



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.014.05.2017

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, główny specjalista k.p, upoważnienie do kontroli nr LBY/131/2017 z 31 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka
kontrolowana

Urząd Miasta i Gminy w Solcu Kujawskim ul. 23 Stycznia 7, 86-050 Solec Kujawski¹

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Teresa Maria Substyk, Burmistrz Miasta i Gminy Solec Kujawski²

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W kontrolowanym okresie⁴ Urząd prowadził lub wspomagał działania informacyjno-edukacyjne związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Spółka, należąca w 100% do Gminy, prowadziła Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych⁵. Na stronie internetowej Urzędu przedstawiano informacje o PSZOK.

Urząd sporządzał i publikował na stronie internetowej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi terminowo składano Marszałkowi Województwa Kujawsko-Pomorskiego i Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska.

Jako nieprawidłowe oceniono nieprowadzenie przez Burmistrza kontroli podmiotu, któremu powierzono prowadzenie PSZOK. Nie zrealizowano tym samym wymogu wynikającego z art. 9u ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁶. Na szczególną zasadność takiej kontroli, wskazują uchybienia, w zakresie składowania baterii i akumulatorów, wykazane w PSZOK przez NIK.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od 24 listopada 2014 r., dalej: „Burmistrz”.

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

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

⁵ Dalej: „PSZOK”.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Liczba mieszkańców Gminy w okresie kontroli nieznacznie spadła i na 30 czerwca 2017 r. wynosiła 15 945 mieszkańców. Liczba podmiotów gospodarczych spadła z 1618 do 1594. Urząd nie dysponował danymi o liczbie podmiotów wprowadzających nowe i odbierających zużyte baterie i akumulatory.

(dowód: akta kontroli str. 8)

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu polityki ekologicznej państwa, gospodarki odpadami, prowadzenia działań informacyjno-edukacyjnych, w tym prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi⁷, powierzono Wydziałowi Utrzymania Miasta. Działania z zakresu edukacji ekologicznej dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi prowadziły też inne jednostki organizacyjne Urzędu, np. poprzez zamieszczanie artykułów w „Soleckich Wiadomościach z Ratusza”⁸, w Biuletynie Informacji Publicznej⁹.

Urząd organizował i wspomagał organizację przedsięwzięć ekologicznych lub ekologiczno-informacyjnych oraz rozpropagował broszurę „Bądź Strażnikiem Środowiska”¹⁰. W 2015 r. i 2016 r. Urząd opublikował Informację z wykonanych zadań określonych w „Strategii rozwoju Miasta i Gminy Solec Kujawski na lata 2014-2020(+)”¹¹. Zainstalowano tablice informacyjne nt. selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Urząd udostępniał na stronach BIP oraz na stronie internetowej, której był administratorem¹², informacje dot. m.in.: harmonogramu odbioru odpadów, zasad segregacji i zbierania odpadów, organizacji i funkcjonowania PSZOK, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi i sprawozdanie Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Działania edukacyjno-informacyjne w zakresie selektywnego gromadzenia odpadów prowadził również Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.¹³

(dowód: akta kontroli str. 9-13, 17-219, 278-296, 301-302, 336-362)

Na podstawie zawartych umów¹⁴ Gmina zleciła ZGK m.in. odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli zamieszkałych nieruchomości, zagospodarowanie segregowanych odpadów komunalnych z PSZOK i z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Zlecone działania dotyczyły także edukacji ekologicznej w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. ZGK został wyłoniony w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁵.

(dowód: akta kontroli str. 220-277, 303-317)

⁷ W szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów.

⁸ Periodyk dostępny w formie papierowej i na stronie internetowej www.soleckujawski.pl (w zakładce utrzymanie miasta, ochrona środowiska).

⁹ www.mst-solec-kujawski.rbip.mojregion.info

¹⁰ Wydana na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Treść broszury dotyczyła selektywnej zbiórki baterii.

¹¹ Zrealizowanych przedsięwzięć dotyczyły rozdziały pt.: „Wysoka świadomość ekologiczna”. Informacje dotyczyły m.in. organizacji segregacji odpadów komunalnych i efektów oraz podejmowanych przez urząd działań w zakresie świadomości ekologicznej społeczeństwa.

¹² www.soleckujawski.pl

¹³ Dalej: „ZGK”. Spółka utworzona przez Gminę Solec Kujawski, w której Gmina posiada 100% udziałów.

¹⁴ WIPP.BZPiFZ.272.14.13 z 14.06.2013 r., WUM.BZPiFZ.272.23.2013 z 17.12.2013 r., ROŚiR/16/2016 z 30.12.2016 r. i BZPiFZ.272.3.2017 z 1.02.2017 r.

¹⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1579

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

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

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

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

Rada Miejska 20 grudnia 2012 r. uchwaliła „Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Solec Kujawski”¹⁶. Aktualna wersja Regulaminu przyjęta została 17 czerwca 2016 roku¹⁷. Regulaminy zawierały uregulowania wymagane w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁸. Regulaminy zawierały zalecenie, że zużyte baterie i akumulatory „należy” przekazywać do punktów sprzedaży baterii i akumulatorów lub do PSZOK. Regulaminy nie nakładały na Gminę (ani na inne podmioty) zadań w związku z odzyskiwanymi bateriami i akumulatorami. Regulaminy były opiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego.

(dowód: akta kontroli str. 382-403)

Na terenie Gminy od lipca 2013 r. funkcjonował stacjonarny PSZOK. Regulamin PSZOK¹⁹ określał m.in. godziny otwarcia²⁰, sposób dostarczenia odpadów, rodzaje przyjmowanych odpadów (wyłącznie odpady wymienione w uchwale Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim²¹), w tym m.in. zużyte baterie i akumulatory.

PSZOK położony był blisko centrum miasta. Droga dojazdowa była dogodna i oznakowana. Na ogrodzeniu PSZOK znajdował się m.in. baner zawierający informację o godzinach otwarcia i asortymencie przyjmowanych odpadów. Gmina nie utworzyła innych punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 15, 318-326)

Ze sporządzonego dokumentu przyjęcia odpadu od klienta wynika, że w okresie objętym kontrolą PSZOK zebrał i przekazał²² do ELEKTRORECYCLING Sp. z o.o. 49 kg baterii. W dniu przeprowadzonych przez NIK oględzin²³ w pojemnikach znajdowały się dwa akumulatory i ok. 2 kg baterii.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 380-381)

W prowadzonym przez Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego „Wykazie miejsc odbioru zużytych baterii lub akumulatorów na terenie województwa kujawsko-pomorskiego”²⁴ wymieniono na obszarze Gminy dziewięć miejsc²⁵ odbioru takich odpadów komunalnych²⁶.

¹⁶ Uchwała Nr XXVI/211/2012 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Solec Kujawski.

¹⁷ Uchwała Nr XVII/152/16 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Solec Kujawski.

¹⁸ Dz.U. z 2017 r. poz. 1289, dalej: „u.c.p.g”.

¹⁹ Obowiązującym od 1 lipca 2013 r., znowelizowanym 17 czerwca 2014 r.

²⁰ Od poniedziałku do piątku w godzinach 7.00-18.00 oraz w soboty w godzinach 9.00-14.00 z wyjątkiem świąt i dni wolnych od pracy.

²¹ Uchwała Nr XXVI/211/12 Rady Miejskiej w Solcu Kujawskim z 20 grudnia 2012 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Solec Kujawski (Dz. Urz. Woj. Kuj.-Pom. z 2013 r. poz. 67).

²² 18 marca 2016 r.

²³ 8 września 2017 r.

²⁴ <http://bjp.kujawsko-pomorskie.pl/wykaz-miejsc-odbioru-zuzytych-baterii-lub-zuzytych-akumulatorow-na-terenie-wojewodztwa-kujawsko-pomorskiego/> (dostęp: 10 października 2017 r.).

²⁵ Pięć sklepów, jedna szkoła i stacja benzynowa oraz dwa podmioty gospodarcze.

²⁶ Wobec braku takiego obowiązku prawnego żaden z podmiotów nie przekazywał Urzędowi sprawozdań ze zbiórki odpadów segregowanych.

ZGK był wpisany do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości²⁷ oraz posiadał zezwolenie na prowadzenie zbierania odpadów, w tym baterii i akumulatorów²⁸, wskazujące m.in. miejsce i sposób magazynowania tych odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 363-379)

Na stronie internetowej Urzędu umieszczono informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym m.in.: harmonogram odbioru odpadów, informację o sposobach segregowania odpadów, informacje o położeniu i godzinach otwarcia PSZOK. Zamieszczono również m.in. informację: o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi²⁹, sprawozdania Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi³⁰, informacje o osiągniętych poziomach recyklingu.

(dowód: akta kontroli str. 297-302)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

3. Skuteczność nadzoru nad podmiotami gospodarującymi zużytymi: bateriami i akumulatorami

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą ZGK terminowo składał sprawozdania podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz zestawienia odbieranych odpadów komunalnych w PSZOK³¹.

(dowód: akta kontroli str. 404-459)

Umowy zawarte między Urzędem a ZGK przewidywały możliwość dokonywania kontroli sposobu wykonywania postanowień umów³². W PSZOK odbyła się wizytacja radnych Rady Miejskiej³³.

W ramach kontroli przestrzegania przepisów wydanych na podstawie u.c.p.g. podejmowano działania polegające m.in. na sporządzaniu protokołów/notatek z wizji lokalnych nieruchomości oraz wystosowywaniu pism w sprawie konieczności ich uporządkowania oraz sposobu segregowania odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 262-277, 522-525, 532-655)

W trakcie oględzin NIK w PSZOK ustalono, że odpady w postaci zużytych baterii i akumulatorów były przechowywane w wydzielonym i zadaszonym kojcu przylegającym do boksów ze zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym. Kojec ten posiadał betonową posadzkę, ściany oporowe boczne i zadaszenie z blachy falistej, co było zgodne z decyzją Starosty Bydgoskiego o zezwoleniu na prowadzenie zbierania odpadów. Pojemnik na zużyte baterie wykonany był z tworzywa sztucznego. Pojemnik na akumulatory stanowiła skrzynia wykonana ze sklejki drewnianej (boki) i desek drewnianych (dno).

(dowód: akta kontroli str. 327-335, 364-379, 526-531)

²⁷ Pod numerem 10/2012 l.dz. ROŚiR.604.2.10.2012 z 6 grudnia 2012 r.

²⁸ Decyzja Starosty Bydgoskiego L.dz. OŚ-VII.6233.50.2014 z 11 września 2014 r.

²⁹ Za lata 2014- 2016 r.

³⁰ Za lata 2014-2016.

³¹ W 2015 r. i 2016 r. po dwa za okresy półroczne i jedno za cały rok.

³² Np. § 5 ust. 2 umowy BZPiFZ.272.3.2017 z 1 lutego 2017 r.

³³ Członków Komisji Opieki Społecznej, Zdrowia i Ochrony Środowiska (28 maja 2015 r.).

Ustalone
nieprawidłowości

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

Sposób wykonywania przez ZGK umów³⁴ w zakresie prowadzenia PSZOK nie był przedmiotem kontroli, o której mowa w art. 9u ust. 1 i 2 u.c.p.g. Według tych przepisów Burmistrz miał sprawować kontrolę przestrzegania i stosowania u.c.p.g. przy zastosowaniu trybu określonego w art. 379 i 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³⁵. Mając na uwadze treść art. 3 ust. 2 pkt. 4 u.c.p.g., kontrola powinna obejmować m.in. gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Burmistrz wyjaśniła, że kontrole nie zostały przeprowadzone, gdyż PSZOK jest monitorowany na bieżąco, a na jego funkcjonowanie nie wpłynęły żadne skargi.

(dowód: akta kontroli str. 522-525, 532-655)

Zdaniem NIK prowadzony monitoring i brak skarg dotyczących prowadzenia PSZOK, nie zwalniają Burmistrza od bieżącego – sformalizowanego – sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przez podmioty prowadzące PSZOK przepisów ustawy o czystości i porządku.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że przeprowadzone przez NIK w PSZOK oględziny, wykazały uchybienia w zakresie prawidłowości składowania baterii i akumulatorów. Stwierdzono widoczne szczeliny w dnie pojemnika przeznaczonego do przechowywania akumulatorów. Pojemniki na zużyte baterie i akumulatory nie były ustawione na paletach drewnianych. Pojemniki i ich posadowienie nie odpowiadały warunkom określonym w pkt. 1 ppkt. 3 lit. e³⁶ oraz ppkt. 5 lit. b³⁷ decyzji Starosty Bydgoskiego z 11 września 2014 roku.

Dopiero w trakcie kontroli NIK ZGK prowadzący PSZOK poinformował Urząd, że zostały zakupione i ustawione nowe pojemniki do przechowywania zużytych akumulatorów i baterii. Skrzynia do przechowywania zużytych akumulatorów posiadała deklarację zgodności poświadczającą możliwość bezpiecznego czasowego składowania w nich m.in. akumulatorów.

(dowód: akta kontroli str. 327-335, 364-379, 526-531)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Realizacja przez gminę obowiązków analitycznych i sprawozdawczych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Urząd - corocznie - sporządzał Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Analizy zawierały 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. Zawierały również wskazanie ilości odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Gminy, wraz ze sposobem ich zagospodarowania, koszty poniesione w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych. W dokumentach nie została wyodrębniona problematyka odzyskiwania (i zagospodarowania) zużytych baterii i akumulatorów. Analizy

³⁴ WIPP.BZPiFZ.272.14.13 z 14.06.2013 r, WUM.BZPiFZ.272.23.2013 z 17.12.2013 r., ROŚiR/16/2016 z 30.12.2016 r. i BZPiFZ.272.3.2017 z 1.02.2017 r.

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 519, ze zm..

³⁶ „Odpady w postaci zużytych baterii i akumulatorów (...) będą magazynowane w pojemnikach odpornych na działanie elektrolitu, które będą dodatkowo ustawiane na paletach drewnianych”.

³⁷ „Sposób magazynowania odpadów należy zorganizować tak, aby wykluczyć możliwość przenikania do środowiska substancji zawartych w tych odpadach”.

umieszczono na stronie internetowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 460-482)

Sprawozdania Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2015 i 2016 zostały złożone w ustawowym terminie. Zawierały one dane wynikające ze złożonych Burmistrzowi sprawozdań oraz wszystkie wymagane informacje.

(dowód: akta kontroli str. 483-521)

W ocenie Dyrektora Wydziału Utrzymania Miasta Urzędu główne problemy związane z gospodarką zużytymi bateriami i akumulatorami dotyczyły braku obowiązków sprawozdawczych po stronie podmiotów dokonujących ich zbiórki. W jego ocenie należałoby wprowadzić ustawowy obowiązek składania do wiadomości Gminy informacji w ww. zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 15-16)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie 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 Kontroli³⁸, wnosi o bieżące prowadzenie kontroli podmiotu prowadzącego PSZOK w zakresie przestrzegania i stosowania ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

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.

³⁸ Dz.U. z 2017 r. poz.524, dalej „ustawa o NIK”.

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 wykorzystania uwagi i wykonania wniosku pokontrolnego 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, .11.2017 r.

Kontroler
Jacek Kalas
Główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis