



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 29 listopada 2011 r.

**Pan
Marcin ZAWIŁA**

**Prezydent
Miasta Jelenia Góra**

P/11/134
LWR-4101-18-02/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła w Urzędzie Miasta Jelenia Góra (Urządzie), kontrolę w zakresie utrzymania przez gminę czystości i porządku w miejscach publicznych, obejmującą okres od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 4 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działania Gminy w kontrolowanym zakresie.

Pozytywnie Izba oceniła działania Gminy w zakresie zapobiegania zanieczyszczeniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów; zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących domowe zwierzęta oraz wykonywania obowiązków dotyczących utrzymania i eksploatacji szaleatów publicznych.

Izba wnosi natomiast zastrzeżenia do braku ogrodzenia placów zabaw dla dzieci oraz stosownych informacji o najbliższym zlokalizowanym szalecie publicznym przy wejściu do parków.

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r. na utrzymanie czystości i porządku Gmina wydatkowała ogółem 19 614,8 tys. zł, w tym na letnie oczyszczanie ulic, placów i chodników 3 230,5 tys. zł (16,5%), zimowe oczyszczanie ulic i chodników 15 031,6 tys. zł (76,6%), na utrzymanie przystanków komunikacji miejskiej 497,2(2,5%) i na utrzymanie terenów zieleni 855,5 tys. zł (4,4%).

Gmina prowadziła selektywną zbiórkę odpadów. W latach objętych kontrolą udział odpadów zbieranych selektywnie w ogólnej masie odpadów komunalnych zebranych w Gminie wynosił w 2009 r. 9,0%, a w 2010 r. 10,1% o czym głównie zdecydował wzrost w tym okresie z 713,42 do 1845,17 Mg masy selektywnie zbieranych odpadów biodegradowalnych.

1. NIK zwraca uwagę, że doszło do przekroczenia o ponad 21 miesięcy terminu (do dnia 13 stycznia 2006r. uchwalenia przez Radę Miasta Jelenia Góra „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Jelenia Góra” (*Regulamin*), o jakim mowa w art. 4 ust.1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*², określonym w art. 10 ust.1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. *o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych ustaw*³. Uchwała w sprawie przyjęcia ww. *Regulaminu* została podjęta w dniu 27 listopada 2007 r., a opóźnienie jego wprowadzenia wynikało z prowadzonych prac związanych z wyborem wariantu prowadzenia gospodarki odpadami dla miasta Jelenia Góra oraz przedłużającego się trybu procedowania projektu.

Obowiązujący w latach 2009-2011 *Regulamin* ujmował unormowania zawarte w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku m.in. w zakresie wymagań utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości; wymagań uprzątnięcia zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego; rozmieszczenia i utrzymania urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości i drogach publicznych i częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Zdaniem NIK *Regulamin* utrzymania czystości zawiera niezgodne z delegacją ustawową postanowienia dotyczące:

1) Deratyzacji - zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 8 ustawy o utrzymaniu czystości Rada Gminy określa obszar i termin przeprowadzenia deratyzacji. W regulaminie określono obszar, ale nie

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

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

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1458, ze zm.

określono terminu. Zapis regulaminu określa częstotliwość (nie rzadziej niż raz w roku), w związku z tym każdy mógł prowadzić deratyzację w dowolnym terminie. Tymczasem skuteczność deratyzacji zależy od tego aby te działania podejmować w jednym terminie, gdyż wówczas gryzonie nie przemieszczają się na tereny nieobjęte deratyzacją. NIK podkreśla, iż wielokrotnie w orzeczeniach sądowych i rozstrzygnięciach nadzorczych podnoszono, że to do Rady Gminy należy określenie „terminu deratyzacji”, a Rada nie ma upoważnienia do delegowania ww. uprawnień na inne organy (Wójta, Burmistrza, Powiatowego Inspektora Sanitarnego). W przypadku *Regulaminu* Jeleniej Góry zakres tego upoważnienia Rady jest jeszcze dalszy, gdyż termin deratyzacji ustala według własnego uznania np. właściciel nieruchomości, kierownik jednostki organizacyjnej, pracownik podmiotu odpowiedzialny za administrowanie obiektami.

2) Obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe - w zakresie § 13 ust. 2, ust. 3 i ust. 4, które dotyczą obowiązków szczepienia psa przeciwko wściekliznie, niezwłocznego dokumentowania faktu rejestracji psa oraz jego zaszczepienia, bezzwłocznego zgłaszania do lekarza weterynarii każdego przypadku pogryzienia człowieka i zastosowania się do zaleceń służb weterynaryjnych. Również w tym przypadku wielokrotnie w orzeczeniach sądowych i rozstrzygnięciach nadzorczych stwierdzono, że zapisy te przekraczają delegację ustawową wynikającą z art. 4 ust. 2 pkt 6. ustawy o utrzymaniu czystości.

Natomiast pozytywnie Izba ocenia fakt wyłączenia osób niewidomych, mających psa przewodnika, z przepisów *Regulaminu utrzymania czystości* - zobowiązujących do natychmiastowego usuwania zanieczyszczeń spowodowanych przez psa. W przypadku braku takiego wyłączenia *regulamin* nakładałby obowiązki na osoby niemogące ich zrealizować i tym samym ograniczałby prawa tych osób, uniemożliwiając im korzystanie z przestrzeni publicznej.

2. NIK nie wnosi uwag do merytorycznego przygotowania osób sprawujących nadzór nad utrzymaniem czystości i porządku w gminie. Mając na względzie brak uwag NIK do stanu czystości i porządku w Gminie – popartego m.in. przeprowadzonymi oględzinami – Izba pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie sprawowanego nadzoru nad Miejskim Przedsiębiorstwem Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o, której obowiązek utrzymania czystości i porządku został powierzony.

3. Stwierdzono zgodność postanowień *Regulaminu* z Planem Gospodarki Odpadami dla miasta Jelenia Góra⁴. Zakres planu gospodarki odpadami odpowiadał wymaganiom dla pla-

⁴ Uchwała Nr 322/XLII/2008 RM z dnia 17.2.2008 r.

nów gminnych i powiatowych, szczegółowo określone w §3 i §4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami⁵.

4. NIK ocenia pozytywnie prowadzenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o której mowa w art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z tej ustawy. Ewidencja umów prowadzona była na bieżąco, zawierała informacje o: lokalizacji nieruchomości, właścicielu nieruchomości i umowie na odbiór odpadów, firmie odbierającej odpady. Zawierała także dane dotyczące osób fizycznych, wspólnot i zarządców nieruchomości a także podmiotów prowadzących działalność gospodarczą posiadających umowy na odbiór odpadów komunalnych. Zgodnie z danymi Urzędu zmalała liczba mieszkańców nieposiadających umów na odbiór odpadów. Prezydent nie wydawał decyzji o zastępczym odbiorze odpadów, a wynikiem podejmowanych w tym zakresie działań przez Straż Miejską było 78 mandatów na kwotę 7110 zł oraz 118 skierowanych do Sądów wniosków w sprawach o wykroczenia.

NIK zwraca uwagę, że mimo podejmowanych działań na terenie gminy nasilało się zjawisko występowania dzikich wysypisk, z których w badanym okresie zebrano 123,4 Mg odpadów ponosząc 121,8 tys. zł kosztów na ten cel.

5. NIK pozytywnie ocenia sposób udostępniania mieszkańcom informacji o zasadach gospodarowania odpadami w gminie. Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Miasta Jelenia Góra podano m.in. informacje o znajdujących się na terenie gminy podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, pochodzący z gospodarstw domowych. Miasto prowadzi również stronę internetową dotyczącą zagadnień Ochrony Środowiska ISI – EKO, gdzie znajduje się informacja o istniejącym Punkcie Dobrowolnego Gromadzenia Odpadów, w którym mieszkańcy miasta mogą bezpłatnie oddać odpady tzw. „problemowe”. Strona zawiera również informacje o sposobie postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów, m.in. z odpadami opakowaniowymi, niebezpiecznymi, wielkogabarytowymi, budowlanymi czy też odpadami ulegającymi biodegradacji. Wydano również ulotki informacyjne w ilości 5 000 szt. opisujące zasady gospodarowania odpadami komunalnymi oraz odpadami azbestowymi.

6. Stwierdzono, że prowadzona ewidencja udzielonych i cofniętych zezwoleń na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości prowadzona była na bieżąco i mo-

⁵ Dz. U. Nr 66, poz.620 z późn. zm.

onitorowana. Wykaz o ilościach i rodzajach odpadów komunalnych zebranych i zagospodarowanych na terenie Jeleniej Góry był prowadzony na bieżąco, co pozwalało na terminowe sporządzenie sprawozdań z realizacji planów gospodarki odpadami – zgodnie z art. 14 ust. 13 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *o odpadach*⁶. W przypadku niekompletności sprawozdania, jak to stwierdzono w złożonym sprawozdaniu sporządzonym przez jedną ze Spółek, zostało ono sprostowane.

Pozytywnie ocenić należy również korzystanie przez Prezydenta z uprawnień do kontroli podmiotów prowadzących odbiór odpadów. Wyniki 7 przeprowadzonych takich kontroli wykazały nieprawidłowości, które skutkowały m.in. wezwaniem przedsiębiorców do usunięcia stwierdzonych naruszeń.

7. NIK ocenia pozytywnie stan utrzymania porządku i czystości w miejscach publicznych, stwierdzając jednocześnie brak pełnego pokrycia potrzeb w urządzeniach do gromadzenia odpadów. Regulamin (w § 6 dział II, rozdział 1 pkt 6) przewidywał wyposażenie miejsc publicznych w kosze w zależności od strefy, zaś w wyniku dokonanych oględzin ustalono, że liczba koszy była mniejsza od zakładanej. Należy jednak zaznaczyć, że liczba koszy systematycznie rosła: z 756 w 2008 r. do 861 na 30.06.2011 r. i nadal dokonywany jest sukcesywnie dalszy ich zakup.

8. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę zadań z zakresu zapobiegania zanieczyszczaniu miejsc publicznych oraz zbierania z tych miejsc odpadów.

Izba nie wnosi uwag do działań Gminy w zakresie powierzenia MPGK sp. z o.o odbioru od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych oraz do firmie PROFET z Osetnicy, transportu odpadów z chłodni (zwierzęta) do zakładu unieszkodliwiania. Również działania Gminy w przedmiocie segregacji odpadów oraz edukacji ekologicznej młodzieży i mieszkańców, potwierdzone w czasie oględzin m.in. ul. Cieplickiej, Pl. Zdrojowego, Pl. Piastowskiego, ul. Wolności, Parku Norweskiego, Parku Wzgórze Kościuszki skutkowały, w ocenie NIK, należyтым utrzymaniem czystości w gminie. Zastrzeżenia NIK budzi fakt braku przy wejściu do obu parków regulaminu korzystania z jego terenu i znajdujących się w nim urządzeń i wyposażenia, natomiast w Parku Wzgórze Kościuszki brakowało informacji o najbliższym zlokalizowanym szalecie publicznym.

⁶ Dz. U. z 2010 r., nr 185, poz. 1243 z późn. zm.

9. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę zadań z zakresu zapewnienia bezpieczeństwa i czystości w miejscach publicznych ze strony osób utrzymujących zwierzęta domowe. W celu zapewnienia warunków do wypełnienia ustalonych obowiązków Gmina dokonała w latach 2009-2011 (I półrocze) zakupu 65 pojemników dla gromadzenia zwierzęcych odchodów oraz prowadziła działania edukacyjne. W II półroczu 2011r. planowane jest ustawienie dalszych 15 pojemników. Na terenie Gminy nie podejmowano działań w zakresie organizacji wybiegów dla zwierząt domowych.

Według stanu na koniec I półrocza 2011 r. na terenie gminy było 15 placów zabaw, na których znajdowały się piaskownice. Na podstawie oględzin pięciu wybranych losowo placów zabaw Izba ocenia pozytywnie stan utrzymania na nich porządku i czystości, pomimo zastrzeżeń, że nie były one ogrodzone, a piaskownice nie były zabezpieczone przed dostępem zwierząt domowych i bezdomnych. Ustalono, że piasek w piaskownicach wymieniany był w 2009 roku dwukrotnie, w 2010 r. jednokrotnie i do 30.06.2011 r. jednokrotnie, a zewnętrzne służby (sanepid), nie wnioskowały o jego częstszą wymianę. W wyniku oględzin stwierdzono również, że stan placów, w tym piaskownic nie stwarzał zagrożeń dla użytkowników. Wszystkie place zabaw są oznakowane zakazami wprowadzania psów.

10. NIK pozytywnie ocenia realizację przez Gminę, określonego art. 3 ust. 2 pkt 2 lit d ustawy, obowiązku zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji szaletów publicznych. Obowiązek ten Gmina realizuje poprzez utrzymanie i eksploatację siedmiu szaletów publicznych. W badanym okresie jeden szalet przypadał na ponad 11,5 tys. mieszkańców, a przy uwzględnieniu również liczby odwiedzających turystów na ponad 20 tys. osób.

Wszystkie siedem szaletów spełniało określone przepisami wymagania, w tym pięć było przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Szalety były czynne w dni powszechne, z tego trzy w godzinach od 9 do 17, dwa od 8 do 20, jeden od 8 do 18 i jeden od 8 do 16.

Dla szaletów, stosownie do wymagań art. 64 ust. 1 ww. ustawy Prawo budowlane⁷, prowadzone były książki obiektów budowlanych. W trakcie budowy znajdował się kolejny ósmy szalet, realizowany w ramach zadania współfinansowanego ze środków unijnych.

⁷ - Dz.U. z 2010r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

NIK, wnosi zastrzeżenia do braku ewidencji przeprowadzania deratyzacji w części obiektów Urzędu.

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

- 1. Podjęcie działań w celu zmiany zapisów regulaminu utrzymania czystości w zakresie deratyzacji i obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe sformułowanych z przekroczeniem delegacji ustawowej wynikającej z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku⁸*
- 2. Zwiększenie ilości koszy na odpady na ulicach dostosowując ich ilość do wymogów określonych w §6 ust. 6 Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie miasta.*
- 3. Wprowadzenie w Wydziale Informatyki i Obsługi Technicznej rejestru przeprowadzania deratyzacji w obiektach Urzędu.*
- 4. Rozważenie możliwości ogrodzenia placów zabaw dla dzieci.*
- 5. Umieszczenie przy wejściu do parków regulaminu korzystania z jego terenu i znajdujących się w nim urządzeń i wyposażenia oraz informacji o najbliższym zlokalizowanym szalecie publicznym.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach nie podjęcia takich działań.

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

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

⁸ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, ze zm.