brak takich działań lub prowadzenie ich w zakresie zawężonym jedynie do uczestnictwa w ogólnopolskich akcjach „Sprzątanie świata”. Przykładowo:

- Burmistrz Krynicy Morskiej niepodejmowanie działań edukacyjnych lokalnej społeczności tłumaczył brakiem potrzeb z uwagi na niewystępowanie problemu związanego z utrzymaniem czystości w miejscach publicznych, Burmistrz Węgorzewa nadmiarem obowiązków nałożonych na pracowników, a Burmistrz Szklarskiej Poręby prowadzeniem działań edukacyjnych przez Związek Gmin Karkonoskich, do którego gmina należała.

- W Ustroniu działania edukacyjne ograniczono do kierowania do szkół i przedszkoli pism w sprawie współuczestnictwa w prowadzonych corocznie akcjach „Sprzątanie Świata” oraz „Dzień Ziemi”, a w Szczyrku do wywieszania i publikowania informacji o szkodliwości spalania odpadów oraz apeli o wykasanie zanieczyszczonych działek. Natomiast w Dziwnowie i Mielnie działania edukacyjne ograniczono do uczestnictwa w akcjach „Sprzątanie świata”.

Realizacja przez gminy zadania zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt i ich części

W 29 gminach (82,8%) prawidłowo realizowano zadanie, określone w art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości dotyczące zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt i ich części, powierzając wykonywanie z tym związanych usług uprawnionym wykonawcom w formie umów lub w drodze indywidualnych zamówień pisemnych lub telefonicznych. W umowach właściwie zabezpieczono interesy zamawiającego, ustalając m.in. kary umowne za zwłokę w realizacji zlecanych czynności.

Natomiast w 6 gminach (17,2%) przy realizacji przedmiotowego zadania dopuszczono do nieprawidłowości, gdyż realizację usług w badanym okresie powierzano przedsiębiorcom nie posiadającym stosownych zezwoleń (Duszniki - Zdrój, Łazy, Ogrodzieniec, Piła, Szczyrk) oraz dopuszczono do unieszkodliwiania zwłok części padłych zwierząt w miejscu, które nie było grzebowiskiem⁸⁶ (Koniecpol).

- W Łazach w 2009 r. zbieranie i transport zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części zlecono przedsiębiorcy, który nie posiadał m.in. wymaganego art. 28 ust. 1 ustawy o odpadach zezwolenia na zbieranie i transport odpadów. Przedsiębiorcy temu zlecono również usługi w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, pomimo że nie posiadał on wymaganego art. 7 ust.1. pkt 3 i ust. 6 ustawy o utrzymaniu czystości zezwolenia Burmistrza na prowadzenie tej działalności.
- W gminie Koniecpol stosowaną nielegalną praktyką było zbieranie padłych bezdomnych zwierząt przez pracowników gminnej jednostki oraz ich zakopywanie (w przypadku małych zwierząt) na terenie byłego składowiska odpadów w Radoszewnicy, które nie było grzebowiskiem lub wywożenie (w przypadku większych zwierząt) do miejsca utylizacji w Lelowie. Jednostka ta nie posiadała wymaganego art. 28 ust. 1 ustawy o odpadach zezwolenia starosty na zbieranie i transport, ani też na unieszkodliwianie ww. odpadów.

3.2.4 Zapewnienie w gminach czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe

W regulaminach utrzymania czystości 31 gmin (88,6%) prawidłowo określono obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, dotyczące usuwania zanieczyszczeń pozostawianych przez ich zwierzęta w miejscach publicznych, przy czym w jednej z tych gmin obowiązki te nałożono również na osoby nie będące w stanie ich wykonywać. Natomiast w 3 gminach naruszając postanowienia art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości obowiązki te nałożono tylko na część właścicieli zwierząt domowych. I tak:

- W regulaminach utrzymania czystości gmin Ogrodzieniec, Piła i Szklarska Poręba obowiązków usuwania zanieczyszczeń oraz zakaz wprowadzania zwierząt m.in. na tereny placów zabaw, nałożono wyłącznie na właścicieli psów, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości, gdyż zgodnie z definicją, określoną w art. 4 pkt 17 ustawy o ochronie zwierząt, psy nie są jedynymi zwierzętami domowymi.

⁸⁶ O którym mowa w art. 7 ust.1 pkt 4 ustawy o utrzymaniu czystości.

- *Regulamin utrzymania czystości w gminie Duszniki-Zdrój, ustalając obowiązki osób utrzymujących zwierzęta domowe, nie zawierał zwolnień dla osób niepełnosprawnych posiadających psy asystujące. Wskutek tego nakładał obowiązki usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez zwierzęta, na osoby niebędące w stanie ich wykonywać. Regulamin ustalał również zakazy wprowadzenia zwierząt domowych m.in. na tereny parków, obiektów sportowych i targowisk, co przy braku ww. zwolnienia, ograniczało prawa osób niepełnosprawnych posiadających psy asystujące, do korzystania z przestrzeni publicznej. Powyższe postanowienia pozostawały w sprzeczności z art. 20 a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸⁷, który dopuszcza możliwość wstępu do obiektów użyteczności publicznej osobom niepełnosprawnym wraz z psami asystującymi.*

Określając w regulaminach utrzymania czystości wymagania wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych, równocześnie w części gmin nie zapewniono warunków ułatwiających tym osobom ich przestrzeganie.

Tylko w 4 gminach (11,4%): Gnieźnie, Elblągu, Kielcach i Poznaniu, zorganizowano lub utrzymywano pojedyncze wybiegi (toalety) dla psów. Miejsc takich natomiast nie zorganizowano w 5 innych gminach, mimo że w regulaminach utrzymania czystości wskazane zostały one, jako jedyne, w których zwierzę mogło być zwalniane przez opiekuna z uwięzi. Tak np.:

- *W gminach Kamień Pomorski, Koniecpol, Mielno, Ostróda i Węgorzewo regulaminy utrzymania czystości zobowiązywały osoby utrzymujące psy m.in. do ich zwalniania z uwięzi tylko w miejscach oznakowanych i do tego przeznaczonych. Jednak przez okres 4 - 5 lat od momentu uchwalenia ww. regulaminów, takich miejsc w gminach nie wyznaczono. Burmistrz Koniecpola wyjaśniał, że ww. zapis regulaminu odnosi się do przyszłości, gdy zostaną takie miejsca wyznaczone. Natomiast Zastępca Komendanta Straży Miejskiej w Ostródzie stwierdzał, że z powodu nie wyznaczenia wybiegów, właściciele psów praktycznie nie mają miejsca, gdzie mogą je bezpiecznie zwolnić z uwięzi oraz że powoduje to, szczególnie w sezonie turystycznym, trudności w egzekwowaniu przepisów.*
- *W Elblągu, w latach 2009-2011 (I półrocze) oprócz zakupu koszy na odchody zwierząt, dystrybutorów i torebek na te odchody, zorganizowano również niskim nakładem środków 3 psie toalety. Z kolei w Kielcach oprócz dystrybucji 600 tys. szt. zestawów do sprzątnięcia odchodów, w 2010 r. wybudowano w parku miejskim kosztem 9 tys. zł jedną psią toaletę.*

W 12 gminach⁸⁸ (34,3%), w latach 2009–2011 (I półrocze) nie podjęto żadnych działań rzeczowych ułatwiających osobom utrzymującym zwierzęta domowe wypełnianie obowiązków usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez ich zwierzęta. Wyjaśniano to m.in. trudnościami finansowymi, specyficznym charakterem gminy, dewastacją przez mieszkańców rozstawionych wcześniej urządzeń. W gminach tych nie były również podejmowane w tym zakresie działania edukacyjne lokalnych społeczności. Natomiast w 3 gminach: Dziwnów, Kartuzy i Piła realizacja działań rzeczowych, zapewniających właścicielom zwierząt domowych warunki do wypełniania nałożonych na nich 3–4 lata wcześniej obowiązków, nastąpiła w 2011 r. Przykładowo:

- *W Szczyrku niepodjęcie działań dla zapewnienia właścicielom zwierząt domowych warunków do wypełniania m.in. obowiązku usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez ich zwierzęta, wyjaśniano trudnościami w zapewnieniu należytej organizacji pracy w komórce Urzędu Miasta, a w gminie Ustroń,*

⁸⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 214, poz. 1407 ze zm.

⁸⁸ Bodzentyn, Koniecpol, Krynica Morska, Łazy, Ogrodzieniec, Olecko, Szczyrk, Szklarska Poręba, Ślesin, Ustroń, Wąchock i Węgorzewo.

jako powód wskazywano zniszczenie 10 koszy na odchody zwierząt, rozmieszczonych przed 2007 r. oraz niedostrzeżenie potrzeby realizacji innych działań przez odpowiedzialnych pracowników.

- W Pile, w lipcu 2011 r., zakupiono i rozstawiono na terenie miasta 220 pojemników na psie odchody, przy czym właściciele psów już od czerwca 2006 r. byli zobowiązani regulaminem utrzymania czystości do korzystania z takich pojemników. Natomiast w Dziwnowie, w 2011 r. zakupiono i rozstawiono 50 dystrybutorów z torebkami na psie odchody, przy czym obowiązek stosowania tych torebek przez osoby utrzymujące zwierzęta, wprowadzony został regulaminem utrzymania czystości w czerwcu 2007 r.

W 20 gminach (57, 1%), wykazywano w latach 2009–2011 (I półrocze) realizację działań rzeczowych głównie w postaci: rozstawiania koszy na odchody (w 10 gminach), dystrybucji jednorazowych torebek na odchody⁸⁹ (w 13 gminach), rozstawianiu dystrybutorów tych torebek (w 6 gminach). Powyższemu towarzyszyły działania informacyjne i edukacyjne lokalnych społeczności. W przypadku 8 z tych gmin⁹⁰ uwagi nasuwał zawężony zakres realizowanych działań, w stosunku do potrzeb wynikających np. z ilości miejsc publicznych w gminie. Ponadto w części tych gmin podejmowane działania, polegające na dystrybucji torebek na odchody zwierząt, wskutek przyjętego sposobu ich realizacji skierowane zostały wyłącznie do lokalnych społeczności (Chorzów, Duszniki - Zdrój, Świnoujście, Żywiec), pomimo występowania na ich terenie również wzmożonego przepływu innych osób m.in. turystów. Na przykład:

- W Wodzisławiu Śląskim, w latach 2009–2011 (I półrocze) zakupiono jedynie 5 dystrybutorów torebek na odchody zwierzęce, które rozmieszczono w 3 miejscach. Mimo uzyskania w maju 2009 r. opinii PPIS, że ze względów sanitarno - epidemiologicznych wskazane jest zapewnienie specjalnych pojemników na psie odchody, pojemników tych nie zakupiono. Nie zakupiono również łopatek do zbierania psich odchodów, mimo że taki wniosek Urząd Miasta przesłał w czerwcu 2009 r. do Służb Komunalnych Miasta.
- W Świnoujściu, na terenach zieleni ustawiono w 2009 r. tablice z napisem „Posprzątaj po swoim psie”, a w latach 2009–2010 rozprowadzano wśród mieszkańców zbieraki i torebki na psie odchody. Natomiast w Rybniku, posiadającym ponad 130 terenów zieleni (8 parków, 55 zieleńców, 79 skwerów), w latach 2009–2010 zakupiono i ustawiono jedynie 60 koszy na odchody zwierząt i 60 dystrybutorów zestawów higienicznych, co powodowało, że urządzenia te były rozmieszczone tylko w części ww. miejsc. Oględziny 18 miejsc publicznych wykazały, że tylko w 3 znajdowały się urządzenia do zbierania zwierzęcych odchodów (po jednym koszu i dystrybutorze zestawów), natomiast np. na 7 traktach spacerowych, skwerach i zieleńcach ich nie było.
- W Żywcu stosowane zasady dystrybucji jednorazowych torebek na psie odchody (w drodze wręczenia ich właścicielom psów przy płaceniu podatku za psa) powodowały ograniczenia w dostępie do nich osób zainteresowanych, m.in. turystów. W gminie tej do października 2011 r. nie rozdysponowano 10 tys. torebek zakupionych przed 2008 r., podczas gdy dla porównania w Gdyni corocznie rozprowadzano 0,5 mln takich torebek przez zorganizowaną sieć 200 dystrybutorów.

Gminy utrzymywały na ogół prawidłowy stan czystości i porządku na placach zabaw dla dzieci, co w znacznej mierze było wynikiem kontroli tych obiektów przeprowadzanych przez PPIS. Również przeprowadzone w toku kontroli NIK, w 34 gminach⁹¹ oględziny od 1 do 6 placów zabaw, wykazały tylko w 11 gminach⁹² (32,4%) na ogół drobne zanieczyszczenia odpadami od 1 do 2 miejsc poddanych

⁸⁹ lub innych tego typu środków (woreczków, zestawów higienicznych).

⁹⁰ Chorzowie, Dusznikach - Zdroju, Ostródzie, Rybniku, Świnoujściu, Tarnowskich Górach, Wodzisławiu Śląskim i Żywcu.

⁹¹ W gminie Wąchock nie było żadnego ogólnodostępnego placu zabaw.

⁹² Duszniki - Zdrój, Elbląg, Koniecpol, Olecko, Ostróda, Piła, Szczyrk, Szklarska Poręba, Ślesin, Ustroń i Żywiec.

ogłędzinom. Powodami tego były np. braki koszy na odpady na placach zabaw (Koniecpol, Ostróda, Szczyrk) lub ich przepełnienie (Ustroń).

Natomiast wyniki przeprowadzonych oględzin wykazały, że ponad 52% placów zabaw dla dzieci oraz 93% znajdujących się na nich piaskownic nie było należycie zabezpieczonych przed zwierzętami domowymi i bezdomnymi, a tym samym przed powodowanymi przez nie zanieczyszczeniami. Pozytywnymi wyjątkami w tym zakresie, zasługującymi na wyróżnienie, były gminy: Bodzentyn, Gdynia i Gniezno, w których wszystkie poddane oględzinom place zabaw były ogrodzone, a piaskownice posiadały zabezpieczenia na noc przed zanieczyszczeniem ich odchodami zwierząt. Przykładowo:

- *Spośród 137 placów zabaw dla dzieci poddanych oględzinom 52,6% nie było ogrodzonych lub miało uszkodzone ogrodzenia, co umożliwiało dostęp na ich teren zwierzętom domowym i bezdomnym. Natomiast z 114 piaskownic znajdujących się na tych placach zabaw, 93,0% nie było zabezpieczanych na noc. Brak ogrodzenia co najmniej jednego placu zabaw stwierdzono w 25 gminach (73,5%), a brak zabezpieczenia co najmniej jednej piaskownicy na noc w 28 z 31 gmin⁹³.*
- *W Wodzisławiu Śląskim do września 2011 r. nie wykonano zaleceń PPIS (z lipca 2010 r. i z lipca 2011 r.) dotyczących ogrodzenia placu zabaw i zabezpieczenia (przykrycia) piaskownicy. Z kolei w Dusznikach-Zdroju przez rok nie wykonano zaleceń PPIS dotyczących przeprowadzenia analizy bakteriologicznej piasku i wykonania zabezpieczenia (zakrycia) jednej z piaskownic.*

W sytuacji braku zabezpieczeń placów zabaw i znajdujących się na ich terenie piaskownic, zdaniem NIK, negatywnie ocenić należy fakt, że tylko w niektórych gminach wymiany piasku w piaskownicach dokonywano częściej niż jeden raz w roku (np. w Chorzowie trzykrotnie, a w Knurowie, Ogrodzieńcu i Dusznikach - Zdroju dwukrotnie). Wydawane w tym zakresie opinie Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁹⁴, zalecały również częstszą niż raz w roku wymianę piasku na placach zabaw (min 2 krotnie). Ograniczanie wymiany piasku do jednej w roku, tłumaczono brakiem środków finansowych, bieżącym zbieraniem zanieczyszczeń z piaskownic i ewentualnym dosypywaniem do nich piasku świeżego. Na przykład:

- *W Ustroniu piasek w piaskownicach wymieniany był raz w roku, jednak w 2009 r. przez niedopatrzenie pracowników nie zawarto umowy na tą usługę i w konsekwencji nie wymieniono piasku na żadnym z 5 placów zabaw zarządzanych przez gminę. Raz w roku wymiany piasku w piaskownicach dokonywano również m.in. w gminach: Łazy, Koniecpol, Mielno, Ostróda, Rybnik, Szczyrk, Szklarska Poręba i Świnoujście.*
- *Straż Miejska w Wodzisławiu Śląskim w ramach prowadzonych w okresach wiosennych akcji kontrolnych „Bezpieczny plac zabaw” (obejmujących 44 obiekty różnych zarządców w 2009 r. i 55 obiektów w 2010 r.) stwierdziła m.in. brak świeżego piasku w 29 piaskownicach w 2009 r. i w 28 piaskownicach w 2010 r.*

Wypełnianie obowiązków przez właścicieli zwierząt domowych w 25 gminach nadzorowały straże gminne, których funkcjonariusze w latach 2009–2011 (I półrocze) m.in. nałożyli 4038 mandatów za niewłaściwe sprawowanie opieki nad zwierzęciem (w tym za nieuprzątnięcie pozostawionych przez nie zanieczyszczeń) oraz kierowali wnioski o wykroczenia z ww. tytułów do sądów (283). Ponad 85% z tych mandatów nałożona została jednakże w 5 gminach: Chorzowie (304 mandaty), Gdyni (138 mandatów), Kielcach (117 mandatów), Poznaniu (2730 mandatów) i Rybniku (145 mandatów). W 9 gminach, z uwagi na brak straży miejskich, działania sankcyjne wobec właścicieli zwierząt domowych nieprzestrzegających obowiązków w zakresie utrzymania czystości, podejmowane były sporadycznie przez lokalną policję.

⁹³ W przypadku 3 gmin (Dziwnów, Krynica Morska i Kudowa-Zdrój) na terenie zarządzanych przez nie placach zabaw nie było piaskownic.

⁹⁴ Formułowanych m.in. w kierowanych do wójtów pismach, ujmowanych w opiniach PPIS do projektów regulaminów utrzymania czystości oraz w zaleceniach z niektórych przeprowadzanych kontroli.

Nakładanie w regulaminach utrzymania czystości, na osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązków usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez ich zwierzęta w miejscach publicznych, przy równoczesnym nie tworzeniu warunków organizacyjnych do ich przestrzegania, utrudnia egzekwowanie wypełniania tych obowiązków, a także nie zapewnia właściwej ochrony terenów przeznaczonych do wspólnego użytku (i środowiska) przed zanieczyszczeniem odchodami zwierząt domowych. Problem ten uwidacznia się zwłaszcza corocznie na wiosnę, gdy wylaniające się spod śniegu odchody, są widoczne na ulicach, chodnikach, zieleńcach, a gminy muszą je usuwać, ponosząc z tego tytułu dodatkowe wydatki. Natomiast brak odpowiedniego zabezpieczenia placów zabaw dla dzieci oraz piaskownic, przed zwierzętami domowymi i bezdomnymi oraz zbyt rzadka wymiana piasku w piaskownicach, zwiększa zagrożenie kontaktu dzieci z odchodami tych zwierząt zawierającymi niebezpieczne czynniki chorobotwórcze, a także z innymi bakteriami.

3.2.5 Wykonywanie obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych oraz przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji

Wykonywanie obowiązków dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych

W latach 2009–2011 (I półrocze) w objętych kontrolą gminach, stanowiących regionalne centra administracyjne i/lub ośrodki turystyczne, zamieszkałych przez ponad 2,1 mln mieszkańców, liczba utrzymywanych szaletów publicznych⁹⁵ wzrosła ze 163 do 179. W poszczególnych gminach w I połowie 2011 r. wykazywano utrzymywanie od 1 szaletu (Ogrodzieniec, Tarnowskie Góry) do 20 szaletów (Poznań). W 20 gminach wykazywano użytkowanie nie więcej niż 3 szaletów. W części objętych kontrolą gmin wynajmowano również sezonowo (przez 4 - 6 m-cy) lub okazjonalne (przez kilka dni) toalety przenośne jednokabinowe.

W gminach na jeden utrzymywany w sposób stały szalet publiczny przypadało od 200 mieszkańców (w Dziwnowie) do 60 tys. mieszkańców (w Tarnowskich Górach). W 15 gminach wskaźnik ten był wyższy od średniej, wynoszącej 11,9 tys. osób. Przykładowo:

- *W Kielcach (196 tys. mieszkańców) w 2011 r. na jeden czynny szalet publiczny (10 sztuk) przypadało 19,6 tys. mieszkańców. W opracowanej, w 2006 r. koncepcji lokalizacji miejskich szaletów publicznych oceniano, że istniejący w mieście wówczas stan (7 stałych szaletów publicznych) jest niezadowolający oraz, że występuje potrzeba rozlokowania 21 nowych szaletów publicznych (min. dwu kabinowych), w tym 13 w śródmieściu.*
- *W Tarnowskich Górach (60 tys. mieszkańców) po likwidacji dwóch szaletów (w 2006 r. i w 2007 r. z powodu odpowiednio zbycia obiektu oraz złego stanu technicznego i sanitarnego), w latach 2009–2011 (I półrocze) utrzymywany był jeden szalet w centrum miasta. Zastępca Burmistrza Miasta wyjaśniał, że niedobór szaletów publicznych łagodzi szeroka sieć ogólnodostępnych toalet w lokalach gastronomicznych, na dworcu kolejowym i w innych budynkach użyteczności publicznej.*

Niski stan wyposażenia w szalety był skutkiem nierzetelnej realizacji przez część gmin, określonego w art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości, zadania własnego w zakresie tworzenia warunków niezbędnych do utrzymania czystości i porządku na ich terenie, poprzez zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych szaletów publicznych.

W latach 2009–2011 (I półrocze) zadania tego nie realizowano w gminach Knurów i Myszków, w których nie było czynnych szaletów publicznych, a w dalszych 23 gminach (65,7%), niekorzystnie

⁹⁵ Uwzględniono również szalety kontenerowe i eksploatowane przez cały rok toalety przenośne typu TOI-TOI.

na stopień zaspakajania potrzeb sanitarnych mieszkańców i przyjezdnych wpływało m.in. sezonowe lub okazjonalne użytkowanie części lub wszystkich szaletów (Dziwnów, Duszniki-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Krynica Morska, Mielno, Olecko, Świnoujście, Żywiec), ograniczenia w czasie pracy szaletów w dni powszednie lub w dni wolne (Gniezno, Koniecpol, Kartuzy, Łazy, Ostróda, Ślesin, Ustroń), nieużytkowanie niektórych szaletów głównie z powodu ich niewłaściwego stanu technicznego (Kielce, Szklarska Poręba, Szczyrk), nie uruchamianie w miejsce szaletów zlikwidowanych nowych (Rybnik, Tarnowskie Góry, Wodzisław Śląski), użytkowanie liczby szaletów nieadekwatnej do potrzeb, wynikających z wielkości i charakteru gmin (Chorzów, Ogrodzieniec, Rybnik, Szczyrk, Tarnowskie Góry, Ustroń, Wodzisław Śląski). Przykładowo:

- *W Myszkowie (32 tys. mieszkańców), jako szalet publiczny wskazywano toaletę w budynku Urzędu Miasta, która z uwagi m.in. na ograniczony czas jej pracy (wynikający z godzin pracy urzędu), a także z powodu braku w miejscach publicznych informacji o jej lokalizacji i możliwości korzystania z niej, nie spełniała funkcji szaletu publicznego. NIK ocenił jako niegospodarność, nieruchomienie do października 2011 r. szaletu miejskiego przejętego na stan majątkowy gminy 2 lata wcześniej. Nie był on użytkowany z powodu złego stanu technicznego i nie przeprowadzenia remontu, na który nie zabezpieczono środków w budżecie miasta. Miało to miejsce, mimo że w styczniu 2009 r. Komisja Rady Miejskiej zwracała uwagę na problem braku szaletów na terenie miasta.*
- *W Wodzisławiu Śląskim (49 tys. mieszkańców) wskutek zbycia w 2008 r. przez gminę nieruchomości, na której istniał szalet miejski, w latach 2009–2011 (I półrocze) poza toaletą w Urzędzie Miasta funkcjonowała tylko jedna toaleta przenośna. Natomiast w Rybniku (137 tys. mieszkańców), w ścisłym centrum miasta, w okresie objętym kontrolą nie było szaletu publicznego (najbliższy znajdował się w odległości ok. 800 m) wskutek likwidacji istniejącego tam obiektu w trakcie budowy centrum handlowego. W mieście liczącym 27 dzielnic, czynne były 4 szalety, z których trzy bezobsługowe były dostępne całodobowo, natomiast jeden był czynny w określonych godzinach (przez 6 dni tygodnia od 6.00 do 16.00, a w niedzielę do 14.00). Z usług tego ostatniego szaletu, uwzględniając przychody z opłat, skorzystało w badanym okresie ponad 100 tys. osób.*
- *Okazjonalne funkcjonowanie części szaletów miało miejsce w gminach: Duszniki-Zdrój (jednego z dwóch istniejących, co tłumaczono wysokimi kosztami jego eksploatacji), Kudowa – Zdrój (jednego z trzech, czynnego tylko w trakcie meczy piłkarskich), Żywiec (jednego z dwóch, czynnego tylko w czasie imprez kulturalno-sportowych organizowanych w amfiteatrze). Z kolei w Dziwnowie szalety stałe (od 15 do 18 szt.) czynne były tylko w sezonie letnim (przez 3,5 miesiąca). Natomiast w Łazach jedyna istniejąca toaleta publiczna czynna była tylko w dni robocze w godzinach od 8-16.*
- *Miasto Chorzów (113 tys. mieszkańców) w latach 2009-2011 (I półrocze) utrzymywało jeden stały szalet oraz trzy toalety przenośne (jedno kabinowe). Zgłoszony w 2009 r. wniosek radnych o budowę nowych toalet, ówczesny Prezydent Miasta ocenił negatywnie stwierdzając, że zaspokajanie potrzeb w tym zakresie zapewniają toalety zlokalizowane m.in. w restauracjach i stacjach benzynowych. Miasto w II połowie 2011 r. podjęło działania w celu zakupu i montażu jednej toalety wolnostojącej.*

Niektóre z objętych kontrolą gmin, co należy pozytywnie ocenić, realizując obowiązek określony w art. 3 ust 2 pkt 2 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości, wybudowały w latach 2009–2011 (I półrocze) nowe szalety. Budowę (od 1 do 4 szaletów łącznie 21) zrealizowano w 11 gminach⁹⁶ (31,4%). Brak działań inwestycyjnych w 24 pozostałych gminach (68,6%), mający miejsce w warunkach zakładania m.in. poprawy atrakcyjności turystycznej i rozwoju infrastruktury turystycznej w ich strategiach rozwoju, tłumaczono np. brakiem środków finansowych, ocenianiem istniejącego stanu jako zadowolającego, funkcjonowaniem toalet

⁹⁶ Bytów, Dziwnów, Elbląg, Gdynia, Jelenia Góra, Kielce, Krynica Morska, Olecko, Poznań, Świnoujście i Żywiec.

w innych obiektach użyteczności publicznej oraz planowaniem takich działań dopiero w następnych latach. Na przykład:

- W Poznaniu (550 tys. mieszkańców), w którym Urząd Miasta i spółki gminne utrzymywały w 2011 r. 20 stałych szaletów publicznych, mając na uwadze niedostateczne zaspokojenie potrzeb mieszkańców i turystów w tym zakresie, poza zrealizowaną w latach 2009–2011 (I półrocze) budową nowego szaletu i modernizacją części istniejących szaletów, podjęto realizację programu rozwoju sieci szaletów miejskich, obejmującego uruchomienie 16 toalet automatycznych w latach 2011–2012.
- W Ustroniu niezrealizowanie do września 2011r., ujętego w uchwalonej w 2004 r. strategii rozwoju gminy, zadania budowy 2 nowych toalet publicznych Burmistrz wyjaśniał nieuwzględnieniem środków na ten cel w budżetach gminy oraz ponoszeniem wydatków na inne inwestycje. W gminie liczącej 15,5 tys. mieszkańców, odwiedzanej zarówno w sezonie letnim, jak i zimowym przez licznych turystów (ok. 800 tys. osób w roku), w latach objętych kontrolą, funkcjonowały dwa stałe szalety publiczne (w tym szalet na targowisku czynny 3 godziny dziennie za wyjątkiem niedziel) oraz w okresie od maja do września każdego roku 5 - 10 toalet przenośnych.
- W Szczyrku (5,5 tys. mieszkańców, gmina odwiedzana w sezonie letnim, jak i zimowym przez 50–60 tys. osób) nie przewidywano budowy nowych szaletów, mimo rozpoczęcia w 2010 r. rzeczowej realizacji w centrum miasta rozbudowy infrastruktury turystycznej. Burmistrz wyjaśniał to brakiem odpowiedniej dla szaletów lokalizacji, a także istnieniem toalet w obiektach publicznych i w lokalach gastronomicznych. Na terenie gminy istniały dwa szalety kontenerowe, z których jeden nie funkcjonował od 2006 r. z powodu złego stanu technicznego, a drugi od października 2010 r. z uwagi na podjętą przebudowę centrum miasta.

W 23 gminach (65,7%) stwierdzono niedostosowanie wszystkich lub części z funkcjonujących szaletów i toalet (będących własnością lub utrzymywanych przez gminy) do potrzeb osób niepełnosprawnych, a w 25 gminach (71,4 %) brak w miejscach publicznych, a także w informatorach o gminach (i na stronach internetowych gmin), informacji o lokalizacji szaletów. Niedostosowanie szaletów do potrzeb osób niepełnosprawnych tłumaczono głównie brakiem środków finansowych na modernizację wybudowanych w latach wcześniejszych obiektów lub ich lokalizację w częściach piwnicznych budynków. W pojedynczych przypadkach stwierdzono jednak, że gminy podejmując modernizację lub kapitalne remonty szaletów, nie dostosowywały ich do potrzeb tych osób. Przykładowo:

- Brak dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych wszystkich istniejących szaletów (utrzymywanych przez gminy) stwierdzono w 11 gminach: Chorzów, Gniezno, Łazy, Ogrodzieniec, Piła, Szczyrk, Szklarska Poręba, Ślesin, Ustroń, Wąchock, Wodzisław Śląski. Natomiast nie dostosowanie do potrzeb tych osób części szaletów (20-90%) stwierdzono w 12 gminach: Bodzentyn, Dziwnów, Duszniki-Zdrój, Gdynia, Elbląg, Jelenia Góra, Kamień Pomorski, Kartuzy, Kudowa Zdrój, Mielno, Poznań i Świnoujście. W Ustronia brak dostosowania obydwu istniejących szaletów do potrzeb osób niepełnosprawnych tłumaczono brakiem środków na ich kapitalny remont z uwagi na realizację innych priorytetowych zadań. Z kolei w Kartuzach spośród 6 użytkowanych w 2011 r. szaletów (w tym 5 przenośnych) do potrzeb osób niepełnosprawnych przystosowany był jedynie szalet stały, który w soboty był czynny do godziny 14, a w niedzielę był nieczynny. Na konieczność zmian w ww. zakresie wskazywali turyści w badaniach ankietowych przeprowadzonych w 2011 r.
- W Szklarskiej Porębie, w toku przeprowadzonego w latach 2010-2011 kosztem 22,3 tys. zł. remontu modernizacyjnego jedyne go stałego szaletu, nie dostosowano go do potrzeb osób niepełnosprawnych. Z kolei w Ślesinie wybudowany w 2008 r. kosztem 109,3 tys. zł szalet publiczny w Licheniu Starym, wskutek nieprzestrzegania przy jego budowie przepisów § 87 ust. 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie

warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, nie został dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych.

- W 25 gminach podczas przeprowadzonych oględzin miejsc publicznych (parków i skwerów, ulic, placów zabaw) nie stwierdzono istnienia, w co najmniej jednym z tych miejsc (w 14 gminach w żadnym z tych miejsc) informacji wskazujących na lokalizację szaletów publicznych. Z kolei, w co najmniej 16 gminach, takich informacji nie było również w informatorach o gminie lub na stronach internetowych gmin. W Poznaniu, już w toku kontroli NIK, co należy pozytywnie ocenić, podjęto działania w celu wskazania lokalizacji szaletów w informatorach o gminie i na stronie internetowej. Brak natomiast w miejscach publicznych informacji o lokalizacji szaletów wyjaśniano otrzymaniem od Miejskiego Konserwatora Zabytków zgody na rozmieszczenie tylko 40 z 150 wnioskowanych znaków.

Z uwagi na przeprowadzane przez PPIS w latach 2009–2011 (I półrocze) kontrole stanu sanitarnego istniejących szaletów, po których eliminowane były stwierdzane uchybienia i nieprawidłowości, wyniki dokonywanych w toku kontroli NIK oględzin wybranych losowo ponad 60 szaletów, wykazywały tylko w pojedynczych przypadkach usterki w zakresie ich utrzymania. Stwierdzono je m.in. w gminach Gniezno, Koniecpol, Poznań i Wąchock, przy czym zostały one usunięte w trakcie kontroli. Natomiast w 4 gminach (Piła, Szczyrk, Ślesin i Ustroń) stwierdzono, że istniejące szalety nie spełniały części warunków, określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, z uwagi m.in. na niewłaściwą wysokość pomieszczeń i wymiarów kabin.

W 7 gminach przy ustawianiu toalet przenośnych nie przestrzegano przepisów § 87 ust. 3 ww. rozporządzenia, gdyż wójtowie nie wystąpili o zgodę PPIS na lokalizację tych toalet na terenach skanalizowanych. Tak np.:

- W gminie Wąchock oględziny dwóch toalet przenośnych wykazały m.in. że w toaletach tych nie było środków higienicznych (w tym papieru toaletowego i do wycierania rąk, mydła). Toalety te zgodnie z umową serwisowane były przez ich dostawcę jeden raz w tygodniu. Na lokalizację tych toalet urząd gminy nie posiadał zgody PPIS, wymaganej § 87 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Niewystąpienie o przedmiotową decyzję PPIS wyjaśniano przeoczeniem.
- W Chorzowie Urząd nie posiadał dokumentacji potwierdzającej wystąpienie o zgodę PPIS na lokalizację trzech przenośnych toalet. Uzgodnień takich nie dokonano również w gminach Bodzentyn, Ostróda, Piła, Szklarska Poręba i Świnoujście. W Ostródzie pracownicy Urzędu Miasta, jako przyczynę braku uzgodnień z PPIS lokalizacji toalet przenośnych wskazywali brak wiedzy o konieczności uzyskania takiej zgody.

W 10 gminach⁹⁷ (28,6%) przy eksploatacji szaletów publicznych wskutek nierzetelnego realizowania obowiązków przez urzędy gmin lub zarządców (administratorów, dzierżawców) naruszano przepisy Prawa budowlanego gdyż m.in. nie prowadzono wymaganych art. 64 ust. 1 tej ustawy księzek obiektów i/lub nie dokonywano wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy okresowych kontroli stanu technicznego obiektów i przydatności ich do użytkowania. Ponadto w 5 gminach wskutek nierzetelnego prowadzenia dokumentacji księgowej użytkowanych szaletów do czasu kontroli NIK nie ujęto w prowadzonych przez urzędy gmin ewidencjach środków trwałych gmin, co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości.

- W Dusznikach-Zdroju dla żadnego z dwóch stałych obiektów szaletów nie prowadzono wymaganych art. 64. ust. 1 Prawa budowlanego księzek obiektów. Brak było również dokumentacji potwierdzających

⁹⁷ Chorzów, Duszniki-Zdrój, Gniezno, Kartuzy, Koniecpol, Kudowa-Zdrój, Ogrodzieniec, Olecko, Ostróda, Ślesin.

przeprowadzanie wymaganych art. 62 ust. 1 ww. ustawy kontroli okresowych (corocznych i raz na pięć lat) ich stanu technicznego i przydatności do użytkowania. Burmistrz Dusznik-Zdroju wyjaśniał to niedopatrzeniem. Z kolei w Olecku z trzech stałych szaletów, wymaganej art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego książki obiektu nie miał jeden (założono ją dopiero w toku kontroli NIK), a w przypadku dwóch szaletów nie dokonywano okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania wymaganych art. 62 ust. 1 ww. ustawy. Burmistrz Olecka brak okresowych kontroli w przypadku jednego szaletu wyjaśniał niewywiązywaniem się z obowiązków administratora (gminnej spółki), a w przypadku drugiego niedoprecyzowaniem obowiązków dzierżawcy w zawartej z nim umowie.

- W Ogrodzieńcu do dnia 20 listopada 2011 r. nie wprowadzono do ewidencji środków trwałych, a także nie ujawniono w toku inwentaryzacji aktywów i pasywów (przeprowadzonej na dzień 31 grudnia 2007 r.) obiektu szaletu publicznego, zlokalizowanego na nieruchomości należącej do gminy od 15 marca 2007 r. W czasie kontroli NIK obiekt przyjęto do ewidencji środków trwałych z wartością 18. 767 zł. Powyższe Burmistrz tłumaczył niewymienieniem szaletu w decyzji komunalizacyjnej Wojewody Śląskiego z 13 lutego 2007 r. Nieujęcie do czasu kontroli NIK budynków szaletów publicznych w ewidencjach majątku gmin (ewidencjach środków trwałych), stwierdzono również w gminach Olecko (o wartości 439,9 tys. zł, wybudowanego w 2010 r.), Elblągu (o wartości 64,3 tys. zł stanowiącego własność Miasta od września 2010 r.) Chorzowie (brak określenia wartości), Ślesinie (brak określenia wartości, przejętego w 1999 r.). Burmistrz Ślesina nieuwzględnienie szaletu w ewidencji majątku, tłumaczył nieujęciem go w dokumentach inwentaryzacyjnych mienia podlegającego komunalizacji.

Nierzetelna realizacja przez gminy, określonego w art. 3 ust. 2 pkt 2 lit. d ustawy o utrzymaniu czystości, zadania własnego w zakresie tworzenia warunków niezbędnych do utrzymania czystości i porządku na ich terenie, przez zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych szaletów publicznych, powoduje niskie nasycenie przestrzeni publicznej tymi obiektami. Zdaniem NIK powyższego nie usprawiedliwia, wielokrotnie podnoszona przez wójtów, okoliczność istnienia toalet w innych obiektach użyteczności publicznej. Konsekwencją braku szaletów publicznych jest złe postrzeganie sytuacji w Polsce, w tym zakresie, zarówno przez krajowych jak i zagranicznych turystów. O dużej skali niezaspokojonych potrzeb w tym zakresie w części objętych kontrolą gmin, świadczą ustalenia kontroli o rozmiarach planowanych w tym zakresie inwestycji (np. Poznań) oraz duży stopień nasycenia szaletami w niektórych małych gminach nadmorskich o charakterze turystycznym (Dziwnów, Mielno), które mimo tego okresowo (w sezonie letnim) dodatkowo wykorzystują również toalety przenośne.

Prowadzenie w gminach obowiązkowej deratyzacji

Jedynie w 10 gminach⁹⁸ (28,6 %) wójtowie podjęli w latach 2009–2011 (I półrocze) działania w celu realizacji postanowień regulaminów utrzymania czystości, wydając zarządzenia (obwieszczenia) w sprawie przeprowadzania obowiązkowej deratyzacji. W 6 z tych gmin⁹⁹, co należy wskazać jako przykład dobrej praktyki, prowadzono również kontrole wykonywania tych zabiegów przez właścicieli nieruchomości. I tak:

- Realizację wydawanych przez Prezydenta Miasta Poznania zarządzeń o obowiązkowej deratyzacji kontrolowała Straż Miejska oraz PPIS. W wyniku kontroli ponad 8,5 tys. nieruchomości, funkcjonariusze straży oprócz udzielanych pouczeń nałożyli 146 mandatów na właścicieli nieruchomości, którzy obowiązkowi deratyzacji nie dopełnili. Na terenie Miasta Poznania w badanym okresie odnotowano 32 zgłoszenia obecności gryzoni.

⁹⁸ Bytów, Chorzów, Gniezno, Kartuzy, Knurów, Ogrodzieniec, Piła, Poznań, Tarnowskie Góry i Wodzisław Śląski.

⁹⁹ Chorzów, Gniezno, Kartuzy, Piła, Wodzisław Śląski i Poznań.

- *Prezydent Miasta Chorzowa wydawał zgodnie z regulaminem utrzymania czystości dwukrotnie w ciągu roku zarządzenia o obowiązkowej deratyzacji, a realizację tego obowiązku kontrolowała Straż Miejska. W latach 2009-2011 (I półrocze), według informacji PPIS, zgłoszono 40 interwencji w sprawie występowania gryzoni na terenie Chorzowa oraz odnotowano 2 przypadki pokąsania osób przez szczury.*

W 3 gminach, w których wójtowie zarządzali obowiązkowe deratyzacje (w Knurowie, Ogrodzieńcu i Tarnowskich Górach) stwierdzono, że wymagane zabiegi nie były wykonywane w części nieruchomości (30 - 60% z wrywkowo zbadanych) będących własnością gmin. Tłumaczono to niewystępowaniem w nich gryzoni. Obowiązujące w tych gminach regulaminy utrzymania czystości nie przewidywały odstąpienia od przeprowadzania deratyzacji w obiektach publicznych, nawet w sytuacji niestwierdzenia gryzoni. Przykładowo:

- *W Knurowie w latach 2009-2011 (I półrocze) ogłaszanej obowiązkowej deratyzacji nie przeprowadzono w 3 z 17 miejskich placówkach oświatowych oraz w 3 głównych budynkach Urzędu Miasta. Tłumaczono to m.in. nie obserwowaniem występowania gryzoni oraz przeprowadzeniem remontów poprawiających stan piwnic budynków urzędu. Natomiast w Ogrodzieńcu ogłaszanej przez Burmistrza obowiązkowej deratyzacji, nie przeprowadzono np. w 3 z 5 sprawdzonych losowo obiektach gminy.*

W 25 gminach (71,4%), wójtowie nie zarządzali obowiązkowej deratyzacji, nawet wówczas, gdy obowiązek taki nakładały na nich postanowienia regulaminów utrzymania czystości. Tłumaczono to głównie niestwierdzeniem zagrożeń ze strony gryzoni na obszarze gminy lub też, brakiem ze strony PPIS informacji o konieczności przeprowadzania deratyzacji. Równocześnie stwierdzano, że w części tych gmin niektórzy właściciele nieruchomości przeprowadzili zabiegi deratyzacyjne, przy czym nie zawsze w terminach wyznaczonych regulaminem utrzymania czystości. Na przykład:

- *W latach 2009-2011 (I półrocze) obowiązku przeprowadzania deratyzacji, co najmniej 2 razy w roku (w wyznaczonych miesiącach) nie obwieszczał Burmistrz Szczyrku. Spośród 4 sprawdzonych obiektów gminnych (budynek Urzędu Miasta, zespół szkolno-przedszkolny, budynek socjalny, budynek informacji turystycznej) zabiegi deratyzacji przeprowadzono tylko w zespole szkolno-przedszkolnym co 2-3 miesiące. Nieobwieszczenie obowiązku deratyzacji oraz nieprzeprowadzenie jej w budynkach gminnych, Burmistrz wyjaśniał brakiem podejmowania stosownych działań przez odpowiedzialnych pracowników Urzędu oraz przez podległe służby miejskie.*

Według opinii specjalistów, skuteczność zwalczania gryzoni, mogących się szybko przemieszczać w przypadku wystąpienia dla nich zagrożeń, zależy od równoczesnego i kompleksowego przeprowadzenia zabiegów deratyzacji na określonym obszarze. Niewydawanie więc, przez wójtów zarządzeń (obwieszczeń) o przeprowadzeniu obowiązkowej deratyzacji powodowało, że nawet w przypadku wykonywania przez niektórych właścicieli nieruchomości takich zabiegów, nie były one w pełni skuteczne.

4.1 Przygotowanie kontroli

Problematyka utrzymania przez gminy czystości i porządku w miejscach publicznych, za wyjątkiem zagadnień gospodarowania odpadami komunalnymi¹⁰⁰, nie była w ostatnich latach przedmiotem kontroli NIK.

- Wyniki kontroli nr P/09/134 „Gospodarowanie w gminach wybranych województw stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji, przeprowadzonej w 2009 r. w 24 gminach oraz w 4 urzędach marszałkowskich wykazały, że w 70,8% gmin nie objęto mieszkańców zorganizowaną zbiórką wszystkich odpadów komunalnych, mimo że - według Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2010 - nastąpić to miało najdalej do końca 2007 r. Tylko w części gmin (41,7%) zapewniono warunki do selektywnego zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania (poza składowaniem) odpadów ulegających biodegradacji. Stwierdzone w gminach nieprawidłowości polegały m.in. na nieterminowej i niepełnej realizacji ustawowych obowiązków, dotyczących tworzenia i wdrażania rozwiązań, w tym organizacyjnych, w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Nieterminowo uchwalano regulaminy utrzymania czystości, w większości gmin nie prowadzono kontroli przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, a gromadzone i przekazywane radom gmin oraz zarządom powiatów i województwa informacje o odpadach odbieranych, poddawanych odzyskowi i unieszkodliwianiu nie były rzetelne.

Wyniki powyższej kontroli wykorzystane zostały w części do przygotowania programu niniejszej kontroli.

W niniejszej kontroli, koordynowanej przez Delegaturę NIK w Katowicach, wzięły udział Delegatury NIK w: Gdańsku, Kielcach, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie i Wrocławiu. Wyboru gmin do kontroli jednostki organizacyjne NIK dokonały w uzgodnieniu z koordynatorem kontroli, kierując się kryterium doboru jednostek, spośród gmin wiejskich, miejskich i miast na prawach powiatu, w których występuje duże natężenie ruchu turystycznego, względnie, które są siedzibami urzędów administracji publicznej lub leżą na zbiegu ważnych szlaków komunikacyjnych, co powoduje zwiększony przepływ przez ich teren osób przyjezdnych. Kontrole w jednostkach przeprowadzone zostały metodą badań bezpośrednich, obejmujących m.in. przeprowadzanie oględzin wybranych losowo miejsc publicznych (ulic, parków, skwerów, placów zabaw, szaletów). Przedmiotowa kontrola była głównie kontrolą prawidłowości, w związku z tym podstawowymi kryteriami oceny była legalność i rzetelność.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W trakcie przeprowadzonej kontroli, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji w 43 podmiotach nieobjętych kontrolą. Informacji zasięgnięto głównie we właściwych terenowo PPIS, na temat występowania gryzoni na obszarze gmin lub wyników kontroli placów zabaw dla dzieci i szaletów publicznych oraz u przedsiębiorców prowadzących działalność, w latach 2009–2011, na terenie niektórych objętych kontrolą gmin, polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zasięgając informacji o ilości odebranych odpadów komunalnych oraz liczby posiadanych podpisanych umów z właścicielami nieruchomości. Zasięganie u przedsiębiorców informacji miało na celu pozyskanie danych, którymi nie dysponowały kontrolowane gminy.

¹⁰⁰ Kontrole przeprowadzone przez:

- Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, w I połowie 2006 r. - Informacja o wynikach kontroli „Gospodarowanie odpadami opakowaniowymi i poużytkowymi” (186/2005/05/103/KSR).
- Delegaturę w Katowicach, w I połowie 2010 r. – Informacja o wynikach kontroli „Gospodarowanie w gminach wybranych województw stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji”(P/09/134).

W toku kontroli, w 2 gminach (Myszków, Ślesin), w trybie *art. 51 ustawy o NIK*, poinformowano odpowiednio dyrektora jednostki organizacyjnej gminy i wójta gminy o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego spowodowanego, niewłaściwym stanem ogrodzenia placu zabaw dla dzieci i brakiem zabezpieczenia obiektów elektroenergetycznych znajdujących się w jego sąsiedztwie (Myszków) oraz złym stanem technicznym nieczynnego składowiska odpadów w Goraninie stwarzającego również duże zagrożenie dla środowiska (Ślesin). W tym ostatnim przypadku ponadto, w trybie *art. 12 pkt 3 ustawy o NIK* zlecono Wielkopolskiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska przeprowadzenie kontroli doraźnej. Poinformowane strony podjęły działania: m.in. w Myszkowie naprawiono ogrodzenie i podjęto działania dla właściwego zabezpieczenia dostępu dzieci do obiektów elektroenergetycznych, a Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska przeprowadził kontrolę, która potwierdziła stwierdzone nieprawidłowości w funkcjonowaniu składowiska.

W 6 jednostkach przeprowadzono narady pokontrolne - z udziałem kierownictwa jednostki i pracowników odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność. Na naradach omówiono stwierdzone nieprawidłowości oraz przedyskutowano wnioski z nich wynikające.

W 35 przypadkach kierownicy objętych kontrolą jednostek podpisali protokoły kontroli, nie zgłaszając zastrzeżeń do ustaleń. Prezydent Poznania zgłosił, na podstawie *art. 55 ust. 1 ustawy o NIK*, 6 zastrzeżeń do oczywistych omyłek zawartych w protokole kontroli. Zastrzeżenia zostały uwzględnione w drodze korekty zapisów protokołu.

Na podstawie *art. 60 ust. 1 ustawy o NIK*, skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich 36 objętych kontrolą jednostek, zawierające oceny, uwagi i wnioski w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Dla części stwierdzonych nieprawidłowości nie sformułowano wniosków pokontrolnych, z uwagi na wejście w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. znowelizowanych przepisów *ustawy o utrzymaniu w czystości* oraz *ustawy o odpadach*. Skierowane do wójtów 35 gmin oraz do kierownika zakładu budżetowego wnioski, dotyczyły m.in.:

- podjęcia działań w celu zapewnienia zgodności postanowień regulaminu utrzymania czystości z przepisami *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*,
- prowadzenia rzetelnych ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych oraz zapewnienia bieżącej i skutecznej kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi,
- bieżącej likwidacji powstających na terenie gminy dzikich wysypisk odpadów oraz podjęcia likwidacji takich wysypisk ujawnionych w toku kontroli NIK,
- udostępniania mieszkańcom aktualnych i rzetelnych informacji o zbierających zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny, mających siedzibę na terenie gminy,
- poprawy stanu wyposażenia miejsc publicznych na terenie gminy w urządzenia do gromadzenia odpadów zmieszanych i selektywnie zbieranych,
- zapewnienia realizacji zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok padłych zwierząt przez przedsiębiorców posiadających wymagane zezwolenia,
- rozważenia potrzeby podjęcia działań edukacyjnych i rzeczowych dla stworzenia warunków umożliwiających realizację przez osoby utrzymujące zwierzęta domowe obowiązków usuwania zanieczyszczeń pozostawionych przez te zwierzęta w miejscach publicznych oraz realizację działań, mających na celu zapobieżenie zanieczyszczeniu placów zabaw dla dzieci odpadami,

- w tym odchodami zwierząt domowych i bezdomnych podjęcia działań organizacyjno - technicznych w celu zapewnienia lokalnej społeczności i osobom przyjezdnym dostępu do szaletów publicznych,
- uzgodnienia lokalizacji przenośnych szaletów z właściwymi terenowo PPIS,
 - organizowania na terenie gminy deratyzacji zgodnie z przepisami regulaminu utrzymania czystości oraz egzekwowania wykonywania tych zabiegów przez wszystkie zobowiązane podmioty,
 - prowadzenia kontroli wewnętrznej lub audytu realizacji przez komórki organizacyjne i pracowników zadań dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie gminy oraz skutecznej kontroli zarządczej wykonywania tych zadań,
 - prawidłowego stosowania przy udzielaniu zamówień na realizację zadań z zakresu gospodarki komunalnej, w tym dotyczących utrzymania czystości i porządku, przepisów *ustawy pzp*.

Ponadto w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Kłodzku, Delegatura NIK we Wrocławiu sformułowała 2 wnioski pokontrolne, które dotyczyły przeprowadzenia kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych (szaletów) w gminie Duszniki-Zdrój celem sprawdzenia, czy nie wystąpiły okoliczności określone w *art. 66 Prawa budowlanego*, wymagające interwencji organu nadzoru budowlanego oraz podjęcia działań dyscyplinujących wobec osób odpowiedzialnych za nieprzeprowadzanie z wymaganą częstotliwością i zakresem okresowych kontroli stanu technicznego oraz za brak prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych.

Z odpowiedzi udzielonych przez adresatów wystąpień pokontrolnych wynika, że podjęto działania zmierzające m.in. do: dostosowania regulaminów utrzymania czystości do zakresu delegacji ustawowej określonej w *art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości*, prowadzenia wymaganej ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne, wzmocnienia kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie posiadania przez nich umów na odbiór odpadów komunalnych, aktualizacji informacji o zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny na terenie gminy, likwidacji dzikich wysypisk odpadów, zwiększenia ilości urządzeń do gromadzenia odpadów rozmieszczanych w miejscach publicznych, zapewnienia osobom utrzymującym zwierzęta domowe warunków do przestrzegania ustalonych w regulaminach obowiązków, zabezpieczenia placów zabaw dla dzieci przed dostępem zwierząt domowych i bezdomnych, zwiększenia dostępności szaletów publicznych, prowadzenia obowiązkowej deratyzacji, wzmocnienia kadrowego komórek zajmujących się problematyką utrzymania czystości i porządku, prowadzenia kontroli instytucjonalnej, audytu i kontroli zarządczej wywiązywania się komórek urzędów z nałożonych obowiązków. Przykładowo:

- *Burmistrz Koniecpola w odpowiedzi z dnia 6 lutego 2012 r., informował m.in. o zaktualizowaniu zapisów ewidencji umów, podjęciu działań w celu likwidacji w 2012 r. wszystkich zarejestrowanych na terenie gminy dzikich wysypisk odpadów, rozłożeniu na 4 lata procesu zwiększenia wyposażenia miejsc publicznych w kosze na odpady (z 46 szt. do 180 szt.), zobowiązaniu kierowników podległych instytucji do zabezpieczenia placów zabaw i piaskownic oraz wykonywania obowiązkowej deratyzacji, zawarciu umowy z uprawnionym wykonawcą na zbieranie, transport i utylizację zwłok bezdomnych zwierząt.*
- *Burmistrz Ostródy w odpowiedzi z dnia 20 grudnia 2011 r., informował m.in. o podjęciu prac nad dostosowaniem regulaminu utrzymania czystości do wymogów ustawy o utrzymaniu czystości, o zaplanowaniu zakupu programu informatycznego umożliwiającego prowadzenie ewidencji zawartych umów na odbiór odpadów komunalnych, likwidacji wykrytego w toku kontroli dzikiego wysypiska, wyegzekwowaniu od wykonawcy usługi utrzymania czystości 2 kar umownych na łączną kwotę 1221,37 zł,*

zaplanowaniu zatrudnienia dodatkowego pracownika, uszczegółowieniu zakresów obowiązków odpowiedzialnych pracowników.

- Burmistrz Ustronia w odpowiedzi z dnia 8 lutego 2012 r. informował m.in. o planowanym przedstawieniu na sesji rady miejskiej w marcu 2012 r. projektu regulaminu utrzymania czystości dostosowanego do wymogów ustawy o utrzymaniu czystości, o podjęciu aktualizacji ewidencji umów, opracowaniu harmonogramu kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie wykonywania przez nich obowiązków dotyczących np. podpisywania umów na odbiór odpadów komunalnych, o zaplanowaniu rozmieszczenia na terenie gminy pojemników na odchody zwierząt i zabezpieczeniu placów zabaw dla dzieci, wydłużeniu czasu pracy szaleatów, zaplanowaniu kontroli wewnętrznej wywiązywania się pracowników z przynależnych obowiązków.
- Burmistrz Szklarskiej Poręby w odpowiedzi z dnia 31 stycznia 2012 r. informował m.in. o podjęciu działań w celu dostosowania regulaminu utrzymania czystości do wymogów ustawy o utrzymaniu czystości, o prowadzeniu kontroli właścicieli nieruchomości przez Straż Miejską i pracowników urzędu w zakresie posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych, o zaplanowaniu działań w celu zabezpieczenia placu zabaw oraz ujęciu w planach inwestycyjnych budowy nowych szaleatów, a także o udostępnieniu na stronach BIP informacji o zasadach gospodarowania odpadami.
- Burmistrz Ślesina w odpowiedzi z dnia 4 października 2011 r., informował m.in. o rozpoczęciu ewidencjonowania umów zawartych przez właścicieli nieruchomości, o podjęciu działań w celu likwidacji 3 dzikich wysypisk, uzupełnieniu zapisów porozumień podpisywanych z wykonawcą usługi utrzymania czystości, o zaplanowaniu działań edukacyjnych lokalnej społeczności, o podjęciu działań w celu zabezpieczenia placów zabaw i uzyskania zezwolenia na użytkowanie szaletu.
- Prezydent Knuruwa w odpowiedzi z dnia 9 stycznia 2012 r., informował m.in. o podjęciu działań w celu uruchomienia istniejącego szaletu oraz o wynajęciu dodatkowo 4 ogólnodostępnych kabin sanitarnych oraz o podjętych działaniach w celu zidentyfikowania właścicieli nieruchomości niemających umów na odbiór odpadów komunalnych.

Do czasu sporządzenia niniejszej informacji, z ogólnej liczby 259 sformułowanych wniosków pokontrolnych zrealizowano 72, a pozostałe były w fazie realizacji.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, NIK ujawniła czyny stanowiące przestępstwo i wykroczenia. Do czasu sporządzenia niniejszej informacji skierowano 4 zawiadomienia w tym: jedno zawiadomienie do właściwej miejscowo Prokuratury w sprawie o przestępstwo z art. 271§1 kk poświadczenia nieprawdy polegającego na sporządzeniu w toku kontroli obwieszczeń Burmistrza o deratyzacji ze wstecznymi datami; dwa zawiadomienia do jednostek Policji dotyczące wykroczeń z art. 93 pkt 8 Prawa budowlanego w związku z zaniechaniem realizacji określonego w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego obowiązku przeprowadzania okresowej kontroli obiektu budowlanego; jedno zawiadomienie do Urzędu Skarbowego dotyczące czynu podlegającego karze z art. 61§1 kks w związku z nierzetelnym prowadzeniem ksiąg rachunkowych. Skierowano również do rzecznika dyscypliny finansów publicznych jedno zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych, w związku z zaniechaniem prowadzenia audytu wewnętrznego przez jednostkę do tego zobowiązaną (art. 18a ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych). Dalsze zawiadomienia są w przygotowaniu.

4.3 Finansowe rezultaty kontroli

Finansowe rezultaty nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli wyniosły ogółem 2.313.194,87 zł, natomiast korzyści finansowe 1.221,37 zł, w tym:

- uszczuplenia środków jednostek samorządu terytorialnego - 36.514,00 zł (str. 38 informacji),

- kwoty wydatkowane w następstwie działań stanowiących naruszenie prawa – 1.748.749,91 zł (str. 37-38 informacji),
- kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 4.937,70 zł (str. 38 informacji),
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości - 522.993,26 zł (str. 47-48 informacji),
- pozyskane pożytki finansowe – 1.221,37 zł (str. 53 informacji).

Wykaz objętych kontrolą podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły w nich kontrole, a także sformułowanych w wystąpieniach ocen skontrolowanej działalności

Nazwa jednostki skontrolowanej	Ocena w wystąpieniu skontrolowanej działalności
1. Delegatura NIK w Katowicach	
Urząd Miasta w Chorzowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Knurowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta i Gminy w Koniecpolu	Negatywna
Urząd Miejski w Łazach	Negatywna
Urząd Miasta w Myszkowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta i Gminy w Ogrodzieńcu	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Rybniku	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Szczyrku	Negatywna
Urząd Miejski w Tarnowskich Górach	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Ustroniu	Negatywna
Urząd Miejski w Wodzisławiu Śląskim	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Żywcu	Pozytywna z nieprawidłowościami
2. Delegatura NIK w Gdańsku	
Urząd Miasta w Bytowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Gdyni	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Kartuzach	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Krynicy Morskiej	Negatywna
3. Delegatura NIK w Kielcach	
Urząd Miasta i Gminy w Bodzentynie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Kielcach	Pozytywna z nieprawidłowościami
Miejski Zarząd Dróg w Kielcach	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta i Gminy w Wąchocku	Pozytywna z nieprawidłowościami
4. Delegatura NIK w Olsztynie	
Urząd Miejski w Elblągu	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Olecku	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Ostródzie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Węgorzewie	Pozytywna z nieprawidłowościami

5. Delegatura NIK w Poznaniu	
Urząd Miejski w Gnieźnie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Pile	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Poznaniu	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta i Gminy w Ślesinie	Negatywna
6. Delegatura NIK w Szczecinie	
Urząd Miejski w Dziwnowie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Kamieniu Pomorskim	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Gminy w Mielnie	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Świnoujściu	Pozytywna z nieprawidłowościami
7. Delegatura NIK we Wrocławiu	
Urząd Miejski w Dusznikach-Zdroju	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Jeleniej Górze	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miasta w Kudowie-Zdroju	Pozytywna z nieprawidłowościami
Urząd Miejski w Szklarskiej Porębie	Pozytywna z nieprawidłowościami

Wykaz osób zajmujących kierownicze stanowiska,
odpowiedzialnych za skontrolowaną działalność

Stanowisko	Imię i Nazwisko	Okres pełnienia funkcji
Prezydent Miasta Chorzów	Marek Kopel	do 4.12.2010 r.
	Andrzej Kotala	od 5.12.2010 r. *
Prezydent Miasta Elbląg	Henryk Słonina	do 8.12.2010 r.
	Grzegorz Nowaczyk	od 9.12.2010 r. *
Prezydent Miasta Gdynia	Wojciech Szczurek	od 12.11.2006 r. *
Prezydent Miasta Gniezno	Jacek Kowalski	od 5.12.2006 r. *
Prezydent Miasta Jelenia Góra	Marek Obrębalski	do 9.12.2010 r.
	Marcin Zawila	od 10.12.2010 r. *
Prezydent Miasta Kielce	Wojciech Lubawski	od 10.11.2002 r. *
Prezydent Miasta Knurów	Adam Rams	od 21.12.2006 r. *
Prezydent Miasta Piła	Zbigniew Kosmatka	do 5.12.2010 r.
	Piotr Głowski	od 6.12.2010 r. *
Prezydent Miasta Poznań	Ryszard Grobelny	od 14.12.1998 r. *
Prezydent Miasta Rybnik	Adam Fudali	od 26.11.1998 r. *
Prezydent Miasta Świnoujście	Janusz Żmurkiewicz	od 10.11.2002 r. *
Prezydent Miasta Wodzisław Śląski	Mieczysław Kieca	od 5.12.2006 r. *
Burmistrz Miasta i Gminy Bodzentyn	Stanisław Marek Krak	od 8.03.1990 r. *
Burmistrz Miasta Bytów	Ryszard Jan Sylka	od 26.11.2006 r. *
Burmistrz Miasta Duszniki-Zdrój	Grzegorz Śledziński	do 13.12.2010 r.
	Andrzej Rymarczyk	od 14.12.2010 r. *
Burmistrz Miasta Dziwnów	Krzysztof Kozicki	do 12.12.2010 r.
	Grzegorz Jóźwiak	od 13.12.2010 r. *
Burmistrz Miasta Kamień Pomorski	Bronisław Karpiński	od 6.12.2006 r. *
Burmistrz Miasta Kartuzy	Mirosława Lehman	od 30.11.2006 r. *
Burmistrz Miasta i Gminy Koniecpol	Józef Kałuża	od 4.07.1994 r. *
Burmistrz Miasta Krynica Morska	Adam Ostrowski	od 26.11.2006 r. *
Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój	Czesław Kręcichwost	od 4.07.1994 r. *
Burmistrz Miasta Łazy	Maciej Piotr Kaczyński	od 28.08.2006 r. *
Burmistrz Miasta Myszków	Janusz Romaniuk	do 13.12.2010 r.
	Włodzimierz Żak	od 14.12.2010 r. *
Burmistrz Miasta i Gminy Ogrodzieniec	Andrzej Mikulski	od 16.11.2002 r. *
Burmistrz Miasta Olecko	Wacław Olszewski	od 3.11.1998 r. *
Burmistrz Miasta Ostróda	Jan Nosowicz	do 22.12.2010 r.
	Olgiert Dąbrowski	od 23.12.2010 r. *
Burmistrz Miasta Szczyrk	Wojciech Bydliński	od 6.12.2006 r. *
Burmistrz Miasta Szklarska Poręba	Arkadiusz Wichniak	do 30.11.2010 r.
	Grzegorz Sokoliński	od 1.12.2010 r. *

Burmistrz Miasta i Gminy Ślesin	Jan Niedźwiedziński	do 30.11.2010 r.
	Mariusz Jerzy Zaborowski	od 1.12.2010 r. *
Burmistrz Miasta Tarnowskie Góry	Arkadiusz Czech	od 5.12.2006 r. *
Burmistrz Miasta Ustroń	Ireneusz Szarzec	od 31.10.2001 r. *
Burmistrz Miasta i Gminy Wąchock	Jarosław Jacek Samela	od 26.11.2006 r. *
Burmistrz Miasta Węgorzewo	Krzysztof Piwowarczyk	od 4.12.2006 r. *
Burmistrz Miasta Żywiec	Antoni Szlagor	od 19.11.2002 r. *
Wójt Gminy Mielno	Zbigniew Choiński	do 4.12.2010 r.
	Olga Roszak-Pezala	od 5.12.2010 r. *
Dyrektor Miejskiego Zarządu Dróg w Kielcach	Piotr Wójcik	od 13.05.2003 r. *

* do czasu zakończenia kontroli

Dane liczbowe o gospodarowaniu odpadami komunalnymi na terenie objętych kontrolą gmin

Gmina	2009						2010						2010 : 2009 w %				
	Ogółem zebrane odpady komunalne (Mg)		W tym odpady selektywnie zebrane		Zebrane selektywnie odpady biodegradowalne		Ogółem zebrane odpady komunalne (Mg)		W tym odpady selektywnie zebrane		Zebrane selektywnie odpady biodegradowalne		Zebrane ogółem		Selektywnie zebrane		
	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	Ilość Mg	%	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14				
Bodzentyn	490	29	5,9%	0	0,0%	708	39	5,5%	0	0,00%	144,5%	134,5%					
Bytów	4 169	541	13,0%	8	0,2%	4 222	704	16,7%	3	0,07%	101,3%	130,1%	35,4%				
Chorzów	45 882	5 878	12,8%	2 955	6,4%	42 728	4 557	10,7%	1 163	2,72%	93,1%	77,5%	39,4%				
Duszniki-Zdrój	2 281	98	4,3%	0	0,0%	1 636	76	4,6%	0	0,00%	71,7%	77,3%					
Dziwnów	3 840	138	3,6%	4	0,1%	3 204	106	3,3%	2	0,07%	83,4%	76,9%					
Elbląg	46 194	2 017	4,4%	0	0,0%	45 308	2 060	4,5%	0	0,00%	98,1%	102,1%					
Gdynia	105 388	11 111	10,5%	2 769	2,6%	101 660	9 215	9,1%	21 682	21,33%	96,5%	82,9%	783,0%				
Gniezno	23 014	326	1,4%	0	0,0%	21 802	368	1,7%	0	0,00%	94,7%	112,6%					
Jelenia Góra	33 185	2 997	9,0%	713	2,1%	33 074	3 349	10,1%	1 845	5,58%	99,7%	111,7%	258,6%				
Kamień Pomorski	5 634	261	4,6%	0	0,0%	6 213	250	4,0%	0	0,00%	110,3%	95,9%					
Kartuzy	5 157	494	9,6%	62	1,2%	6 737	613	9,1%	37	0,55%	130,6%	124,1%	59,7%				
Kielce	64 172	9 348	14,6%	1 128	1,8%	66 914	13 805	20,6%	3 117	4,66%	104,3%	147,7%	276,3%				
Knurów	13 638	729	5,3%	267	2,0%	12 758	673	5,3%	263	2,06%	93,5%	92,3%	98,5%				
Koniecpol	110	27	24,3%	0	0,0%	446	127	28,5%	68	15,19%	406,2%	477,2%					
Krynica Morska	1 163	2	0,2%	0	0,0%	1 112	36	3,2%	0	0,00%	95,6%	1800,0%					
Kudowa-Zdrój	1 884	298	15,8%	0	0,0%	3 767	399	10,6%	0	0,00%	199,9%	133,9%					
Łazy	3 039	241	7,9%	40	1,3%	3 068	174	5,7%	31	1,01%	100,9%	72,0%	76,8%				
Mielno	5 051	393	7,8%	4	0,1%	4 930	459	9,3%	0	0,00%	97,6%	116,9%	0,0%				
Myszków	8 453	383	4,5%	47	0,6%	8 244	422	5,1%	60	0,73%	97,5%	110,3%	128,4%				
Ogrodzieniec	2 213	54	2,4%	0	0,0%	2 131	56	2,6%	0	0,00%	96,3%	103,1%					
Olecko	3 682	64	1,7%	30	0,8%	5 151	604	11,7%	169	3,29%	139,9%	943,4%	564,7%				

Gmina	2009						2010						2010 : 2009 w %			
	Ogółem zebrane odpady komunalne (Mg)		W tym odpady selektywnie zebrane		Zebrane selektywnie odpady biodegradowalne		Ogółem zebrane odpady komunalne (Mg)		W tym odpady selektywnie zebrane		Zebrane selektywnie odpady biodegradowalne		Zebrane ogółem	Selektywnie zebrane	Selektywnie zebrane biodegradowalne	
	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	%	%	%
1																
Ostróda	12 716	1 163	9,1%	634	5,0%	14 373	995	6,9%	429	2,98%	113,0%	85,5%	67,6%			
Piła	36 757	3 071	8,4%	1 132	3,1%	34 281	3 238	9,4%	190	0,55%	93,3%	105,4%	16,8%			
Poznań	250 635	33 212	13,3%	22 208	8,9%	247 920	44 335	17,9%	30 931	12,48%	98,9%	133,5%	139,3%			
Rybnik	43 551	6 473	14,9%	3 643	8,4%	46 015	6 117	13,3%	3 983	8,66%	105,7%	94,5%	109,3%			
Szczyrk	1 973	61	3,1%	0	0,0%	1 877	44	2,3%	0	0,00%	95,1%	71,8%				
Szklarska Poręba	2 467	288	11,7%	0	0,0%	3 617	424	11,7%	0	0,00%	146,6%	147,1%				
Ślesin	2 736	342	12,5%	0	0,0%	2 297	309	13,5%	0	0,00%	84,0%	90,4%				
Świnoujście	21 266	2 850	13,4%	303	1,4%	21 678	3 504	16,2%	463	2,14%	101,9%	123,0%	152,7%			
Tarnowskie Góry	25 882	2 804	10,8%	36	0,1%	27 809	3 002	10,8%	8	0,03%	107,4%	107,1%	21,6%			
Ustroń	12 121	1 169	9,6%	976	8,1%	8 681	1 514	17,4%	1 239	14,27%	71,6%	129,5%	126,9%			
Wąchock	815	76	9,3%	0	0,0%	894	164	18,3%	0	0,00%	109,7%	215,8%				
Węgorzewo	5 971	44	0,7%	120	2,0%	5 082	47	0,9%	220	4,33%	85,1%	106,5%	183,3%			
Wodzisław Śl.	11 784	781	6,6%	32	0,3%	12 006	1 182	9,8%	243	2,02%	101,9%	151,4%	759,4%			
Żywiec	10 745	911	8,5%	1 598	14,9%	10 638	813	7,6%	1 475	13,86%	99,0%	89,3%	92,3%			
OGÓŁEM	818 057	88 673	10,8%	38 709	4,7%	812 981	103 778	12,8%	67 620	8,32%	99,4%	117,0%	174,7%			

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 152, poz. 897, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 175, poz. 1458, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2008 r. Nr 223, poz. 1464).
9. Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. Nr 234, poz. 1570, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2008 r. Nr 213, poz. 1342, ze zm.).
14. Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447, ze zm.).
15. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236).
16. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.).
17. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.) obowiązująca od 1 stycznia 2010 r.
18. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114, ze zm.).
19. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ([Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071](#), ze zm.).
20. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2010 r. Nr 46, poz. 275, ze zm.).
21. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, ze zm.).
22. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, ze zm.).
23. Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95).
24. Ustawa z dnia 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, ze zm.).

ZAŁĄCZNIK NR 4

25. Uchwała Nr 233 Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2010” (M. P. Nr 90, poz. 946).
26. Uchwała Nr 217 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2014” (M. P. Nr 101, poz. 1183).
27. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908)
28. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. Nr 112, poz. 1206).
29. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie rodzajów odpadów, których zbieranie lub transport nie wymagają zezwolenia na prowadzenie działalności (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 154, ze zm.)
30. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690).

ZAŁĄCZNIK NR 5

Wykaz literatury fachowej dotyczącej kontrolowanej działalności

1. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach Komentarz. Radecki Wojciech. Warszawa 2008 r.
2. Ustawa o odpadach Komentarz. Radecki Wojciech. Warszawa 2008 r.
3. Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, pod red. P. Chmielnickiego. Warszawa 2004 r.

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. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
6. Minister Środowiska
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
9. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego
10. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
11. Senacka Komisja Środowiska
12. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
13. Rzecznik Praw Obywatelskich
14. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
15. Biuro Bezpieczeństwa Narodowego
16. Wojewodowie
17. Dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej