



*Ogólnopolskie aspekty  
gospodarki odpadami komunalnymi  
na podstawie działań kontrolnych organów IOŚ*

*Marek Surmacz  
Zastępca Głównego Inspektora Ochrony Środowiska*



## Ogólnokrajowy cykl kontrolny przestrzegania przez gminy przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

- Cykl kontrolny gmin prowadzony jest przez Inspekcję Ochrony Środowiska corocznie od 2013 r., w związku z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 2012 r. nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, której celem było usprawnienie systemu gospodarki odpadami komunalnymi poprzez przejęcie przez gminy obowiązku jego organizacji;
- Każdego roku kontrolą obejmowane jest 10% gmin na obszarze każdego z województw;
- W latach 2013-2017 kontrolą objęto łącznie 1370 gmin oraz 31 związków międzygminnych, w tym na terenie województwa mazowieckiego 159 gmin oraz 2 związki międzygminne;



# Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli prowadzonych przez IOŚ w ramach cyklu kontrolnego gmin

- Organizacja systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz ocena wypełniania przez gminy obowiązków wynikających w ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym:
  - sposób uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy,
  - zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami frakcji odpadów komunalnych oraz poziomów ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
  - sposób ustanowienia selektywnego zbierania odpadów na terenie gminy,
  - organizacja przetargu/zamówienia publicznego na odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub odbiór i zagospodarowanie tych odpadów,
  - Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości;
- Identyfikacja problemów i nieprawidłowości, stanowiących barierę w tworzeniu szczelnego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.



## Zapewnienie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami frakcji odpadów komunalnych

Osiąganie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami frakcji: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła  
- na przykładzie gmin skontrolowanych w ramach cyklu kontrolnego w 2017 r.

ROK	WYMAGANY POZIOM	UDZIAŁ PROCENTOWY GMIN, KTÓRE WYWIĄZAŁY SIĘ OBOWIĄZKU	
		W SKALI KRAJU	W WOJEWÓDZTWIE MAZOWIECKIM
2013	10%	63%	73%
2014	12%	90%	90%
2015	14%	97%	100%
2016	16%	97%	94%
2017	18%	97%	94%



## Zapewnienie odpowiednich poziomów ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania

Osiąganie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania

- na przykładzie gmin skontrolowanych w ramach cyklu kontrolnego w 2017 r.

ROK	WYMAGANY POZIOM	UDZIAŁ PROCENTOWY GMIN, KTÓRE WYWIĄZAŁY SIĘ OBOWIĄZKU	
		W SKALI KRAJU	W WOJEWÓDZTWIE MAZOWIECKIM
2013	75%	70%	97%
2014	50%	76%	100%
2015	50%	81%	68%
2016	50%	93%	97%
2017	45%	99%	97%



## Selektywne zbieranie odpadów w gminach

- na przykładzie gmin skontrolowanych w ramach cyklu kontrolnego w 2017 r.

### Udział procentowy gmin, które w przepisach prawa miejscowego ustanowiły zbieranie odpadów komunalnych obejmujące:

co najmniej frakcje odpadów papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji (art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g.)	system dwupojemnikowy, tj. frakcję suchą i frakcję moką  (obejmuje również gminy, odbierająco osobno strumień odpadów szkła)	część odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g.
95%	4%	1%

### Udział procentowy gmin, które w praktyce realizują zbieranie odpadów komunalnych obejmujące:

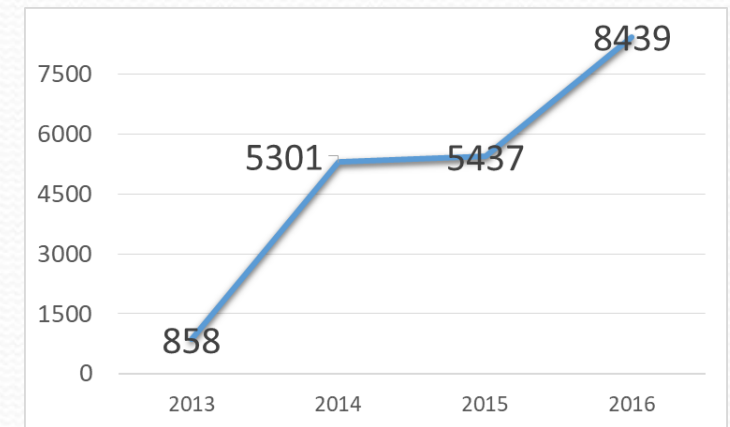
co najmniej frakcje odpadów papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji (art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g.)	system dwupojemnikowy, tj. frakcję suchą i frakcję moką  (obejmuje również gminy, odbierająco osobno strumień odpadów szkła)	część odpadów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c.p.g.
93%	6%	1%



## Selektywne zbieranie odpadów w gminach

- na przykładzie gmin skontrolowanych w ramach cyklu kontrolnego w 2017 r.

- Zgłoszenia podmiotów odbierających odpady komunalne o braku selektywnego zbierania odpadów przez mieszkańców mimo złożonych deklaracji:
  - 2013 r. – **858** zgłoszeń;
  - 2014 r. – **5301** zgłoszeń;
  - 2015 r. – **5437** zgłoszeń;
  - 2016 r. – **8439** zgłoszeń;
- **80% zgłoszonych przypadków dotyczy województwa opolskiego**
- W części województw nie odnotowano zgłoszeń w tym zakresie bądź były to pojedyncze przypadki w związku z czym można szacować, iż część podmiotów odbierających odpady komunalne nie sprawdza odbieranych odpadów pod względem wywiązywania się mieszkańców z zadeklarowanego obowiązku selektywnej zbiórki lub nie zgłasza nieprawidłowości.





## DZIAŁALNOŚĆ KONTROLNA GMIN

- na przykładzie gmin skontrolowanych w ramach cyklu kontrolnego w 2017 r.

- **Niewielki odsetek gmin objętych cyklem kontrolnym, które prowadziły kontrole podmiotów** odbierających odpady komunalne z terenu gminy (kontrole z wizją w terenie, udokumentowane protokołem z kontroli):
  - w 2013 r. – ok. **10%** skontrolowanych gmin,
  - w 2014 r. – ok. **22%** skontrolowanych gmin,
  - w 2015 r. – ok. **20%** skontrolowanych gmin,
  - w 2016 r. - ok. **26%** skontrolowanych gmin.
- Kontrole wypełniania warunków umowy zawartej z podmiotem odbierającym odpady od właścicieli nieruchomości prowadziło:
  - w 2013 r. ok. **56%** skontrolowanych gmin,
  - w 2014 r. – ok. **63%** skontrolowanych gmin,
  - w 2015 r., - ok. **65%** skontrolowanych gmin,
  - w 2016 r. – ok. **69%** skontrolowanych gmin.





## Kontrole podmiotów odbierających odpady komunalne polegały głównie na:

- kontroli realizacji harmonogramów odbioru odpadów;
- monitorowaniu pracy pojazdów odbierających odpady komunalne z terenu gminy za pomocą aplikacji GPS (kontrola zapisów GPS);
- wizjach w terenie w celu weryfikacji sposobu i jakości świadczenia usług;
- kontroli ilości i rodzaju odebranych odpadów za pomocą kart przekazania odpadów;
- sprawdzeniu sposobu utrzymania czystości miejsc odbioru odpadów, mycie pojemników na zmieszane odpady komunalne;
- weryfikacji zgłoszeń właścicieli nieruchomości dotyczących nieprawidłowości w odbieraniu odpadów;
- analizie miesięcznych raportów z ilości odebranych odpadów komunalnych;
- sprawdzeniu wyposażenia bazy magazynowo-transportowej i jej utrzymanie;
- telefonicznych rozmowach z mieszkańcami w celu zweryfikowania analizy jakości świadczonych usług w zakresie odbioru odpadów.



# PODSUMOWANIE SYSTEMU GOSPODARKI ODPADAMI W KRAJU NA PODSTAWIE WYNIKÓW CYKLU KONTROLNEGO

- Na przestrzeni kontrolowanych lat następuje stopniowa poprawa oraz pewna stabilizacja w tym zakresie, niemniej jednak istnieją w dalszym ciągu obszary wymagające poprawy oraz zaangażowania jednostek samorządowych;
- Gminy coraz lepiej radzą sobie z obowiązkiem osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania;
- Niemal wszystkie skontrolowane w 2017 r. gminy (ok. 93%) prowadzą na swoim terenie selektywną zbiórkę odpadów: papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i odpadów wielomateriałowych;
- W dalszym ciągu problematyczną kwestią jest brak sprawowania przez gminy odpowiedniego nadzoru nad podmiotami świadczącymi usługi odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. **Konieczne jest zdecydowane podjęcie przez gminy działań w tym zakresie celem sprawowania kontroli nad strumieniem odpadów komunalnych oraz wyeliminowania przypadków ich porzucania w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych.**



## SZARA STREFA

WZROST ZAINTERESOWANIA PRZEDSIĘBIORCÓW GOSPODARKĄ ODPADAMI

WZROST LICZBY PRZYPADKÓW PRAKTYK  
NIEZGODNYCH Z OBOWIĄZUJĄCYMI  
PRZEPISAMI PRAWA

WZROST SKARG I WNIOSKÓW O PODJĘCIE  
INTERWENCJI

WZROST KONTROLI PROWADZONYCH PRZEZ  
ORGANY IOŚ

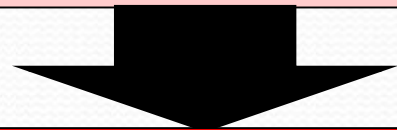
WZROST STWIERDZANYCH  
NARUSZEŃ

STRATY DLA  
ŚRODOWISKA

STRATY DLA BUDŻETU PAŃSTWA

# Najczęściej identyfikowane przez IOŚ obszary nielegalnych praktyk w zakresie gospodarki odpadami

- 1) **Gospodarowanie odpadami komunalnymi wbrew przepisom** dotyczącym spełniania wymagań dla odpadów kierowanych na składowiska, ustanowienia Regionów Gospodarki Odpadami Komunalnymi, wymaganych prawem metod przetwarzania odpadów itp.;
- 2) **Rekultywacja wyrobisk, zwirowisk itp. wbrew przepisom** prawa, warunkom decyzji, bez uregulowań formalnoprawnych;
- 3) **Porzucanie odpadów** w miejscach nieprzeznaczonych do ich magazynowania i składowania (opuszczone budynki, stodoły, działki itp.);
- 4) **Transport odpadów wbrew przepisom** (np. wbrew zasadzie bliskości);
- 5) **Oszustwa w klasyfikacji odpadów** (zmiana kodów odpadów w dokumentacji bez poddania ich przetworzeniu);
- 6) **Fikcyjny odzysk i recykling odpadów opakowań** – handel dokumentami



**WPŁYW NA ŚRODOWISKO  
WPŁYW NA BUDŻET PAŃSTWA**



## DOTYCHCZASOWE PRZYCZYNY

# BRAKU PEŁNEJ SKUTECZNOŚCI I OŚ W OGRANICZANIU I ZWALCZANIU NIELEGALNYCH DZIAŁAŃ W GOSPODARCE ODPADAMI

- 1) Brak możliwości zebrania materiału dowodowego przed formalnym rozpoczęciem kontroli (zebrany ew. materiał nie miał mocy dowodowej);
- 2) Zawiadamianie podmiotu o zamiarze przeprowadzenia kontroli zgodnie z przepisami ustawy Prawo przedsiębiorców (wcześniej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej);
- 3) Brak uprawnień do kontroli dokumentacji finansowej;
- 4) Brak możliwości „złapania na gorącym uczynku” gospodarowania odpadami wbrew przepisom (najczęściej deponowanie odpadów niebezpiecznych, odpadów komunalnych na terenach niekorzystnie przekształconych, bezpośrednio na składowiskach – bez wcześniejszego przetworzenia, itp.).

# Wzrost skuteczności IOŚ

=

## wzrost efektywności systemu gospodarki odpadami

- 1) Zmiana ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 1471) – **nowe uprawnienia i narzędzia kontrolne**;
- 2) Zmiana ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 922) – **nowe narzędzia sankcyjne**



# Nowe narzędzia sankcyjne IOŚ w zakresie gospodarki odpadami



- *Wstrzymanie działalności posiadacza odpadów*, w przypadku gdy posiadacz ten zbiera lub przetwarza odpady bez wymaganego zezwolenia – natychmiastowe wykonanie,
- *Wstrzymanie działalności posiadacza odpadów*, w przypadku gdy w okresie 3 lat posiadaczowi wymierzona zostanie druga administracyjna kara pieniężna za naruszenie polegające na gospodarowaniu odpadami niezgodnie z zezwoleniem – natychmiastowe wykonanie,
- Administracyjna kara pieniężna za zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów bez wymaganego zezwolenia – od 10000 zł do 1 000 000 zł (według wzoru określonego w załączniku nr 6 do ustawy);
- Administracyjna kara pieniężna za gospodarowanie odpadami niezgodnie z posiadanym zezwoleniem – od 1000 zł do 1 000 000 zł;
- W przypadku wymierzenia ww. kar po raz drugi i kolejny – dwukrotność kwoty,
- Administracyjna kara pieniężna za niedostarczanie odpadów przez transportującego odpady do: posiadacza odpadów, miejsca przeznaczenia odpadów - wskazanego przez zlecającego usługę transportu odpadów – od 1000 zł do 100 000 zł



# Oczekiwane efekty zmian

- **Ograniczenie naruszeń w gospodarce odpadami** (pożarów odpadów, porzucania odpadów w miejscach nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, rekultywacja terenów negatywnie przekształconych odpadami niedozwolonymi itd.) = **ograniczanie / zapobieganie negatywnemu wpływowi na zdrowie i życie ludzi oraz środowisko,**
- Umożliwienie prowadzenia działalności w zakresie gospodarki odpadami uczciwym przedsiębiorcom,
- Wzrost wpływów do budżetu państwa z tytułu prawidłowo funkcjonującego systemu gospodarki odpadami,
- Zminimalizowanie obciążenia samorządów w przypadku konieczności usunięcia porzuconych odpadów w trybie wykonania zastępczego.





**DZIĘKUJĘ ZA UWAGĘ**