



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia października 2011 r.

**Pan
Stanisław Marek Krak
Burmistrz Miasta i Gminy
Bodzentyn**

LKI-4101-10-02/2011
P/11/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta i Gminy w Bodzentynie (Urząd) w zakresie utrzymania przez Gminę czystości i porządku w miejscach publicznych w latach 2009-2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 9 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Pana Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- przygotowanie organizacyjne Urzędu do realizacji zadań z zakresu utrzymywania czystości i porządku w miejscach publicznych na terenie Gminy, w szczególności poprzez wyznaczenie komórki organizacyjnej, a w niej osoby odpowiedzialnej za ww. działania;
- zapewnienie możliwości odbioru odpadów od mieszkańców poprzez zawarcie odpowiednich umów z firmami świadczącymi usługi w tym zakresie;
- informowanie mieszkańców o prowadzonych okresowo zbiórkach odpadów, w szczególności zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadów komunalnych wielkogabarytowych;
- zawarcie umowy na odłów, przechowanie i transport bezpańskich psów z terenu Gminy;
- utrzymywanie szaletu miejskiego oraz przenośnych toalet, a także wystawianie koszy na odpady w różnych punktach na terenie Gminy.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- umieszczenia w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Bodzentyn (Regulamin)*, uchwalonym przez Radę Gminy, zapisów wykraczających poza zakres upoważnienia wyznaczony art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach² oraz niezrealizowanie ustawowego obowiązku aktualizacji uchwalonego w 2004 r. gminnego Planu Gospodarki Odpadami (PGO);
- nieegzekwowania od ponad połowy właścicieli nieruchomości obowiązku zawarcia umów na odbiór odpadów z upoważnionymi przedsiębiorcami;
- niekontrolowania właścicieli nieruchomości w zakresie wypełniania obowiązków związanych z utrzymaniem czystości i porządku, w tym nieprowadzenia ewidencji umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami zapewniającymi wywóz odpadów komunalnych;
- niewdrożenia systemu monitoringu gospodarki odpadami;
- lokalizacji i użytkowania 10 przenośnych toalet na terenie Gminy, bez uzyskania zgody państwowego powiatowego inspektora sanitarnego;
- niezapewnienia dostatecznej liczby koszy na śmieci oraz pojemników do selektywnej zbiórki odpadów, w stosunku do założonych potrzeb;
- nieumieszczenia w *Regulaminie*, pomimo upoważnienia wyznaczonego art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zapisów dotyczących zasad przeprowadzania deratyzacji.

1. Uchwałą Nr 1/3/2007 z dnia 2 lutego 2007 r. Rada Miejska w Bodzentynie, po uzyskaniu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego w Kielcach, zatwierdziła przygotowany przez Pana Burmistrza *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Bodzentyn (Regulamin)*³.

Zatwierdzony *Regulamin* zawiera regulacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi wykraczające poza zakres upoważnienia wyznaczony art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴. Przykładowo, z ustawy nie wynikają: obowiązki placówek handlowych, usługowych i gastronomicznych zapisanych w § 6 *Regulaminu*, obowiązek przechowywania i okazywania w Urzędzie dowodów opłaty za odbiór odpadów komunalnych (§ 8 pkt 4), obowiązek korzystania przez mieszkańców i osób przebywających na terenie Gminy z koszy ulicznych (§ 10), czy też szczegółowe obowiązki właścicieli nieruchomości dotyczące postępowania z urządzeniami do gromadzenia odpadów komunalnych (§ 12). Ponadto ujęte w rozdziale siódmym *Regulaminu* postanowienia dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe, takie jak: zakaz wprowadzania psów lub

² Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

³ Dz. U. Woj. Św. z 2007 r. Nr 101, poz. 1501.

⁴ Orzeczenia sądów administracyjnych wydawane w zakresie uchwalania przez gminy regulaminów utrzymania czystości i porządku wyraźnie wskazują, że rada gminy nie może zamieścić w regulaminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 pkt 1-8 ww. ustawy (m.in. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego Białymstoku z 16.02.2010 r. nr II SA/BK627/09 – nr w bazie Lex 566006, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z 27.11.2007 r. nr II SA/01968/07 – nr w bazie Lex 346345).

innych zwierząt do obiektów użytku publicznego, zakaz pozostawianie psów bez nadzoru, czy obowiązek ich szczepienia, wykraczały poza upoważnienie ustawowe wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 6 ustawy.

Uchwałą Nr XII/24/2004 z dnia 26 listopada 2004 r. Rada Miejska przyjęła dla miasta i gminy Bodzentyn *Plan gospodarki odpadami* (PGO). Do dnia zakończenia kontroli powyższy *Plan* nie był zmieniany, pomimo obowiązku jego aktualizacji nie rzadziej niż co cztery lata, co wynika z wymogów art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach⁵.

Zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Bodzentyn wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zostały przypisane Referatowi Budowlano-Inwestycyjnemu, Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej UMiG. Ww. zadania zostały w regulaminie organizacyjnym zapisane w sposób bardzo ogólny, jako *realizacja przepisów ustawy o ochronie i kształtowaniu środowiska oraz utrzymanie porządku i czystości w gminie*. Również w zakresie czynności pracownika wykonującego bezpośrednio te zadania zostały one zapisane w sposób ogólny.

2. W okresie objętym kontrolą odbiorem odpadów komunalnych na terenie Gminy zajmowało się ośmiu przedsiębiorców, którzy posiadali aktualne zezwolenia na odbiór tych odpadów wydane przez Pana Burmistrza. Ww. przedsiębiorcy, zgodnie z art. 9a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przekazywali roczne informacje o ilości odebranych na terenie Gminy odpadów komunalnych oraz comiesięczne wykazy umów zawartych z właścicielami nieruchomości oraz umów rozwiązanych i wygasłych.

Na świadczenie usług na odbiór odpadów, z pojemników do ich selektywnej zbiórki, zawierane były umowy z ww. przedsiębiorcami. Częstotliwość odbierania odpadów określona w zawartych umowach była zgodna z postanowieniami *Regulaminu*. Realizacja usług w zakresie odbioru odpadów była zgodna pod względem rzeczowym i finansowym ze złożonymi przez przedsiębiorców ofertami i zawartymi na tej podstawie umowami.

3. Zgodnie § 8 pkt 1 *Regulaminu* właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do zawarcia umów na odbiór odpadów z upoważnionymi przedsiębiorcami, a na podstawie § 12 do wyposażenia posiadanych nieruchomości w urządzenia do gromadzenia odpadów. W latach 2009-2011 (I półrocze) umowy miało podpisane odpowiednio 1.409 (44,7%), 1.442 (46,1%) i 1.475 (47,2%) właściciele nieruchomości w Gminie. Pan Burmistrz, pomimo upoważnienia wynikającego z art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach i postanowień zawartych w § 8 i 12 *Regulaminu*, nie podejmował kontroli właścicieli nieruchomości oraz nie wydawał decyzji nakazujących wyposażenie nieruchomości w urządzenia do zbierania odpadów komunalnych. Nie organizowano także zastępczego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieposiadających stosownych umów na odbiór odpadów, zgodnie z art. 6 ust.6 ww. ustawy.

Ponadto w Urzędzie nie była prowadzona ewidencja umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości z uprawnionymi przedsiębiorcami na odbiór odpadów komunalnych, zgodnie z wymogiem art. 3 ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Uniemożliwiało to prawidłową kontrolę wykonywania przez właścicieli

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243 ze zm.

nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy i określonych w *Regulaminie*.

W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono w życie systemu monitoringu gospodarki odpadami, pomimo obowiązku wynikającego z pkt 8 PGO. Monitorowanie realizacji planu miało umożliwić ocenę prawidłowości i efektywności działań oraz szybkie i elastyczne reagowanie na zmiany.

4. Z PGO wynika, że łączna ilość odpadów wytworzonych przez mieszkańców gminy Bodzentyn wyliczona na podstawie wskaźników wytwarzania, kształtuje się na poziomie 1.600 Mg/rok. Przedsiębiorcy realizujący odbiór odpadów komunalnych na terenie Gminy zebrali w latach 2009-2010 odpowiednio 490 i 708 Mg odpadów. Na 2011 r. prognoza przewiduje zebranie 758 Mg odpadów. Pomimo wzrostu ilości zebranych odpadów w kolejnych latach, wskaźnik ilości odebranych do ilości odpadów wytworzonych był niezadawalający i wynosił w analizowanych latach odpowiednio 30,6 %, 44,3 % i 47,5% (prognozowane). Stwierdzono również, że mimo zawarcia w PGO i w regulaminie zapisów, że masa odpadów biodegradowalnych kierowanych na wysypisko, ma być stopniowo ograniczana, zgodnie z wymaganiami ustawy o odpadach, na terenie Gminy nie prowadzono selektywnej zbiórki takich odpadów.

Urząd nie prowadzi rejestru „dzikich wysypisk”. Ze złożonych w trakcie kontroli przez Pana Burmistrza wyjaśnień wynika, że w przypadku powstawania takiego wysypiska jest ono niezwłocznie likwidowane przez Komunalny Zakład Wodociągów, Kanalizacji i Remontów w Bodzentynie, a zebrane śmieci wywożone są w kontenerach na wysypisko. Brak jest jednak w Urzędzie ewidencji wskazującej konkretne przypadki i ilość usuwanych w ten sposób odpadów. Z informacji Komisariatu Policji w Bodzentynie wynika, że na terenach należących do gminy nie stwierdzono występowania „dzikich wysypisk”. Problem powstawania w gminie „dzikich wysypisk” istnieje, co potwierdzają zgłaszane przez radnych wnioski i zapytania na posiedzeniach Rady Miejskiej w Bodzentynie.

Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny wybranych miejsc publicznych na terenie miasta i gminy Bodzentyn, tj. Rynku Górnego, placu przy ruinach zamku biskupów krakowskich, placu zabaw przy ul. Słonecznej, ul. Kieleckiej w Św. Katarzynie, terenów wokół zbiornika wodnego w Wilkowie, terenu wokół źródła Św. Franciszka w Świętej Katarzynie oraz terenu wokół pomnika i kapliczki upamiętniających walki partyzanckie na Polanie „Wykus”, nie wykazały nieprawidłowości w zakresie utrzymania czystości i porządku.

5. Na terenie Gminy, w badanym okresie, zostało ustawionych 50 koszy na śmieci (potrzeby określone przez Urząd wynosiły od 60 do 80 w kolejnych latach) oraz 49 pojemników do selektywnej zbiórki odpadów (potrzeby od 59 do 64). Na koniec I półrocza 2011 r. potrzeby w zakresie liczby urządzeń do gromadzenia odpadów wynikające ze zgłoszeń od radnych i mieszkańców gminy dotyczyły 10 pojemników do selektywnej zbiórki odpadów i 30 koszy na śmieci. Z wyjaśnienia inspektora ds. Ochrony Środowiska i Gospodarki Komunalnej Urzędu Roberta Dąbka wynika, że realizacja tych potrzeb uzależniona jest od finansowych możliwości Gminy.

6. W okresie objętym kontrolą Pan Burmistrz zawarł dwie umowy na odłów, przechowanie i transport bezpańskich psów z terenu Gminy. W ww. okresie do Urzędu nie wpłynęły wnioski, skargi i interwencje na nieprzestrzeganie przez właścicieli zwierząt domowych przepisów dotyczących utrzymania tych zwierząt, a także przepisów dotyczących bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych.

Urząd nie zawarł stałej umowy na realizację usług zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt i ich części. W przypadku potrzeby realizacja tego zadania, wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Urząd w jednostkowych przypadkach zlecał wykonanie tego zadania firmie Saria Małopolska Oddział w Wielkanocy.

7. Gmina Bodzentyn, w okresie objętym kontrolą, posiadała jeden stały szalet publiczny oraz 10 przenośnych toalet na podstawie umowy zawartej z firmą WC Serwis z Zabrze. Zgodnie z § 87 ust 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁶ dopuszcza się sytuowanie tymczasowych nieskanalizowanych ustępów publicznych na terenach skanalizowanych za zgodą właściwego terenowo państwowego inspektora sanitarnego. Z ustaleń kontroli wynika, że Urząd nie posiadał zgody państwowego powiatowego inspektora sanitarnego na lokalizację ww. toalet.

Pomimo, że w badanym okresie jedna toaleta (wliczając przenośne) przypadała na ponad 1000 mieszkańców, a przy uwzględnieniu deklarowanej ilości turystów na prawie 1500 osób, udzielająca w tej sprawie wyjaśnień sekretarz Gminy Adela Gołębiowska-Kołodziejska stwierdziła, w oparciu o Strategię Rozwoju Gminy i Program Ochrony Środowiska, że ich liczba jest wystarczająca.

W wyniku przeprowadzonych oględzin zarówno szaletu stałego w Bodzentynie, jak i trzech toalet przenośnych w Św. Katarzynie przy ul. Kieleckiej, stwierdzono, że ich stan higieniczno-sanitarny nie budził zastrzeżeń. W szaletcie stałym i toaletach przenośnych była zimna woda, mydło w płynie, papier toaletowy i ręczniki papierowe. We wszystkich nie było ciepłej wody, a tylko szalet stały był dostosowany do osób niepełnosprawnych.

8. Umieszczone w *Regulaminie* zapisy dotyczące zasad przeprowadzania deratyzacji nie wypełniają upoważnienia wyznaczonego art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gdyż nie zostały w nich określone obszary podlegające obowiązkowej deratyzacji i terminy jej przeprowadzania. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie ogłaszano obowiązkowej deratyzacji, gdyż jak wynika z wyjaśnień Pana Burmistrza, do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski, skargi lub prośby i interwencje w sprawie konieczności jej przeprowadzenia.

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

- 1) przygotowanie projektu *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Bodzentyn*, eliminującego zapisy wykraczające poza zakres regulacji określony w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach;

⁶ Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm.

- 2) egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku zawarcia umowy z przedsiębiorcami uprawnionymi do odbioru odpadów komunalnych, kontrolowanie wypełniania tego obowiązku oraz prowadzenie w Urzędzie ewidencji ww. umów;
- 3) dokonanie aktualizacji gminnego Planu Gospodarki Odpadami;
- 4) wdrożenie systemu monitoringu gospodarki odpadami;
- 5) uzyskanie zgody właściwego państwowego powiatowego inspektora sanitarnego na lokalizację i użytkowanie przenośnych toalet na terenie Gminy;
- 6) zapewnienie dostatecznej ilości koszy na śmieci oraz pojemników do selektywnej zbiórki odpadów zgodnie z określonymi potrzebami;
- 7) przygotowanie zmiany *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Bodzentyn*, polegającej na wprowadzeniu zapisów dotyczących zasad przeprowadzania deratyzacji, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach 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.