



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.09.2020

Bogusław Fijas
Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Regionu
Ostródzko-Iławskiego
„Czyste Środowisko”
w Ostródzie
ul. S. Czarnieckiego 28
14-100 Ostróda

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Związek Gmin Regionu Ostródzko-łławskiego „Czyste Środowisko” w Ostródzie, ul. S. Czarnieckiego 28, 14-100 Ostróda, dalej: Związek.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Fijas, Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Regionu Ostródzko-łławskiego „Czyste Środowisko” w Ostródzie, od 30 stycznia 2015 r., dalej: Przewodniczący.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 28 października 2020 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy o NIK ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Beata Saba, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/62/2020 z 3 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 (I połowa) Związek Gmin Regionu Ostródzko – łławskiego „Czyste Środowisko” przejął obowiązki zorganizowania odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, położonych na terenie 19 gmin. Do realizacji tych zadań wybrał, w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, odpowiednie podmioty, zapewniając odbiór od mieszkańców wszystkich rodzajów wytwarzanych odpadów. Prawidłowo także ustalił stawki opłat, tj. na podstawie kompletnych danych i informacji, przez co stawki te były adekwatne do kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi.

W Związku sprawowano kontrolę rzetelności sprawozdań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, składanych m.in. przez podmiot odbierający odpady z Gminy Miłakowo³. Prawidłowo sporządzano, wymagane przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴, roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami i terminowo

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 Objętej kontrolą P/20/045.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439, dalej: ucpq.

przekazywano je Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: Marszałek Województwa) oraz Warmińsko-Mazurskiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej: WIOŚ). Spełniono również wymóg umieszczania, na stronie internetowej Związku, informacji dotyczących gospodarowania odpadami na terenie Związku oraz prowadzono wśród jej mieszkańców działania informacyjno-edukacyjne w tym zakresie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sprawowania skutecznego nadzoru nad rynkiem odpadów komunalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Związek został zarejestrowany w Rejestrze Związków Międzygminnych 19 grudnia 1995 r., z inicjatywy władz samorządowych ośmiu gmin. Obecnie w jego skład wchodzi 19 gmin⁶, w tym gmina Miłakowo, na mocy uchwały Rady Miejskiej w Miłakowie z dnia 30 czerwca 2007 r. Gminy członkowskie, przystępując do Związku, przyjęły jego statut oraz przekazały mu swoje prawa i obowiązki w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi.

Związek działał w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.⁷ oraz o przyjęty Statut⁸, wykonując zadania:

- publiczne w zakresie dotyczącym gospodarki odpadami komunalnymi, w tym unieszkodliwiania odpadów komunalnych, budowy i eksploatacji Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych w Rudnie (dalej: ZUOK Rudno) oraz organizacji systemu logistycznego zbiórki odpadów,
- własne gmin zrzeszonych, przekraczające ich możliwości organizacyjne i finansowe w zakresie dotyczącym wdrażania i koordynowania programów rozwoju ekologicznego, w tym edukacji ekologicznej społeczeństwa, ochrony ziemi i krajobrazu przed odpadami komunalnymi i przemysłowymi, organizacji systemu selektywnej zbiórki odpadów.

Struktura organizacyjna Związku obejmowała: Zgromadzenie Związku (dalej: Zgromadzenie) jako organ stanowiący i kontrolny, w skład którego wchodził: wójtowie i burmistrzowie gmin członkowskich oraz Zarząd Związku (dalej: Zarząd) jako organ wykonawczy odpowiedzialny za bieżące kierowanie sprawami, a w szczególności przygotowywanie danych i innych materiałów niezbędnych do podejmowania uchwał przez Zgromadzenie, wykonywanie uchwał Zgromadzenia, zarządzanie majątkiem Związku. W oparciu o postanowienia Statutu oraz uchwały Zgromadzenia, Zarząd był odpowiedzialny za zawieranie umów i porozumień oraz wykonywanie innych zobowiązań w granicach zwykłego zarządu, przygotowywanie i realizację budżetu Związku, składanie Zgromadzeniu skróconych sprawozdań z działalności oraz za nadzór nad działalnością jednostek organizacyjnych i spółek

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Łukta, Grunwald, Dąbrówno, gmina Ostróda, miasto Ostróda, Jonkowo, Małdyty, Lubawa, Miłomłyn, Olsztynek, gmina Ilawa, miasto Ilawa, Morąg, Zalewo, Miłakowo, Kurzętnik, Godkowo, gmina Nowe Miasto Lubawskie, miasto Nowe Miasto Lubawskie.

⁷ Aktualnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 713, (w oparciu o Dz. U. z 2001 r. poz. 1591), dalej: ustawy o samorządzie.

⁸ Statut Związku został opublikowany w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego Nr 132 z dnia 3 grudnia 2001 r., pod pozycją 1809. Zmianę Statutu Związku opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 20 marca 2013 r., pod pozycją 1267, (dalej: Statut).

utworzonych przez Związek. Obszar działania Związku obejmuje teren 19 gmin, tj. obszar o powierzchni około 3 756,91 km² zamieszkały przez 218 225 tys. osób. Na podstawie uchwały VII/31/2012 Zgromadzenia z 28 czerwca 2012 r., a następnie uchwały IX/39/2016 z 19 września 2016 r. w sprawie podziału Związku na sektory, obszar ten został podzielony najpierw na pięć (obejmujących obszar od 1-6 gmin członkowskich), a później na sześć sektorów (obejmujących obszar od 1-5 gmin członkowskich). Gmina Miłakowo została ujęta w Sektorze I jako jedna z sześciu, a następnie pięciu gmin.

(akta kontroli str. 4-15, 58-59)

W latach objętych kontrolą Związek podejmował działania, w celu objęcia wszystkich mieszkańców gmin członkowskich systemem odbioru odpadów komunalnych. Podstawowe dane o liczbie nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych oraz o liczbie mieszkańców na terenach miejskich i wiejskich były pozyskiwane od gmin członkowskich. I tak Związek wystąpił m.in. do Gminy Miłakowo o: dane dotyczące liczby mieszkańców miasta i wsi⁹ (na podstawie art. 82b ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa¹⁰), wykaz nieruchomości letniskowych¹¹, informacje i dane statystyczne dotyczące bazy przedsiębiorców wpisanych do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: CEIDG) w ujęciu według miejsca prowadzenia działalności¹², rejestr urodzeń¹³, wykaz nieruchomości niezamieszkałych realizujących zadania własne Gminy¹⁴, dane o liczbie domów i lokali w poszczególnych miejscowościach, z podziałem na osoby zameldowane na pobyt stały i czasowy¹⁵.

Według danych pozyskanych przez Związek w 2020 r. (I połowa), np. na terenie Gminy Miłakowo było 1207 nieruchomości zamieszkałych, w tym 32 budynki wielorodzinne z 362 lokalami oraz 125 nieruchomości, na których nie zamieszkiwali mieszkańcy, w tym m.in.: trzy szkoły, 13 zakładów pracy, dwa cmentarze. Związek objął (według stanu na 30 czerwca 2020 r.) systemem odbioru odpadów na terenie Gminy Miłakowo łącznie 1199 nieruchomości, na których zamieszkiwali mieszkańcy oraz 108 nieruchomości niezamieszkałych¹⁶, w tym m.in. trzy szkoły, dwa cmentarze, 13 zakładów pracy i 25 domków letniskowych.

Przewodniczący wyjaśnił, że w celu objęcia wszystkich mieszkańców systemem odbioru odpadów komunalnych, wprowadzono już w 2015 r. procedury przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przez właścicieli nieruchomości obowiązków wynikających z ucpg. Dodał również, że w latach 2018-2020 zamieszczano w lokalnym dodatku do Gazety Olsztyńskiej i Dzienniku Elbląskim informacje m.in.: o obowiązku składania deklaracji, w sprawie zasad segregacji odpadów komunalnych, o zmianach stawek, o istotnych zmianach w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi jakie czekają właścicieli nieruchomości w związku z nowelizacją ucpg. Dodał, że Związek wystąpił 14 sierpnia 2020 r. do Ministra Klimatu o wskazanie metod, jakimi można skutecznie posługiwać się w celu weryfikacji złożonych deklaracji i uszczelnienia systemu. W odpowiedzi z 6 października 2020 r. uzyskano informację, że postulat w sprawie wprowadzenia do obrotu instrumentów prawnych, umożliwiających ustalenie liczby

⁹ Pismo z 13 maja 2017 r. Znak: GO.7000.398.2017, Pismo z 5 marca 2018 r. Znak: GO.7000.185.2018, Pismo z 24 stycznia 2019 r. znak: D.7000.26.2019. Pismo z 4 marca 2020 r. znak: D.7000.26.2020.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1325, ze zm.

¹¹ Pismo z 11 czerwca 2015 r. znak: GO.7000.524.2015.

¹² Pismo z 18 czerwca 2019 r. znak: RK/7000/44/2019.

¹³ Pismo z 18 czerwca 2019 r. znak: RK/7000/44/2019.

¹⁴ Mail z 4 marca 2020 r.

¹⁵ Pismo z 6 marca 2020 r. znak: RK/7000/47/2020.

¹⁶ Zgodnie z uchwałą Nr VII/30/2012 z 28 czerwca 2012 r. w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkuje mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

osób zamieszkałych na danej nieruchomości zostanie poddany analizie w kierunku wykorzystania go przy pracach legislacyjnych.

(akta kontroli str. 139-188, 853, 857-859, 987-995)

W okresie objętym kontrolą Związek dysponował danymi o ilości i rodzaju odpadów wytwarzanych na terenie gmin członkowskich. Dane te wynikały z informacji i sprawozdań dotyczących ilości odebranych odpadów w poprzednich latach. I tak np. na terenie Gminy Miłakowo łączna masa odpadów odebranych (w tym odpadów zmieszanych) z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wynosiła odpowiednio: 941,06 Mg (w tym zmieszane 865,15 Mg) w 2016 r., 1 046,91 Mg (910,96 Mg) w 2017 r., 1 128,23 Mg (987,05 Mg) w 2018 r., 1 219,93 Mg (1 067,21 Mg) w 2019 r. i 632,49 Mg (552,62 Mg) w 2020 r. (I półrocze).

Na terenie gminy Miłakowo, od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, odebrano i przekazano do instalacji selektywnie zebrane odpady, i tak w:

- 2016 r. – 74,91 Mg odpadów zebranych selektywnie, w tym m.in. papier – 10%, szkło – 39%, odpady wielkogabarytowe – 10%, inne¹⁷ – 41%,
- 2017 r. – 135,95 Mg, w tym m.in.: szkło – 14%, plastik – 25%, odpady wielkogabarytowe – 14%, odpady ulegające biodegradacji – 0,5%,
- 2018 r. – 141,18 Mg, w tym m.in.: szkło – 11%, plastik – 28%, odpady wielkogabarytowe – 19,5%, odpady ulegające biodegradacji – 2%,
- 2019 r. – 152,72 Mg, w tym m.in.: szkło – 9%, plastik – 26%, drewno – 1%, odpady wielkogabarytowe – 32%, odpady ulegające biodegradacji – 1%,
- 2020 r. (I połowa) – 79,36 Mg, w tym m.in.: szkło – 25%, plastik – 44%, odpady wielkogabarytowe – 10%, odpady ulegające biodegradacji – 4%.

(akta kontroli str. 137-138)

W okresie objętym kontrolą Związek nie zlecał badań morfologii odpadów w celu ustalenia faktycznego udziału poszczególnych frakcji materiałowych w odpadach komunalnych, wytwarzanych na obszarze 19 gmin członkowskich (w tym Gminy Miłakowo). Wiceprzewodniczący wyjaśnił, że ze względu na wysokie koszty, wynikające m.in.: z liczby badań, czasokresu oraz ogromnego terenu do pobierania próbek, nie zlecano ww. badań.

(akta kontroli str. 189, 852, 854)

1.2. Na obszarze działania Związku, w okresie objętym kontrolą, funkcjonowały cztery Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej: PSZOK)¹⁸ oraz jedna instalacja MBP¹⁹ i składowisko odpadów innych niż niebezpieczne w Rudnie (dalej: Instalacja w Rudnie), zarządzane przez ZUOK Rudno.

W okresie objętym kontrolą, na podstawie umów zawartych ze Związkiem odpady komunalne odbierało odpowiednio: 10 (w 2016 r. i I połowie 2020 r.) oraz 12 (w latach 2017-2019) podmiotów. Podmioty te zgodnie z zawartymi umowami były zobowiązane do składania do Związku sprawozdań, o których mowa w art. 9n ucpg.

Jak podał Wiceprzewodniczący Związku, między gminami członkowskimi a Związkiem nie ma uregulowań, co do zasady składania sprawozdań. Kwestie te reguluje ustawa, a w konsekwencji również umowy podpisane pomiędzy Związkiem a podmiotami, które wygrały przetargi na odbiór odpadów komunalnych

¹⁷ M.in.: gruz, beton, elektrośmieci, leki, baterie, urządzenia zawierające freon, opony.

¹⁸ W Iławie, Pólwi, Lipowcu i Rudnie.

¹⁹ Mechaniczno-biologiczne przetwarzanie odpadów – jedna z form przetwarzania (odzysku) odpadów i polega na przetwarzaniu odpadów komunalnych poprzez obróbkę mechaniczną, a więc m.in. rozdrabnianie, przesiewanie, sortowanie, separację metali żelaznych i nieżelaznych, wysortowywanie surowców wtórnych itp., w celu wydzielenia frakcji, które mogą zostać ponownie wykorzystane tj. przekazane do recyklingu lub odzysku oraz frakcji ulegających biodegradacji (poprzez kompostowanie lub stabilizację).

od właścicieli nieruchomości. Sprawozdania m.in. podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości składane są dwutorowo²⁰, w tym sprawozdania „zerowe”.

(akta kontroli str. 222, 1067-1071)

Analiza sześciu sprawozdań, o których mowa w art. 9n ucpg, przedłożonych w badanym okresie przez PO Morağ²¹ (podmiot odbierający odpady komunalne z terenu Gminy Miłakowo) wykazała, że wszystkie sprawozdania były składane do Związku terminowo, tj. do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy. Po ich weryfikacji z raportami bilansowymi Instalacji w Rudnie, wnioskowano o korektę wszystkich ww. sprawozdań m.in. w zakresie informacji o masie odpadów o kodzie 20 03 01 (niesegregowane odpady komunalne) i o kodzie 17 01 07 (zmieszane odpady z betonu i gruzu ceglanego). Ponadto sprawozdanie za II półrocze 2018 r. złożone zostało na nieaktualnym druku. Podmiot uwzględnił wszystkie uwagi, a sprawozdanie na aktualnym druku złożył 31 stycznia 2019 r.

Związek terminowo, tj. do 15 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy (zgodnie z art. 9oa ust. 1 i ust. 5 pkt 2 ucpg), otrzymywał od ZUOK w Rudnie (prowadzącego instalację komunalną) informacje o odpadach, które poddano procesowi przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub odzysku innymi metodami lub przekazano w tym celu innemu posiadaczowi odpadów. Związek posiadał również (przekazane przez ZUOK Rudno) informacje dotyczące sposobów zagospodarowania poszczególnych frakcji odpadów komunalnych. W celu weryfikacji ww. danych Związek porównywał je, pod kątem zgodności, z comiesięcznymi raportami bilansowymi z Instalacji w Rudnie.

(akta kontroli str. 193-225)

Związek, działając w imieniu gmin członkowskich²², zgodnie z art. 9q ust. 1 i 2 ucpg, terminowo przekazywał Marszałkowi Województwa i WIOŚ roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami za lata: 2016, 2017 i 2018 (tj. do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczyło). Zawierały one zbiorcze dane dotyczące wszystkich 19 gmin członkowskich, w tym także Gminy Miłakowo. Sprawozdania te sporządzono na podstawie wzorów określonych w załącznikach nr 2, 3 i 5 do rozporządzeń w sprawie wzorów sprawozdań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi z 2016 r. i 2018 r.²³.

Do Związku nie wpłynęły wnioski WIOŚ o poprawę lub uzupełnienie tych sprawozdań, wpłynęły zaś wnioski Marszałka Województwa o uzupełnienie w sprawozdaniach za rok 2016, 2017 i 2018 danych, m.in. w zakresie zweryfikowania masy odpadów ulegających biodegradacji przekazanych do składowania, zweryfikowania masy odpadów 15 01 07 (opakowania ze szkła), właściwego ujęcia odpadów wysortowanych z odpadów 15 01 06 (zmieszane odpady opakowaniowe). Związek uzupełnił sprawozdania w terminie odpowiednio: 8, 13 i 3 dni kalendarzowych od otrzymania wniosku Marszałka Województwa.

W rocznych analizach stanu gospodarki odpadami sporządzonych przez Związek podano, że dane o odebranych i zebranych na terenie Związku odpadach bilansowały się z danymi o zagospodarowanych odpadach (przekazanych

²⁰ Do Związku jak również do urzędów miast lub gmin.

²¹ Przedsiębiorstwa Oczyszczania Spółka z o.o. w Morağ (dalej: PO Morağ) - podwykonawca zgłoszony przez Konsorcjum, w którym Liderem był ZUOK Rudno sp. z o.o., jak i Remondis Olsztyn sp. z o.o.

²² Pismo Dyrektora Biura Związku do Burmistrza Miłakowa z 14 lutego 2019 r. znak D.7000.48.2019.

²³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2016 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi (Dz. U. poz. 934), zmienione rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (Dz. U. poz. 1627). Utraciło moc 13 sierpnia 2019 r.

do przetworzenia w Instalacji w Rudnie oraz przekazanych do prowadzących recykling).

(akta kontroli str. 226-267)

1.3. Związek osiągał (łącznie dla wszystkich gmin członkowskich), określone w art. 3b ust. 1 pkt 1 ucpg i tabeli nr 1 załącznika do rozporządzenia w sprawie poziomów recyklingu, poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, w odniesieniu do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. I tak:

- Poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania wynosił w 2016 r. – 32,31% (max. 45 %), w 2017 r. – 32,28 % (max. 45 %), w 2018 r. – 28,88 % (max. 40 %). Poziomy te wyliczono na podstawie OUB₁₉₉₅²⁴, M_{OUBR}²⁵ i M_{BR}²⁶.

Wysokość osiągniętych poziomów była zgodna z poziomami określonymi w art. 3 c ust. 1 pkt 1 i 2 ucpg i załączniku nr 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji²⁷.

- Poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych wynosił w 2016 r. – 100 % (min. 42 %), w 2017 r. – 98,7 % (min. 45 %), w 2018 r. – 98,5 % (min. 50 %). Poziomy te wyliczono na podstawie M_{rbr}²⁸ i M_{wbr}²⁹ i weryfikowano z raportami bilansowymi z Instalacji w Rudnie.

Wysokość osiągniętych poziomów była zgodna z poziomami określonymi w tabeli nr 2 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych³⁰.

- Poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wynosił w 2016 r. – 22,71% (min. 18 %), w 2017 r. – 22,05 % (min. 20 %), w 2018 r. – 31,66 % (min. 30 %). Poziomy te wyliczono na podstawie M_{w_{pmts}}³¹ i M_{r_{pmts}}³². Dane weryfikowano z comiesięcznymi raportami bilansowymi Instalacji w Rudnie i dokumentami potwierdzającymi recykling odpadów (DPR) otrzymywanymi od recyklerów.

²⁴ Masa odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wytworzonych w 1995 r. [Mg].

²⁵ Masa odpadów ulegających biodegradacji zebranych ze strumienia odpadów komunalnych z obszaru Związku [Mg].

²⁶ Masa odpadów powstałych po mechaniczno-biologicznym przetworzeniu zmieszanych odpadów komunalnych, niespełniających wymagań rozporządzenia Ministra Środowiska, wydanego na podstawie art. 14 ust. 10 ustawy o odpadach, przekazanych do składowania. Dane M_{BR} weryfikowano z danymi Instalacji w Rudnie.

²⁷ Dz. U. poz. 2412.

²⁸ Łączna masa innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych poddanych recyklingowi, przygotowanych do ponownego użycia oraz poddanych odzyskowi innymi metodami, pochodzących ze strumienia odpadów komunalnych z gospodarstw domowych oraz od innych wytwórców odpadów komunalnych, wyrażona w Mg.

²⁹ Łączna masa wytworzonych innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych, pochodzących ze strumienia odpadów komunalnych z gospodarstw domowych oraz od innych wytwórców odpadów komunalnych, wyrażona w Mg.

³⁰ Dz. U. poz. 2167, dalej: rozporządzenie w sprawie poziomów recyklingu.

³¹ Łączna masa wytworzonych odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła, pochodzących ze strumienia odpadów komunalnych z gospodarstw domowych oraz od innych wytwórców odpadów komunalnych.

³² Łączna masa odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia, pochodzących ze strumienia odpadów komunalnych z gospodarstw domowych oraz od innych wytwórców odpadów komunalnych, wyrażona w Mg.

Związek nie określał ww. poziomów odrębnie dla poszczególnych gmin członkowskich, w tym dla Gminy Miłakowo, gdyż jak wyjaśnił Wiceprzewodniczący Związku, Instalacja w Rudnie nie posiadała odrębnych danych w okresie 2016-2019 dotyczących odpadów poddanych recyklingowi, przyporządkowanych lokalizacji (gminie członkowskiej). Dodał również, że ideą tworzenia związków gmin, było prowadzenie wspólnej gospodarki odpadami komunalnymi, dla wszystkich gmin członkowskich. Związek każdego roku składał jedno sprawozdanie w imieniu 19 gmin członkowskich do Marszałka Województwa oraz WIOŚ. Sprawozdania były akceptowane przez obie instytucje. Dodał również, że wyliczenie poziomów na potrzeby kontroli NIK dla Gminy Miłakowo było niemożliwe, ponieważ do poziomów odzysku należałoby ujmować odpady, które zostały poddane recyklingowi.

W badanym okresie Związek informował gminy członkowskie, w tym Gminę Miłakowo o wysokości osiągniętych poziomów recyklingu oraz przekazywał kwartalne informacje w zakresie funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, zawierające dane o liczbie osób zameldowanych oraz liczbie osób zamieszkujących wykazanych w deklaracjach, liczbie złożonych deklaracji, w tym dotyczących nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, a także informacje o ilości odebranych odpadów (w Mg).

(akta kontroli str. 139, 268-271, 852,854-855, 862)

1.4. W okresie objętym kontrolą Zgromadzenie podjęło trzy uchwały dotyczące wyboru metody obliczania i ustalenia opłat za gospodarowanie odpadami oraz sposobu ich pobierania³³. Ustalono, że dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych miesięczna opłata za gospodarowanie odpadami stanowi iloczyn liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość oraz ustalonej stawki opłaty, zaś w przypadku nieruchomości niezamieszkałych obowiązywała miesięczna stawka opłaty uzależniona od pojemności pojemnika. Natomiast dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których znajdowały się domki letniskowe lub innych nieruchomości, wykorzystywanych niekomercyjnie na cele rekreacyjno-wypoczynkowe ustalono ryczałtową opłatę roczną.

W przypadku nieruchomości zamieszkałych na terenie wszystkich gmin członkowskich Związku obowiązywały następujące stawki opłat:

- 8,50 zł za osobę w przypadku, gdy odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny oraz 11 zł od osoby, gdy odpady nie były zbierane i odbierane w sposób selektywny (w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2018 r.),
- 11 zł (wzrost o 29% w stosunku do poprzedniej stawki) od osoby w przypadku, gdy odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny oraz 14 zł (wzrost o 27%), gdy odpady nie były zbierane i odbierane w sposób selektywny (od 1 stycznia 2019 r. do 31 maja 2020 r.),
- 22 zł od osoby zamieszkującej nieruchomość – od 1 czerwca 2020 r.

Dla nieruchomości niezamieszkałych stawki opłaty za pojemnik, w zależności od jego pojemności, wynosiły w latach 2016-2018: od 9 zł/szt. do 806 zł/szt. (dla odpadów zbieranych selektywnie) i od 12 zł/szt. do 1088 zł/szt. (dla odpadów zmieszanych).

³³ Uchwała III/17/2015 z 30 kwietnia 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokości tej opłaty i stawki opłaty za pojemnik, Uchwała XXI/74/2018 z 14 listopada 2018 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr III/17/2015, Uchwała VII/19/2020 z 31 stycznia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty za pojemnik lub worek oraz określenia stawki opłaty podwyższonej.

Od 2019 r. do 31 maja 2020 r. stawki te zwiększono odpowiednio w zależności od pojemnika: od 13 zł/szt. do 1092 zł/szt. i od 14 zł/szt. do 1269 zł/szt.

(akta kontroli str. 22-100, 272-274, 332)

W obowiązującej od 1 czerwca 2020 r. uchwale Zgromadzenia określono również (zgodnie z art. 6k ust. 3 ucpg) stawkę podwyższoną za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie spełniał obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny. Wynosiła ona 44 zł od osoby zamieszkującej daną nieruchomość, czyli była dwukrotnie wyższa niż stawka podstawowa. Dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, niewywiązujących się z obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny także ustalono stawkę podwyższoną, która stanowiła dwukrotność stawki podstawowej określonej dla pojemnika. I tak np. za pojemnik o pojemności 80 l podwyższona stawka wynosiła 7,88 zł, za worek o pojemności 80 l – 22,58 zł, za kontener o pojemności 3000 l – 295,52 zł. Dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których znajdowały się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych niekomercyjnie na cele rekreacyjno-wypoczynkowe podwyższona opłata wynosiła 324 zł.

Ponadto w ww. uchwale zwolniono, w części (w wysokości 5 zł) z miesięcznej opłaty za zagospodarowanie odpadami, właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnym, którzy kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym.

Wiceprzewodniczący Związku poinformował, że do 31 sierpnia 2020 r. na terenie Gminy Miłakowo nie zastosowano opłaty podwyższonej.

(akta kontroli str. 89-100, 272-274, 818)

Związek, przygotowując projekty uchwał w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami oraz wysokości stawek tych opłat, uwzględnił m.in. wskaźniki wzrostu kosztów:

- unieszkodliwiania odpadów, w tym przyjęcia i zagospodarowania odpadów komunalnych przez ZUOK Rudno,
- odbioru i transportu odpadów komunalnych,
- obsługi całego systemu przez Związek.

Do projektów uchwał sporządzano kalkulacje stawek opłat oraz załączano koszty zagospodarowania odpadów, w tym ich unieszkodliwiania wraz z odbiorem i transportem, z podziałem na m-ce w latach 2013-2019. Związek uzasadniał proponowane zmiany stawek opłat, szacowanym wzrostem liczby odpadów, wzrostem opłat środowiskowych oraz wzrostem cen odbioru i zagospodarowania odpadów, wynikającym m.in. z braku chętnych do pracy na stanowisku kierowca śmieciarki, ładowacza, czy sortowacza odpadów.

(akta kontroli str. 89-100)

W latach objętych kontrolą Związek nie współdziałał z przedsiębiorcami w zakresie odbioru i dofinansowania selektywnego zbierania odpadów, w tym odpadów poużytkowych (odpady opakowaniowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory, opony, itp.). Zadanie to należało do Instalacji w Rudnie, która współpracowała z 29 takimi przedsiębiorstwami (organizacjami odzysku, recyklerami itp.)

(akta kontroli str. 280-282)

1.5. Związek posiadał dane (zawarte w deklaracjach) o liczbie nieruchomości wyposażonych w kompostowniki oraz o ich deklarowanej pojemności. I tak np. na terenie Gminy Miłakowo było: 394 szt. kompostowników w 2016 r., 385 – 2017 r., 365 – 2018 r., 335 – 2019 r., 349 – do 31 maja 2020 r., zaś 149 – od 1 czerwca 2020 r. W okresie objętym kontrolą Związek nie ponosił kosztów na zakup

kompostowników dla mieszkańców gmin członkowski i nie stosował ulg z tytułu ich posiadania.

Od 1 czerwca 2020 r., na podstawie art. 6k ust. 4a ucpg, wprowadzono dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, którzy kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym zwolnienie (w wysokości 5 zł) z części miesięcznej opłaty za zagospodarowanie odpadami.

Wiceprzewodniczący wyjaśnił, że dane dotyczące liczby nieruchomości wyposażonych w kompostowniki do 31 maja 2020 r. miały wyłącznie charakter informacyjny, nie były to informacje obligatoryjne i nie miały one wpływu na wysokość miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami. Działania kontrolne właścicieli nieruchomości, którzy skorzystali z możliwości częściowego pomniejszenia miesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami z tytułu kompostowania odpadów w kompostowniku przydomowym, dopiero będą się odbywać, ponieważ miesiąc czerwiec jest pierwszym miesiącem funkcjonowania nowelizacji ucpg na terenie Związku.

(akta kontroli str. 89-100, 283)

1.6. W okresie objętym kontrolą, na obszarze gmin należących do Związku, obowiązywały wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz warunki i tryb składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości określone uchwałami Zgromadzenia z: 30 kwietnia 2015 r.³⁴, 23 marca 2016 r.³⁵, 28 grudnia 2018 r.³⁶ oraz 31 stycznia 2020 r.³⁷. W uchwałach tych określono dwa rodzaje wzorów deklaracji, tj. jeden przeznaczony dla nieruchomości zamieszkałych zabudowanych budynkiem wielolokalowym, zaś drugi dotyczył nieruchomości, na której zamieszkiwali mieszkańcy w zabudowie jednorodzinnej, nieruchomości na której nie zamieszkiwali mieszkańcy, a powstawały odpady oraz nieruchomości mieszanej³⁸.

Wzory te, zgodnie z art. 6n ucpg, zawierały m.in. dane dotyczące imienia i nazwiska lub nazwę właściciela nieruchomości, adres jego miejsca zamieszkania lub siedziby, adres nieruchomości, numer telefonu właściciela nieruchomości oraz inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego, informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego oraz jego wielkości (pojemności). Od 2020 r. we wzorach deklaracji ujęto także adres mailowy właściciela/zarządcy nieruchomości. Właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do składania deklaracji w terminie 14 dni od zamieszkania lub powstania pierwszych odpadów na nieruchomości oraz w terminie do 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu w którym nastąpiła zmiana danych będących podstawą do ustalenia wysokości należnej opłaty. Deklaracje można było składać osobiście lub za pośrednictwem poczty, w siedzibie Związku lub za pomocą poczty elektronicznej (od 31 stycznia 2020 r.).

(akta kontroli str. 28-36, 44-52, 79-88, 103-116)

Według stanu na koniec lat objętych kontrolą liczba obowiązujących deklaracji złożonych do Związku przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Miłakowo wahała się od 1260 do 1307, z tego dotyczących nieruchomości zamieszkałych od 1169 do 1199, a niezamieszkałych od 91 do 108, (w tym od 14 do 25 nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – głównie domki letniskowe).

Zgromadzenie, Uchwałą Nr VII/8/2016 z 13 maja 2016 r., zatwierdziło „Procedury przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania przez właścicieli nieruchomości zasad dot. utrzymania czystości i porządku w zakresie gospodarki

³⁴ Uchwała Nr III/20/2015.

³⁵ Uchwała Nr VI/31/2016.

³⁶ Uchwała Nr I/7/2018.

³⁷ Uchwała Nr VII/23/2020.

³⁸ Która w części stanowi część nieruchomości zamieszkałej i niezamieszkałej.

odpadami komunalnymi na terenie Związku Gmin Regionu Ostródzko-Iławskiego". Na tej podstawie wyznaczeni pracownicy Związku (posiadający upoważnienia) kontrolowali realizację przepisów ucpg przez właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi na obszarze swego działania. I tak np. na terenie Gminy Miłakowo przeprowadzono w latach 2016-2020 (I połowa) łącznie 24 kontrole³⁹, w tym dziewięć kontroli dotyczyło nieruchomości zamieszkałych i 15 niezamieszkałych. Były to kontrole planowe (22) i interwencyjne (dwie na skutek skarg).

(akta kontroli str. 162-185,284-288)

Analiza 10 (spośród 24 ww.), losowo wybranych protokołów⁴⁰ kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie sposobu zbierania odpadów przez mieszkańców oraz prawidłowości złożonej przez nich deklaracji wykazała, że we wszystkich przypadkach kontrolę przeprowadzili pracownicy Związku na podstawie upoważnienia i legitymacji służbowej. Nie zwracano się o pomoc do innych służb (w tym Policji). I tak w protokołach kontroli⁴¹ dotyczących nieruchomości:

- zamieszkałych stwierdzono w dwóch (z pięciu kontroli) zaniżenie w deklaracji liczby osób zamieszkałych, w jednym przypadku brak segregacji odpadów, a w pozostałych dwóch nie odnotowano nieprawidłowości,
- niezamieszkałych stwierdzono w dwóch (z pięciu kontroli) mniejszą pojemność pojemnika wykazaną w deklaracji niż ustawioną na nieruchomości, w jednym brak deklaracji na nowe miejsce prowadzenia działalności, a w kolejnym brak segregacji wykazanej w deklaracji, w jednym nie stwierdzono nieprawidłowości.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości każdorazowo zobowiązano właścicieli nieruchomości do zmiany deklaracji (sześć przypadków) oraz (w jednym przypadku) do złożenia deklaracji.

Ponadto, jak wyjaśnił Wiceprzewodniczący Związku, pracownicy podejmowali również działania w przypadku otrzymania nierzetelnych deklaracji lub ich nieotrzymania od właścicieli nieruchomości. I tak w latach objętych kontrolą wysłano np. do właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Miłakowo łącznie 324 wezwań do złożenia prawidłowej deklaracji, w tym 12 w 2016 r., trzy w 2017 r., dwa w 2019 r. i 307 w 2020 r.

W okresie objętym kontrolą Związek nie otrzymywał od podmiotu odbierającego odpady z terenu nieruchomości w Gminie Miłakowo (tj. PO Morąg) informacji o przypadkach nieprawidłowego postępowania z odpadami przez właścicieli nieruchomości.

Związek, działając w imieniu gmin członkowskich, w tym Gminy Miłakowo, nie wydał w badanym okresie decyzji, dotyczącej określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku niezłożenia deklaracji albo uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji (decyzje na podstawie art. 60 ucpg).

Wiceprzewodniczący Związku wyjaśnił, że weryfikacja złożonych deklaracji jest trudnym zadaniem. Brak skutecznych metod do zweryfikowania liczby osób faktycznie zamieszkujących nieruchomość. Wyjaśnienia składane były w formie oświadczeń o niezamieszkiwaniu osób zameldowanych. Brak podstawy prawnej na kontrole wizyjne nieruchomości zamieszkałych miały się z celem, gdyż brak było możliwości stwierdzenia, policzenia, faktycznie zamieszkujących osób.

(akta kontroli str. 284-330, 853, 859-860)

³⁹ W tym: 10 kontroli w 2016 r., cztery w 2019 r. i 10 w 2020 r.

⁴⁰ Pięć protokołów z kontroli nieruchomości zamieszkałych i pięć z niezamieszkałych.

⁴¹ Dwie przeprowadzone w 2016 r., po cztery w 2019 r. i 2020 r.

1.7. Łączne koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami na terenie 19 gmin członkowskich, poniesione przez Związek w badanych latach wynosiły: w 2016 r. – 25 199,6 tys. zł, w tym 23 006,7 tys. zł stanowiły koszty odbioru, zbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych, w 2017 r. odpowiednio: 28 670,6 tys. zł i 23 560,2 tys. zł, w 2018 r. – 29 057,7 tys. zł i 26 383,3 tys. zł, w 2019 r. – 34 127,2 tys. zł i 30 943,4 tys. zł.

Przychody Związku z tytułu opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości wyniosły w poszczególnych latach odpowiednio: 26 551,9 tys. zł, 26 894,5 tys. zł, 27 933,7 tys. zł, 34 956,6 tys. zł. Związek nie ponosił bezpośrednio kosztów wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów oraz kosztów utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. Środki pochodzące z opłat pobieranych od właścicieli nieruchomości nie były wydatkowane na likwidację „dzikich wysypisk”, a także na tworzenie i utrzymanie punktów napraw i przygotowania do ponownego użycia odpadów. Związek w przypadku niewykorzystania ww. środków w poprzednim roku budżetowym, zgodnie z art. 6r ust. 2c ucpg, przeznaczał je na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w roku następnym. I tak w: 2017 r. z poprzedniego roku budżetowego wykorzystano na ten cel 2 209,7 tys. zł, a w 2018 r. – 540,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 331-383)

1.8. W 2016 r. i 2019 r. Zarząd przygotował dla gmin członkowskich „Wytyczne do regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi” oraz „Zasady postępowania z wytwarzanymi na terenie gminy odpadami”. Uwzględniały one wymagania art. 4 ust. 2 ucpg, oraz były zgodne z kierunkami działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami określonymi w Planie gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022⁴². W dokumentach tych określono zasady:

- selektywnego zbierania i odbierania takich odpadów jak: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,
- zbierania odpadów przez PSZOK, w sposób zapewniający przyjmowanie odpadów komunalnych, odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży.

Dodatkowo określono m.in.:

- rodzaje i minimalne pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, w tym m.in. na terenach przeznaczonych do użytku publicznego, nieruchomościach wykorzystywanych na cele wypoczynkowo-rekreacyjne i ogrodów działkowych,
- warunki rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych, bądź w innych źródłach i liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków.

⁴² Uchwała Nr XXIII/523/16 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 28 grudnia 2016 r., dalej: plan.

Określono również częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości zamieszkałych oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego, tj. hotele, szpitale, działalności usługowe, handel, biura, cmentarze. Dodatkowo w ww. wytycznych ujęto wymagania dotyczące procesu zwiększenia stanu świadomości ekologicznej społeczeństwa poprzez kampanie edukacyjno-informacyjne.

Wytyczne te zostały przekazane do gmin członkowskich, w tym do Gminy Miłakowo, pismami z dnia 8 marca 2016 r. i 26 listopada 2019 r.⁴³.

(akta kontroli str. 384-408)

1.9. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 maja 2020 r. na terenie działania Związku systemem zbierania odpadów na podstawie art. 6c ust. 1 i 2 ucpg, były objęte nieruchomości zamieszkałe i niezamieszkałe⁴⁴. I tak np. na terenie Gminy Miłakowo, (na podstawie otrzymanych deklaracji), odbiorem odpadów objęto od 91 w 2016 r. do 108 – I połowa 2020 r. nieruchomości niezamieszkałych. Na podstawie danych przekazanych do Związku z Urzędu Miejskiego w Miłakowie i CEIDG na terenie Gminy Miłakowo liczba nieruchomości niezamieszkałych wynosiła od 105 (w 2016 r.) do 125 (I połowa 2020 r.)

Wiceprzewodniczący Związku wyjaśnił, że weryfikacja nieruchomości niezamieszkałych była trudna. CEIDG nie odzwierciedlała stanu faktycznego, nie zawierała choćby takich nieruchomości niezamieszkałych, jak: domki letniskowe, banki, parafie, cmentarze, plaże, pola namiotowe, ogrody działkowe, itp. Duża rotacja w wynajmowaniu lokali użytkowych, pod różne działalności, które po miesiącu, pół roku były zamykane, otwierane nowe lub podnajmowane. Dodał również, że właściciele nieruchomości letniskowych za przyczynę nieskładania deklaracji podawali m.in. fakt, iż nie wypoczywali, a w związku z tym nie wytwarzali odpadów lub wypoczywali, ale odpady zabierali ze sobą do miejsca zamieszkania a tu nie będą płacić, bo za śmieci płacą w miejscu zamieszkania.

Od 1 czerwca 2020 r. na obszarze działania Związku uległ zmianie system odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości niezamieszkałych. Uchwałą Nr IX/26/2020 z 12 marca 2020 r.⁴⁵ Zgromadzenie postanowiło o odbieraniu odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych, na których znajdują się domki letniskowe, lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe lub użyteczności publicznej. Pozostali właściciele nieruchomości niezamieszkałych nie byli już zobowiązani do ponoszenia opłat na podstawie składanych deklaracji, na rzecz Związku. Zostali oni zobowiązani m.in. do: zawarcia umowy na odbiór i transport odpadów komunalnych z ich nieruchomości, poinformowania Związku o jej zawarciu, poddania się kontrolom prowadzonym przez Związek. Informacja o zmianie zasad została zamieszczona m.in. na stronie BIP Związku.

Związek, na podstawie art. 3 ust. 3 pkt 3 ucpg, prowadził ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. I tak np. według stanu na 30 września 2020 r. dla Gminy Miłakowo w tej ewidencji ujęto 98 ww. umów.

(akta kontroli str. 125-126, 409-415, 852-995, 1005-1008)

Na terenie działania Związku, w tym także na obszarze Gminy Miłakowo, obowiązywały w badanym okresie harmonogramy odbioru odpadów, opracowane na

⁴³ Gminy członkowskie we własnym zakresie opracowywały regulamin, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy ucpg.

⁴⁴ Odpady były odbierane przez wykonawcę wyłonionego w przetargu publicznym ogłoszonym i przeprowadzonym przez Związek.

⁴⁵ Zmieniającą uchwałę w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

podstawie Uchwały Zgromadzenia Nr VII/24/2020 z 31 stycznia 2020 r.⁴⁶ Analiza harmonogramów obowiązujących dla Gminy Miłakowo, wykazała że z nieruchomości zabudowanych domami wielorodzinnymi odbiór odpadów odbywał się z następującą częstotliwością:

- dwa razy w tygodniu – odpady zmieszane,
- raz w tygodniu – plastik i odpady biodegradowalne,
- raz na dwa tygodnie – szkło i makulatura,
- raz w miesiącu – sprzęt elektryczny i elektroniczny i odpady wielkogabarytowe.

Odbiór ww. odpadów z nieruchomości zabudowanych domami jednorodzinnymi i nieruchomości niezamieszkałych, w tym domków letniskowych odbywał się z następującą częstotliwością:

- dwa razy w miesiącu – odpady zmieszane, plastik i odpady biodegradowalne,
- raz w miesiącu – szkło, makulatura i sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- raz w kwartale – odpady wielkogabarytowe,

Popiół z palenisk domowych ze wszystkich rodzajów zabudowy w okresie od 1 października do 15 kwietnia był odbierany raz na dwa tygodnie, zaś poza tym okresem jeden raz w miesiącu.

(akta kontroli str. 117-124, 416-422)

W latach 2016-2020 (I półrocze) do Związku wpłynęło 11 skarg i wniosków, w tym siedem skarg⁴⁷ i cztery wnioski⁴⁸ dotyczące funkcjonowania na terenie Gminy Miłakowo systemu gospodarowania odpadami. Wnioski dotyczyły m.in. zapisów w regulaminie utrzymania czystości i porządku oraz przesunięcia terminu wdrożenia nowelizacji ucpg, zaś skargi – informacji o złożonej deklaracji, nieodebrania w danym dniu odpadów. Związek odpowiedział na ww. wnioski, zaś skargi dotyczące nieodebranych odpadów zostały przekazane do realizacji podmiotowi je odbierającemu i zweryfikowane, a odpowiedź udzielona składającemu skargę.

(akta kontroli str. 423-440)

1.10. Związek, realizując zadania 19 gmin członkowskich, utworzył w miejscach Stacji Przeladunkowych cztery PSZOK-i⁴⁹, tj. PSZOK Ława⁵⁰, PSZOK Półwieś⁵¹ w gm. Zalewo⁵², PSZOK Lipowiec w gm. Kurzętnik oraz PSZOK – ZUOK Rudno⁵³ w gm. Ostróda⁵⁴. W latach objętych kontrolą wszystkie PSZOK-i obsługiwane były przez ZUOK Rudno. Z każdego PSZOK mogli korzystać wszyscy mieszkańcy nieruchomości leżących na terenie Związku, w tym mieszkańcy Gminy Miłakowo. Jeden PSZOK przypadał na: 43 855 mieszkańców w 2016 r., 43 741 w 2017 r., 43 353 w 2018 r., 42 869 w 2019 r. i 42 914 w I połowie 2020 r.

W latach objętych kontrolą z poszczególnych PSZOK-ów korzystało od 30 do 1 582 osób. I tak z:

- PSZOK Ława w: 2016 r. – 653 osoby, 2017 r. – 889, 2018 r. – 1099, 2019 r. – 1 582, 2020 r. (I połowa) – 893.
- PSZOK Półwieś w: 2016 r. – 35 osób, 2017 r. – 30, 2018 r. – 37, 2019 r. – 107, 2020 r. (I połowa) – 82.

⁴⁶ W sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

⁴⁷ Po jednej w: 2016 r., 2018 r. i 2020 r., cztery w 2019 r.

⁴⁸ Po jednym w 2017 r. i 2018 r., dwa w 2020 r.

⁴⁹ Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych.

⁵⁰ Odległość od najbliższej położonej nieruchomości w Gminie Miłakowo do PSZOK to 65 km, a do najdalej – 90 km.

⁵¹ Odległość od najbliższej położonej nieruchomości w Gminie Miłakowo do PSZOK to 43 km, a do najdalej – 51 km.

⁵² Odległość od najbliższej położonej nieruchomości w Gminie Miłakowo do PSZOK to 84 km, a do najdalej – 104 km.

⁵³ Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Rudno Sp. z o.o. w Rudnie, Rudno, 14-100 Ostróda.

⁵⁴ Odległość od najbliższej położonej nieruchomości w Gminie Miłakowo do PSZOK to 52 km, a do najdalej – 72 km.

- PSZOK Lipowiec w: 2016 r. – 535 osób, 2017 r. – 567, 2018 r. – 689, 2019 r. – 945, 2020 r. (I połowa) – 471.
- PSZOK – ZUOK Rudno w: 2016 r. – 101 osób, 2017 r. – 188, 2018 r. – 352, 2019 r. – 463, 2020 r. (I połowa) – 208.

(akta kontroli str. 441-442)

W latach 2016 – 2020 (I połowa) odpady były przyjmowane w:

- PSZOK Iława i PSZOK - ZUOK Rudno – od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.00 do 17.00, a w soboty od 8.00 do 12.00,
- PSZOK Półwieś i PSZOK Lipowiec – od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.00 do 17.00.

Weryfikacja osób przekazujących odpady odbywała się we wszystkich PSZOK na podstawie podpisanego przez tę osobę oświadczenia o złożeniu deklaracji i niezaleganiu z opłatami za wywóz odpadów. W przypadku przywozu odpadów budowlanych – na podstawie oświadczenia o odpadach budowlanych, w którym dodatkowo osoba przekazująca te odpady musiała potwierdzić, że w danym roku kalendarzowym nie przywoziła takich odpadów w ilości większej niż jedną tonę z adresu wskazanego oświadczeniu. Jak wynika z informacji posiadanych przez Związek m.in. mieszkańcy Gminy Miłakowo korzystali z PSZOK Półwieś⁵⁵ (jedna osoba w 2016 r., po dwie w: 2017 r., 2019 r. i I połowie 2020 r., zaś w 2018 r. nie było takich osób).

Na podstawie decyzji Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 21 sierpnia 2014 r.⁵⁶ (dalej: pozwolenie na zbieranie) we wszystkich PSZOK, w tym także w PSZOK w Półwi, przyjmowano odpady takie jak:

- papier i tektura, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, szkło, chemikalia, przeterminowane leki, zużyte baterie i akumulatory, sprzęt elektroniczny i elektryczny, meble, odpady budowlane i rozbiórkowe o kodach: 170101, 170102, 170107, 170180, 170904 oraz zużyte opony o kodzie 160103 z pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony,
- odpady niebezpieczne powstające na nieruchomościach zamieszkałych, w szczególności: resztki farb, lakierów, żywic, klejów, środków do konserwacji i ochrony drewna oraz opakowania po rozpuszczalnikach, zbiorniki po aerozolach, lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć, w tym świetlówki, termometry, tonery.

W trzech PSZOK (Iława, Półwieś i Lipowiec) nie była przyjmowana papa, ponieważ w pozwoleniu na zbieranie nie ujęto kodu 17 03 80 (odpadowa papa). Jak wyjaśnił Kierownik ZUOK Rudno, każdy mieszkaniec Związku może ją przekazać (dostarczyć) do PSZOK(ZUOK) w Rudnie.

Na obszarze działania Związku obowiązywały roczne limity odbioru oraz dostarczonych do PSZOK odpadów przez jednego właściciela nieruchomości. Od 1 lipca 2016 r.⁵⁷ limity te dotyczyły:

- odpadów budowlanych i rozbiórkowych do: 0,5 m³/rok na odbierane i 1 Mg/rok na dostarczone do PSZOK przez jednego właściciela nieruchomości,
- zużytych opon z pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony dostarczonych do PSZOK w ilości: cztery szt/rok przez jednego właściciela nieruchomości (do 31 maja 2020 r.) oraz osiem sztuk od 1 czerwca 2020 r.⁵⁸.

⁵⁵ Odległość do najbliższej położonej miejscowości w Gminie Miłakowo to 43 km, zaś najdalej położonej to 51 km.

⁵⁶ Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 21 sierpnia 2014 r. znak OŚ-PŚ.7244.16.2014, dalej: pozwolenie na zbieranie.

⁵⁷ Uchwała Nr VII/30/2016 Zgromadzenia z 23 marca 2016 r.

⁵⁸ Uchwała Nr VII/24/2020 Zgromadzenia z 31 stycznia 2020 r.

W trakcie oględzin PSZOK w Półwi w Gminie Zalewo stwierdzono, że zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 ucp, zapewniono odbiór takich odpadów jak: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe, bioodpady, odpady niebezpieczne, m.in. 20 01 27, przeterminowane leki i chemikalia, odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz odpadów tekstyliów i odzieży. Jak wynika z kwitów wagowych odpady z PSZOK w Półwi przekazywane były do ZUOK Rudno.

W okresie objętym kontrolą do Związku nie wpływały skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania PSZOK-ów.

(akta kontroli str. 442-479, 852, 855)

Na obszarze działania Związku nie utworzono i nie planowano utworzenia (na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 6a ucp), punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami. Jak wyjaśnił Wiceprzewodniczący Związku – w obecnych warunkach prawnych i gospodarczych tworzenie tego typu punktów jest nieekonomiczne. Koszty ich utworzenia oraz utrzymania nie obniżą kosztu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla mieszkańca.

(akta kontroli str. 485, 986, 989)

W PSZOK w Półwi Gmina Zalewo prowadzi wizyjny system kontroli miejsc magazynowania odpadów, który założono 25 września 2014 r. Bieżący i archiwalny monitoring wizyjny był dostępny: pracownikom PSZOK, dyrekcji i kierownikowi ZUOK Rudno oraz pracownikom działu rozwoju ZUOK Rudno. Zapis obrazu był rejestrowany całą dobę. Liczba kamer i sposób ich zamontowania umożliwiały identyfikację osób przebywających w miejscu zbierania odpadów. Było to zgodne z art. 25 ust. 6d ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵⁹. Archiwalne zapisy obrazu z 12 kamer były przechowywane miesiąc od daty zapisu. Zapis archiwalnych plików monitoringu przechowywany był na twardym dysku rejestratora, zlokalizowanego w szafie teleinformatycznej w oddzielnym, zamykanym na klucz pomieszczeniu budynku biurowego w celu zabezpieczenia przed zniszczeniem, kradzieżą oraz przed dostępem osób nieupoważnionych, zgodnie z art. 25 ust. 6e ustawy uod.

(akta kontroli str. 480-484)

1.11. Związek zapewniając w badanym okresie odbiór odpadów komunalnych, zgodnie z art. 6d ust. 1 i 3 ustawy ucp, przeprowadził 28 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego⁶⁰, w tym sześć postępowań dla sektora I⁶¹ (w latach: 2013, 2016, 2017, 2019 i 2020).

Analiza SIWZ⁶² dla Sektora I, w skład którego wchodziło pięć gmin (w tym Gmina Miłakowo) wykazała, że Związek w prowadzonych postępowaniach na odbiór i transport odpadów wskazywał w niej wymagania określone w art. 6d ust. 4 ucp, w tym w szczególności w zakresie:

- wymogu dotyczącego przekazywania odebranych (zmieszanych) odpadów komunalnych do Instalacji,

⁵⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 797, dalej: ustawa uod.

⁶⁰ Z tego 17 w trybie przetargu nieograniczonego i 11 z wolnej ręki.

⁶¹ Z tego trzy w trybie przetargu nieograniczonego i trzy z wolnej ręki.

⁶² Specyfikacje istotnych warunków zamówienia.

- rodzajów odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości, tj. bioodpady, papier, szkło, tworzywa sztuczne, odpady opakowaniowe wielomateriałowe i metale, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, popiół z palenisk domowych,
- standardów sanitarnych wykonywania usług oraz ochrony środowiska, w tym m.in. wyposażenia nieruchomości w zabudowie jednorodzinnej oraz wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe – w worki czterech frakcji, a nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej w pojemniki czterech frakcji,
- oznakowania pojemników i utrzymania ich w czystości, bez uszkodzeń i widocznych śladów korozji oraz zapewnienia pojemników przeznaczonych do gromadzenia leków i baterii oraz ustawienia ich we wskazanych przez zamawiającego punktach,
- obowiązku prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem, tj. m.in. prowadzenia szczegółowej dokumentacji potwierdzającej wykonywanie usług, sporządzania raportu, stanowiącego załącznik do faktury oraz do informowania o napotkanych problemach i podjętych środkach zaradczych.

Ponadto składający oferty byli zobowiązani do złożenia:

- oświadczenia dotyczącego posiadania bazy magazynowo-transportowej oraz dostępnych pojazdów spełniających wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁶³,
- aktualnej (na dzień składania oferty) decyzji o wpisie do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości Sektora I, w tym Gminy Miłakowo oraz aktualnego wpisu do Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami (dalej: BDO).

W latach 2016-2019 Związek, w prowadzonych postępowaniach przetargowych Sektora I dotyczących odbioru i transportu odpadów, zakładał dla podmiotu świadczącego usługi miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe netto (od 241,8 tys. zł/m-c do 254,3 tys. zł/m-c), które oszacowano na podstawie m.in. mas odebranych odpadów w poprzednich latach oraz przewidywanego wzrostu kosztów odbioru odpadów. W wyniku rozstrzygnięcia postępowań dotyczących usług świadczonych w obrębie Sektora I (w tym Gminy Miłakowo) wynagrodzenie netto wynosiło od 195,9 tys. zł/m-c do 200,3 tys. zł (brutto odpowiednio: 211,5 tys. zł/m-c, 216,3 tys. zł/m-c).

W prowadzonych w 2020 r. postępowaniach Związek przyjął wynagrodzenie należne z tytułu wykonania umowy za 1 Mg odebranych i dostarczonych odpadów do Instalacji w Rudnie. Oszacowana wartość przedmiotu zamówienia dla Sektora I wynosiła 391,50 zł Mg/brutto. Po rozstrzygnięciu postępowania wynagrodzenie wykonawcy w tym sektorze wyniosło 467,6 zł/Mg brutto.

Podstawą szacowania wartości wynagrodzenia za świadczenie ww. usług w obrębie Sektora I były: masy odebranych odpadów w poprzednich latach, średnia masa odpadów odebranych w miesiącu, wynagrodzenie dotychczasowe zwiększone procentowo o wzrost kosztów m.in. odbioru odpadów, płacy minimalnej oraz minimalnej stawki godzinowej.

(akta kontroli str. 486-682)

⁶³ Dz. U. poz. 122.

W latach objętych kontrolą, m.in. na terenie Sektora I, zawarto łącznie sześć umów⁶⁴ na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, w tym po trzy umowy w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego i w trybie z wolnej ręki. Umowy te określały, na podstawie art. 6f ust. 1a ucpg, m.in. wymogi dotyczące: przekazywania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do Instalacji, rodzajów odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości; standardów sanitarnych wykonywania usług oraz ochrony środowiska, obowiązku prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem, sposobu postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów.

Dodatkowo zapisy umów zawierały zakaz mieszania zbieranych śmieci, tj. odebrane poszczególne frakcje odpadów nie mogły być transportowane tym samym pojazdem, wyjątkiem były pojazdy dopuszczone certyfikatem do odbioru takich odpadów w odrębnych komorach.

(akta kontroli str. 683-790)

Związek w 2020 r. sporządził harmonogram planowanych od września 2020 r. do lipca 2021 r. kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne z terenu gmin członkowskich, świadczących usługi odbioru odpadów na podstawie umów. W Sektorze I zaplanowano pięć takich kontroli, w tym dwie dotyczyły PO Morąg⁶⁵.

W 2020 r. przeprowadzono dwie kontrole⁶⁶ tego podmiotu w zakresie m.in. terminowości odbioru odpadów, oznakowania pojazdu, wyposażenia pojazdu w system monitoringu. Analiza dwóch protokołów kontroli wykazała, że w obu przypadkach stwierdzono prawidłowy odbiór odpadów, jednak samochody używane do tego, nie były ujęte w systemie monitoringu i nie było dostępu do nagrań w Biurze Związku. Podwykonawca (PO Morąg) 6 października 2020 r. poinformował telefonicznie pracowników Związku, że informatycy usuwają problem niedziałania systemu monitoringu.

Jak wyjaśniła Dyrektor Biura w latach 2016-2019 przeprowadzono sześć kontroli w zakresie realizacji postanowień zawartych przez Związek umów z podmiotami odbierającymi odpady komunalne m.in. z terenu Gminy Miłakowo. Kontrole te polegały na comiesięcznej analizie dostarczanych przez te podmioty miesięcznych raportów odbioru odpadów i bieżącej komunikacji z nim. Wszelkie wątpliwości wyjaśniane były na bieżąco.

(akta kontroli str. 791-812)

1.12. W okresie objętym kontrolą Związek nie prowadził analiz dotyczących funkcjonowania rynku odpadów komunalnych. Sporządzano natomiast corocznie, tj. do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku, o których mowa w art. 9tb ust. 1 ucpg i udostępniano je na stronie internetowej Związku. Zawierały one m.in. zbiorcze informacje o ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od mieszkańców nieruchomości.

Ponadto prowadzono szczegółowe analizy gospodarki odpadami. I tak np. w analizie przeprowadzonej po:

⁶⁴ Pięć z Konsorcjum: Lider ZUOK Rudno sp. z o.o. (Umowa z 8 lipca 2013 r., Umowa SOA.272.1.2016 z 20 czerwca 2016 r., Umowa SOA.271.1.2017 z 3 stycznia 2017 r., Umowa SOA.272.4.2017/Sektor I z 1 lutego 2017 r., Umowa SOA.272.2.2019/Sektor I z 29 listopada 2019 r.) i jedna z Remondis Olsztyn sp. z o.o. (Umowa SOA.272.6.2020/Sektor I z 2 czerwca 2020 r.).

⁶⁵ Podwykonawca zgłoszony przez Konsorcjum, w którym Liderem był ZUOK Rudno sp. z o.o., jak i Remondis Olsztyn sp. z o.o.

⁶⁶ Obie 5 października 2020 r.

- 2016 r. wykazano tendencję spadkową w ilości odebranych odpadów w stosunku do poprzedniego roku (2015 r. – 61 462,47 Mg, 2016 r. – 59 922,01 Mg) oraz niski procentowy udział odpadów segregowanych w stosunku do całości odebranych odpadów (12,45%).
- 2017 r. zidentyfikowano nieznaczny wzrost ilości odebranych odpadów w stosunku do 2016 r. (ok. 650 tys. Mg) oraz niski poziom segregacji odpadów (11,8%),
- 2018 r. wykazano w stosunku do poprzedniego roku wzrost poziomu segregacji do 12,3% oraz postępujący spadek liczby mieszkańców wykazanych w deklaracjach z 174 962 w 2017 r. do 173 410 w 2018 r.

Wiceprzewodniczący Związku wyjaśnił, że „gospodarka odpadami komunalnymi realizowana przez międzygminny związek, jest monopolem naturalnym i ma charakter ściśle uspołeczniony. Wszelkiego rodzaju regulacje organizacyjne i cenowe tworzące system gospodarowania odpadami komunalnymi w naszym Związku powstały w oparciu o ustawę i prawo miejscowe tworzone przez Zgromadzenie naszego Związku. Czynnikiem niepozwalającym na urynkowanie gospodarki odpadami są bardzo duże ograniczenia ustawowe w zakresie ochrony danych osobowych. W obecnym stanie prawnym, związki międzygminne, czy też pojedyncze gminy nie mają żadnej możliwości, by w sposób radykalny uszczelnić system. Pomimo wielu podejmowanych zabiegów w postaci np. wysyłanych setkami wezwań do składania wyjaśnień przez mieszkańców, w efekcie końcowym można jedynie polegać na oświadczeniu złożonym przez składającego wyjaśnienia, bez możliwości weryfikacji”.

(akta kontroli str. 813-816,1072)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Związku opracowano projekty uchwał⁶⁷ w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z ucpg, prowadzono analizy dotyczące odpadów komunalnych na terenie całego Związku. Dysponowano informacjami w jaki sposób zagospodarowywane są odpady zebrane na terenie Związku, w tym Gminy Miłakowo. Stworzono warunki dla selektywnego zbierania odpadów, w tym odpadów poużytkowych. Ponadto opracowano wytyczne do regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminach celem ujednolicenia regulaminów wszystkich gmin należących do Związku. W Związku stawki opłat ustalano na podstawie rzetelnych danych i informacji o kosztach gospodarowania odpadami. Sporządzano sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi oraz weryfikowano sprawozdania składane przez podmiot odbierający odpady z Gminy Miłakowo.

OBSZAR

2. Realizacja działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą w Związku, w tym dla Gminy Miłakowo, przeprowadzono 11 działań informacyjnych⁶⁸ i 12 edukacyjnych⁶⁹. Jedno działanie edukacyjne i informacyjne zostało zlecone 31 marca 2020 r. Stowarzyszeniu Inicjatyw Możliwych „Rzecz Jasna” (dalej: wykonawca). Umowa obejmowała przygotowanie oraz przeprowadzenie kompleksowej kampanii edukacyjno-

⁶⁷ Podjęte przez Zgromadzenie.

⁶⁸ Po jednym działaniu informacyjnym w 2016 r. i 2017 r., trzy działania w 2018 r., dwa działania w 2019 r. oraz cztery w I połowie 2020 r.

⁶⁹ Po trzy działania edukacyjne w 2016 r. i 2019 r., po jednym działaniu w 2017 r. i 2018 r. oraz cztery w I połowie 2020 r.

informacyjnej, dotyczącej zmian w systemie gospodarowania odpadami, obejmującej wprowadzenie z dniem 1 czerwca 2020 r. systemu bezwzględnej segregacji odpadów. Zamówienie zostało udzielone w oparciu o ustawę z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷⁰ na podstawie Regulaminu zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 tys. euro w trybie zapytania ofertowego na kwotę 64,5 tys. zł.

Pozostałe działania informacyjne i edukacyjne zostały zrealizowane samodzielnie przez Związek. Nie korzystano ze wsparcia Marszałka Województwa lub ministra właściwego do spraw środowiska w prowadzeniu działań informacyjnych i edukacyjnych. Działania to m.in. informacje zamieszczane w Gazecie Olsztyńskiej i na stronie internetowej Związku oraz członkowskich gmin, plakaty na tablicach ogłoszeń, wysyłane ulotki za pośrednictwem Poczty Polskiej. Dotyczyły one m.in. informacji o nowym wzorze deklaracji (zamieszczonej w Gazecie Olsztyńskiej), zawiadomień do każdego właściciela nieruchomości o nowej wysokości opłaty obowiązującej od 1 stycznia 2019 r., informacji na temat skutków i konsekwencji spalania odpadów w piecach domowych.

Grupa docelowa dla działań informacyjnych to właściciele nieruchomości zamieszkałych, niezamieszkałych, domki letniskowe, zaś działania edukacyjne były skierowane do wszystkich mieszkańców gmin członkowskich. Dyrektor Biura wyjaśniła, że w rezultacie tych działań m.in. zwiększyła się liczba złożonych deklaracji, mieszkańcy bardziej świadomie segregowali śmieci oraz dzieci zainteresowały się ekologią.

W okresie objętym kontrolą koszty prowadzonych działań informacyjnych wyniosły: 102,12 zł w 2016 r., 172 zł w 2017 r., 9 784,82 zł w 2018 r., 302,40 zł w 2019 r. i 11 231,77 zł w I połowie 2020 r. Koszty działań edukacyjnych wyniosły odpowiednio: 1 535,15 zł, 38,84 zł, 64,74 zł, 262,79 zł i 1 530,18 zł.

Wszystkie ww. działania sfinansowano z opłat od mieszkańców, na podstawie art. 6r ust. 2 pkt 4 ucpg, który stanowił, że z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina (w tym przypadku Związek) pokrywa w szczególności koszty edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami.

(akta kontroli str. 819-844)

2.2. Na stronie internetowej www.czystesrodowisko.eu umieszczono informacje wymienione w art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg, w tym m.in. o:

- podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres,
- osiągniętych przez Związek, w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawierające: firmę, oznaczenie siedziby i adres wraz ze wskazaniem rodzajów przyjmowanych odpadów oraz dni i godzin ich przyjmowania,
- punkcie zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.

Udostępniono również, zgodnie z art. 9tb ust. 3 ucpg, na ww. stronie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

Ponadto zamieszczono wzory deklaracji, harmonogramy wywozów odpadów komunalnych, obowiązujące stawki, informacje dotyczące budżetu Związku, akty

⁷⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

prawne, komunikaty i apele związane z sytuacją epidemiologiczną. Zakładka dotycząca edukacji ekologicznej zawierała m.in. informacje o sposobie segregacji odpadów, bezwzględnym zakazie spalania odpadów w domowych piecach oraz jak ograniczyć wytwarzanie odpadów. Vademecum segregacji odpadów od A do Z umieszczone w zakładce Segregacja odpadów, określało spis potencjalnych odpadów (w sposób alfabetyczny) z przypisaniem ich do konkretnej frakcji. I tak m.in. aluminiowe wieczka – pojemnik/worek na odpady metalowe i tworzywa sztuczne, dywan – PSZOK, igły lub szpilki – PSZOK, lusterko – pojemnik na zmieszane odpady komunalne, opony samochodowe – PSZOK, panele ściennie lub podłogowe – PSZOK, puszka po konserwach - pojemnik/worek na odpady metalowe i tworzywa sztuczne, szklanki lub kieliszki - pojemnik na zmieszane odpady komunalne (szkło stołowe ma inny skład chemiczny i inną temperaturę topnienia niż np. butelki czy słoiki, dlatego nie wrzucamy go do pojemnika na szkło).

(akta kontroli str. 846-851)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Związek prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi. Monitorował cele prowadzonych działań, a także zamieszczał informacje i je aktualizował na stronie internetowej Związku zgodnie z ucpg.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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

Olsztyn, 16 listopada 2020 r.

Kontroler
Beata Saba

Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor

z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis