



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.014.04.2017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/17/109 – System gospodarowania zużyтыми bateriami i akumulatorami

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Jacek Kalas, gł. specjalista k.p, upoważnienie do kontroli nr LBY/130/2017 z 31 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Gminy Chrostkowo, Chrostkowo 99, 87-602 Chrostkowo¹

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Mariusz Lorenc - Wójt Gminy Chrostkowo²

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie⁴.

Na terenie Gminy nie zapewniono wystarczających możliwości oddawania zużytych baterii i akumulatorów. Kontenery na te odpady wystawiano tylko dwa razy w roku, i tylko w niektórych miejscowościach Gminy. NIK wskazuje, że na terenie Gminy, w całym okresie objętym kontrolą, nie odnotowano zebrania jakiegokolwiek ilości zużytych baterii i akumulatorów. Nie zebrano takich odpadów także w Publicznym Gimnazjum w Chrostkowie, ujętym w wykazie miejsc odbioru zużytych baterii lub zużytych akumulatorów na terenie województwa kujawsko-pomorskiego⁵.

Negatywnie NIK oceniła niewykonanie przez Wójta obowiązku wynikającego z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶, dotyczącego utworzenia stacjonarnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych⁷.

Wójt nie sporządził i nie przedstawił na stronie internetowej Gminy⁸ Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2015 r. oraz nieterminowo złożył Marszałkowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego i Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 rok.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od 5 grudnia 2014 r., dalej: „Wójt”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. oraz lata wcześniejsze w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

⁵ Udostępnionym na stronie internetowej przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego.

⁶ Dz.U. z 2017 r. poz. 1289, dalej: „u.c.p.g.”.

⁷ Dalej: „PSZOK”.

⁸ <http://chrostkowo.pl/>

Jako nieprawidłowe oceniono również to, że odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Chrostkowo nie były przedmiotem kontroli, o której mowa w art. 9u ust. 1 i 2 u.c.p.g.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami

W okresie objętym kontrolą liczba mieszkańców Gminy Chrostkowo⁹ nieznacznie spadła i na 30 czerwca 2017 r. wynosiła 3 034. Liczba podmiotów gospodarczych na terenie Gminy wzrosła ze 132 do 156. Urząd nie dysponował danymi nt. liczby podmiotów gospodarczych wprowadzających nowe baterie i akumulatory. Według informacji posiadanych przez Urząd jeden podmiot prowadził na terenie Gminy zbiórkę zużytych baterii i akumulatorów.

(dowód: akta kontroli str. 11)

Zadania dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi, gromadzenia danych, analizy informacji, inicjowania i koordynacji działań w zakresie ochrony środowiska powierzono Referatowi Gospodarki Komunalnej.

(dowód: akta kontroli str. 12-102)

Urząd przeprowadził działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym dotyczące segregacji odpadów komunalnych, w tym zużytych baterii i akumulatorów. Raz w roku organizował w trakcie uroczystości dożynkowych konkursy ekologiczne¹⁰. W 2017 r. w dwóch placówkach oświatowych odbyły się prelekcje dotyczące selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Na stronie internetowej Urzędu¹¹ umieszczono informację o zasadach segregowania odpadów komunalnych¹².

(dowód: akta kontroli str. 8, 103-137, 174)

Na podstawie zawartych umów¹³ Gmina zleciła Zakładowi Usługowo-Handlowemu „KARO”¹⁴ odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli zamieszkiwanych nieruchomości. „KARO” został wyłoniony w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych¹⁵. „KARO” był podmiotem wpisanym do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i posiadał zezwolenie¹⁶ na prowadzenie działalności w zakresie transportu różnych odpadów, w tym zużytych baterii i akumulatorów.

dowód: akta kontroli str. 138-231, 257-268, 447-454)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena częściowa

⁹ Dalej: „Gmina”.

¹⁰ Konkurs w 2015 r. nosił tytuł: „Z ekologią na ty”, konkurs w 2016 r.: „O ekologii wiem wszystko”. Na zakup nagród dla laureatów, wyróżnionych i uczestników konkursów udzielone zostały dotacje ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Toruniu.

¹¹ http://chrostkowo.pl/cms/15211/gospodarka_komunalna (dostęp: 12 października 2017 r.).

¹² Informacje umieszczano także w związku z organizowaną (dwa razy w roku) zbiórką odpadów: wielkogabarytowych i innych tzw. trudnych.

¹³ Nr 11/UG.271.12.2014 z 20 maja 2014 r. oraz nr Z.272.5.2016 z 20 grudnia 2016 r.

¹⁴ Dalej: „KARO”.

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579.

¹⁶ Decyzje Prezydenta Bydgoszczy nr WGK/451/08 z 19 maja 2008 r., WGK/449/13 z 21 maja 2013 r., WGK/366/14 z 22 kwietnia 2014 r., WGK/628/15 r. z 29 lipca 2015 r.

2. Realizacja obowiązków w zakresie tworzenia sieci oraz zbiórki zużytych baterii i zużytych akumulatorów

Opis stanu faktycznego

Rada Gminy Chrostkowo 7 grudnia 2012 r. przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chrostkowo¹⁷. W regulaminie określono szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi¹⁸. Aktualne wersje Regulaminu czystości i Regulaminu świadczenia usług przyjęte zostały odpowiednio 26 sierpnia¹⁹ i 26 września²⁰ 2016 r.

Regulaminy czystości z 2012 r. i 2016 zawierały uregulowania wymagane w art. 4 ust. 2 u.c.p.g. Regulaminy zawierały zalecenie, aby zużyte baterie i akumulatory przekazywać do punktów sprzedaży baterii i akumulatorów lub do PSZOK. Regulaminy czystości z 2012 r. i 2016 r. były pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

(dowód: akta kontroli str. 362-397)

Zgodnie z umową zawartą przez Wójta Gminy 20 grudnia 2016 r. z „KARO”, wykonawca był zobowiązany do prowadzenia „obwozowego” PSZOK. Czynność ta polegać miała na wystawieniu, nie rzadziej niż dwa razy w roku, w wybranych miejscowościach Gminy (w każdej po dwie godziny) kontenerów/pojemników na odpady komunalne, w tym zużyte baterie i akumulatory. W ramach realizacji tej umowy organizowano²¹ akcje zbierania m.in. wielkogabarytowych odpadów komunalnych²². W jej trakcie mieszkańcy mogli oddawać m.in. zużyte baterie i akumulatory. Podczas tych akcji przy zbieraniu wielkogabarytowych odpadów należało sporządzić „protokół odbioru” zawierający m.in. wskazanie kodu odpadu, jego rodzaj oraz masę. W żadnym ze sporządzonych protokołów nie wskazano, aby w trakcie akcji zebrano zużyte baterie lub akumulatory.

(dowód: akta kontroli str. 138-146, 161-179, 232-236, 400-401)

Według sprawozdań składanych do Urzędu w okresie objętym kontrolą „KARO” nie zebrał w Gminie do 10 października 2017 r. żadnych zużytych baterii lub akumulatorów.

(dowód: akta kontroli str. 278-361)

W prowadzonym przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego „Wykazie miejsc odbioru zużytych baterii lub akumulatorów na terenie województwa kujawsko-pomorskiego”²³ wymieniono na obszarze Gminy jedno miejsce: Publiczne Gimnazjum w Chrostkowie. Placówka nie przekazała (nie miała takiego obowiązku) Urzędowi sprawozdań ze zbiórki odpadów segregowanych.

¹⁷ Uchwała Nr XX/95/2012 Rady Gminy Chrostkowo z 7 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chrostkowo. Dalej: „Regulamin czystości z 2012 r.”.

¹⁸ Uchwała nr XX/98/2012 Rady Gminy Chrostkowo z 7 grudnia 2012 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dalej: „Regulamin świadczenia usług z 2012 r.”.

¹⁹ Uchwała nr XIII/93/2016 Rady Gminy Chrostkowo z 26 sierpnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na której zamieszkują mieszkańcy i od właścicieli domków letniskowych oraz innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe wykorzystywane jedynie przez część roku, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dalej: „Regulamin świadczenia usług z 2016 r.”.

²⁰ Uchwała Nr XIV/101/2016 Rady Gminy Chrostkowo z 26 września 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Chrostkowo, dalej: „Regulamin czystości z 2016 r.”.

²¹ 23 lipca i 1 września 2015 r., 19 kwietnia i 6 października 2016 r. oraz 29 kwietnia 2017 r.

²² W trzech/czterech wsiach (z 16 znajdujących się na terenie Gminy) przez dwie godziny można było oddać odpady komunalne.

²³ <http://bip.kujawsko-pomorskie.pl/wykaz-miejsc-odbioru-zuzytych-baterii-lub-zuzytych-akumulatorow-na-terenach-województwa-kujawsko-pomorskiego/> (dostęp 12 października 2017 r.)

Z informacji uzyskanych od Dyrektora Zespołu Szkół w Chrostkowie, w skład którego wchodzi ww. gimnazjum, wynikało, że w kontrolowanym okresie zużyte baterie i akumulatory nie zostały w szkole zebrane.

(dowód: akta kontroli str. 257-268)

Na stronie internetowej Urzędu umieszczano informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, np. zasad segregowania śmieci, terminach i miejscach zbiórki odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 122-123, 269-277)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wójt nie utworzył na terenie Gminy stacjonarnego PSZOK ani nie zawarł umowy z innymi gminami co do wspólnego prowadzenia takiego PSZOK. Stanowiło to naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 6 w związku z ust. 2b u.c.p.g.²⁴

Wójt wyjaśnił, że osoba piastująca w poprzedniej kadencji stanowisko Wójta nie podjęła czynności zmierzających do stworzenia stacjonarnego punktu PSZOK. Poprzednia Wójt Elżbieta Mazanowska wyjaśniła, że stacjonarny PSZOK nie został zbudowany, gdyż „w latach 2013-2014 brak było środków zewnętrznych na wybudowanie PSZOK. Gmina Chrostkowo nie podjęła się realizacji tego zadania.”

W trakcie kontroli NIK prowadzono prace projektowe związane z budową stacjonarnego PSZOK, której rozpoczęcie zaplanowano na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 9, 362-395, 400, 443-454, 457, 460-461)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Skuteczność nadzoru nad podmiotami gospodarującymi zużytymi bateriami i akumulatorami

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą „KARO” składała terminowo sprawozdania podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. W celu weryfikacji danych zawartych w sprawozdaniach za 2016 r., korzystając z zapisów art. 9p u.c.p.g., w marcu 2017 r. Urząd wystąpił z żądaniem przedłożenia dokumentów stanowiących podstawę do ich sporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 278-359)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Sposób wykonywania przez „KARO” umów²⁵ dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Chrostkowo nie był przedmiotem kontroli, o której mowa w art. 9u ust. 1 i 2 u.c.p.g. Według tych przepisów Wójt miał sprawować kontrolę przestrzegania i stosowania u.c.p.g. przy zastosowaniu trybu przewidzianego w art. 379 i 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska²⁶. Mając na uwadze treść art. 3 ust. 2 pkt. 4 u.c.p.g., ww. kontrola powinna obejmować m.in. realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

²⁴ Pomimo tego przepisy prawa miejscowego regulowały sposób i zakres świadczenia usług przez PSZOK o charakterze stacjonarnym, w tym m.in.: Regulamin czystości z 2016 r. w § 11 pkt. 3 stanowił m.in., że zużyte baterie i akumulatory będzie można oddać do PSZOK w godzinach pracy punktu.

²⁵ Umowy: z 20 maja 2014 r. oraz z 20 grudnia 2016 r.

²⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm.

Wójt wyjaśnił, że nie było przesłanek do podejmowania działań z urzędu – nie otrzymywano żadnych sygnałów od mieszkańców ani instytucji. Wskazał, że przepisy u.c.p.g. nie nakładają obowiązku cyklicznych kontroli wszczynanych przez organ z urzędu. Tym samym nie istniały żadne przyczyny faktyczne ani prawne do przeprowadzenia tego typu kontroli.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że „KARO” realizuje umowę w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Chrostkowo od 1 lipca 2014 roku. Tym samym przez cały - ponad trzy letni okres - Wójt nie zrealizował wobec tego podmiotu obowiązku sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów u.c.p.g., o którym mowa w art. 9u tej ustawy. Zdaniem NIK brak skarg dotyczących prowadzenia PSZOK, nie zwalniają Wójta od bieżącego – sformalizowanego – sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przez podmioty prowadzące PSZOK przepisów ustawy o czystości i porządku.

(dowód: akta kontroli str. 10, 139, 171, 398-408)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Realizacja przez gminę obowiązków analitycznych i sprawozdawczych

Opis stanu faktycznego

Sporządzono i umieszczono na stronie internetowej Urzędu Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2016 rok. Analiza zawierała m.in. omówienie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy, ocenę możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, wskazanie potrzeb inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Analiza zawierała również wskazanie ilości odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Gminy wraz ze sposobem ich zagospodarowania, informację na temat kosztów poniesionych w związku z ich odbieraniem, odzyskiwaniem, recyklingiem i unieszkodliwianiem. W dokumencie tym nie wyodrębniono problematyki odzyskiwania (i zagospodarowania) zużytych baterii i akumulatorów.

Sprawozdanie Wójta do Marszałka Województwa oraz Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska²⁷ z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r. zostało złożone w ustawowym terminie. Sprawozdania (wraz z korektami za 2015 r.) zawierały wszystkie wymagane informacje.

(dowód: akta kontroli str. 269-277, 460-491, 514-522)

W ocenie Wójta na terenie Gminy „nie występowały jakiegokolwiek potrzeby inwestycyjne w zakresie prawidłowej realizacji obowiązków związanych ze zużytymi bateriami i akumulatorami”. Ponadto w jego opinii Gmina nie miała problemów prawnych, organizacyjnych czy finansowych w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania zużytymi bateriami i akumulatorami.

(dowód: akta kontroli str. 10)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Wójt nie sporządził Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2015 rok. Stanowiło to naruszenie art. 9 tb ust. 2 u.c.p.g., zgodnie z którym Wójt sporządza, w terminie do 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

²⁷ Dalej: „K-PWIOŚ”.

Wójt nie wskazał przyczyn nieporządku ww. analizy. Wyjaśnił, że po ustaleniu tego faktu podjął decyzję o zmianie pracownika odpowiedzialnego za kwestie dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 10, 84-87)

2. Sprawozdanie Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r. zostało wysłane 6 kwietnia 2016 r., tj. sześć dni po terminie określonym w art. 9q ust. 2 u.c.p.g. Stosownie do treści tego przepisu sprawozdanie powinno być przekazane marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska do 31 marca roku następnego po roku, którego dotyczy.

W związku ze złożeniem sprawozdania z uchybieniem ustawowego terminu, K-PWIOŚ wymierzył Gminie karę pieniężną w wysokości 600 zł. Według wyjaśnień Wójta skierowanych do K-PWIOŚ, opóźnienie było efektem spiętrzenia obowiązków pracowniczych u odpowiedzialnego pracownika Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 462-469, 503-504)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Utworzenie stacjonarnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych samodzielnie lub wspólnie z inną gminą lub gminami.
2. Coroczne sporządzanie analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi.
3. Terminowe przekazywanie Marszałkowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz Kujawsko-Pomorskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.
4. Bieżące prowadzenie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów u.c.p.g., na podstawie art. 9u ust. 1 i 2 tej ustawy.

²⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 524, dalej: „ustawa o NIK”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, listopada 2017 r.

Kontroler
Jacek Kalas
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis