



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.007.07.2020

Pan
Władysław Krawczyk
Prezes Zarządu
Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej
w Malborku Spółka z o.o.
ul. Gen. de Gaulle'a 70
82-200 Malbork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i użytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Malborku Spółka z o.o., ul. Gen. de Gaulle'a 70, 82-200 Malbork (dalej: „ZGKiM” lub „Zakład”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Krawczyk, Prezes Zarządu ZGKiM, od 1 stycznia 2008 r. (dalej: „Prezes”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 11 sierpnia 2020 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Witold Dąbrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/82/2020 z 29 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Zakładu w okresie objętym kontrolą, w zakresie odbioru i zagospodarowania wytwarzanych na terenie Miasta Malborka (dalej: „Miasto”) odpadów komunalnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej Pozytywną ocenę uzasadnia przede wszystkim prowadzenie ww. działalności zgodnie z przepisami, gdyż Zakład:

- posiadał prawomocne decyzje na zbieranie i przetwarzanie odpadów oraz złożył wnioski o zmianę posiadanych decyzji, w związku z wejściem w życie ustawy z 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach³,
- posiadał odpowiednio przygotowane i zorganizowane zaplecze techniczne do odbioru, magazynowania i transportu odpadów komunalnych, a także prowadzenia selektywnej zbiórki tych odpadów,
- rzetelnie prowadził ewidencję odpadów i sporządzał wymagane sprawozdania.

Stwierdzone nieprawidłowości, które nie miały zasadniczego wpływu na ocenę działalności objętej kontrolą, dotyczyły niedostosowania do czasu kontroli NIK wizyjnego systemu kontroli miejsc składowania odpadów komunalnych do wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów⁴ oraz niewyszczególniania kosztów odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych na fakturach przekazywanych właścicielom nieruchomości, od których Zakład odbierał odpady.

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1592, ze zm.).

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (Dz. U. poz. 1755) – obowiązujące od 17.12.2019 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Zakład zawarł z Miastem siedem umów na usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych (od 2020 r. również nieruchomości mieszanych⁵) w granicach administracyjnych Miasta. Wszystkie umowy zostały podpisane w wyniku przeprowadzonych przez Miasto postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. Przedmiotem umów było m.in.:

- odbieranie odpadów komunalnych (zmieszanych oraz selektywnie zebranych jak papier, szkło, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe),
- organizacja, przeprowadzanie oraz odbieranie odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektronicznego i elektrycznego w ramach tzw. „wystawek”,
- utrzymanie/eksploatacja⁶ Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (dalej: „PSZOK”),
- transport odpadów z PSZOK do instalacji przetwarzania odpadów.

(akta kontroli str. 3-109)

Ponadto Miasto powierzało ZGKiM, na podstawie tzw. umów in-house⁷, zadania własne w zakresie m.in. utrzymania:

- a) czystości i porządku na terenie Miasta poprzez:
 - opróżnianie koszy ulicznych z przekazaniem odpadów do utylizacji,
 - usuwanie dzikich wysypisk z przekazaniem odpadów do utylizacji,
 - wywóz odpadów zebranych przez służby miejskie z przekazaniem odpadów do utylizacji,
 - utrzymania miejskich dróg, ulic placów, chodników i przystanków komunikacji zbiorowej w zakresie oczyszczania letniego i zimowego (odśnieżanie, odładzanie⁸, niezbędne naprawy, remonty i wymiany konstrukcji dróg, chodników, ścieżek i kładek⁹,
- b) miejskich terenów rekreacyjnych i sportowych w zakresie budowy, montażu i utrzymania we właściwym stanie technicznym i sanitarnym,
- c) zieleni i zadrzewień poprzez wykonywanie zabiegów pielęgnacyjnych (koszenie, przycinanie, itp.).

Zakład w okresie objętym kontrolą nie prowadził instalacji przetwarzania odpadów i nie zarządzał składowiskiem odpadów.

(akta kontroli str. 110-192, 446)

ZGKiM, zgodnie z art. 9c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości w gminach¹⁰, uzyskał 17.01.2012 r. wpis (o numerze RDR/1/2012) do rejestru ewidencji regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w Mieście. W okresie objętym kontrolą Zakład nie był wykreślany z ww. rejestru, a dane w tym rejestrze były zgodne z danymi wpisanymi (pod numerem 000011096) do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach

⁵ Nieruchomości, na których w części zamieszkują mieszkańcy, a w części są wykorzystywane w inny sposób (nie zamieszkują mieszkańcy), a powstają odpady komunalne (np. domy jednorodzinne, bloki mieszkalne, kamienice, w których w części budynku prowadzona jest działalność gospodarcza, np. sklepy, punkty usługowe, itp.).

⁶ Od 2017 r w formie zlecenia na prowadzenie i utrzymanie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych jako uzupełnienie systemu zbierania selektywnego odpadów komunalnych dla mieszkańców Miasta.

⁷ Zawieranych na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 poz. 1843, ze zm.).

⁸ Do 2020 r.

⁹ Do 2019 r.

¹⁰ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U z 2020 r. poz. 1439).

i gospodarujących odpadami (dalej: „BDO”), prowadzonego¹¹ przez Marszałka Województwa Pomorskiego. Nadanym numerem BDO Zakład posługiwał się na dokumentach dotyczącymi ewidencji odpadów.

(akta kontroli str. 193-201)

ZGKiM posiadał wydane przed 2016 r. decyzje Starosty Malborskiego udzielające Zakładowi zezwolenia na zbieranie odpadów na terenie Malborka, a także zezwolenia na transport określonych odpadów na terenie Polski¹², wydane m.in. na podstawie art. 41 ust. 1, 2, 3 pkt 2 ustawy o odpadach. Uzyskał również, na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym¹³, wpis o nr E0007417Z do rejestru Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Zakład wystąpił 06.02.2020 r. do Starosty Malborskiego, na podstawie art. 14 ustawy z 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach, o zmiany decyzji na zbieranie oraz przetwarzanie odpadów.

(akta kontroli str. 202-229, 477-498)

ZGKiM posiadał bazę magazynowo-transportową na terenie Miasta, tj. na terenie, z którego odpady komunalne były odbierane. Prawa do nieruchomości, na której znajdowała się baza oraz PSZOK, były potwierdzone aktami notarialnymi praw własności i dzierżawy.

(akta kontroli str. 329-345)

Zakład posiadał 14 pojazdów do odbioru odpadów (12 stanowiło własność, dwa w leasingu), z których dziewięć to tzw. śmieciarki, dwa – tzw. hakowce oraz jeden pojazd kontenerowy i dwie przyczepy (kontenerowa i hakowa). Pojazdy i urządzenia były regularnie myte (raz na tydzień) i dezynfekowane (raz na dwa tygodnie). Zakład posiadał umowę na korzystanie z myjni znajdującej się obok siedziby ZGKiM, w Miejskim Zakładzie Komunikacji w Malborku. Posiadał także pozwolenie na odprowadzanie wód opadowych z terenu Zakładu i odprowadzanie ścieków z myjni samochodowej, a także decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach na realizację punktu zbierania odpadów.

(akta kontroli str. 346-391, 398-407)

Pojazdy były wyposażone w system monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarne, umożliwiający trwale zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu pojazdu i miejscach postojów oraz czujniki zapisujące dane o miejscach i czasie wyładunku odpadów. Wagi znajdujące się na terenie Zakładu posiadały ważne legalizacje.

(akta kontroli str. 392-397, 408- 415)

Zakład spełniał określone w art. 9d ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości w gminach wymagania, tj.:

- posiadał wyposażenie umożliwiające odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zapewniał utrzymanie jego odpowiedniego stanu technicznego poprzez posiadanie warsztatów naprawczych,
- zapewniał utrzymanie odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (dostęp do myjni samochodowej),
- spełniał wymagania techniczne dotyczące wyposażenia pojazdów do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,

¹¹ Na podstawie art. 54 ust 2 i art. 55 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.), dalej: „ustawa o odpadach”.

¹² Zmieniona decyzją Starosty Malborskiego nr OS.6233.2.2018.JP z 07.05.2018 r.

¹³ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1155, ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2016 r.

- zapewnił odpowiednie usytuowanie i wyposażenie bazy magazynowo-transportowej zlokalizowanej na terenie Miasta,
- zapewniał pracownikom bezpośrednio obsługującym odbiór odpadów od mieszkańców, właściwe warunki do utrzymania higieny osobistej, a także spożywania posiłków, zapewniając odpowiednią ilość pomieszczeń socjalnych i sanitarnych.

(akta kontroli str. 447-453)

Zakład w celu przetwarzania zebranych od właścicieli nieruchomości odpadów, w okresie od 01.01.2016 r. do dnia zakończenia kontroli NIK, transportował je własnym transportem, zgodnie z obowiązującą wcześniej (i zniesioną) rejonizacją, do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych¹⁴, prowadzonej przez firmę z Tczewa oraz do zakładu utylizacji odpadów położonego koło Kwidzyna. ZGKiM posiadał w tym zakresie stosowne umowy zawarte w 2013 r. na czas nieokreślony. Ponadto zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny (dalej: „ZSEiE”) przekazywany był (za zgodą Miasta) dwóm firmom, na podstawie zgłoszeń przesyłanych drogą elektroniczną.

(akta kontroli str. 230-242)

Zbiórka odpadów selektywnie zebranych w przypadku nieruchomości niezamieszkałych rozpoczęta została dla podmiotów chętnych do segregacji odpadów przed 01.07.2013 r., tj. przed rozpoczęciem reformy systemu gospodarki odpadami w Polsce. Zbieranymi selektywnie odpadami były: tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, papier i tektura oraz szkło.

Natomiast w ramach udzielonego zamówienia publicznego w zakresie odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych znajdujących się na terenie Miasta, od 01.07.2013 r. wprowadzona została selektywna zbiórka odpadów komunalnych, obejmująca na początku takie frakcje jak np.:

- zbierane u źródła: tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, papier i tekturę oraz szkło,
- zbierane w PSZOK: ZSEiE, odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, tekstylia, gruz, odpady biodegradowalne, opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone, metale, drewno, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, papier i tekturę, szkło oraz leki.

Zgodnie z wprowadzanymi poszerzeniami dotyczącymi selektywnej zbiórki odpadów komunalnych Miasto w ramach udzielanych zamówień publicznych poszerzyło ilość zbieranych w sposób selektywny frakcji odpadów zbieranych u źródła. W 2020 r., w przypadku nieruchomości zamieszkałych i mieszanych, u źródła prowadzona jest zbiórka selektywnie zbieranych odpadów: tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, papier i tektura, szkło oraz odpady biodegradowalne.

Jak wyjaśnił Prezes, odpady surowcowe zbierane były oddzielnie w przypadku każdej z ww. frakcji. Ze względów technicznych nie był możliwy odbiór wszystkich odpadów danej frakcji znajdującej się na terenie Miasta wytworzonych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, jednym pojazdem w ciągu 8 godzin roboczych, dlatego zebrane odpady wysyłane były bezpośrednio po ich zebraniu do zakładu utylizacji odpadów, bądź też były przeładowywane na pojazdy posiadające możliwość większej ilości ładunku zebranej frakcji odpadów.

W przypadku odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych znajdujących się na terenie Miasta odpady segregowane odbierane były co najmniej z częstotliwością wskazaną przez zamawiającego w specyfikacji istotnych warunków zamówienia

¹⁴ Obecnie „Instalacja Komunalna”.

oraz zgodnie z wymaganiami określonymi w uchwałach Rady Miasta dotyczących szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów¹⁵. Jak wyjaśnił Prezes, ze względu na dużą ilość wytwarzanych przez mieszkańców Miasta odpadów, były one wywożone z częstotliwością wyższą od wskazanej przez zamawiającego lub określonej w powyższych uchwałach. Odpady surowcowe odbierane były z terenu Miasta z następującą częstotliwością:

- a) nieruchomości jednorodzinne:
 - niesegregowane zmieszane odpady komunalne – jeden raz w tygodniu,
 - tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe – raz na dwa tygodnie,
 - szkło – jeden raz w miesiącu,
 - papier i tektura – jeden raz w miesiącu,
 - odpady biodegradowalne – w sezonie wegetacyjnym, tj. od 1 kwietnia do 30 listopada, z częstotliwością jeden raz w tygodniu, a poza tym okresem (od 1 grudnia do 31 marca) z częstotliwością jeden raz na dwa tygodnie,
- b) nieruchomości wielorodzinne:
 - niesegregowane zmieszane odpady komunalne – dwa razy w tygodniu,
 - tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe – jeden lub dwa razy w tygodniu, w zależności od gęstości zabudowy,
 - szkło – jeden raz na dwa tygodnie,
 - papier i tektura – jeden raz w tygodniu,
 - odpady biodegradowalne – w sezonie wegetacyjnym, tj. od 1 kwietnia do 30 listopada, z częstotliwością jeden raz w tygodniu, a poza tym sezonem (od 1 grudnia do 31 marca) z częstotliwością jeden raz na dwa tygodnie.

W ramach zawartych umów na odbiór odpadów Zakład zobowiązany był do wyposażenia nieruchomości zamieszkałych i mieszanych w urządzenia, tj. pojemniki i worki do gromadzenia odpadów niesegregowanych oraz segregowanych.

(akta kontroli str. 3-103, 230-278)

W trakcie realizacji umów dotyczących odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych i mieszanych ujawniane były nieruchomości, na których pomimo złożenia deklaracji o segregacji odpadów, odpady nie były segregowane. O takich przypadkach Zakład niezwłocznie i na bieżąco informował Urząd Miasta.

(akta kontroli str. 231, 279-291)

Wszystkie zbierane w ramach zawartych z Miastem umów odpady komunalne takie jak: niesegregowane zmieszane odpady komunalne, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, szkło, papier, odpady biodegradowalne, przekazywane były do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych, a w zakresie ZSEiE również do innej firmy.

Odpady zebrane w PSZOK, takie jak odpady wielkogabarytowe, opony, tekstylia, gruz, odpady biodegradowalne, opakowania zawierające pozostałości substancji niebezpiecznych lub nimi zanieczyszczone, drewno, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, papier i tektura oraz szkło, transportowane były w celu ich przetworzenia również do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych, natomiast ZSEiE także do innej firmy.

¹⁵ Uchwały Rady Miasta Malbork: nr XXVI/266/2016 z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 4357) – obowiązująca do 31.12.2019 r. oraz nr XVII/154/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Pom. poz. 5794) – obowiązująca od 01.01.2020 r.

(akta kontroli str. 232, 296-323)

Jak wyjaśnił Prezes, odpady w większości przypadków przeładowywane były w stacji przeładunkowej odpadów, na terenie Zakładu, w której przebywały nie dłużej niż ok. 72 godzin lub w przypadku odpadów takich jak, papa, eternit, gruz i inne rzadko odbierane – do uzyskania minimum logistycznego do wykonania ich transportu, nie dłużej jednak niż 6 miesięcy. Odpady w tym okresie znajdowały się w Zakładzie głównie w dni wolne od pracy oraz święta. Większość przeładowywanych odpadów komunalnych nie była gromadzona w stacji przeładunkowej dłużej niż 24 godziny. Teren bazy był monitorowany systemem telewizji przemysłowej wyposażonej w 13 kamer.

(akta kontroli str. 232, 448)

Koszty ZGKiM związane z odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Miasta w okresie od 01.01.2016 r. do 30.04.2020 r. wyniosły łącznie 21.660,3 tys. zł, z tego: w 2016 r. – 2.164,4 tys. zł, w 2017 r. – 3.130,8 tys. zł, w 2018 r. – 7.233,6 tys. zł, w 2019 r. – 7.712,0 tys. zł i w 2020 r. – 1.419,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 292)

Według stanu na 10.06.2020 r. ZGMiK posiadał 467 umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, zawartych z właścicielami nieruchomości niezamieszkałych takimi jak: salony fryzjerskie, sklepy mięsne, Muzeum Zamkowe w Malborku czy fabryka wentylatorów.

Na wystawionych przez Zakład fakturach za wykonanie ww. usług nie było wymaganych art. 9h ustawy o utrzymaniu czystości w gminach, informacji o kosztach odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 233, 293-295)

W zakresie prowadzenia odbierania odpadów w PSZOK, Zakład przed 2018 r. posiadał decyzję Starosty Malborskiego na zbieranie odpadów komunalnych, a od 2018 r. posiadał wpis do BDO, rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami, prowadzonego przez Marszałka Województwa Pomorskiego (art. 49 ustawy o odpadach).

(akta kontroli str. 196, 202, 221)

Na terenie Miasta prowadzony był jeden PSZOK dla jego mieszkańców. Obsługiwał wyłącznie mieszkańców Miasta, które zleciło jego utworzenie. Na PSZOK przypadało ok. 31.500 osób. PSZOK był czynny od poniedziałku do piątku w godzinach od 9:00 do 17:00, a w soboty od 9:00 do 12:00, z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy.

(akta kontroli str. 104-109, 246, 324-325)

Zasady przyjęcia w PSZOK odpadów komunalnych od mieszkańców Miasta następowało według wskazanych przez Miasto zasad przyjęcia odpadów. Weryfikacja osoby dostarczającej odpady do PSZOK odbywała się przez wyrażenie dostarczającego odpady zgody na okazanie dokumentu tożsamości, a następnie wylegitymowanie się.

W PSZOK przyjmowane były wszystkie frakcje odpadów wymienione w ustawie o utrzymaniu czystości w gminach:

- bez limitów: przeterminowane leki, ZSEiE, baterie i akumulatory, żarówki i świetlówki, opakowania z papieru i tektury, szkło, tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe, odpady biodegradowalne (w przypadku złożenia deklaracji o posiadaniu kompostownika oraz obniżeniu w związku z tym opłaty,

- brak było możliwości dostarczenia tego typu odpadów do PSZOK), chemikalia, meble i inne odpady wielkogabarytowe, tekstylia i drewno,
- z limitem: opony – do 4 szt. gospodarstwo domowe na rok, odpady budowlano-rozbiórkowe – 1,5 Mg gospodarstwo domowe na rok.

Odpady komunalne gromadzone były w PSZOK do momentu uzyskania minimum transportowego, innego dla każdej z odbieranych frakcji odpadów. Był on uzależniony od różnych czynników takich jak np. pora roku, czy ilości dostarczonych przez mieszkańców odpadów. Wszystkie odpady zbierane w PSZOK transportowane były do Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych, maksymalnie w okresach 6-miesięcznych. Tylko ZSEiE transportowany był do ww. podmiotu lub odbierany był przez inną firmę, po uzyskaniu zgody z Urzędu Miasta.

(akta kontroli str. 105-107, 246-247, 324-325)

Oględziny NIK przeprowadzone w PSZOK wykazały, że cały jego teren był ogrodzony płotem metalowym, częściowo, dodatkowo zabezpieczony drutem kolczastym, a wjazd na teren PSZOK odbywał się poprzez bramę zamykaną po zakończeniu pracy. Po prawej stronie bramy były informacje o dniach i godzinach jego otwarcia, a także regulamin przyjmowania odpadów od mieszkańców Miasta. Plac był wyłożony płytami betonowymi i posiadał kanalizację zbierającą wody opadowe. Na placu były ustawione kontenery metalowe z tabliczki informującymi o rodzaju odpadów w nich składowanych, tj. szkło, opony, gruz czysty, papier, plastik, odpady zielone, niesegregowane odpady komunalne. Na terenie PSZOK były dwie wagi do ważenia odpadów. W budynku PSZOK rozstawione były pojemniki kontenerowe z tabliczkami informującymi o rodzaju odpadów w nich zbieranych (żarówki i świetlówki, baterie i akumulatory, odpady niebezpieczne, chemikalia, leki, ZSEiE, tekstylia). Cały teren był oświetlony ulicznymi lampami jarzeniowym. Na jednym ze słupów umieszczona była kamera monitoringu wizyjnego obejmująca cały teren oraz bramę wjazdową do PSZOK.

Budynek na terenie PSZOK, w którym były gromadzone niektóre z selektywnie zbieranych odpadów (jak leki, ZSEiE, żarówki i świetlówki, baterie i akumulatory, odpady niebezpieczne, chemikalia), posiadał tzw. „Książkę obiektu budowlanego”, w której odnotowane były protokoły okresowych kontroli stanu technicznego obiektu.

(akta kontroli str. 416-423, 454-457)

Wizyjny system kontroli w PSZOK zamontowano w 2014 r. W wyniku tego obraz rejestrowany był przez całą dobę jedną kamerą zainstalowaną na słupie na placu, nagrania przechowywane były na twardych dyskach, na których zarejestrowany obraz przechowywany był w okresie dłuższym niż miesiąc. Obraz z kamery był wyraźny i czytelny, ale nie umożliwiał rozpoznawania twarzy ani numerów rejestracyjnych pojazdów. Dane zabezpieczone były przed zniszczeniem oraz kradzieżą, rejestrator monitoringu znajdował się na portierni, w której pracownicy pilnujący wjazdu na teren bazy Zakładu przebywali 24 godziny na dobę każdego dnia. System wizyjny nie spełniał jednak do 07.08.2020 r. niektórych wymagań rozporządzenia w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów (m.in. nie zapewniał rejestracji obrazu obejmującej całą powierzchnię składowania odpadów oraz drogi dojazdowej do PSZOK, a także rejestracji obrazu odpadów w pomieszczeniu zamkniętym, obejmującej składowane odpady do granicy ścian wewnętrznych tego pomieszczenia).

(akta kontroli str. 325-328, 458-459)

Wymagane ustawą o utrzymaniu czystości w gminach sprawozdania były sporządzane przez Zakład zgodnie z art. 9n i 9na ustawy, tj. zawierały m.in. nazwę,

adres siedziby podmiotu odbierającego odpady komunalne, numer rejestrowy, o którym mowa w art. 9b ust. 4 pkt 5 ww. ustawy, numer rejestrowy, o którym mowa w art. 54 ust. 1 ustawy o odpadach oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP), informacje o miejscu prowadzenia działalności; informacje o miejscu prowadzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, informacje o masie poszczególnych rodzajów odebranych od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych oraz sposobie zagospodarowania tych odpadów, wraz ze wskazaniem nazwy i adresu instalacji, do których zostały one przekazane, pozostałości z sortowania odpadów komunalnych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych będących odpadami komunalnymi, przekazanych do przygotowania do ponownego użycia, recyklingu i innych procesów odzysk. ZGKiM odbierający odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielami nieruchomości, zamieszczał w sprawozdaniach także informacje o osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w ostatnim sprawozdaniu składanym za dany rok. Podawał także liczbę właścicieli nieruchomości, od których odebrał odpady komunalne oraz dołączał do sprawozdania wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarł umowy na odbieranie odpadów komunalnych, a także wykaz tych właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu. Szczegółowa weryfikacja dwóch sprawozdań Zakładu za II półrocze 2016 i 2018 r., jako podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (w tym w PSZOK), na podstawie dokumentów ewidencji odpadów, kwitów wagowych, faktur, wykazała ich rzetelność, tj. sprawozdania zawierały prawidłowe informacje. Nie stwierdzono, aby sprawozdania były uzupełniane lub poprawiane na wiosek Burmistrza Miasta.

(akta kontroli str. 460-461)

W okresie objętym kontrolą NIK, ZGKiM był dwukrotnie kontrolowany – w 2016 r. przez Burmistrza Miasta oraz w 2017 r. przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska.

Kontrola Burmistrza Miasta miała na celu zapewnienie systematycznego i obiektywnego sprawdzania zgodności i skuteczności realizacji przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości obowiązków i wymagań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości w gminach. W wyniku kontroli stwierdzono m.in. nieodebranie z pojedynczych nieruchomości makulatury i nieopróżnienie niewypełnionych w całości pojemników, niezrealizowanie obowiązku częstszego mycia pojazdów (wynikającego z zawartej umowy) niż wymóg ustawowy, brak harmonogramu odbioru odpadów od prowadzących działalność gospodarczą, brak na niektórych pojedynczych nieruchomościach pojemników, a także ich oznaczeń. Wszystkie nieprawidłowości zostały przez Zakład usunięte.

Natomiast kontrola ww. Inspektora Wojewódzkiego dotyczyła przestrzegania w latach 2013-2017 przepisów ustaw: o odpadach oraz o utrzymaniu czystości w gminach. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 424-445)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie dostosowano do 07.08.2020 r. wizyjnego systemu kontroli w PSZOK do niektórych wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie wizyjnego

systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów, które weszło w życie 17.12.2019 r., ponieważ:

- na terenie składowania odpadów znajdowała się tylko jedna kamera, z której obraz nie rejestrował całej powierzchni składowania odpadów (§ 2 ust. 1 pkt 1) oraz drogi dojazdowej i bramy wjazdowej do PSZOK (§ 2 ust. 1 pkt 2),
- nie rejestrowano pasa zewnętrznego o szerokości 5 m otaczającego magazynowane lub składowane w kontenerach odpady (§ 2 ust. 1 pkt 3),
- nie zapewniono rejestracji obrazu odpadów w pomieszczeniu zamkniętym (były garaż), obejmującej składowane odpady do granicy ścian wewnętrznych tego pomieszczenia (§ 2 ust. 3 pkt 1).

(akta kontroli str. 462-464)

Prezes wyjaśnił, że PSZOK oprócz zainstalowanej centralnie kamery obejmującej jak największy teren był całodobowo monitorowany jak również ochraniany i dozorowany przez wynajętą w tym celu firmę ochroniarską. Wyjaśnił również, że jeszcze w 2019 r. poczynione zostały przez Zakład działania mające na celu dostosowanie systemu monitorowania do wymogów ww. rozporządzenia. Ale w związku z koniecznością złożenia nowych wniosków na zbieranie i przetwarzanie odpadów¹⁶, nieustannie zmieniającymi się maksymalnymi terminami na ich rozpatrzenie m.in. z powodu dużej ilości złożonych wniosków (braku możliwości wydania decyzji) oraz fakt wprowadzenia w kraju stanu epidemicznego, dostosowanie systemu monitorowania do aktualnie obowiązujących przepisów zostało wstrzymane. Mając na uwadze chęć jak i obowiązek dostosowania zainstalowanego monitoringu do obowiązujących przepisów, ZGKiM zobowiązał się w terminie do 07.08.2020r. do doposażenia systemu wizyjnego w dodatkowe kamery, tj. dwie kamery wewnętrzne, które zamontowane w zadaszonym pomieszczeniu przeznaczonym do gromadzenia odpadów oraz w jedną dodatkową kamerę zewnętrzną umożliwiającą rejestrację obrazu drogi dojazdowej do PSZOK, podgląd obrazu do odległości 15 m oraz wgląd do otaczającego PSZOK pasa zewnętrznego o szerokości minimum 5 metrów w obrębie nieruchomości, do której posiada tytuł prawny.

(akta kontroli str. 465-498)

W trakcie kontroli NIK (07.08.2020 r.) zakończone zostały prace polegające na modernizacji i rozbudowie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania i składowania odpadów w Zakładzie, w tym w PSZOK. Zakres wykonanych prac w PSZOK objął wymianę istniejącej kamery i instalacji elektrycznej na nową, doposażenie w cztery nowe kamery zewnętrzne i instalację dwóch nowych kamer wewnątrz budynku (pomieszczeniu zamkniętym), gdzie były zbierane odpady komunalne. W wyniku zakończenia tych prac usunięto stwierdzone przez NIK nieprawidłowości w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 499-508)

2. Faktury za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, wystawione przez Zakład, nie wyszczególniały kosztów odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych, mimo iż art. 9h ustawy o utrzymaniu czystości w gminach stanowi, że podmiot odbierający odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości jest obowiązany przekazać właścicielowi nieruchomości, od którego odbiera odpady komunalne, rachunek, w którym są wyszczególnione koszty odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 233, 293-295)

¹⁶ Na podstawie art. 14 ustawy z 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach.

Prezes wyjaśnił, że „w związku z panującą na rynku ogromną konkurencją związaną z odbiorem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości co bezpośrednio związane jest z dużą konkurencją cenową, przez którą zaniżane są ceny rynkowe odbioru i transportu odpadów, dużym zasobem klientów objętych umowami, które zawierane są na różne frakcje odbieranych odpadów z uwzględnieniem różnych częstotliwości ich odbioru oraz różnymi odległościami dojazdu występującymi pomiędzy podmiotami takimi jak zakłady fryzjerskie, sklepy mięsne, itp., z którymi zawarto umowy na odbiór i utylizację odpadów, ZGKIM nie jest w stanie przedstawić klientom na wystawianych przez siebie fakturach i umowach odrębnych kosztów z zakresu utylizacji wytworzonych przez właściciela nieruchomości odpadów oraz zawrzeć na nich odrębnych pozycji dotyczących kosztów ich odbioru i transportu. Brak jest również ustawowego wymogu wyposażenia pojazdów odbierających odpady komunalne w legalizowaną wagę zamontowaną na pojeździe. Dzięki takiemu wyposażeniu można by określić wagę odebranych odpadów komunalnych, które wytworzone zostały przez konkretnego właściciela nieruchomości. Fakt ten spowodowany jest również innymi jednostkami rozliczeniowymi (koszt utylizacji wyrażany jest w Mg natomiast pojemność opróżnianego pojemnika w metrach sześciennych). W związku z powyższym zmuszeni jesteśmy do indywidualnego podejścia do konkretnego kontrahenta w celu podjęcia i ewentualnego kontynuowania współpracy w zakresie odbioru i utylizacji wytworzonych odpadów komunalnych. Ponadto do dnia dzisiejszego w związku z trwającymi wciąż pracami legislacyjnymi w zakresie doprecyzowania/zwiększenia maksymalnego kosztu jednorazowego opróżnienia pojemnika na odpady komunalne, brak jest również możliwości wycenienia wartości usługi zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa, a tym samym brakiem możliwości zastosowania przepisów w czasie rzeczywistym w praktyce.”.

(akta kontroli str. 233)

Najwyższa Izba Kontroli przyjmując ww. wyjaśnienia wskazuje jednak na konieczność realizacji zadania określonego obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | Podjęcie działań w celu realizacji ustawowego obowiązku wyszczególniania kosztów odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych na fakturach przekazywanych właścicielom nieruchomości, od których Zakład odbiera (na podstawie zawartych umów) odpady. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, dnia 25 września 2020 r.

Kontroler
Witold Dąbrowski
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

2 up.
p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Rafał Malcharek

.....
podpis

