



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku**

Gdańsk, dnia 10 listopada 2011 r.

**Pan  
Ryszard Jan Sylka  
Burmistrz Bytowa**

LGD-4101-020-01/2011  
P/11/134

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła w Urzędzie Miasta Bytowa (dalej: „Urząd”) kontrolę utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych w Gminie Bytów, obejmującą okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 14 października 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania organizacyjne dotyczące wykonywania zadań związanych z utrzymaniem porządku i czystości w miejscach publicznych, a pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w pozostałym skontrolowanym zakresie.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. Przyjęty w Urzędzie sposób przydziału pracy miał negatywny wpływ na zapewnienie w pełni prawidłowej realizacji zadań własnych wynikających z przepisów *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*<sup>1</sup> (zwanej dalej: „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku”). Obowiązki związane z utrzymaniem czystości i porządku przypisano Wydziałowi Spraw Rolnych i Ochrony Środowiska (dalej:

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

„Wydział SROŚ”), to jednak ich zakres, jak też zakresy czynności 3 pracowników tego Wydziału (zajmujących się zagadnieniami związanymi z utrzymaniem czystości i porządku), były niepełne w stosunku do zapisów *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Przykładowo:

- w Urzędzie nie przypisano zadań: zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części (*art. 3 ust. 2 pkt 2 lit c*), określania wymagań wobec osób utrzymujących zwierzęta domowe w zakresie bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych (*art. 3 ust. 2 pkt 4*), 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 zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym*<sup>2</sup> (*art. 3 ust. 2 pkt 6 lit. a*), znakowania obszarów dotkniętych lub zagrożonych chorobą zakaźną zwierząt (*art. 3 ust. 2 pkt 9*), prowadzenia 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*).

Jedną z przyczyn słabości w sposobie ustanowienia systemu kontroli zarządczej był brak przeglądu i aktualizacji dokumentów organizacyjnych Urzędu.

Zgodnie z § 15 Regulaminu organizacyjnego Urzędu prawidłowa organizacja pracy należała do obowiązków Sekretarza Miasta. W złożonym wyjaśnieniu ww. pracownik zapowiedział zmianę zapisów w Regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz zapisów w zakresach czynności pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie czystości i porządku w Gminie tak, aby odpowiadały zapisom *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*.

2. W okresie objętym kontrolą na terenie gminy Bytów odpady komunalne były odbierane przez 4 przedsiębiorców. Podmioty te nie w pełni realizowały obowiązki określone w *art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Ustalono bowiem, że:
  - przedsiębiorcy nie przekazali Burmistrzowi łącznie 89 (74 % wymaganych) wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu zawarli umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykazów właścicieli, z którymi

---

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 180, poz. 1495 ze zm.

w poprzednim miesiącu umowy rozwiązano lub wygasły – takie wykazy, zgodnie z *art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, powinny być przekazywane w terminie do 15 dnia po upływie każdego miesiąca,

- w wyniku kontroli wykazów przekazanych Burmistrzowi w czerwcu 2011 r. stwierdzono, że trzech przedsiębiorców sporządziło je niezgodnie z wymogami *art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, bowiem wyszczególniono w nich wszystkich właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto umowy (zamiast podania wyłącznie wykazów właścicieli, z którymi w poprzednim miesiącu zawarto nowe umowy oraz wykazów umów które uległy rozwiązaniu lub wygasły),
- tylko jeden przedsiębiorca przekazał Burmistrzowi informacje, o których mowa w *art. 9a ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, tj. m.in. o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych (informacje w ww. zakresie należało przekazać w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok). Jeden z przedsiębiorców nie przekazał w ogóle ww. informacji za lata 2009-2010, a pozostałych dwóch nie przekazało informacji za 2009 r.

Burmistrz Miasta Bytowa nie podjął działań dyscyplinujących przedsiębiorców w zakresie przekazywania ww. wykazów i informacji co, w ocenie NIK, było skutkiem słabości przyjętej organizacji pracy Wydziału SROŚ. W zezwoleniach na prowadzenie działalności m.in. w zakresie odbierania odpadów komunalnych zawarto zapisy o obowiązkach określonych w *art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, jednak pomimo ich nierealizowania Burmistrz nie skorzystał z uprawnienia (*art. 8b ust. 1 ww. ustawy*) do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

3. Z uwagi na brak blisko 75 % wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi w poprzednim miesiącu przedsiębiorcy zawarli umowy na odbieranie odpadów komunalnych oraz wykazów właścicieli, z którymi w poprzednim miesiącu umowy uległy rozwiązaniu lub wygasły, prowadzona przez Urząd ewidencja umów zawartych na odbieranie odpadów była nierzetelna, gdyż zawierała nieaktualne dane (np. w trakcie kontroli NIK stwierdzono, że w czerwcu 2011 r. w ewidencji nie ujęto 2 nowych umów oraz nie odnotowano faktu rozwiązania 4 umów). Sytuacja taka ograniczała możliwości Urzędu co do kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Brak skutecznego egzekwowania od przedsiębiorców odbierających odpady komunalne obowiązków

sprawozdawczych (informacyjnych) wynikał m.in., w ocenie NIK, z braku przypisania tego obowiązku pracownikowi Wydziału SROŚ. W ocenie NIK słaba kontrola nad odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości osłabiała także możliwości przeciwdziałania powstawaniu, tzw. dzikich wysypisk, których w okresie kontroli wykryto 21 (przy czym w 2010 r. nie zlikwidowano 2 z 8 zlokalizowanych dzikich wysypisk, a w ciągu 6 miesięcy 2011 r. 1 z 4).

4. Urząd nie udostępniał na swojej stronie internetowej informacji o znajdujących się na terenie Gminy zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, co było niezgodne z *art. 3 ust. 2 pkt 6 lit a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*. Zadania w tym zakresie nie były przypisane w strukturach organizacyjnych Urzędu. Według stanu na dzień 1 września 2011 r. w Rejestrze Przedsiębiorców i Organizacji Odzysku Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego, dostępnym na stronie internetowej Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, wpisane były 4 podmioty zajmujące się m.in. ww. działalnością na terenie Gminy.
5. Urząd nie posiadał bazy danych umożliwiającej określenie ilości odpadów komunalnych odbieranych na terenie gminy od właścicieli nieruchomości. Dane o ilości zebranych odpadów NIK uzyskała (ze względu na brak informacji od 3 przedsiębiorców) dopiero z Zakładu Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Sierznie. NIK zwraca uwagę, że pomimo zwiększenia ogólnej ilości zebranych odpadów (z 4169 Mg w 2009 r. do 4222 Mg w 2010 r.) bardzo istotnie zmalała ilość selektywnie zebranych odpadów biodegradowalnych (z 7,9 Mg w 2009 r., do 2,8 Mg w 2010 r.). Podobną tendencję zauważa się w masie odpadów niebezpiecznych wydzielonych z odpadów komunalnych (8,5 Mg w 2009 r. i 1,1 Mg w 2010 r.).
6. Gmina nie posiadała aktualnego planu gospodarki odpadami. Uchwalony w październiku 2004 r. „Plan gospodarki odpadami na lata 2004-2007 z perspektywą na lata 2008-2015” nie został zaktualizowany do dnia zakończenia kontroli, co było niezgodne z *art. 14 ust. 14 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach*<sup>3</sup>, który zobowiązuje do jego aktualizacji nie rzadziej niż co 4 lata. Ustalono, że w grudniu 2008 r. opracowano w Urzędzie dokument pn. „Plan Gospodarki Odpadami dla Gminy Bytów 2010 Aktualizacja”, jednak nie został on uchwalony przez Radę Miejską w Bytowie. Kierownik Wydziału SROŚ wyjaśnił, że: „aktualizacja planu z roku 2010 nie została

---

<sup>3</sup> Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

przyjęta przez Radę Miejską w Bytowie ze względu na ciągłą rozbudowę i modernizację Zakładu Gospodarowania Odpadów w Sierźnie w celu dostosowania obiektu do norm europejskich. Obecnie trwają prace nad kolejną aktualizacją”.

Stwierdzono, iż Burmistrz Miasta Bytowa nie wypełnił obowiązku przedkładania sprawozdań z realizacji planu gospodarki odpadami za lata 2007-2008 i lata 2009-2010, co stanowiło naruszenie *art. 14 ust. 13 pkt 1 ustawy o odpadach*. Zastępca Burmistrza Miasta Bytowa stwierdził, że sprawozdanie z realizacji planu gospodarki odpadami zostanie sporządzone i przedłożone ww. organom w „*najbliższym możliwym ze względów proceduralnych terminie*”.

7. W latach 2009-2011 pomimo, że Urząd corocznie ogłaszał o obowiązku przeprowadzenia deratyzacji, to jednak nie przeprowadzał kontroli w celu stwierdzenia wywiązania się przez właścicieli nieruchomości z tego obowiązku. Wg wyjaśnień kierownika Wydziału SROS w nowym Regulaminie utrzymania czystości zostaną ujęte zasady obowiązkowej kontroli w ww. zakresie.
8. Niektóre postanowienia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bytów (dalej: „Regulamin utrzymania czystości”) wykraczały poza zakres określony w *ustawie o utrzymaniu czystości i porządku* lub zawierały niewynikające z ww. ustawy ograniczenia, m.in:
  - w § 4 ust. 3 i 4 Regulaminu utrzymania czystości nałożono na właścicieli nieruchomości obowiązek usuwania nawisów śniegu i sopli lodowych z dachów, okapów i rynien budynków oraz utrzymania nieruchomości niezabudowanych w stanie wolnym od zachwaszczenia, tj. zadań nie wymienionych w *ustawie o utrzymaniu czystości i porządku*. Podobne, nie wynikające z przepisów *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku unormowania* zawarto w następujących postanowieniach ww. Regulaminu: w § 11 - nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku udostępniania przedstawicielowi przedsiębiorstwa wywozowego informacji o liczbie osób zamieszkujących na terenie nieruchomości oraz składanie pisemnych oświadczeń o przyczynach odstępstw od stanu meldunkowego, § 17-19 – ustalenie obowiązku przeprowadzania powszechnych akcji deratyzacyjnych m.in. bez określenia obszarów, wyłączenie z tego obowiązku właścicieli nieruchomości jednorodzinnych, wywieszania znaków ostrzegawczych, a także wskazanie że koszty deratyzacji ponoszą właściciele nieruchomości,

- w § 10 Regulaminu utrzymania czystości określono, że składowanie odpadów komunalnych dozwolone jest wyłącznie w Zakładzie Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Sierznie, co może prowadzić do ograniczenia konkurencji wobec podmiotów, które zamierzałyby działać na tym samym terenie.

W Regulaminie utrzymania czystości brak było zapisu dotyczącego realizacji obowiązku *art. 4 ust. 2 pkt 1 lit a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*, wynikającego ze zmian wprowadzonych z dniem 12 czerwca 2009 r. przepisem *art. 107 pkt 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach*<sup>4</sup>

9. Pozytywnie ocenia się stan utrzymania porządku i czystości w miejscach publicznych oraz wyposażenie tych miejsc w urządzenia do zbierania odpadów, w tym:
  - stan techniczny wyposażenia, czystość oraz stan sanitarny skontrolowanych miejsc publicznych (place zabaw dla dzieci, ulice, parki, szalety publiczne),
  - działania edukacyjne na rzecz lokalnej społeczności, mające na celu zapewnienie czystości i porządku oraz przeciwdziałanie zanieczyszczeniu miejsc publicznych,
  - wykonywanie usług w zakresie odbioru-transportu i utylizacji martwych zwierząt i ptactwa z terenu Gminy Bytów.
10. Nastąpiła poprawa w zakresie zbierania odpadów komunalnych z miejsc publicznych, w których sukcesywnie wzrasta udział mieszkańców (od 90,1 % w 2009 r. do 96,3 % według stanu na 30.06.2011 r.), ogólna ilość zebranych odpadów (z 540,9 Mg w 2009 r. do 703,7 Mg w 2010 r.), a także masa wydzielonych odpadów: budowlanych, elektronicznych i elektrycznych oraz wielkogabarytowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) aktualizacja Regulaminu organizacyjnego Urzędu i zakresów czynności pracowników wykonujących zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Bytów o zadania wynikające z *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 2) wprowadzenie mechanizmów kontrolnych ograniczających ryzyko:
  - nierzetelnego prowadzenia ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbieranie odpadów komunalnych,
  - nieprzekazywania przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne wykazów i informacji, o których mowa w *art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 3) udostępnienie na stronie internetowej Urzędu informacji o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych.

---

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 79, poz. 666.

- 4) opracowanie i przedstawienie Radzie Miejskiej w Bytowie w celu uchwalenia aktualizacji „Planu gospodarki odpadami na lata 2004-2007 z perspektywą na lata 2008-2015”,
- 5) wystąpienie do Rady Miejskiej z inicjatywą dostosowania Regulamin utrzymania czystości do wymogów wynikających z *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku*,
- 6) sporządzenie sprawozdania z realizacji planu gospodarki odpadami i przedłożenie go Radzie Gminy i Zarządowi Powiatu,
- 7) zlikwidowanie istniejących „dzikich wysypisk”.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku, na podstawie *art. 62 ust. 1 ustawy o NIK* oczekuje przedstawienia, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Do wiadomości:  
NIK Delegatura w Katowicach