



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.009.05.2020

Włodzimierz Popiołek
Wójt Gminy Kołobrzeg
Urząd Gminy Kołobrzeg
ul. Trzebiatowska 48a
78-100 Kołobrzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kołobrzeg ¹ , ul. Trzebiatowska 48a, 78-100 Kołobrzeg.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Włodzimierz Popiołek, Wójt Gminy Kołobrzeg ² od 8 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy. 2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , 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 ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Leszek Smykowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/111/2020 z 15 czerwca 2020 r. i nr LZS/189/2020 z 15 grudnia 2020 r. (akta kontroli str. 1-4, 1772)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 (I półrocze) w gminie Kołobrzeg⁶ zorganizowano gminny system gospodarowania odpadami komunalnymi, obejmujący nieruchomości zamieszkałe i niezamieszkałe. Zapewnił on warunki do prawidłowego prowadzenia gospodarki odpadami. Wzrosła natomiast w latach objętych kontrolą liczba nieruchomości, na których nie była prowadzona selektywna zbiórka odpadów z 708 do 868 (o 22,6%). Mieszkańcom Gminy zapewniono możliwość korzystania z jednego punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych⁷, prowadzonego przez Miejski Zakład Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska w Kołobrzegu Sp. z o.o.⁸. Działania te nie doprowadziły do osiągnięcia założonego poziomu recyklingu, dla niektórych grup odpadów oraz ustalonych wartości wskaźnika poziomu składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata objęte kontrolą zostały sporządzone i upublicznione terminowo, a dane w nich zawarte wynikały z ewidencji księgowej i złożonych sprawozdań. Wójt terminowo przekazywał Marszałkowi

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

³ Tj. do 10 listopada 2020 r.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1220; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: punkt selektywnego zbierania lub PSZOK.

⁸ Dalej: Zakład był spółką komunalną gminy Miasto Kołobrzeg.

Województwa Zachodniopomorskiego⁹ i Zachodniopomorskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska¹⁰ sprawozdania o masie zebranych i unieszkodliwionych odpadów komunalnych z terenu Gminy. Prowadzono bieżący monitoring potencjalnych miejsc powstawania tzw. „dzikich wysypisk” oraz podejmowano działania w celu ich likwidacji.

W okresie objętym kontrolą opłaty za gospodarowanie odpadami, nie zapewniły zbilansowania kosztów obsługi systemu gospodarowania odpadami, mimo że poborem objęci zostali wszyscy mieszkańcy Gminy. Jego deficyt wzrósł z 93,3 tys. zł (3%) w 2016 r. do 1 085,2 tys. zł (21,9%) w 2019 r., m.in. z uwagi na rosnące ceny zagospodarowania odpadów.

Spełniono wymóg umieszczania na stronie internetowej Urzędu informacji dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy oraz prowadzono wśród jej mieszkańców działania informacyjno-edukacyjne w tym zakresie.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niesporządzania protokołów po przeprowadzonych kontrolach nieruchomości, co naruszyło przepisy art. 380 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹¹ oraz nieujęcia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia¹² oraz umowie na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości - instalacji komunalnych, do których podmiot odbierający odpady komunalne jest obowiązany przekazać odebrane odpady.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie za realizację zadań z zakresu gospodarki odpadami, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu¹³, odpowiedzialny był Referat Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska¹⁴. Obowiązki w tym zakresie przypisano w zakresach czynności dwóm pracownikom: Kierownikowi Referatu oraz głównemu specjalście ds. gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 23-27)

Według stanu na 30 kwietnia 2020 r. na terenie Gminy zamieszkanym było 2 502 nieruchomości¹⁵ (w tym 46 budynków wielorodzinnych oraz tzw. nieruchomości „mieszane”, tj. w części zamieszkanym nieruchomości prowadzona była działalność

⁹ Dalej: Marszałek.

¹⁰ Dalej: Zachodniopomorski Inspektor.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1219, ze zm.; dalej: Prawo ochrony środowiska.

¹² Dalej: SIWZ.

¹³ Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 10/2015 Wójta z 28 stycznia 2015 r., zmieniony zarządzeniami Wójta: Nr 28/2015 z 31 marca 2015 r., Nr 128/2015 Wójta z 29 grudnia 2015 r., Nr 93/2016 Wójta z 14 listopada 2016 r., Nr 95/2016 Wójta z 15 listopada 2016 r. oraz Regulamin wprowadzony zarządzeniem Nr 114/2019 Wójta z 30 grudnia 2019 r.

¹⁴ Dalej: Referat.

¹⁵ Liczba nieruchomości objętych systemem odbioru odpadów komunalnych na terenie Gminy, na których zamieszkują mieszkańcy kształtowała się wg stanu na: 1 stycznia 2016 r. 2 298; 31 grudnia 2016 r. 2 327; 31 grudnia 2017 r. 2 374; 31 grudnia 2018 r. 2 420; 31 grudnia 2019 r. 2 485.

gospodarcza) oraz 530 nieruchomości niezamieszkanymi¹⁶, z tego: trzy szkoły i przedszkola; 56 hoteli, pensjonatów, ośrodków wypoczynkowych i innych obiektów turystycznych noclegowych; 61 zakładów pracy; 13 nieruchomości, na których prowadzona była działalność gospodarcza; 13 sklepów, jeden cmentarz; 383 innych nieruchomości (w tej grupie najliczniejsze były nieruchomości letniskowe, o których mowa w art. 6j ust.3b ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹⁷). Systemem odbioru odpadów objęto wszystkie ww. nieruchomości Gminy (zamieszkałe i niezamieszkałe).

(akta kontroli str. 7-11, 17, 23-27)

Wójt wyjaśnił: *Gminnym systemem odbioru odpadów objęte zostały wszystkie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W oparciu o posiadane dane dotyczące ewidencji Urząd okresowo weryfikował liczbę mieszkańców zgłoszonych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku wątpliwości co do prawidłowości danych zawartych w deklaracji (liczby mieszkańców wskazanych do wyliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) Urząd wzywa właściciela nieruchomości do złożenia wyjaśnień w tym zakresie lub dokonania zmiany deklaracji. (...). Dane co do ilości i rodzajów odpadów powstających na terenie Gminy pozyskiwane były ze sprawozdań podmiotów realizujących na rzecz Gminy umowy w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz prowadzenia PSZOK. Dane te pozwalały na ustalenie corocznie masy poszczególnych frakcji odpadów komunalnych wytwarzanych i odbieranych na terenie Gminy. Ze względu na fakt jednoczesnego odbioru odpadów ze wszystkich rodzajów nieruchomości objętych systemem odbioru odpadów (jeden pojazd w danym dniu odbierał odpady ze wszystkich nieruchomości danej miejscowości), Gmina nie posiada danych o ilości i rodzaju odpadów powstających na poszczególnych rodzajach nieruchomości.*

(akta kontroli str. 23-27)

W kontrolowanym okresie Gmina nie prowadziła badań morfologii odpadów.

(akta kontroli str. 23-27)

1.2. Według stanu na 30 kwietnia 2020 r. na terenie Gminy działał jeden podmiot prowadzący instalację komunalną¹⁸ i punkt selektywnego zbierania¹⁹ oraz pięć podmiotów odbierających odpady komunalne²⁰, które ujęte były w rejestrze działalności regulowanej. Nie było podmiotów zbierających odpady, natomiast funkcjonowały podmioty odbierające odpady komunalne, odpowiednio w: 2016 r. osiem, 2017 r. sześć, 2018 r. i w 2019 r. siedem.

(akta kontroli str. 5-9, 17, 28-36, 1768-1771)

Gmina egzekwowała w latach 2016-2018 od podmiotów gospodarujących odpadami komunalnymi na jej terenie, przekazywanie rocznych sprawozdań i informacji.

(akta kontroli str. 28-36, 37-244, 245-392, 393-544, 545- 607)

Wójt wyjaśnił: (...) *Ze względu na ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej wynikające z zagrożenia epidemicznego termin złożenia sprawozdań za 2019 r. określony został na 31.08.2020 r. Niektóre z podmiotów odbierających*

¹⁶ Liczba nieruchomości na terenie Gminy objętych systemem odbioru odpadów komunalnych, na których nie zamieszkują mieszkańcy kształtowała się wg stanu na: 1 stycznia 2016 r. 413; 31 grudnia 2016 r. 440; 31 grudnia 2017 r. 470; 31 grudnia 2018 r. 492; 31 grudnia 2019 r. 513.

¹⁷ Dz.U. 2020 r. poz. 1439, ze zm.; dalej; ustawa o utrzymaniu porządku.

¹⁸ Miejski Zakład Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska sp. z o.o. w Kołobrzegu; dalej; Miejski Zakład Zieleni.

¹⁹ Miejski Zakład Zieleni prowadził instalację komunalną i punkt selektywnego zbierania przez cały okres objęty kontrolą.

²⁰ W tym Miejski Zakład Zieleni.

odpady złożyły na przestrzeni 2019 r. i 2020 r. sprawozdania w dotychczasowej formie papierowej. Urząd (...) nie zweryfikował (...) złożonych sprawozdań. Jeden podmiot nie złożył sprawozdań za rok 2018 i 2019 i ze względu na ww. okoliczność został wykreślony z rejestru działalności regulowanej w dniu 01.02.2020 r.

(akta kontroli str. 28-36)

Wójt w latach 2016-2019 jednokrotnie wnioskował (na podstawie art. 9p ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku) do podmiotu odbierającego odpady komunalne²¹, o poprawę otrzymanych sprawozdań (za I i II półrocze 2017 r.), w zakresie danych adresowych instalacji, do których przekazane były odpady.

(akta kontroli str. 28-36)

Wójt wyjaśnił: *W latach objętych kontrolą dane i informacje przekazane w sprawozdaniach weryfikowane były jedynie pod kątem poprawności ich wypełnienia (wpisanie danego odpadu w odpowiednim dziale, przypisanie właściwego procesu zagospodarowanie, etc.).*

(akta kontroli str. 28-36)

Urząd posiadał informacje dotyczące sposobów zagospodarowania poszczególnych frakcji odpadów komunalnych w instalacjach komunalnych. Pozyskiwane one były ze sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne, podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania i instalację komunalną. W okresie objętym kontrolą nie występowało przedstawienie dokumentów potwierdzających dane zawarte w sprawozdaniach, np. ewidencji odpadów, kwitów wagowych, faktur itp. Na podstawie sprawozdań Urząd sporządzał zestawienia instalacji odzysku i recyklingu, do których przekazano do zagospodarowania odebrane i zebrane odpady z terenu Gminy w latach 2016-2018. W zestawieniach ujmowano nazwę instalacji, kod i ilość odebranych w niej odpadów. W 2016 r. w zestawieniu wpisano osiem podmiotów, w 2017 r. jedenaście, a w 2018 r. dziewięć.

(akta kontroli str. 28-36, 37-244, 245-392, 393-544, 545- 607, 1768-1771)

W okresie objętym kontrolą nie wymierzano kar pieniężnych za nieterminowe złożenie lub nierzetelne sporządzenie sprawozdania z ww. działalności. Za wyjątkiem jednego podmiotu sprawozdania składane były terminowo.

(akta kontroli str. 28-36, 1768-1771)

Wójt wyjaśnił: *Spółdzielnia (...) nie złożyła sprawozdań za rok 2018 i 2019. Ze względu na nie złożenie sprawozdań podmiot został wykreślony z rejestru działalności regulowanej w dniu 01.02.2020 r. Kara pieniężna za nieterminowe złożenie sprawozdania nie została nałożona, gdyż sprawozdanie nie zostało w ogóle złożone.*

(akta kontroli str. 1768-1771)

Wójt terminowo przekazał²² Marszałkowi oraz Zachodniopomorskiemu Inspektorowi sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2016-2019, które zawierały wszystkie informacje określone w ustawie o utrzymaniu porządku. Sprawozdania Gminy sporządzał pracownik ds. gospodarki odpadami na podstawie otrzymanych sprawozdań.

(akta kontroli str. 28-36, 37-244, 245-392, 393-544, 545- 607, 608-641, 642-661, 662-684, 1612-1616)

²¹ Miejski Zakład Zieleni.

²² Za 2016 r. wysłano 20 marca 2017 r.; 9 czerwca i 6 lipca 2017 r. wysłano korekty sprawozdań. Za 2017 r. 23 marca 2018 r.; 22 maja 2018 r. wysłano korektę sprawozdania. Za 2018 r. wysłano 28 marca 2019 r.; 7 czerwca 2019 r. wysłano korektę sprawozdania; Za 2019 r. wysłano 3 listopada 2020 r.

Wójt wyjaśnił: *W kontrolowanym okresie Urząd nie był wzywany do uzupełnienia lub poprawy sprawozdań w oparciu o przepisy art.9r ust.2 ustawy o utrzymaniu porządku. W trakcie analizowania sprawozdań Urząd Marszałkowski sygnalizował telefonicznie oraz drogą mailową uwagi do danych zawartych w sprawozdaniach. W przypadku zasadności uwag sprawozdania były korygowane. Uwagi zgłaszane przez Urząd Marszałkowski dotyczyły danych adresowych instalacji do których przekazywane były odpady do przetworzenia, procesów przetwarzania niektórych odpadów. (...). Przy sporządzaniu sprawozdań Urząd weryfikował dane jedynie w oparciu o dane ze sprawozdań podmiotów zbierających i odbierających odpady, prowadzących PSZOK oraz prowadzących regionalną instalację komunalną. Urząd nie dokonywał badań i analiz w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 28-36)

Łączna masa odpadów odebranych z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wynosiła w: 2016 r. 6 904,706 Mg; 2017 r. 6 968,344 Mg; 2018 r. 6 942,397 Mg; 2019 r. 6 916,924 Mg; 2020 r. (do 30 kwietnia) 2 580,597 Mg.

Masa odpadów zebranych selektywnie, z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wynosiła w: 2016 r. 3 502,683 Mg (50,7% łącznej masy odpadów odebranych); 2017 r. 3 452,719 Mg (49,6% łącznej masy); 2018 r. 3 290,862 Mg (47,4% łącznej masy); 2019 r. 3 197,021 Mg (46,2% łącznej masy); 2020 r. (do 30 kwietnia) 1 101,777 Mg (42,7% łącznej masy).

Masa odpadów zmieszanych z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych wynosiła w: 2016 r. 3 402,023 Mg (49,3% łącznej masy odpadów odebranych); 2017 r. 3 515,625 Mg (50,5% łącznej masy); 2018 r. 3 651,535 Mg (52,6% łącznej masy); 2019 r. 3 719,903 Mg (53,8% łącznej masy); 2020 r. (do 30 kwietnia) 1 478,820 Mg (57,3% łącznej masy).

(akta kontroli str. 13-16, 28-36, 685-688)

Wójt wyjaśnił: *Dane o odebranych i zebranych w Gminie odpadach z wyłączeniem 2018 r. bilansują się z danymi o zagospodarowanych odpadach (tj. przekazanych do przetworzenia w instalacjach komunalnych oraz bezpośrednio u recyklera, a także poddanych odzyskowi poza instalacjami). W 2018 r. według danych przekazanych w sprawozdaniu jednego z podmiotów odbierających odpady komunalne odpad o kodzie 150102 o masie 0,802 Mg został przekazany podmiotowi zbierającemu odpady (nie przekazany do zagospodarowania).*

(akta kontroli str. 28-36)

1.3. W latach 2016-2020 (do 30 kwietnia) Gmina osiągnęła następujące 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.):

- papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła w 2016 r. 18,4% (przy wymaganym 18%), 2017 r. 14,7% (przy wymaganym 20%), 2018 r. 28,9% (przy wymaganym 30%)²³;
- innych niż niebezpieczne odpady budowlane i rozbiórkowe w 2016 r. 67,8% (przy wymaganym 42%); 2017 r. 7,4% (przy wymaganym 45%); 2018 r. 36,7% (przy wymaganym 50%);

²³ Na Gminę nie została nałożona kara za nieosiągnięcie poziomów odzysku i recyklingu w latach 2016, 2017 i 2018.

- poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania w 2016 r. 0% (przy wymaganym 45%); 2017 r. 0% (przy wymaganym 45%); 2018 r. 0% (przy wymaganym 40%).

(akta kontroli str. 12, 689-695, 1768-1771)

Gmina obliczała poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach składanych przez podmioty gospodarujące odpadami komunalnymi i liczby mieszkańców Gminy wynikającej ze złożonych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Wójt wyjaśnił: *W latach 2017-2018 Gmina nie osiągnęła wymaganych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W naszej ocenie powodem nieosiągnięcia wymaganych poziomów jest przestarzała infrastruktura instalacji komunalnej (sortowni), do której trafiały odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości. Ze sprawozdań składanych przez podmioty gospodarujące odpadami wynika, że poziom wysortowania w celu poddania odzyskowi odpadów surowców z odpadów zmieszanych oraz łącznie zbieranych odpadów opakowaniowych jest bardzo niski. W 2018 r. widać wzrost poziomu odzysku tych frakcji. Należy przypuszczać, że jest to efekt wprowadzenia segregacji odpadów odrębnie na papier, tworzywa sztuczne i szkło (do 2017 r. frakcje te były zbierane łącznie). W latach 2017-2018 Gmina nie osiągnęła wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych. Z informacji przekazywanych przez instalację komunalną, do której trafiły odebrane odpady, głównym powodem był duży stopień zabrudzenia tych odpadów (w większości odpady przyjmowane pod kodem 170904 – zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu) i wynikające z tego trudności z poddaniem odzyskowi tych odpadów.*

(akta kontroli str. 689-695)

W kontrolowanym okresie Gmina nie była objęta obowiązkiem sporządzania sprawozdań o wywozie i przetwarzaniu odpadów GUS M-09.

(akta kontroli str. 12, 37-244, 245-392, 393-544, 545- 607, 689-695)

1.4. Wójt opracował projekty uchwał, przyjęte przez Radę Gminy, w sprawie wyboru metody obliczania i ustalania opłat za gospodarowanie odpadami oraz sposobu ich pobierania:

- 1) uchwała nr VII/43/2015 Rady Gminy z dnia 29.05.2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności²⁴,
- 2) uchwała nr VII/44/2015 Rady Gminy z dnia 29.05.2015 r. w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi²⁵,
- 3) uchwała nr III/23/2019 Rady Gminy z dnia 22.01.2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności²⁶,
- 4) uchwała nr VI/49/2019 Rady Gminy z dnia 29.03.2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami

²⁴ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2015 r. poz. 2296.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2015 r. poz. 2297.

²⁶ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019 r. poz. 760.

komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawki za pojemnik o określonej pojemności²⁷.

(akta kontroli str. 696-705, 706-718)

We wskazanych wyżej uchwałach nie przewidziano zwolnienia z opłaty w przypadkach określonych w ustawie o utrzymaniu porządku. Wysokość opłaty uzależniona była od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość. W przypadku nieruchomości niezamieszkałych kwota opłaty ustalana była od liczby pojemników z odpadami komunalnymi; a w przypadku nieruchomości, o których mowa w art. 6j. ust.3b ustawy o utrzymaniu porządku (nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe) przyjęto opłatę ryczałtową. W uchwałach określono stawki dla odpadów zbieranych i odbieranych selektywnie (niższe) i nieselektywnie (wyższe).

(akta kontroli str. 696-705, 706-718)

Stawki opłat w latach 2016-2020 (do 30 kwietnia) wzrosły:

- dla nieruchomości zamieszkałych z 10 zł (stan na 31 grudnia 2016 r.) do 13 zł (stan na 30 kwietnia 2020 r.) od każdego mieszkańca miesięcznie (wzrost o 30%)²⁸, natomiast dla odpadów zmieszanych odpowiednio z 17 zł do 22 zł (wzrost o 29,40%)²⁹;
- dla nieruchomości sezonowych z 120 zł (stan na 31 grudnia 2016 r.) do 156 zł (stan na 30 kwietnia 2020 r.) za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (wzrost o 30%)³⁰, natomiast dla odpadów zmieszanych odpowiednio ze 180 zł do 234 zł (wzrost o 30%)³¹;
- w zależności od pojemności pojemnika dla odpadów zbieranych selektywnie: pojemnik 120L z 10 zł do 13 zł (wzrost o 30%), pojemnik 240L z 20 zł do 26 zł (wzrost o 30%), pojemnik 1 100L z 90 zł do 108 zł (wzrost o 20%)³² oraz dla odpadów zmieszanych: pojemnik 120L z 15 zł do 20 zł (wzrost o 33,3%), pojemnik 240L z 30 zł do 39 zł (wzrost o 30%), pojemnik 1 100L z 135 zł do 162 zł (wzrost o 20%), pojemnik KP7³³ z 730 zł do 940 zł (wzrost o 28,8%)³⁴.

²⁷ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019 r. poz. 1972.

²⁸ Stawki za selektywne zbieranie odpadów komunalnych dla nieruchomości zamieszkałych wynosiły wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 10 zł, 31 grudnia 2017 r. 10 zł, 31 grudnia 2018 r. 10 zł, 31 grudnia 2019 r. 13 zł, 30 kwietnia 2020 r. 13 zł.

²⁹ Stawki za zbieranie odpadów zmieszanych dla nieruchomości zamieszkałych wynosiły wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 17 zł, 31 grudnia 2017 r. 17 zł, 31 grudnia 2018 r. 17 zł, 31 grudnia 2019 r. 22 zł, 30 czerwca 2020 r. 22 zł.

³⁰ Stawki za selektywne zbieranie odpadów komunalnych dla nieruchomości sezonowych wynosiły wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 120 zł, 31 grudnia 2017 r. 120 zł, 31 grudnia 2018 r. 120 zł, 31 grudnia 2019 r. 156 zł, 30 kwietnia 2020 r. 156 zł.

³¹ Stawki za zbieranie odpadów zmieszanych dla nieruchomości sezonowych wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 180 zł, 31 grudnia 2017 r. 180 zł, 31 grudnia 2018 r. 180 zł, 31 grudnia 2019 r. 234 zł, 30 kwietnia 2020 r. 234 zł.

³² Stawki za selektywne zbieranie odpadów wynosiły: od pojemnika o pojemności 120L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 10 zł, 31 grudnia 2017 r. 10 zł, 31 grudnia 2018 r. 10 zł, 31 grudnia 2019 r. 13 zł, 30 czerwca 2020 r. 13 zł; od pojemnika o pojemności 240L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 20 zł, 31 grudnia 2017 r. 20 zł, 31 grudnia 2018 r. 20 zł, 31 grudnia 2019 r. 26 zł, 30 czerwca 2020 r. 26 zł; od pojemnika o pojemności 1 100L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 90 zł, 31 grudnia 2017 r. 90 zł, 31 grudnia 2018 r. 90 zł, 31 grudnia 2019 r. 108 zł, 30 czerwca 2020 r. 108 zł;

³³ Pojemnik na odpady masowe.

³⁴ Stawki za zbieranie odpadów zmieszanych wynosiły: od pojemnika o pojemności 120L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 15 zł, 31 grudnia 2017 r. 15 zł, 31 grudnia 2018 r. 15 zł, 31 grudnia 2019 r. 20 zł, 30 czerwca 2020 r. 20 zł; od pojemnika o pojemności 240L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 30 zł, 31 grudnia 2017 r. 30 zł, 31 grudnia 2018 r. 30 zł, 31 grudnia 2019 r. 39 zł, 30 czerwca 2020 r. 39 zł; od pojemnika o pojemności 1 100L wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 135 zł, 31 grudnia 2017 r. 135 zł, 31 grudnia 2018 r. 135 zł, 31 grudnia 2019 r. 162 zł, 30 czerwca 2020 r. 162 zł; od pojemnika KP7 wg stanu na 31 grudnia 2016 r. 730 zł, 31 grudnia 2017 r. 730 zł, 31 grudnia 2018 r. 730 zł, 31 grudnia 2019 r. 940 zł, 30 czerwca 2020 r. 940 zł.

Uzasadnieniem zmian stawek była przeprowadzona analiza kosztów wynikających z: bieżących umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów, utrzymania punktów selektywnego zbierania, obsługi administracyjnej systemu oraz w oparciu o dane związane z ilością wytwarzanych na terenie Gminy odpadów i ilością mieszkańców.

(akta kontroli str. 18-19, 696-705, 1768-1771)

Wójt wyjaśnił: *W momencie wprowadzenia w 2012 r. zmian w ustawie o utrzymaniu czystości porządku w gminach, nakładających na gminy obowiązek prowadzenia gospodarki odpadami komunalnymi, Gmina podjęła decyzję o wyborze metody ustalania stawek opłat za gospodarowanie odpadami od liczby mieszkańców. Podjęcie decyzji w sprawie wyboru metody ustalania opłat poprzedzone były konsultacjami społecznymi w formie zebrań wiejskich w każdej miejscowości Gminy. W naszej ocenie metoda ta jest zgodna z zasadą, że kto dużo produkuje śmieci ten dużo płaci oraz jest to metoda powszechnie zrozumiała i najbardziej akceptowalna społecznie. (...) Wysokość stawek ustalana była w oparciu o dane dotyczące: kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów, kosztów utrzymania PSZOK, kosztów obsługi administracyjnej gminnego systemu gospodarowania odpadami, liczby mieszkańców Gminy, ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach niezamieszkałych. (...) Gmina ustalając stawki opłat za gospodarowanie odpadami nie zwracała się do podmiotu prowadzącego instalację ani do podmiotu odbierającego odpady o kalkulację kosztów zagospodarowania odpadów komunalnych.*

(akta kontroli str. 696-705, 1768-1771)

W zamian za pobraną opłatę Gmina świadczyła następujące usługi w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi:

- wyposażenie nieruchomości w pojemniki i worki na odpady; utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie porządkowym, technicznym i sanitarnym,
- odbiór i transport z nieruchomości odpadów zmieszanych, bioodpadów, papieru i tektury, szkła, tworzyw sztucznych i metali, odpadów wielkogabarytowych i odpadów zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego³⁵;
- przyjmowanie w punkcie selektywnego zbierania: bioodpadów, papieru i tektury, szkła, tworzyw sztucznych i metali, odpadów wielkogabarytowych, odpadów zużytego sprzętu elektrycznego, odpadów budowlano-remontowych (do 1Mg w roku), zużytych opon, baterii i akumulatorów, chemikaliów oraz zużytej odzieży i tekstyliów (od 2018 r.);
- przyjmowanie w wyznaczonych punktach aptecznych przeterminowanych leków (od 2020 r., także 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).

(akta kontroli str. 696-705)

W badanym okresie tylko w zakresie odpadów budowlano-remontowych przyjmowanych przez punkt selektywnego zbierania przewidziano limit masy odpadów, jakie można było do niego oddać (1Mg rocznie).

(akta kontroli str. 696-705)

³⁵ Dalej: zużyty sprzęt elektryczny.

Wójt wyjaśnił: *W stawkach opłat nie uwzględniano dochodów Gminy ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, w tym z PSZOK. Gmina nie uzyskiwała takich dochodów.*

(akta kontroli str. 696-705)

Gmina nie podejmowała współpracy z przedsiębiorcami, podmiotami ich reprezentującymi (np. organizacjami odzysku, izbami gospodarczymi, firmami zbierającymi zużyte baterie i akumulatory, itp.) w zakresie odbioru i dofinansowania selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w tym odpadów poużytkowych (np. odpady opakowaniowe, zużyty sprzęt elektryczny, zużyte baterie i akumulatory, opony, itp.).

(akta kontroli str. 696-705)

Wójt wyjaśnił: (...) *podjęcie współpracy w tym zakresie byłoby możliwe w sytuacji, kiedy Gmina posiadałaby własną spółkę komunalną odbierającą odpady, posiadającą odpowiednie zaplecze techniczne i logistyczne konieczne do posortowania odebranych odpadów do poziomu umożliwiającego ich odbiór przez przedsiębiorców zajmujących się zbieraniem i odzyskiem odpadów surowcowych czy poużytkowych. Podobnie w przypadku odpadów zbieranych przez PSZOK taka sytuacja mogłaby mieć miejsce, jeśli PSZOK byłby prowadzony bezpośrednio przez Gminę. (...) W kontrolowanym zakresie Gmina płaciła za odbiór odpadów surowcowych i poużytkowych. Po wprowadzeniu obowiązku odrębnego zbierania szkła, papieru oraz tworzyw sztucznych i metali, Gmina w celu zminimalizowania kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów surowcowych w trakcie postępowania przetargowego na lata 2018-2020 podzieliła zamówienie na części obejmujące konkretne frakcje tych odpadów. Działanie takie miało na celu umożliwienie podmiotom gospodarującym tylko jedną z frakcji odpadów surowcowych złożenie oferty w postępowaniu, a w konsekwencji uzyskanie przez Gminę korzystnej ceny za odbiór odpadów. Niestety w postępowaniu przetargowym zgłosił się tylko jeden podmiot, a jego oferta dotyczyła wszystkich części zamówienia i w żadnym zakresie nie była usługą nieodpłatną. (...).*

(akta kontroli str. 696-705)

Gmina w latach 2016-2017 ponosiła m.in. następujące koszty za zagospodarowanie odpadów: tworzywa sztuczne 82,27 zł za 1Mg, szkło 82,27 zł za 1Mg, łącznie zbierane tworzywa sztuczne, szkło oraz papier i opakowania wielomateriałowe 235,57 zł za 1Mg. W latach 2018-2020 Gmina płaciła zryczałtowaną opłatę miesięczną za odbiór i zagospodarowania odpadów, tj.: szkła, papieru, tworzyw sztucznych i metali w wysokości 87 777 zł. W 2018 r. stawka opłaty za odbiór i zagospodarowanie 1Mg odpadów zużytego sprzętu elektrycznego oraz odpadów wielkogabarytowych wynosiła 619 zł, natomiast w latach 2019-2020 (do 30 kwietnia) wynosiła 706 zł (odpady te były odbierane w ramach jednego zamówienia).

W przypadku punktu selektywnego zbierania, stawki opłat ponoszone przez Gminę za zagospodarowanie odpadów wynosiły (PLN/1Mg netto): odpady poużytkowe (zużyty sprzęt elektryczny) w latach 2016-2018 bezpłatnie, a w 2019 r. 520 zł; zużyte opony w latach 2016-2019 320 zł; opakowania ze szkła w latach 2016-2019 76 zł; opakowania z papieru i tektury w latach 2016-2019 111 zł.

(akta kontroli str. 696-705, 1768-1771)

Na podstawie uchwały nr VI/50/2019 Rady Gminy z 29 marca 2019 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli

nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne³⁶, wprowadzono zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za trzecie i kolejne dziecko w rodzinie wielodzietnej³⁷. Było to jedyne zwolnienie z opłat. Obowiązywało od 1 czerwca 2019 r. Nie odnotowano przypadku cofnięcia właścicielowi nieruchomości zwolnienia z opłat.

(akta kontroli str. 696-704, 735-739)

Wójt wyjaśnił: *Zwolnienie jest wykorzystywane przez mieszkańców w niewielkim stopniu. Na chwilę obecną zwolnionych na tej podstawie opłat jest 51 osób, co stanowi około 0,5% wszystkich mieszkańców. W 2019 r. ze zwolnienia korzystało 35 gospodarstw domowych; w 2020 r. korzysta 39 gospodarstw domowych.*

(akta kontroli str. 696-705)

1.5. Wójt wyjaśnił: *W przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązków w zakresie selektywnego zbierania odpadów, podmiot odbierający odpady nie odbierał nieposegregowanych odpadów informując o tym fakcie Gminę (informacja przekazywana była poprzez elektroniczny system monitorowania pracy pojazdów odbierających odpady w postaci notatki zdefiniowanej). Następnie o powodzie nieodebrania odpadów był informowany właściciel nieruchomości (czasami właściciel sam dzwonił do Gminy z interwencją dotyczącą nieodebranych odpadów). Ostatecznym skutkiem podjętych działań było albo ponowne, poprawne posegregowanie odpadów i ich odbiór w najbliższym terminie wynikającym z harmonogramu lub zmiana przez właściciela nieruchomości deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami ze wskazaniem na nieselektywną zbiórkę odpadów i w konsekwencji podwyższona opłata. Nieposegregowanie odpadów lub niedokonanie zmiany deklaracji powodowało wszczęcie postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty (podwyższonej za odpady niesegregowane) za gospodarowanie odpadami w drodze decyzji Wójta. W okresie objętym kontrolą były cztery przypadki takiego postępowania zakończonego wydaniem decyzji. (...) czterokrotnie ustalono w drodze decyzji Wójta wyższe opłaty za gospodarowanie odpadami ze względu na nie spełnienie wymogu segregacji odpadów. Wszystkie przypadki miały miejsce w 2016 r. Ustalona w drodze decyzji stawka opłaty wynosiła 17 zł od osoby zamieszkującej nieruchomość. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalone w drodze decyzji były wyższe o 7 zł w stosunku do stawek opłat za odpady segregowane (stawek niższych). W sytuacji kiedy niedopełnienie obowiązku segregacji miało charakter incydentalny właściciel nieruchomości był instruowany o konieczności przestrzegania zasad segregacji.*

(akta kontroli str. 719-734, 735-739)

W kontrolowanym okresie nie ustalano liczby właścicieli nieruchomości wyposażonych w kompostowniki. Gmina nie kupiła dla mieszkańców kompostowników oraz nie były przeprowadzane oględziny nieruchomości, na terenie których kompostowano odpady³⁸.

(akta kontroli str. 18-19, 735-739)

1.6. W okresie objętym kontrolą przygotowano i przyjęto wzory deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz określono warunki i tryb składania deklaracji przez właścicieli nieruchomości, następującymi uchwałami Rady Gminy nr:

³⁶ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019 r. poz.1973.

³⁷ Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1348).

³⁸ Patrz wyjaśnienia przywołane w pkt. 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- 1) VII/41/2015 z 29 maja 2015 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej³⁹;
- 2) XXXI/275/2017 z 27 października 2017 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁴⁰;
- 3) III/26/2019 z 22 stycznia 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁴¹;
- 4) V/51/2019 z 29 marca 2019 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁴²;
- 5) XVI/148/2020 z 29 kwietnia 2020 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej⁴³.

(akta kontroli str. 740-744, 745-797)

Wójt wyjaśnił: (...) weryfikowano zgłoszenie wszystkich mieszkańców w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W drugiej połowie 2016 r. w oparciu o dane dostępne w ewidencji ludności Urzędu w zakresie urodzonych i zameldowanych na terenie Gminy w latach 2014-2016 dzieci wytypowano listę właścicieli nieruchomości, na których w tym okresie nie dokonano zmiany deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami w związku ze zwiększeniem liczby osób zamieszkujących nieruchomość. Następnie wezwano tych właścicieli do złożenia wyjaśnień o przyczynach braku zmiany deklaracji lub do złożenia odpowiedniej zmiany deklaracji. W wyniku podjętych czynności w 39 przypadkach dokonano zmiany deklaracji, wskazując w deklaracji większą liczbę osób zamieszkujących nieruchomość. Takie same czynności kontrolne podjęto pod koniec 2019 r. Weryfikację poddano dane z ewidencji ludności w zakresie dzieci urodzonych i zameldowanych na terenie Gminy w latach 2017-2019. W wyniku podjętych czynności do chwili obecnej dokonano 10 zmian deklaracji, wskazując w deklaracji większą liczbę osób zamieszkujących nieruchomość. W momencie składania do Urzędu deklaracji są one każdorazowo sprawdzane pod względem poprawności jej wypełnienia.

(akta kontroli str. 740-744)

W przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości, co do danych zawartych w deklaracji, Wójt wszczynał postępowanie w sprawie określenia wysokości tej opłaty i wydawał w tym zakresie decyzje, zgodnie z ustawą o utrzymaniu porządku. Łącznie w badanym okresie wydano: 17 decyzji z powodu niezłożenia deklaracji, z tego: trzy w 2016 r., po dwie w 2017 r. i w 2018 r. i dziesięć w 2019 r. oraz 11

³⁹ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2015 r. poz. 2322.

⁴⁰ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2017 r. poz. 4645.

⁴¹ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019 r. poz. 823.

⁴² Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2019 r. poz. 1976.

⁴³ Dz. Urz. Woj. Zachodniopomorskiego z 2020 r. poz. 2134.

decyzji z powodu uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji, z tego: po dwie w 2016 r. i 2017 r., jedna w 2018 r. oraz po trzy w 2019 r. i 2020 r.

(akta kontroli str. 740-744, 798-942)

1.7. Koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi wyniosły ogółem w 2016 r. 2 996 420 zł (w tym 2 835 589 zł dotyczyły transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych); w 2017 r. 3 107 717 zł (2 875 684 zł); w 2018 r. 4 208 366 zł (4 044 407 zł); w 2019 r. 4 945 350 zł (4 798 214 zł) oraz do 30 kwietnia 2020 r. 1 621 769 zł (1 469 010 zł).

Obejmowały one m.in. utrzymanie punktu selektywnego zbierania i obsługę administracyjną systemu. Z tego tytułu Gmina poniosła koszty, wynoszące odpowiednio: w 2016 r. 25 920 zł i 134 910 zł; w 2017 r. 32 400 zł i 183 788 zł; w 2018 r. 36 180 zł i 117 717 zł; w 2019 r. 38 664 zł i 108 472 zł oraz do 30 kwietnia 2020 r. 114 791 zł i 37 967 zł. A także koszty związane z likwidacją „dzikich wysypisk” wyniosły w: 2016 r. 2 052 zł, 2017 r. 4 050 zł; 2018 r. 6 086 zł; 2019 r. 4 892 zł oraz do 30 kwietnia 2020 r. 661 zł.

(akta kontroli str. 20-21, 943-953, 1768-1771)

Wójt wyjaśnił: *Likwidacja „dzikich wysypisk” realizowana była ze środków zaplanowanych w budżecie Gminy na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem gminnego systemu gospodarki odpadami. Mając na względzie fakt, że w latach objętych kontrolą występował deficyt finansowy (środki wnoszone w ramach opłat za gospodarowanie odpadami nie pokrywały wszystkich kosztów systemu) źródłem finansowania wszystkich wydatków na realizację w/w zadań były środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami oraz środki własne Gminy.*

(akta kontroli str. 1775)

Dochody Gminy z gospodarki odpadami z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości⁴⁴ wyniosły w 2016 r. 2 903 156 zł; w 2017 r. 3 012 399 zł; w 2018 r. 2 994 372 zł; w 2019 r. 3 860 126 zł oraz do 30 kwietnia 2020 r. 1 292 930 zł.

Ponoszone koszty były wyższe od uzyskanych dochodów z opłat o 93 264 zł (3%) w 2016 r., o 95 318 zł (3%) w 2017 r., o 1 213 994 zł (28,8%) w 2018 r., o 1 085 224 zł (21,9%) w 2019 r., a do 30 kwietnia 2020 r. o 328 839 zł (20,3%).

(akta kontroli str. 20-21, 943-953, 1768-1771)

W badanym okresie dokonano jednej zmiany (1 kwietnia 2019 r.) stawek opłaty za gospodarowanie odpadami (podwyższenia o 30%). Było to spowodowane wzrostem kosztów odbioru odpadów (wejście w życie przepisów rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁴⁵), w tym koniecznością wyposażenia nieruchomości w dodatkowe pojemniki do segregacji oraz zwiększeniem liczby kursów pojazdów odbierających odpady. Dodatkową przesłanką wzrostu stawek były zapowiadane przez właściciela instalacji komunalnej podwyżki cen za zagospodarowanie odpadów.

(akta kontroli str. 943-953)

Środki pochodzące z opłat wydatkowane były wyłącznie na cele określone w art.6r ust.2, 2a i 2b ustawy o utrzymaniu porządku. Zostały one przeznaczone na: odbiór i zagospodarowanie odpadów (w tym wyposażenie nieruchomości w pojemniki lub worki i utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie technicznym, sanitarnym i porządkowym), prowadzenie punktu selektywnego zbierania, szkolenia

⁴⁴ Dochody wykonane w danym roku.

⁴⁵ Tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

pracowników, prowizje dla sołtysów (inkasentów opłaty), serwis i aktualizację oprogramowania do gospodarki odpadami (system GOMIG), wynagrodzenia pracowników, zakup materiałów i wyposażenia (artykuły biurowe), szkolenia pracowników związanych z gminnym systemem gospodarki odpadami, działania informacyjno-edukacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami (w tym koszty usług pocztowych związanych z dystrybucją ulotek), likwidację dzikich wysypisk.

(akta kontroli str. 943-953, 954-957)

Wójt wyjaśnił: *W latach 2016-2017 deficyt w bilansowaniu się systemu gospodarki odpadami był na poziomie niespełna 100 tys. zł co stanowiło jedynie 3% całego budżetu systemu. W kolejnych latach deficyt ten znacznie się pogłębił do 20-25% całego budżetu systemu, co spowodowane było drastycznym wzrostem cen zagospodarowania odpadów oraz wzrostem kosztu usługi odbioru i transportu odpadów związanym z wprowadzeniem 5-pojemnikowej segregacji odpadów (2 dodatkowe frakcje w porównaniu do lat poprzednich). Podniesienie stawek opłat pobieranych od właścicieli nieruchomości w 2019 r. nie zniwelowało deficytu w budżecie systemu ze względu na podniesienie od dnia 1 lutego 2019 r. cen zagospodarowania odpadów zmieszanych o blisko 60% oraz bioodpadów o ponad 100%. Od dnia 1 lutego 2020 r. ceny zagospodarowania ww. odpadów wzrosły ponownie o ponad 65% w przypadku odpadów zmieszanych oraz blisko 30% w przypadku bioodpadów. Mając na względzie brak bilansowania się systemu oraz kończący się okres obowiązującej obecnie umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów Wójt planuje przedłożenie Radzie Gminy w IV kwartale br. projektu uchwały w sprawie podwyższenia opłat. W sytuacji kiedy dochody z opłat od właścicieli nieruchomości nie pokrywały wszystkich wydatków systemu gospodarowania odpadami, wydatki pokrywane były ze środków własnych Gminy. (...) Urząd pozyskiwał informacje o miejscach nielegalnego składowania odpadów tj. tzw. „dzikich wysypiskach” bezpośrednio od mieszkańców lub sołtysa miejscowości, w której zauważono takie miejsce. Po uzyskaniu informacji o zlokalizowaniu „dzikiego wysypiska” Gmina zlecała jego usunięcie i przekazanie nagromadzonych tam odpadów do utylizacji.*

(akta kontroli str. 943-953)

W 2016 r. zidentyfikowano dwa „dzikie wysypiska”, w których masa nagromadzonych odpadów wynosiła 1,38 Mg. Były to materiały konstrukcyjne zawierające azbest oraz odpady komunalne niewymienione w innych grupach. Koszty usunięcia wyniosł 2 052 zł. W 2017 r. zidentyfikowano trzy „dzikie wysypiska” masa nagromadzonych odpadów wyniosła 3,36 Mg (tworzywa sztuczne, zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu); koszty usunięcia 4 050 zł. W 2018 r. zidentyfikowano dziesięć „dzikich wysypisk”, masa nagromadzonych odpadów wyniosła 12,75 Mg (odpady z czyszczenia ulic i placów, tworzywa sztuczne, odpady wielkogabarytowe, odpady komunalne nie wymienione w innych podgrupach, zużyte opony, materiały konstrukcyjne zawierające azbest, papa odpadowa). Koszty usunięcia wyniosły 6 086 zł. W 2019 r. zidentyfikowano cztery „dzikie wysypiska”, masa nagromadzonych odpadów wynosiła 6,04 Mg (zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu, materiały izolacyjne). Koszty usunięcia wyniosły 4 892 zł. Do 30 kwietnia 2020 r. zidentyfikowano jedno „dzikie wysypisko”, masa nagromadzonych odpadów wyniosła 0,68 Mg (zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu) a koszty usunięcia 661 zł.

(akta kontroli str. 20-21, 943-953, 958-1054)

1.8. W opracowanych przez Urząd projektach regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, określone zostały zasady postępowania z wytwarzanymi na jej terenie odpadami. Zgodnie z postanowieniami regulaminów, właściciele nieruchomości zobowiązani byli m.in. do gromadzenia wytwarzanych na ich nieruchomościach poszczególnych frakcji odpadów w odpowiednich pojemnikach i workach dostosowanych do ilości wytwarzanych odpadów. Frakcje odpadów komunalnych, niepodlegające zbieraniu do pojemników i worków, miały być gromadzone w miejscach niedostępnych dla osób trzecich, a następnie przekazywane do punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. W przypadku odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego, odpady mogły być wystawione przed teren nieruchomości w dniu zbiórki, ustalonym przez Gminę i podanym do wiadomości mieszkańcom.

Przygotowane przez Urząd projekty regulaminów utrzymania czystości i porządku w Gminie zostały przyjęte przez Radę Gminy bez zmian⁴⁶. Były one pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kołobrzegu. Zawarto w nich uregulowania wskazane w art. 4 ust. 2 ustawy o utrzymaniu porządku. Regulaminy były, zgodnie z przepisem art. 4 ust. 3 ww. ustawy, dostosowane do wymagań rozporządzenia Ministra Środowiska z 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁴⁷.

W okresie objętym kontrola obowiązywał zaktualizowany Plan gospodarki odpadami dla województwa zachodniopomorskiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2023-2028⁴⁸. Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy był zgodny z celami i zadaniami w zakresie gospodarowania odpadami wskazanymi w wojewódzkim planem gospodarki odpadami w części dotyczącej: selektywnego zbierania odpadów, kierowania odpadów do instalacji komunalnych (do 2019 r. - regionalnych) oraz ustanowienia i funkcjonowania punktu selektywnego zbierania. Regulamin nie określał sposobów realizacji celów i zadań w zakresie gospodarowania odpadami wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami w części dotyczącej: zapobiegania powstawaniu odpadów (np. organizacja punktów napraw w Gminie), ograniczania ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowisko odpadów oraz selektywnego zbierania do prowadzących recykling lub inne formy odzysku.

(akta kontroli str. 1055-1064, 1065-1083)

Wójt wyjaśnił: W ocenie Urzędu realizacja celów i zadań w zakresie tworzenia punktów napraw oraz selektywnego zbierania do prowadzących recykling lub innych form odzysku jest możliwa w sytuacji, kiedy Gmina posiadałaby spółkę komunalną, mającą odpowiednie zaplecze techniczne i organizacyjne do tworzenia takich punktów oraz posortowania odpadów selektywnie zbieranych do poziomu umożliwiającego bezpośrednie przekazanie odpadów do podmiotu prowadzącego recykling lub inne formy odzysku. Alternatywą jest zlecenie zadań skierowanych na realizację ww. celów podmiotom zewnętrznym, co w ocenie Urzędu generowałoby dodatkowe koszty funkcjonowania gminnego systemu gospodarki odpadami. W celu

⁴⁶ Uchwały Rady Miejskiej Nr: XVIII/136/2016 z 24 czerwca 2016 r., XXVII/242/2017 z 20 czerwca 2017 r., XXXII/274/2017 z 27 października 2017 r., XXXIII/300/2018 z 16 lutego 2018 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

⁴⁸ Plan zaktualizowany uchwałą Nr XVIII/321/16 Sejmiku Województwa Zachodniopomorskiego z 27 grudnia 2016 r., zmieniony uchwałą Nr III/38/19 z 24 stycznia 2019 r. Uprzednio obowiązywał Plan gospodarki odpadami dla województwa zachodniopomorskiego na lata 2012-2017 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2018-2023 zaktualizowany uchwałą Nr XVI/218/12 z 29 czerwca 2012 r., zmieniony uchwałami Nr XXV/334/13 z 28 maja 2013 r. oraz Nr XXX/416/16 z 4 lutego 2014 r.

realizacji zapobiegania powstawaniu odpadów Urząd na swoich stronach internetowych zamieścił link do strony internetowej poświęconej programowi Zapobiegania Powstawaniu Odpadów. (...). Regulamin nie przewidywał wyposażenia nieruchomości w kompostowniki, gdyż ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie nakładała takiego obowiązku. Ze względu na nowelizację ustawy z 2019 r. wprowadzającą obowiązek zwolnienia właścicieli nieruchomości kompostujących odpady z części opłaty, kwestia wyposażenia nieruchomości w kompostowniki zostanie uregulowana przy okazji najbliższej zmiany Regulaminu.

(akta kontroli str. 1055-1064)

1.9. Gmina zapewniła możliwość selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w tym odpadów poużytkowych, na terenie wszystkich nieruchomości. Liczba nieruchomości niezamieszkałych wzrosła z 440 (stan na 1 stycznia 2016 r.) do 530 (stan na 30 kwietnia 2020 r.)⁴⁹, a liczba nieruchomości zamieszkałych z 2 298 (stan na 1 stycznia 2016 r.) do 2 502 (30 kwietnia 2020 r.)⁵⁰, w tym budynki jednorodzinne odpowiednio z 2 257 do 2 456⁵¹, a budynki wielorodzinne z 41 do 46⁵².

(akta kontroli str. 10-11, 1084-1094)

Wójt wyjaśnił: Ze względu na objęcie gminnym systemem gospodarki odpadami wszystkich nieruchomości (zamieszkałych i niezamieszkałych) wszyscy właściciele nieruchomości niezamieszkałych byli zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Gminy. Z tego samego powodu Urząd nie prowadzi ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli ww. nieruchomości.

(akta kontroli str. 1084-1094)

Liczba nieruchomości, na których nie była prowadzona selektywna zbiórka odpadów wzrosła z 708 (stan na 31 grudnia 2016 r.) do 868 nieruchomości (stan na 30 kwietnia 2020r.)⁵³

Stawka opłaty za nieprowadzenie selektywnej zbiórki odpadów w latach 2016-2020 (do 30 kwietnia) wzrosła:

- dla nieruchomości zamieszkałych z 17 zł do 22 zł od każdego mieszkańca miesięcznie (wzrost o 29,40%)⁵⁴;
- dla nieruchomości sezonowych z 180 zł do 234 zł za rok od nieruchomości, na której znajduje się domek letniskowy lub od innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (wzrost o 30%)⁵⁵.

(akta kontroli str. 7-9, 18-19, 696-705, 1084-1094)

Wójt wyjaśnił: (...) Sposób odbioru odpadów (selektywny lub nieselektywny) z danej nieruchomości uzależniony był od wyboru właściciela nieruchomości, dokonanego w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. Decyzja w sprawie nie segregowania odpadów była indywidualną decyzją właściciela nieruchomości (wyrażoną poprzez złożenie oświadczenia w tym zakresie w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami). Według wiedzy pracowników Urzędu

⁴⁹ Odpowiednio, stan na koniec lat 2016-2019: 440, 470, 492, 513.

⁵⁰ Odpowiednio, stan na koniec lat 2016-2019: 2 327, 2 374, 2 420, 2 485.

⁵¹ Odpowiednio, stan na koniec lat 2016-2019: 2 281, 2 328, 2 374, 2 439.

⁵² Stan na koniec lat 2016-2019: 46.

⁵³ Odpowiednio, stan na koniec lat 2016-2019: 708, 708, 837, 853.

⁵⁴ Stawki za zbieranie odpadów zmieszanych dla nieruchomości zamieszkałych wynosiły wg stanu na 31 grudnia lat 2016-2018 17 zł, 31 grudnia 2019 22 zł, 30 czerwca 2020 r. 22 zł.

⁵⁵ Stawki za zbieranie odpadów zmieszanych dla nieruchomości sezonowych wg stanu na 31 grudnia lat 2016 r.-2018 180 zł, 31 grudnia 2019 r. 234 zł, 30 kwietnia 2020 r. 234 zł.

obsługujących system, wybór taki podyktowany był niedogodnościami w zakresie znalezienia miejsca (na nieruchomości, jak i w mieszkaniu) na komplet pięciu pojemników, a także brakiem możliwości wyegzekwowania prawidłowej segregacji od turystów (w przypadku nieruchomości prowadzących najem pokoi) lub klientów (w przypadku np. sklepów czy punktów gastronomicznych).

(akta kontroli str. 1084-1094)

W badanym okresie Gmina zapewniała odbiór bezpośrednio z nieruchomości takich opadów jak: szkło, papier i tektura, bioodpady, tworzywa sztuczne i metale, odpady niesegregowane, odpady zmieszane (pozostałe po segregacji). Odpady, które nie były odbierane bezpośrednio z nieruchomości (np. odpady wielkogabarytowe, baterie i akumulatory, zużyte opony, odpady poremontowo-budowlane, puszki i wiaderka po farbach, odpady zielone, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, odpady opakowaniowe, odzież i tekstylia, chemikalia) mieszkańcy mogli oddać do punktu selektywnego zbierania, a przeterminowane leki do specjalnych pojemników w dwóch punktach aptecznych na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 1084-1094)

W Gminie opracowano harmonogramy odbioru odpadów, które udostępniono mieszkańcom poprzez zamieszczenie na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicach ogłoszeń w poszczególnych miejscowościach. Częstotliwość odbioru odpadów wynikała z zawartych w tym zakresie umów z przedsiębiorcą wybranym w postępowaniu przeprowadzonym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 24 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵⁶ oraz ustawy o utrzymaniu porządku. Była ona zróżnicowana ze względu na porę roku i rodzaj zabudowy⁵⁷.

⁵⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

⁵⁷ W latach 2016-2017. Zabudowa jednorodzinna i zagrodowa: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe - jeden raz na dwa tygodnie, bioodpady oraz odpady zielone jeden raz na dwa tygodnie, a w okresie od 1 maja do 31 sierpnia jeden raz na tydzień, odpady pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, odpady zmieszane jeden raz na tydzień. Zabudowa wielorodzinna, budynkach użyteczności publicznej oraz innych nieruchomości niezamieszkałe: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe jeden raz na dwa tygodnie, a w okresie od 1 lipca do 31 sierpnia raz w tygodniu, bioodpady oraz odpady zielone jeden raz na tydzień, a w okresie od 1 maja do 31 sierpnia dwa razy w tygodniu, odpady pozostałe po segregacji -jeden raz na 2 tygodnie, odpady zmieszane dwa razy w tygodniu. W latach 2018-2020. Nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy (w przypadku budynków wielolokalowych budynki do siedmiu lokali) oraz nieruchomości niezamieszkałe–rekreacyjne na własny użytek (tzw. „domki letniskowe”). Miesiące V-IX: szkło jeden raz w miesiącu, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) jeden raz na tydzień, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie. Zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane (niesegregowane) jeden raz w tygodniu. Miesiące X-IV: szkło jeden raz na dwa miesiące, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) jeden raz na dwa tygodnie, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane (niesegregowane) jeden raz w tygodniu. Nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy – budynki wielolokalowe powyżej siedem lokali. Miesiące V-IX: szkło jeden raz w miesiącu, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) dwa razy w tygodniu, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane (niesegregowane) dwa razy w tygodniu. Miesiące X-IV: szkło jeden raz w miesiącu, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) jeden raz w tygodniu, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie. Zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na 2 tygodnie, zmieszane (niesegregowane) dwa razy w tygodniu. Nieruchomości niezamieszkałe. Miesiące V-IX: szkło jeden raz w miesiącu, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) jeden raz na tydzień, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie. Zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane (niesegregowane) jeden raz w tygodniu. Miesiące X-IV: szkło jeden raz na dwa miesiące, papier i tektura jeden raz w miesiącu, bioodpady (w tym odrębnie zbierane odpady zielone) jeden raz na dwa tygodnie, tworzywa sztuczne i metale jeden raz na dwa tygodnie. Zmieszane pozostałe po segregacji jeden raz na dwa tygodnie, zmieszane (niesegregowane) jeden raz w tygodniu.

Odbiór odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego odbywał się dwa razy w roku – na wiosnę i na jesieni⁵⁸.

(akta kontroli str. 1084-1094, 1111-1310)

Wójt wyjaśnił: *Skargi w zakresie odbioru zgłaszane telefonicznie (zdecydowana większość) związane były głównie z błędnym odczytaniem harmonogramu odbioru odpadów, brakiem odbioru odpadów z powodu nie wystawienia (lub zbyt późnego wystawienia) pojemnika do odbioru lub nie odstawieniem pojemnika na miejsce po opróżnieniu. Zgłoszenia te były załatwianie na bieżąco poprzez: wyjaśnienie treści harmonogramu odbioru, ponowne skierowanie pojazdu odbierającego odpady na daną nieruchomości (w przypadku, kiedy było to możliwe) lub zgłoszenie przedsiębiorcy konieczności poinstruowania pracowników o obowiązku odstawiania pojemników po ich opróżnieniu. W okresie objętym kontrolą (kwiecień 2019 r.) wpłynęła tylko jedna pisemna skarga dotycząca odbioru odpadów. W wyniku przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego na przedsiębiorcę odbierającego odpady nałożona została kara umowna z tego tytułu na kwotę 150 zł. Wnioski w zakresie odbioru odpadów nie wpłynęły do Gminy.*

(akta kontroli str. 1084-1094, 1095-1100)

Wszystkie odpady zbierane z terenu nieruchomości (odpady zmieszane, odpady selektywnie zbierane, odpady wielkogabarytowe i zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny) przekazywano do instalacji komunalnej mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Korzyścienku, mającej status Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych. W zależności od frakcji odpadów w dalszej kolejności trafiały bezpośrednio do instalacji przetwarzania odpadów (recyklera), na sortownię, gdzie były dosortowane i trafiały do instalacji przetwarzania odpadów (recyklera), na kompostownię (instalacja MBP) lub były magazynowane.

(akta kontroli str. 1084-1094)

Wójt wyjaśnił: *Z zestawienia instalacji, do których trafiły do przetworzenia odpady wynika, jakie odpady odebrane w danym roku zostały przekazane i do jakiej instalacji w roku następnym trafiły. Ze złożonych sprawozdań podmiotów odbierających i zbierających odpady wynika, że odpady poddane magazynowaniu były magazynowane na terenie Instalacji Komunalnej w Korzyścienku (wcześniej RIPOK) zarządzanej przez Miejski Zakład Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska sp. z o.o. Urząd nie posiada informacji o okresie magazynowania. Na podstawie składanych sprawozdań wnioskować można, że okres magazynowania wynosił około 1 roku (odpady wykazywane w sprawozdaniu jako magazynowane, wykazywane były w sprawozdaniu za rok następny w pozycji „magazynowane w latach poprzednich i przekazane do zagospodarowania w roku sprawozdawczym”).*

(akta kontroli str. 685-688, 1768-1771)

W wyniku przeprowadzonych oględzin⁵⁹ dziesięciu miejsc zbierania odpadów z domów wielorodzinnych przy losowo wybranych ulicach w trzech miejscowościach na terenie Gminy ustalono, że w altanach śmietnikowych (siedmiu) lub w wyznaczonych częściach posesji (trzech) znajdowały się oznaczone i opisane pojemniki na odpady. W dziewięciu miejscach prowadzona była segregacja odpadów i znajdowały się tam pojemniki o poj. 120L, 240L i 1100L w kolorach:

⁵⁸ Dwa razy w roku, pierwszy raz w okresie pomiędzy 1 kwietnia a 31 maja, drugi raz w okresie pomiędzy 1 września a 15 października.

⁵⁹ Przeprowadzonych w trybie art. 39 ustawy o NIK.

czarnym na odpady zmieszane po segregacji (z napisem „ZMIESZANE PO SEGREGACJI”), żółtym na tworzywa sztuczne i metale (z napisem „METALE I TWORZYWA SZTUCZNE”), niebieskim na papier (z napisem „PAPIER”), zielonym na szkło (z napisem „SZKŁO”) oraz w kolorze brązowym na bioodpady (z napisem „BIO”). W jednym miejscu nie była prowadzona segregacja odpadów i znajdowały się tam pojemniki o poj. 240L i 1100L w kolorze czarnym na odpady zmieszane niesegregowane (z napisem „ZMIESZANE”). Podczas oględzin stwierdzono, że w dwóch miejscach pojemniki na odpady były uszkodzone, w trzech miejscach - przepełnione, w jednym miejscu brudne, a w sześciu miejscach występowały odpady⁶⁰ składowane poza pojemnikami. W trzech miejscach z siedmiu altany śmietnikowe były otwarte i nie zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych. W trzech miejscach pojemniki usytuowane przed posesją były niezabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych. W czterech z dziesięciu miejsc wydzielone obszary składowania pojemników na odpady były zadbane i czyste. Odbiór odpadów odbywał się zgodnie z harmonogramem ustalonymi przez Urząd.

(akta kontroli str. 1101-1150, 1111-1310)

Wójt wyjaśnił: *W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli stanu pojemników. W sytuacji kiedy pojemniki wymaga umycia, naprawy lub wymiany ze względu na stan techniczny, właściciel nieruchomości zgłasza taką potrzebę do Urzędu, a pracownik Urzędu dalej do przedsiębiorcy realizującego umowę w zakresie odbioru odpadów i wyposażenia nieruchomości w pojemniki (zakres umowy obejmuje także utrzymanie pojemników w odpowiednim stanie technicznym, porządkowym i sanitarnym).*

(akta kontroli str. 1084-1094)

1.10. W całym okresie objętym kontrolą na terenie Gminy funkcjonował jeden punkt selektywnego zbierania, który mieścił się na terenie Instalacji Komunalnej w Korzyścienku. Utworzenie i prowadzenie tego punktu zlecone zostało podmiotowi zewnętrznemu⁶¹. Urząd dysponował informacjami na temat tego, do jakich instalacji przekazywane były odpady z tego punktu oraz czy posiadał on wizyjne systemy kontroli miejsc magazynowania odpadów⁶²). Urząd w dotychczas zawieranych umowach na prowadzenie punktu selektywnego zbierania, nie zawierał postanowień dotyczących prawa kontroli przez zamawiającego punktu selektywnego zbierania odpadów.

(akta kontroli str. 5-9, 1151-1160, 1161-1172, 1173-1175, 1707-1767, 1768-1771)

Wójt wyjaśnił: *Nie istniały wymagania formalne w tym zakresie, a Urząd nie widział potrzeby regulowania tej kwestii w umowie. Mając na względzie prowadzone prace nad zawarciem umowy na kolejny rok, Urząd planuje uregulować przedmiotową kwestię w SIWZ. Urząd nie prowadził kontroli PSZOK, gdyż zawierane dotychczas umowy w zakresie prowadzenia PSZOK nie regulowały kwestii możliwości prowadzenia takiej kontroli. Możliwość przeprowadzania kontroli PSZOK będzie uregulowana w umowie na 2021 r.*

Punkt selektywnego zbierania obsługiwał w badanym okresie mieszkańców Gminy (ich liczba według danych ewidencji ludności na 30 kwietnia 2020 r. wynosiła 10 782

⁶⁰Odpady wielkogabarytowe (drzwi, stolik, siedzisko od skutera, meble), kartony, worki ze śmieciami i śmieci luzem.

⁶¹ Miejski Zakład Zieleni.

⁶² Urząd opierał się na danych zawartych w sprawozdaniach i nie wnioskował do podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania o dokumenty źródłowe, potwierdzające, dokąd były przekazywane odpady do zagospodarowania.

osób). Punkt był czynny w latach 2016-2020 r. od poniedziałku do piątku w godz.7.00-17.00, a od 2017 r. także w soboty w godz.10.00-16.00. Mieszkańcy przywożący odpady do punktu selektywnego zbierania zobowiązani byli okazać dowód tożsamości i kopię informacji o przyjęciu deklaracji przez Urząd. Przyjęcia odpadów dokonywał upoważniony pracownik. Na wjeździe do punktu selektywnego zbierania, odpady były sprawdzane pod względem zgodności z wykazem odpadów dopuszczonych do zbierania w tym punkcie, ich czystości i składu. Po zważeniu dostawca odpadów zobowiązany był do ich rozładunku do odpowiednio opisanych pojemników. Zasady przyjmowania odpadów w punkcie selektywnego zbierania uregulowane zostały w regulaminie punktu.

Gmina zapewniała w ramach punktu selektywnego zbierania (włączając w to punkty apteczne) przyjmowanie wszystkich rodzajów odpadów wymienionych w ustawie o utrzymaniu porządku⁶³.

Limit dla przyjmowanych przez punkt selektywnego zbierania odpadów określono jedynie dla odpadów budowlano-remontowych, który wynosił 1 Mg rocznie. W przypadku, kiedy ilość przywiezionych przez mieszkańca odpadów tej frakcji była większa, niż określony limit, mieszkaniec był zobowiązany do opłacenia kosztów zagospodarowania „nadwyżki” tych odpadów wg cennika obowiązującego na instalacji komunalnej.

(akta kontroli str. 5-9, 1151-1160, 1161-1172, 1173-1175)

Urząd dysponował informacjami dotyczącymi ilości mieszkańców obsługiwanych przez punkt selektywnego zbierania oraz ilości odbieranych w nim odpadów. W okresie objętym kontrolą Urząd nie odnotował skarg dotyczących funkcjonowania tego punktu. Wnioski, jakie były zgłaszane przez mieszkańców, dotyczyły rozszerzenia zakresu przyjmowanych odpadów o zużytą odzież i tekstylia oraz chemikalia (postulaty zrealizowane od 2018 r.), a także możliwość oddawania odpadów w soboty (postulat zrealizowany od 2017 r.).

(akta kontroli str. 5-9, 1151-1160, 1176-1191)

W Gminie nie zaplanowano i nie utworzono punktu napraw. Wójt wyjaśnił: *W ocenie Urzędu ze względu na brak gminnej spółki komunalnej utworzenie i prowadzenie takiego punktu musiałoby zostać zlecone podmiotowi zewnętrznemu, a co za tym idzie generowałoby dodatkowe koszty obsługi gminnego systemu gospodarki odpadami. Rosnące w ostatnich latach w dużym tempie koszty odbioru i zagospodarowania odpadów spowodowały, że nie podjęto decyzji o utworzeniu takiego punktu.*

(akta kontroli str. 1151-1160)

1.11. Zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu porządku, wybór podmiotu odbierającego i zagospodarowującego odpady komunalne z nieruchomości na terenie Gminy nastąpił w trybie przetargu nieograniczonego. W okresie objętym kontrolą zorganizowano trzy przetargi. Ich przedmiot obejmował odbiór

⁶³ W punkcie selektywnego zbierania odbierane były: papier i tektura, tworzywa sztuczne, metale, opakowania wielomateriałowe, szkło, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory, zużyte opony, odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe pochodzące z prowadzenia drobnych prac niewymagających pozwolenia na budowę, zgłoszenia zamiaru budowy lub wykonania robót, świetlówki i żarówki, puszki i wiaderka po farbach i lakierach (puste bez zawartości), odpady zielone, tekstylia i odzież (przyjmowane od 2018 r.), chemikalia (przyjmowane od 2018 r.). Punkt selektywnego zbierania nie przyjmował odpadów budowlanych i opakowaniowych zawierających azbest i papę. Przetworzone leki oraz 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 igły i strzykawki mieszkańcy mogą oddawać do specjalnych pojemników w dwóch punktach aptecznych na terenie Gminy. W zakresie odpadów ulegających biodegradacji w PSZOK przyjmowane były odpady zielone (liście, trawa, gałęzie, etc.).

i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Przetarg organizowany w 2017 r. był podzielony na części, z których trzy dotyczyły odbioru i zagospodarowania odpadów, a jeden dotyczył odbioru odpadów zmieszanych i odpadów ulegających biodegradacji. Usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów, w całym okresie objętym kontrolą, realizował Miejski Zakład Zieleni. Zakres zleconych działań obejmował: wyposażenie nieruchomości w pojemniki lub worki na odpady komunalne, odbiór z nieruchomości na terenie Gminy odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny i nieselektywny, transport odebranych odpadów do instalacji przetwarzania odpadów oraz ich zagospodarowanie. Ze względu na objęcie gminnym systemem gospodarki odpadami wszystkich nieruchomości, podmiot wybrany w przetargu odbierał także odpady z nieruchomości niezamieszkałych.

(akta kontroli str. 1192-1199, 1311-1349)

W SIWZ z przetargów zorganizowanych w latach objętych kontrolą, a ponadto w SIWZ z przetargu z 2014 r. na zagospodarowanie odpadów organizowanego w ramach porozumienia międzygminnego (umowa zawarta w wyniku przeprowadzonego przetargu obowiązywała do zakończenia niniejszej kontroli NIK) oraz w SIWZ z przetargu z 2014 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów (umowa zawarta w wyniku przeprowadzonego przetargu obowiązywała do 31 grudnia 2017 r.) zawarto wymagania określone w ustawie o utrzymaniu porządku dotyczące:

- *przekazywania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do instalacji komunalnych* – w SIWZ wskazano, iż odpady te powinny być przekazywane do Instalacji Komunalnej w Korzyścienku (instalacja miała status RIPOK);
- *rodzaju odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości* – w SIWZ wskazano rodzaje odpadów podlegające selektywnej zbiórce odpadów, objęte przedmiotem zamówienia;
- *standardu sanitarnego wykonywania usług oraz ochrony środowiska* – W SIWZ wskazano wymagania w zakresie uprzątnięcia miejsca odbioru odpadów z zanieczyszczeń, utrzymania pojemników na odpady w odpowiednim stanie technicznym i sanitarnym oraz realizacji usługi w sposób niepowodujący zagrożenia dla życia i zdrowia mieszkańców, zanieczyszczenia tras wywozu, hałasu i zapylenia;
- *obowiązku prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem* – w SIWZ wskazano, że wykonawca zobowiązany jest do sporządzania raportów obejmujących informacje o masie zebranych odpadów oraz instalacji do której zostały przekazane w celu zagospodarowania;
- *instalacji, w szczególności RIPOK, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady.* W SIWZ w przetargu na odbiór odpadów wskazano, iż odpady mają być przekazane do Instalacji Komunalnej w Korzyścienku. W SIWZ przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów nr GKO-III.271.24.2017 w częściach B, C i D nie zobowiązano wykonawcy do wskazania w ofercie instalacji, do której odpady mają być przekazane do zagospodarowania, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”;
- *szczegółowych wymagań stawianych przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości* – w SIWZ zawarto m.in. wymagania w zakresie wyposażenia nieruchomości w pojemniki, wyposażenia pojazdów w system monitoringu ich pracy, sporządzenia harmonogramu odbioru odpadów, weryfikacji zadeklarowanego przez właściciela nieruchomości obowiązku segregacji odpadów.

W SIWZ określono, iż selektywnemu odbieraniu podlegają: szkło, papier i tektura, tworzywa sztuczne i metale, bioodpady (w tym odpady zielone), odpady wielkogabarytowe oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (te frakcje odpadów były odbierane na podstawie odrębnych przetargów). W SIWZ określono, iż odebrane ww. odpady wykonawca jest zobowiązany do transportu do instalacji odzysku i unieszkodliwiania, celem zagospodarowania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, określoną w obowiązujących przepisach ustawy o odpadach. W przypadku odrębnych przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych oraz ww. zużytego sprzętu w SIWZ wskazano, że odebrane odpady wykonawca zobowiązany jest do transportu do najbliższych położonych miejsc, w których mogą być przetworzone zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, o której mowa w ustawie o odpadach lub samodzielne ich zagospodarowanie zgodnie z obowiązującymi przepisami.

W SIWZ określono, że wykonawca jest zobowiązany do przekazywania zamawiającemu miesięcznych raportów zawierających informacje o:

- masie poszczególnych rodzajów odpadów odebranych w ramach realizacji umowy,
- instalacji, do której przekazane zostały odebrane odpady,
- liczbie POO (Punkt Odbioru Odpadów), z których zostały odebrane odpady komunalne.

W części przetargu dotyczącej odbioru i zagospodarowania odpadów szkła, papieru i tektury oraz metali i tworzyw sztucznych wykonawca był zobowiązany do przekazywania wraz z raportem za miesiąc grudzień informacji o uzyskanym w poprzednim roku kalendarzowym poziomie recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odebranych odpadów. Raporty miały być przekazywane były w formie elektronicznej.

W zakresie przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego wykonawca był zobowiązany do przekazywania w formie elektronicznej (na arkuszu Excel) zestawienia obejmującego: masę odebranych odpadów, nazwę instalacji odzysku, do której odpady zostały przekazane, oraz sposób ich zagospodarowania.

W SIWZ określono wymóg posiadania zezwolenia na transport odpadów oraz wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 1192-1199, 1350-1410, 1622-1706)

W przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych organizowanym w 2017 r. wartość zamówienia określono na łączną kwotę 6 909 314 zł netto. W ofercie zaproponowano cenę 8 233 520 zł brutto. Umowa na realizację zamówienia zawarta została na kwotę wynikającą ze złożonej oferty.

W przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego organizowanym w 2018 r. szacowana stawka za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów wynosiła 430 zł (łączna szacowana wartość zamówienia wynosiła 60 000 zł). Oferta złożona w postępowaniu wynosiła 619 zł za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów. Umowa na realizację zamówienia zawarta została w oparciu o stawkę wynikającą ze złożonej oferty.

W przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, organizowanym w 2018 r. (realizacja usługi w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.) szacowana stawka za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów wynosiła 640 zł (łączna szacowana wartość zamówienia wynosiła 204 484 zł). Oferta złożona w postępowaniu wynosiła 706 zł

za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów. Umowa na realizację zamówienia zawarta została w oparciu o stawkę wynikającą ze złożonej oferty.

(akta kontroli str. 1192-1199, 1707-1767)

Weryfikacji ofert w ww. przetargach dokonywano na podstawie złożonych w postępowaniu oświadczeń i dokumentów. W zakresie spełnienia wymagań dotyczących dysponowania odpowiednią bazą magazynowo-transportową oraz sprzętem potrzebnym do realizacji usługi (zgodnie z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁶⁴) wykonawca był zobowiązany do przedłożenia wykazu narzędzi i wyposażenia zakładu według wzoru określonego w SIWZ. Ponadto wykonawca musiał przedłożyć dokument potwierdzający wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 1192-1199, 1311-1349, 1350-1410, 1622-1706)

1.12. W zawartych przez Gminę umowach na odbiór i zagospodarowanie odpadów zamieszczono postanowienia, o których mowa w przepisie art. 6f ust. 1a ustawy o utrzymaniu porządku, poza wskazaniem instalacji, do których odpady miały zostać przekazane do zagospodarowania w umowie nr GKO-IV-271.3.2017, co szerzej opisano w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Gmina nadzorowała realizację zawartych umów poprzez egzekwowanie obowiązków dotyczących:

- sporządzania harmonogramu odbioru odpadów i jego przestrzegania,
- wyposażenia nieruchomości w oznakowane elektronicznie pojemniki,
- udostępnienia systemu monitorowania pracy pojazdów odbierających odpady,
- osiągania wymaganych poziomów odzysku odebranych odpadów,
- składania miesięcznych raportów dotyczących masy odebranych odpadów i instalacji, do których zostały przekazane odpady do zagospodarowania.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1417-1469, 1707-1767)

W Gminie sporządzono plan kontroli gospodarki odpadami komunalnymi w okresie od 1 listopada 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., w którym określono: terminy kontroli, zakres terytorialny kontroli, sposób kontroli (*kontrola z dokumentów, kontrola na nieruchomości*). W planie nie została określona planowana liczba kontroli do przeprowadzenia. W pozostałych latach objętych kontrolą nie sporządzano w Urzędzie planu kontroli gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1470)

Wójt wyjaśnił: *W planie kontroli nie została określona liczba planowanych kontroli, w tym kontroli nieruchomości albowiem założeniem przyjętego planu było określenie ram czasowych i problemowych kontroli, natomiast sama liczba koniecznych do przeprowadzenia kontroli miała wynikać z przeanalizowania danych z ewidencji ludności, danych dotyczących zużycia wody na nieruchomościach oraz zgłoszeń firmy odbierającej odpady. (...) W kolejnych latach nie sporządzano planów kontroli ze względu na ilość obowiązków realizowanych przez pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami komunalnymi i związanym z tym brakiem czasu na realizację tego zadania.*

(akta kontroli str. 1411-1416, 1776)

⁶⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 122.

W oparciu o przyjęty plan kontroli w 2016 r. przeprowadzono 169 kontroli w zakresie zgodności danych zawartych w deklaracji ze stanem faktycznym oraz ewentualnego braku deklaracji pomimo obowiązku jej złożenia. W ich trakcie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zgodności danych zawartych w deklaracji (niewskazanie w deklaracji wszystkich osób zamieszkujących) 39 przypadków, brak deklaracji w zakresie odpadów powstających na części nieruchomości, która nie jest zamieszkała (dziewięć przypadków), jak również brak deklaracji pomimo obowiązku jej złożenia (47 przypadków). W latach 2017-2018 nie były przeprowadzane kontrole. W 2019 r. kontroli poddano dane z lat 2017-2019⁶⁵. W wyniku podjętych czynności dokonano 10 zmian deklaracji, wskazując większą liczbę osób zamieszkujących nieruchomość. Kontrole prowadził pracownik Urzędu odpowiedzialny za gospodarkę odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1612-1614)

Wójt wyjaśnił: *W latach 2017-2018 nie były wykonywane kontrole mające na celu sprawdzenie prowadzenia właściwej gospodarki odpadami ze względu na ilość obowiązków realizowanych przez pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami komunalnymi i związanego z tym braku czasu na realizację tego zadania. (...). W 2019 r. przeprowadzono 6 kontroli w zakresie porównania złożonych deklaracji ze stanem faktycznym. Kontrole prowadzone były tylko i wyłącznie w oparciu o wezwanie właściciela nieruchomości do złożenia wyjaśnień co do treści złożonej deklaracji (liczby mieszkańców) i nie dokonywano w związku z tym oględzin nieruchomości. (...). Ze względu na wprowadzone od marca 2020 r. ograniczenia związane z zagrożeniem epidemiologicznym na chwilę obecną zweryfikowano jedynie około 20% danych z tego okresu. (...) Przy realizacji kontroli zwracano się do przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego działającego na terenie Gminy o udostępnienie danych o ilości zużywanej wody na nieruchomościach, ze względu na fakt, że dane mogą mieć wpływ na ustalenie wysokości zobowiązania z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W zakresie kontroli zgodności danych o liczbie mieszkańców zamieszkujących nieruchomość posługiwano się danymi z ewidencji ludności. W oparciu o dane dotyczące zużycia wody na nieruchomości, dane z ewidencji ludności oraz dane dostępne w Internecie, do właścicieli nieruchomości wysłane zostały wezwania do złożenia deklaracji, złożenia wyjaśnień w zakresie danych zawartych w deklaracji lub przyczyn niezłożenia deklaracji. W celu weryfikacji, czy na danej nieruchomości powstają odpady komunalne, dokonywano także oględzin nieruchomości.*

(akta kontroli str. 1411-1416, 1612-1614, 1471-1515, 1776)

Z przeprowadzonych na terenie nieruchomości kontroli nie były sporządzane protokoły kontroli, co szerzej opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1411-1416)

W badanym okresie nie przeprowadzono kontroli podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 1411-1416)

Wójt wyjaśnił: *Sprawdzanie, czy mieszkańcy realizowali obowiązek selektywnej zbiórki odpadów (zgodnie ze złożoną deklaracją o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) odbywało się na etapie odbioru odpadów przez przedsiębiorcę realizującego dla Gminy tą usługę. Zgodnie z warunkami zawartej umowy przedsiębiorca był zobowiązany do weryfikacji zadeklarowanego*

⁶⁵ Czynności kontrolne oparte były o dane dostępne w ewidencji ludności Urzędu w zakresie urodzonych i zameldowanych na terenie Gminy.

przez właściciela nieruchomości obowiązku segregacji odpadów. W przypadku stwierdzenia odpadów niezgodnych z przeznaczeniem pojemnika/worka wykonawca nie odbierał odpadów, a właściciel nieruchomości musiał te odpady odpowiednio posegregować lub zmienić deklarację na odpady niesegregowane. Gmina nie posiada informacji co do ilości stwierdzonych w ten sposób przypadków braku realizacji obowiązku segregacji odpadów, ponieważ przypadki te nie były ewidencjonowane (...). w okresie objętym kontrolą nie prowadzono ani nie zlecano kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie spalania odpadów w domowych instalacjach grzewczych (...) nie zgłaszano potrzeby takich kontroli (do Urzędu nie docierały zgłoszenia o prawdopodobnym spalaniu odpadów w instalacjach grzewczych). (...) Urząd kontroluje sposób odbierania odpadów selektywnie zbieranych poprzez system monitorowania pracy pojazdów odbierających odpady, rejestrujący rodzaj odbieranych na danej trasie odpadów, miejsce i datę załadunku oraz rozładunku odpadów. Na podstawie zawartej umowy na odbiór odpadów komunalnych Gmina posiada dostęp do systemu informatycznego monitorującego pracę pojazdów odbierających odpady. System ten daje możliwość śledzenia przebiegu trasy pojazdu, miejsca i daty załadunku odpadów, rodzaju odbieranych odpadów oraz miejsca i wyładunku odpadów. W oparciu o dane dostępne w ww. systemie Gmina kontroluje, czy odpady odebrane na terenie Gminy przekazywane są do właściwej instalacji komunalnej. System daje możliwość generowania raportów dla poszczególnych, wybranych w menu głównym systemu, pojazdów, na podstawie których można uzyskać informacje, gdzie i o której godzinie dany pojazd się przemieszczał, gdzie i o której godzinie następował załadunek pojemników z danej nieruchomości oraz gdzie i kiedy następował wyładunek odebranych odpadów. Pracownik odpowiedzialny za gospodarkę odpadami kontrolował dane dotyczące tras przejazdu oraz miejsc załadunku i wyładunku wybranych pojazdów średnio jeden raz w tygodniu.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1516-1520)

1.13 W latach 2016-2020 w Urzędzie nie prowadzono i nie zlecano analiz funkcjonowania rynku odpadów komunalnych na terenie Gminy. W Gminie sporządzana była corocznie za lata 2016-2018 „Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi”, o której mowa w art.9tb ustawy o utrzymaniu porządku. Analiza za 2019 r. miała zostać sporządzona do 30 listopada 2020 r. Ww. analizy opracowane zostały terminowo i stosownie do postanowień art. 9tb ust. 3 ww. ustawy. Publikowano je na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu. Opracowania były spójne z dokumentami źródłowymi, w tym sprawozdawczością dotyczącą gospodarki odpadami komunalnymi i zawierały wszystkie dane wymagane art. 9tb ust. 1 ustawy o utrzymaniu porządku.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1526-1561)

Wójt wyjaśnił: W Gminie nie korzystano z żadnych źródeł w celu identyfikacji problemów związanych z gospodarką odpadami, gdyż nie stwierdzono takiej potrzeby. Oceny gminnego systemu gospodarowania odpadami i problemów z nim związanych dokonywano na podstawie bieżącej realizacji zadań związanych z gospodarką oraz w oparciu o coroczną Analizę. W Gminie identyfikowane są dwa główne problemy związane z gospodarką odpadami. Pierwszy z nich dotyczy rosnących drastycznie cen odbioru i zagospodarowania odpadów. Na przestrzeni 2016-2020 koszty funkcjonowania systemu gospodarki, na które w głównej mierze składają się koszty odbioru i zagospodarowania odpadów, wzrosły o 90%. Trend wzrostu kosztów systemu widoczny był od 2017 r., dlatego w trakcie rozpoczęcia procedury przetargowej na świadczenie usługi odbioru i zagospodarowania

(zagospodarowania odpadów selektywnie zbieranych) na lata 2018-2020 podjęto decyzję, aby przetarg podzielić na cztery części. Takie rozwiązanie miało na celu stworzenie możliwości złożenia oferty przez mniejsze podmioty, ukierunkowane na gospodarowanie tylko jedną z frakcją odpadów, a przez to zmniejszenie kosztów odbioru i zagospodarowania odpadów. Podjęte działania nie przyniosło jednak oczekiwanego rezultatu – w trakcie przetargu złożona została tylko jedna oferta, dotycząca wszystkich części zamówienia. Drugim ze zidentyfikowanych problemów jest nie osiągnięcie przez Gminę wymaganych poziomów odzysku odpadów surowców oraz odpadów budowlano-remontowych. Mając na względzie fakt, że Gmina nie posiada własnej spółki komunalnej możliwości działania Gminy w zakresie poprawy wskaźników poziomów odzysku, są ograniczone jedynie do określania wymagań w tym zakresie w przetargach, których przedmiotem jest zagospodarowanie odpadów. W Gminie nie zidentyfikowano problemu „szarej strefy” w gospodarce odpadami.

(akta kontroli str. 1521-1525, 1526-1561)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2016 r. przeprowadzono 13 kontroli nieruchomości w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, które nie zostały udokumentowane protokołem kontroli, wbrew przepisowi art. 380 ust. 1 Prawa ochrony środowiska. Zgodnie z przepisem art. 380 ust. 2 ww. ustawy protokół podpisują kontrolujący oraz kierownik kontrolowanego podmiotu lub kontrolowana osoba fizyczna, którzy mogą wnieść do protokołu zastrzeżenia i uwagi wraz z uzasadnieniem.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1471-1515)

Wójt wyjaśnił: Nie sporządzenie protokołów wynikało z ilości obowiązków realizowanych przez pracownika odpowiedzialnego za gospodarkę odpadami komunalnymi i związanego z tym braku czasu na realizację tego zadania.

(akta kontroli str. 1411-1416, 1776)

2. W SIWZ na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Kołobrzeg nr GKO-III.271.24.2017 w części B, C i D, nie zostały określone instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady.

(akta kontroli str. 1350-1378)

Zgodnie z przepisem art. 6d ust. 4 pkt. 5 ustawy o utrzymaniu porządku wójt, burmistrz lub prezydent miasta w przypadku sporządzania specyfikacji istotnych warunków zamówienia określa w niej instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jest obowiązany przekazać odebrane odpady.

Wójt wyjaśnił: (...) Gmina Kołobrzeg wskazała instalację, do której odebrane odpady powinny zostać przekazane w zakresie realizacji części A zamówienia (odbiór odpadów zmieszanych oraz bioodpadów) – wskazanie zawarto w dziale II ust.1 Szczegółowego Opisu Zamówienia będącego załącznikiem do SIWZ. W zakresie realizacji części B, C i D w SIWZ nie wskazano wprost instalacji, do której mają zostać przekazane odpady; obowiązek wskazania instalacji o której mowa w art.6d ust. 4 pkt.5 ustawy został określony poprzez zawarcie wymogu wskazania instalacji w miesięcznych raportach przekazywanych Zamawiającemu

w trakcie realizacji umowy (wymóg zawarto w projekcie umowy będącym załącznikiem do SIWZ). W opinii Urzędu Gminy takie wskazanie instalacji odpowiadało wymogom określonym w ustawie. W trakcie prowadzonego obecnie postępowania przetargowego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nr ZP 271.18.2020 Gmina Kołobrzeg określiła wprost w formularzu ofertowym stanowiącym załącznik do SIWZ wymóg wskazania przez składającego ofertę instalacji komunalnej, do której odpady zostaną przekazane do zagospodarowania.

(akta kontroli str. 1774)

3. W umowie z 31 października 2017 r. nr GKO-IV-271.3.2017 na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Gminy Kołobrzeg na części B, C, D zamówienia, nie zostały wskazane instalacje komunalne, do których miały być przekazywane odpady.

(akta kontroli str. 1417-1425)

Zgodnie z przepisem art. 6f ust. 1a pkt. 5 ustawy o utrzymaniu porządku, umowa w sprawie zamówienia publicznego na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w części dotyczącej odbierania odpadów określa instalacje, w szczególności instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady komunalne.

Wójt wyjaśnił: W przypadku umowy nr GKO-IV.271.3.2017 Wykonawca wskazywał instalacje, do których przekazywane były odpady odebrane w związku z realizacją umowy w miesięcznych raportach przekazywanych Zamawiającemu. W opinii Urzędu Gminy takie wskazanie instalacji odpowiadało wymogom określonym w ustawie. W trakcie prowadzonego obecnie postępowania przetargowego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nr ZP 271.18.2020 Gmina Kołobrzeg określiła wprost w formularzu ofertowym, który stanowić będzie następnie załącznik do umowy wymóg wskazania przez składającego ofertę instalacji komunalnej, do której odpady zostaną przekazane do zagospodarowania.

(akta kontroli str. 1775)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 zorganizowano odbiór i zagospodarowanie wytwarzanych odpadów komunalnych, w tym warunki do selektywnego ich zbierania. Dysponowano informacjami, w jaki sposób zagospodarowywane były odpady zebrane na terenie Gminy. Podejmowano działania w przypadku niedopełnienia przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie zbierania odpadów. Wójt sporządzał, wymagane przepisami ustawy o utrzymaniu czystości, roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i terminowo przekazywał je do Marszałka i Zachodniopomorskiego Inspektora. Prawidłowo opracowano projekty uchwał, dotyczące wyboru metody obliczania i ustalania opłat za gospodarowanie odpadami oraz regulaminy utrzymania czystości i porządku w Gminie. Nieprawidłowości dotyczyły braku wymaganych przepisami ustawy o utrzymaniu porządku postanowień w treści SIWZ i umowie na odbiór i zagospodarowanie odpadów oraz braku udokumentowania protokołem kontroli przeprowadzonych kontroli nieruchomości.

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

Opis stanu faktycznego

2.1 W Gminie prowadzono działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym selektywnej zbiórki tych odpadów, w tym w:

- 2016 r. zorganizowano dwa spektakle o tematyce ekologicznej dla dzieci oraz sfinansowano nagrody rzeczowe dla uczestników szkolnego konkursu na zbiórkę makulatury i elektrośmieci;
- 2017 r. prowadzono kampanię edukacyjno-informacyjną skierowaną do mieszkańców nt. nowych zasad segregacji odpadów;
- 2019 r. zorganizowano dwa spektakle o tematyce ekologicznej dla dzieci.

(akta kontroli str. 1562-1569, 1570-1588)

Pracownik ds. gospodarki odpadami odpowiedzialny był za realizację zadań związanych z działaniami edukacyjno-informacyjnymi w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi, a pracownik ds. ochrony środowiska za edukację ekologiczną. Gmina zlecała podmiotom zewnętrznym zaprojektowanie i wydruk materiałów edukacyjno-informacyjnych (dystrybucja tych materiałów realizowana była bezpośrednio przez Gminę) lub przeprowadzenia spektakli ekologicznych dla dzieci.

(akta kontroli str. 1562-1569, 1570-1588)

W zakresie działań edukacyjno-informacyjnych realizowanych w latach 2016-2020 Gmina nie występowała o wsparcie do Marszałka Województwa lub ministra właściwego do spraw środowiska.

(akta kontroli str. 1562-1569)

Wójt wyjaśnił: *Działania edukacyjno-informacyjne w Gminie skorelowane były ze zmianami w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi o zasięgu ogólnokrajowym. W związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁶⁶ w 2017 r. w Gminie zaplanowano przeprowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnej, której celem było zapoznanie mieszkańców z nowymi zasadami selektywnej zbiórki odpadów. Ponadto Gmina prowadziła doraźne działania edukacyjno-informacyjne skierowane do dzieci w szkołach, w postaci przedstawień o tematyce ekologicznej (w tym postępowania z odpadami) czy sfinansowania nagród rzeczowych dla uczniów biorących udział w konkursach na zbiórkę makulatury i elektrośmieci. W Gminie nie sporządzano corocznych planów zadań edukacyjno-informacyjnych w zakresie gospodarki odpadami w formie pisemnej. Zadania były realizowane w ramach bieżącego funkcjonowania systemu i z uwzględnieniem aktualnych potrzeb wynikających ze zmiany powszechnie obowiązujących przepisów prawa.*

(akta kontroli str. 1562-1569, 1570-1588)

Koszty⁶⁷ działań informacyjnych lub edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami wyniosły: w 2016 r. 4 000 zł; w 2017 r. 15 845 zł; w 2018 r. 10 062 zł; w 2019 r. 3 000 zł, a w 2020 r. (do 30 kwietnia) nie wydano żadnej kwoty.

(akta kontroli str. 22, 1562-1569)

⁶⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 2028.

⁶⁷ Koszty poniesione z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz dochodów własnych Gminy.

2.2 Zgodnie z przepisem art. 3 ust. 2 pkt 9 ustawy o utrzymaniu porządku, Urząd na stronie internetowej, poza niżej opisanymi przypadkami, zamieszczał informacje związane z gospodarką odpadami komunalnymi, które dotyczyły m.in.:

- podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości – wskazanie nazwy i adresu siedziby tych podmiotów,
- punktu selektywnego zbierania⁶⁸ oraz podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny (nazwy firmy),
- punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych – wskazanie adresów tych punktów i nazw podmiotów prowadzących punkty,
- sposobów postępowania z odpadami problemowymi – wskazanie zasad postępowania z odpadami problemowymi takimi jak zużyte opony, odpady wielkogabarytowe, odpady remontowo-budowlane, chemikalia, baterie i akumulatory, świetlówki i żarówki, przeterminowane leki, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- harmonogramów odbioru odpadów (w tym odpadów wielkogabarytowych) – wskazanie terminów odbioru wszystkich frakcji odpadów z poszczególnych miejscowości oraz terminów wiosennego i jesiennego odbioru odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego,
- zasad selektywnej zbiórki odpadów – zamieszczenie ulotki edukacyjno-informacyjnej opisującej, jakie odpady należy gromadzić w poszczególnych pojemnikach na odpady,
- obowiązujących w Gminie uchwał Rady Gminy (w tym wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) wydanych na podstawie przepisów ustawy o utrzymaniu porządku.

(akta kontroli str. 1589-1593, 1594-1611)

Na stronie internetowej Urzędu nie zostały zaktualizowane dane dotyczące możliwości przyjmowania do punktu selektywnego zbierania tekstyliów, starej odzieży i chemikaliów oraz oddawania w punktach aptecznych przeterminowanych leków, a także 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.

(akta kontroli str. 1589-1593)

Wójt wyjaśnił: *Brak aktualizacji wpisów dotyczących możliwości oddawania w punktach aptecznych także 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, a także brak aktualizacji wpisów dotyczących funkcjonowania PSZOK w zakresie przyjmowania przez PSZOK tekstyliów, starej odzieży i chemikaliów wynikał z przeoczenia pracownika odpowiedzialnego za aktualizowanie tych wpisów. (...).*

(akta kontroli str. 1589-1593)

Powyższe informacje zostały zaktualizowane 6 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1612-1614, 1617-1621)

⁶⁸ Wskazanie adresu, zakresu przyjmowanych odpadów, dni i godzin funkcjonowania oraz zasad korzystania z punktu.

Ustalone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 Urząd prowadził działania informacyjno-edukacyjne dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi przy udziale jednostek organizacyjnych Gminy oraz podmiotów zewnętrznych, którym zlecano te działania. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczane były m.in. analizy stanu gospodarki odpadami, harmonogramy odbioru odpadów, informacje i porady dotyczące selektywnego ich zbierania, a także inne informacje wymagane przepisami ustawy o utrzymaniu porządku.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Dokumentowanie przeprowadzonych kontroli nieruchomości protokołami kontroli.
2. Ujmowanie w SIWZ na odbieranie odpadów komunalnych oraz w umowach na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych - instalacji komunalnych, do których podmiot odbierający odpady komunalne, jest obowiązany przekazać odebrane 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 16 grudnia 2020 r.

Kontroler
Leszek Smykowski
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor