



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-006-02/2014
P/14/007/KAP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/007 - Wdrożenie w gminach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontroler	Wojciech Winkiel, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89945 z dnia 8 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miasto Radom (dalej: Miasto)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kosztowniak, Prezydent Miasta Radomia (dalej: Prezydent Miasta)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miasta Radom w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia fakt, że w Mieście prawidłowo wdrażano nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności:

- uregulowano zagadnienia dotyczące organizacji gospodarowania odpadami w aktach prawa miejscowego,
- dostosowano strukturę organizacyjną do wykonywania zadań w kontrolowanym obszarze,
- wybrano podmioty odbierające odpady komunalne w trybie postępowania o zamówienie publiczne zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹ (dalej: Pzp),
- prowadzono systematyczne działania informacyjno-edukacyjne wśród mieszkańców Miasta przy współudziale placówek oświatowych,
- rzetelnie przeprowadzono planowe kontrole dotyczące właścicieli nieruchomości oraz podmiotów odbierających odpady komunalne,
- terminowo sporządzono i przedłożono sprawozdanie roczne² z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2013 r.,
- rozpatrywano skargi w zakresie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Stwierdzona nieprawidłowość polegała na nieokreśleniu przez Prezydenta Miasta, w drodze decyzji, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w stosunku do 2 713 właścicieli nieruchomości ujętych w bazie danych Miasta. Działanie powyższe było niezgodne z art. 6a u.c.p.g. Jednakże, biorąc pod uwagę podjęte działania Prezydenta dotyczące weryfikacji danych ujętych w bazie służącej określeniu zobowiązanych do złożenia deklaracji, NIK uznaje, że powyższa nieprawidłowość nie ma wpływu na ocenę ogólną.

¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

² Marszałkowi Województwa Mazowieckiego pismem z dn. 24 marca 2014 r. nr OŚR.IV.0642.3.2014.GT oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska pismem z dn. 24 marca 2014 r. nr OŚR.IV.0642.4.2014.GT.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustanowione w Mieście rozwiązania organizacyjne dotyczące nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym tworzenie prawa miejscowego regulującego gospodarowanie tymi odpadami

1.1. Tworzenie prawa miejscowego regulującego gospodarkę odpadami komunalnymi

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska w Radomiu, 31 grudnia 2012 r., po uzyskaniu opinii Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Radomiu, uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Radom³. Regulamin ten został dostosowany do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami komunalnymi.

Na podstawie zmian w ustawie z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (dalej u.c.p.g.), rozstrzygnięcia nadzorczego Wojewody Mazowieckiego⁵ oraz po uzyskaniu opinii Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Radomiu⁶, uchwałami nr 507/2013 z 26 marca 2013 r. oraz nr 755/2014 z 30 czerwca 2014 r. dostosowano Regulamin utrzymania czystości i porządku do obowiązujących przepisów.

(dowód: akta kontroli str. 14-41)

Stosownie do art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁷ (dalej: ustawa zmieniająca), Rada Miejska była zobowiązana do podjęcia, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. do 31 grudnia 2012 r.) uchwał, o których mowa w art. 6k ust. 1, art. 6l, i art. 6n ust. 1 u.c.p.g. Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy zmieniającej wymienione uchwały i zarządzenia, o których mowa w art. 10 ust. 1 tej ustawy, nie mogły wejść w życie później niż w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej (tj. 1 lipca 2013 r.).

Rada Miejska wywiązała się z obowiązku nałożonego na nią powyższymi przepisami poprzez:

- dokonanie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenie stawki takiej opłaty⁸, stosownie do art. 6k ust. 1 u.c.p.g. Zgodnie z art. 6k ust. 2 pkt 1-4 u.c.p.g, Rada Miejska, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wzięła pod uwagę: liczbę mieszkańców zamieszkałych na terenie Miasta, ilość wytwarzanych odpadów komunalnych, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (o których mowa w art. 6r ust. 2) oraz fakt, iż na terenie Miasta występują przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie lub sezonowo.

³ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 460/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Radomia.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 1399 ze zm.

⁵ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Mazowieckiego z dnia 5 lutego 2013 r. Nr LEX-R.4131.10.2013.PG dotyczące nieważności niektórych zapisów załącznika do uchwały nr 460/2012 r. z 31 grudnia 2012 r.

⁶ Postanowienie nr HKN.06-11/2013 z 19 marca 2013 r.; Postanowienie nr HKN.06-9/14 z 13 czerwca 2014 r.

⁷ Dz. U. Nr 152, poz. 897 ze zm.

⁸ Uchwała Nr 461/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług na terenie Gminy Miasta Radomia w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi; Uchwała Nr 756/2014 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 30 czerwca 2014 r. jw.

- określenie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę warunki miejscowe⁹, stosownie do art. 6l ust. 1 u.c.p.g.
- określenie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości¹⁰, stosownie do art. 6n ust. 1 pkt 1 u.c.p.g. We wzorze deklaracji zawarto wymagane informacje dotyczące: objaśnienia sposobu jej wypełnienia, pouczenia że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego oraz informację o terminach i miejscu składania deklaracji.

Ustalono, że powyższe uchwały zostały, w terminach określonych w art. 90 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹, przekazane do właściwych organów nadzoru (Wojewody Mazowieckiego oraz Regionalnej Izby Obrachunkowej Zespół Zamiejscowy w Radomiu).

Dla obsługi systemu gospodarki odpadami komunalnymi Miasto Radom zakupiło program informatyczny „Odpady w gminie” (OWG). Program ten posiada m.in. moduł umożliwiający wprowadzanie danych ze złożonych przez mieszkańców deklaracji, generowanie na ich podstawie przypisów opłat oraz ich przesyłanie do programu księgowego EFKA. Do systemu zostały wprowadzone dane (z systemu „EGB2000” służącego do prowadzenia Ewidencji Gruntów i Budynków) pozostające w dyspozycji Prezydenta Miasta Radomia o nieruchomościach na terenie Miasta oraz dane o ich właścicielach. Na dzień 1 lipca 2013 r. Miasto posiadało bazę wszystkich nieruchomości i ich właścicieli/użytkowników. Zgodnie z art. 6c u.c.p.g. Miasto zorganizowało odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych. Z 21 929 takich nieruchomości właściciele 17 087 złożyli wymagane deklaracje w terminie określonym przez Radę Miejską w uchwale Nr 520/2013 z 4 kwietnia 2013 r., tj. do dnia 31 maja 2013 r.

Pierwotnie ustalona stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na skutek oszczędności uzyskanych w wyniku przeprowadzonych przetargów została zmniejszona średnio o 6,5 zł, od gospodarstwa domowego z dniem 1 marca 2014 r. w wypadku odpadów zbieranych w sposób selektywny. Ze względu na różne koszty odbioru odpadów w zależności od zabudowy (niższe w zabudowie wielorodzinnej, wyższe w jednorodzinnej) w oparciu o art. 5 ust. 2a u.c.p.g. zróżnicowano również wysokości stawek opłat w zależności od rodzaju zabudowy. Zmiana stawek będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty, wiązała się z obowiązkiem złożenia nowych deklaracji przez właścicieli nieruchomości.

⁹ 1. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 465/2012 z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki opłaty na terenie Gminy Miasta Radomia (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 614). 2. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 518/2013 z dnia 4 kwietnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 4654). 3. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 533/2013 z dnia 22 kwietnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 5185). 4. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 564/2013 z dnia 1 lipca 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 7628). 5. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 614/2013 z dnia 4 listopada 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 11672). 6. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 651/2013 z dnia 23 grudnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 13688).

¹⁰ 1. Uchwała Nr 466/2012 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 31 grudnia 2012 r. w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 615); 2. Uchwała Nr 520/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 4 kwietnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 4656); 3. Uchwała Nr 534/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 22 kwietnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 5186); 4. Uchwała Nr 615/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 4 listopada 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 11673); 5. Uchwała Nr 653/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 23 grudnia 2013 r., jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 13690); oraz warunki i tryb składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej w § 2 ust. 2 pkt. 2 ww. uchwały Nr 520/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 4 kwietnia 2013 r.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

W trakcie kontroli ustalono, że na realizację nowego systemu odbioru odpadów komunalnych, wydatkowano łącznie 20 950,79 tys. zł, z tego:

- 8 462,05 tys. zł (w tym: 7 180,97 tys. zł na odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, 782,21 tys. zł na obsługę administracyjną systemu, 25,31 tys. zł na utworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz 473,56 tys. zł na pozostałe wydatki) od 1 lipca do 31 grudnia 2013 r.;

- 12 488,74 tys. zł (w tym: 10 979,41 tys. zł na odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, 1 213,26 tys. zł na obsługę administracyjną systemu, 175,71 tys. zł na utworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz 120,36 tys. zł na pozostałe wydatki) do 30 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 55-59, 188-208, 424-432)

1.2. Rozwiązania organizacyjne dotyczące nowego systemu gospodarki odpadami

Opis stanu
faktycznego

Miasto wdrażając nowy system gospodarki odpadami komunalnymi dostosowało regulamin organizacyjny Urzędu do nowych zadań oraz sukcesywnie wprowadzało w nim zmiany. Od dnia 1 lipca 2013 r. zadania związane z nowym systemem gospodarki odpadami¹² zostały podzielone pomiędzy:

1. Regionalną Instalację Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK) dla Miasta Radomia prowadzoną przez Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych (ZUOK), zarządzany przez jednoosobową spółkę gminy PPUH „RADKOM” Sp. z o.o. W skład instalacji ZUOK wchodzi:

- sortownia zmieszanych odpadów komunalnych i frakcji zbieranych selektywnie o mocy przerobowej 102 000 Mg/rok,
- kompostownia odpadów zielonych i biodegradowalnych oraz frakcji organicznej wysegregowanej ze zmieszanych odpadów komunalnych o mocy przerobowej 45 000 Mg/rok,
- linia przygotowania komponentów do produkcji paliwa z odpadów (RDF) z wydzielonych frakcji z odpadów zmieszanych, wielkogabarytowych, z selektywnej zbiórki o mocy przerobowej 60 000 Mg/rok,
- zakład przetwarzania odpadów wielkogabarytowych i podobnych, w tym sprzętu RTV i AGD,
- linia przerobu odpadów budowlanych,
- składowisko odpadów

oraz rotacyjny magazyn odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne, który służy m.in. do gromadzenia tych odpadów przed ich transportem do instalacji w których będą poddane procesowi unieszkodliwiania.

2. Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa odpowiedzialny za:

- nadzór nad podmiotami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- funkcjonowanie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (PSZOK),
- sporządzanie analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi,
- osiąganie wyznaczonych efektów gospodarowania odpadami komunalnymi,
- finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w zakresie przyjmowania i weryfikacji deklaracji określających wysokość opłaty oraz

¹² Zarządzenie Nr 1680/2011 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 20 grudnia 2011 r. ze zm.

wydawanie decyzji określających wysokość opłaty w przypadku niezłożenia przez właściciela nieruchomości deklaracji lub uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji,

- przestrzeganie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- wydawanie decyzji administracyjnych w przypadkach niewykonania przez właścicieli nieruchomości obowiązków nałożonych w u.c.p.g. oraz nakładanie kar pieniężnych na przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Dla realizacji powyższych zadań w strukturze Wydziału utworzono dwa referaty, tj.: Wymiaru Opłaty oraz Kontroli i Nadzoru, a także stanowisko Zastępcy Dyrektora nadzorującego zadania wynikające z wprowadzanego systemu odbioru i transportu odpadów na terenie Miasta Radomia.

3. Wydział Księgowości Urzędu, który jest odpowiedzialny za: pobór opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ewidencję dochodów i wydatków, windykację opłat. Dla realizacji w/w zadań w strukturze Wydziału utworzono referat do spraw księgowości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

NIK zwraca uwagę, że zadania dotyczące sporządzania analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi nie zostały uwzględnione w zmienionym Regulaminie Organizacyjnym¹³. Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta: „*od dnia 1 lipca 2013 r. ich realizację powierzono pracownikom Wydziału i ujęto w zakresach czynności. W związku z zaistniałym przeoczeniem Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa podjął działania w celu uzupełnienia i zmiany Regulaminu Organizacyjnego w tym zakresie*”.

W 2013 r. w Urzędzie system gospodarki odpadami komunalnymi był obsługiwany bezpośrednio przez 25 pracowników (zatrudnionych na 25 etatach) a w 2014 r. system obsługuje bezpośrednio 27 osób (zatrudnionych na 27 etatach). Dodatkowo w Urzędzie przy obsłudze systemu zaangażowanych jest ok. 25 osób w niepełnym wymiarze czasu. Prezydent Miasta poinformował, że „*w Radomiu organizacją odbioru odpadów komunalnych objęte są wyłącznie nieruchomości zamieszkałe i ilość pracowników realizujących zadania związane z obsługą systemu jest wystarczająca dla sprawnej i prawidłowej ich realizacji*”.

Pracownicy Urzędu odpowiedzialni za zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi uczestniczyli: w 2012 r. w 15 szkoleniach (5 pracowników), w 2013 r. w 10 szkoleniach (12 pracowników) oraz do 30 września 2014 r. w czterech szkoleniach (25 pracowników). Łączne koszty tych szkoleń wyniosły 9 634 zł. Zdaniem Dyrektora WOŚiR wszystkie szkolenia były przydatne z punktu widzenia nowych zadań związanych z gospodarką odpadami komunalnymi.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., Miasto prowadziła działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Działania te miały charakter stały i polegały m.in. na zamieszczeniu na stronach internetowych Miasta i w lokalnych mediach materiałów informacyjno-edukacyjnych, omawianiu na sesjach Rady i posiedzeniach komisji zagadnień dotyczących prawidłowego gospodarowania odpadami, organizowaniu w szkołach i przedszkolach konkursów i warsztatów o tematyce ekologicznej oraz propagowaniu wśród mieszkańców selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 5, 7-8, 87-111)

¹³ Zarządzeniem Nr 5054/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 9 czerwca 2014 r. wprowadzono zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Radomiu, w tym w Wydziale Ochrony Środowiska i Rolnictwa, w którym zadania przypisane zostały w sposób odpowiadający zadaniom realizowanym przez poszczególne referaty zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną.

Stosownie do wymogu określonego w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a-c u.c.p.g., na stronach internetowych oraz poprzez ulotki, informowano mieszkańców o podmiotach odbierających odpady komunalne, publikowano harmonogramy odbioru odpadów. Do wiadomości publicznej podano miejsca zagospodarowania odpadów oraz osiągnięty w 2013 r. poziom recyklingu. Ponadto, w Urzędzie od 1 lipca 2013 r. uruchomiono infolinię dla mieszkańców w sprawie nowego systemu gospodarki odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 9-13)

W celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych Miasto dokonało analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2013 rok, zamieszczając w opracowaniu wszystkie elementy zawarte w art. 3 ust. 2 pkt. 10 u.p.c.g. Prezydent Miasta przedstawił wyniki analizy na sesji Rady Miejskiej w Radomiu w dniu 17 marca 2014 r.

Według sprawozdania za 2013 r. Miasto osiągnęło 19,17% poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych (papier, metale, tworzywa sztuczne i szkło), 96,51% poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia innych niż niebezpieczne odpady budowlane i rozbiórkowe oraz 34,02% poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania. Tym samym Miasto osiągnęło wymagane poziomy wskaźników określone w rozporządzeniach¹⁴ Ministra Środowiska z maja 2012 r.

Rada Miejska w Radomiu uchwaliła stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego i zróżnicowała je w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego jaki to gospodarstwo zajmuje¹⁵ i od 1 lipca 2013 r. za gospodarstwo stawki te wynosiły:

Gospodarstwo domowe w lokalu o powierzchni	Odpady segregowane	Odpady zmieszane
do 30 m ²	18 zł	24 zł
od 30,01 m ² do 70 m ²	30 zł	40 zł
powyżej 70 m ²	40 zł	50 zł

Dla gospodarstw jednoosobowych Rada Miasta uchwaliła możliwość uzyskania dopłaty w wysokości odpowiadającej 50% przyjętych stawek dla danej powierzchni¹⁶.

Właściciele 19 640 nieruchomości złożyli wymagane prawem deklaracje, w których określili wysokość należnych opłat za odpady komunalne. W 71% złożonych

¹⁴ Z 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczenia masy tych odpadów (Dz. U. z 2012 r., poz. 676) oraz z 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 645).

¹⁵ Uchwała 518/2013 z dnia 4 kwietnia 2013 r. zmieniona uchwałą Nr 564/2013 z dnia 1 lipca 2013 r. określiła metodę ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego i przyjęła stawki takich opłat uzależniając je od powierzchni lokalu mieszkalnego jakie to gospodarstwo zajmuje.

¹⁶ 1. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 518/2013 z dnia 4 kwietnia 2013 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki opłaty na terenie Gminy Miasta Radomia (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 4654) w § 5 ustanowiła kryteria i zasady stosowania ulg dla właściciela nieruchomości w wysokości 50% miesięcznej stawki opłaty, który spełnia następujące warunki, tj.: prowadzi jednoosobowe gospodarstwo domowe oraz nie posiada zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

2. Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu Nr 651/2013 z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie jw. (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2013 r., poz. 13688) w § 5 zmieniła kryteria ustanawiając dopłaty dla właściciela nieruchomości, który prowadzi jednoosobowe gospodarstwo domowe w wysokościach podanych w uchwale.
Kwota ulg z tytułu dopłat dla mieszkańców prowadzących jednoosobowe gospodarstwo domowe na: 31 grudnia 2013 r. – wyniosła 1 324 956 zł, a na 30 września 2014 r. – 1 410 156 zł.

deklaracji (14020) określono selektywny sposób gromadzenia odpadów oraz zastosowano niższe stawki opłat.

W celu określenia liczby właścicieli zobowiązanych do złożenia deklaracji, w Urzędzie Miejskim wykorzystano dane z prowadzonych ewidencji tj.: gruntów i budynków oraz ludności. Według stanu na dzień 1 lipca 2013 r. w bazie utworzonej z powyższych danych uwzględnionych było 21 929 właścicieli nieruchomości, z tego deklaracji tej nie złożyło – 4 842 właścicieli. W Urzędzie Miasta prowadzono bieżącą weryfikację danych ujętych w powyższej bazie. Na dzień 30 września 2014 r. liczba zobowiązanych do złożenia deklaracji zwiększyła się o 436 (1,5%), a liczba właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji zmniejszyła się o 2 129 (43,9%). Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Prezydenta dotyczące weryfikacji danych ujętych w bazie służącej określeniu zobowiązanych do złożenia deklaracji.

Dyrektor WOŚiR wyjaśnił, że *utworzona na potrzeby systemu gospodarki odpadami komunalnymi baza nieruchomości, których właściciele zobowiązani są do ponoszenia opłat powstała w oparciu o dane pozostające w dyspozycji Urzędu dot. ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji ludności (meldunki). Takie zestawienie pozwoliło na wyodrębnienie na 1 lipca 2013 r. - 21 929 potencjalnych nieruchomości o charakterze mieszkalnym i mieszanym, które powinny być zobowiązane do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wskazana ilość to potencjalne nieruchomości zobowiązane do ponoszenia opłat, gdyż Gmina Miasta Radomia nie posiadała we wskazanej bazie informacji o faktycznym zamieszkiwaniu właścicieli. Informacje takie są pozyskiwane w wyniku prowadzonej przez pracowników Referatu Wymiaru Opłaty weryfikacji i podejmowanych czynności, w tym kierowaniu do właścicieli wezwań do złożenia deklaracji lub określenia przyczyn niezłożenia deklaracji. Biorąc pod uwagę powyższe, ok. 30% z nieruchomości o charakterze mieszkalnym może nie być faktycznie zamieszkałych i zobowiązanych do ponoszenia opłat (...). Na 30 września 2014 r. zweryfikowano ww. zakresie 35% ulic, a na 30 października 2014 r. ok. 51%. (...) W przypadku niezłożenia deklaracji przez właściciela nieruchomości następuje wszczęcie postępowania podatkowego w oparciu o art. 274a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa w ramach czynności sprawdzających w wyniku których, jeżeli nie zostały złożone deklaracje lub wyjaśnienia uzasadniające brak obowiązku jej złożenia (nieruchomość niezamieszkała). Do 30 września 2014 r. sprawdzono w przedstawionym zakresie 325 ulic w mieście i wszczęto 803 sprawy (czynności sprawdzające i postępowania podatkowe) oraz wobec właścicieli, którzy pomimo wezwań nie złożyli nowych deklaracji rozpoczęto 348 postępowań podatkowych. Wydano również 3 decyzje określające wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i 50 decyzji umarzających jako bezprzedmiotowe postępowanie podatkowe w związku ze złożeniem w trakcie postępowania przez właścicieli nieruchomości deklaracji określających wysokość opłaty.*

(dowód: akta kontroli str. 395-396, 401-423)

Wysokość faktycznie zrealizowanych w 2013 r. dochodów Miasta z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosła 12 585,91 tys. zł, co stanowiło 93,5% kwoty zadeklarowanej przez mieszkańców Radomia. Pozostałe 6,5% (861,82 tys. zł, tj. zaległości) jest przedmiotem prowadzonych postępowań egzekucyjnych.

Różnica pomiędzy zrealizowanymi dochodami a poniesionymi kosztami wykazała na koniec 2013 r. – nadwyżkę w wysokości 2 103,72 tys. zł¹⁷. Nadwyżka w kwocie ok. 1 mln. zł została przeznaczona w roku 2014 r. na zaprojektowanie, uzbrojenie (pozyskana działka jest niezurbanizowana) i wybudowanie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych dla południowej części miasta Radomia oraz na doposażenie nieruchomości w pojemniki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymania ich w odpowiednim stanie technicznym i sanitarnym. W 2014 r. różnica pomiędzy zrealizowanymi dochodami a poniesionymi kosztami wykazała na koniec września 2014 r. – nadwyżkę w wysokości 4 081,46 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 87-111)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że systematyczne osiąganie przez Miasto nadwyżki dochodów nad kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, wskazuje na potrzebę rozważenia kolejnej analizy wysokości stawek opłat.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ustalono, że na dzień 30 września 2014 r. deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami nie złożyło 2 713 właścicieli nieruchomości (12,1% ogółu zobowiązanych) ujętych w bazie danych Miasta. Prezydent nie określił w drodze decyzji wysokości opłaty wobec tych właścicieli, co było niezgodne z art. 6o u.c.p.g. W ocenie NIK należy zintensyfikować wykonanie obowiązków ustawowych w tym celu, tak aby wszyscy właściciele nieruchomości wnosili opłaty, które zgodnie z art. 6r ust. 2 u.c.p.g. mają być źródłem pokrycia kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Właściciele nieruchomości na terenie Miasta Radom zobowiązani byli złożyć deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do 31 maja 2013 r.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w powyższym zakresie.

2. Wybór podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

W celu zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zgodnie z art. 6d u.c.p.g. Rada Miasta podjęła uchwałę o podziale miasta na pięć sektorów. Zgodnie z art. 6d ust. 1 u.c.p.g., 19 kwietnia 2013 r., Miasto ogłosiło postępowanie o zamówienie publiczne na odbiór i transport odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych, w trybie przetargu nieograniczonego. W jego wyniku wyłoniono trzy podmioty realizujące w/w usługę. Ze względu na wniesione w postępowaniu przetargowym odwołania oferentów, termin rozpoczęcia świadczenia usług w poszczególnych sektorach był różny, tj.:

Sektor I - Przedsiębiorstwo Wywozu Nieczystości Stałych „ALMAX” Sp. z o.o. Radom za 3 119,40 tys. zł, od 1 września 2013 r.,

Sektor II - PWNS "ALMAX" Sp. z o.o. za 2 410,93 tys. zł, od 1 sierpnia 2013 r.,

Sektor III - PPHU „RADKOM” Sp. z o.o. za 2 648,93 tys. zł, od 1 lipca 2013 r.,

Sektor IV - PWNS "ALMAX" Sp. z o.o. za 3 147,89 tys. zł, od 1 lipca 2013 r.,

Sektor V - SITA Radom Sp. z o.o. za 3 883,19 tys. zł, od 1 września 2013 r.

¹⁷ Nadwyżka na koniec roku, przed rozliczeniem faktur grudniowych w lutym 2014 r. wynosiła 3 343,74 tys. zł.

Umowy na odbiór i transport odpadów zostały zawarte do 30 czerwca 2015 r. (na 24 miesiące). Łączna wartość przedmiotu zamówienia zgodnie podpisanymi umowami wynosiła 13 341,34 tys. zł. Wydatki poniesione w okresie od 1 lipca do 30 września 2014 r. wyniosły 7 716,95 tys. zł, w tym od 1 lipca do 31 grudnia 2013 r. 4 118,97 tys. zł.

Wyłoniona w postępowaniu przetargowym firma Tonsmeier Wschód Sp. z o.o. (PWNS „ALMAX”) wypowiedziała umowę 2 kwietnia 2014 r. w sektorach 1 i 4, co oznaczało zaprzestanie świadczenia usług od 5 maja 2014 r. W celu zapewnienia ciągłości odbioru odpadów komunalnych, zgodnie z art. 6f ust. 2 ustawy u.p.c.g., Prezydent Miasta po przeprowadzeniu postępowania w trybie z wolnej ręki 5 maja 2014 r. podpisał umowę na kwotę 660,92 tys. zł (z wykonawcą „VEOLIA” Usługi dla Środowiska) na odbiór odpadów z sektora I, a na odbiór z sektora IV podpisał umowę 30 kwietnia 2014 r. za kwotę 657,22 tys. zł¹⁸ (z wykonawcą PPUH „RADKOM”).

Odpady odbierane od właścicieli nieruchomości z terenu Miasta Radom, zgodnie z Wojewódzkim Planem Gospodarki Odpadami dla Mazowsza, winny być zagospodarowane we wskazanej w tym Planie instalacji, tj. przez PPUH „RADKOM” Sp. z o.o. w Zakładzie Utylizacji Odpadów Komunalnych. Z podmiotem tym, wyłonionym w trybie zamówienia z wolnej ręki, Miasto Radom 29 lipca 2013 r. podpisało umowę na zagospodarowanie odpadów komunalnych ustalając wynagrodzenie w wysokości 34 691,64 tys. zł.

Dla utworzenia punktu i zagospodarowania selektywnie zebranych odpadów dostarczanych przez mieszkańców przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego. W jego wyniku, Miasto zleciło utworzenie PSZOK na okres 4 lat PPUH „RADKOM” Sp. z o.o. za kwotę 682,7 tys. zł. Kwota wydatku na dzień 30 września 2014 r. wyniosła 175,71 tys. zł.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁹ (dalej Pzp), szacunkową wartość zamówień we wszystkich skontrolowanych postępowaniach ustalono z należytą starannością. W przypadku wszystkich przetargów opublikowano ogłoszenia o przetargach zgodnie z art. 40 Pzp., które spełniały wymogi określone w art. 41 Pzp. Specyfikacje Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: SIWZ) zawierały elementy określone w art. 36 Pzp, a dane w nich zawarte były zgodne z danymi podanymi w ogłoszeniu. SIWZ zawierały również postanowienia określone w art. 6d ust. 4 pkt 1-5 u.c.p.g. Złożone oferty spełniały wymogi określone w SIWZ. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie ww. zamówień, złożyły pisemne oświadczenia o braku okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 Pzp. Protokoły z tych postępowań, sporządzono zgodnie z dokumentacją źródłową na prawidłowych wzorach.

(dowód: akta kontroli str. 245-389)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Urzędu w powyższym zakresie.

¹⁸ Obie umowy zostały zawarte do czasu rozstrzygnięcia ogłoszonego przez Miasto Radom przetargu na usługi, jednak nie dłużej niż do 31 grudnia 2014 r.

¹⁹ Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759 ze zm.

3. Kontrola i obowiązki sprawozdawcze

3.1. Wywiązanie się Miasta z obowiązku kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości

Opis stanu
faktycznego

Ustalono, że kontrola przestrzegania i stosowania przepisów ustawy, o której mowa w art. 9u u.p.c.g przez podmioty odbierające odpady komunalne prowadzona jest przez Wydział Ochrony Środowiska Referat Kontroli i Nadzoru na podstawie planu kontroli. Do działań kontrolnych wykorzystywany jest bieżący (codzienny) monitoring pojazdów realizujących odbiór i transport odpadów, do którego dostęp Miasto uzyskało na podstawie zawartych umów z podmiotami odbierającymi odpady. Monitoring prowadzony jest przez pracowników Wydziału przydzielonych do poszczególnych sektorów i umożliwia takich zdarzeń jak np. niewłaściwa realizacja usługi, brak wyładunku w RIPOK, nieprzestrzeganie harmonogramu oraz nieterminowe odbiory. Ogółem, w latach 2013 - 2014, przeprowadzono w ramach systemu gospodarowania odpadami komunalnymi 1 471 kontroli, w tym 19 kompleksowych kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne. Kontrolami objęto m.in. spełnianie wymagań określonych w art. 9d u.c.p.g. oraz w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości²⁰. W ich wyniku nałożono:

- dwie kary administracyjne za nieosiągnięcie poziomu odzysku (łącznie 3,06 tys. zł);
- pięć kar za nieterminowe składanie sprawozdań (4,40 tys. zł);
- kary umowne za niewłaściwą realizację usług (68,20 tys. zł), tj.: brak wyładunku w RIPOK danego dnia, nieterminowe odbiory odpadów, nieterminowe przekazywanie raportów z realizacji usług.

W przypadku pięciu kar należność wpłacono w terminie, w przypadku dwu kar, po wyczerpaniu administracyjnych możliwości egzekucyjnych, sprawy zostały przekazane do egzekucji przez I Urząd Skarbowy w Radomiu.

Wszystkie kontrole realizowano zgodnie z zasadami określonymi w art. 379 - 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska²¹.

Kontrolę spełniania przez właścicieli nieruchomości obowiązków utrzymania czystości i porządku w sposób zgodny z przepisami prawa, sprawuje na podstawie planu kontroli Straż Miejska w Radomiu. Łącznie w kontrolowanym okresie Straż Miejska nałożyła na właścicieli nieruchomości objętych systemem odbioru odpadów komunalnych 640 grzywien²². Ponadto, Straż Miejska w 2013 r. nałożyła 117 mandatów kredytowanych w tym skierowano 10 wniosków o ukaranie do Sądu. Natomiast do 30 września 2014 r. wystawiła 56 mandatów karnych w tym skierowała 9 wniosków do Sądu. Wszystkie wnioski do Sądu składane były w związku z odmową przyjęcia przez ukaranego mandatu. Najczęstsze wykroczenia, to brak umowy na wywóz nieczystości przez podmioty gospodarcze, braki pojemników odpowiednich do gromadzenia odpadów komunalnych oraz zanieczyszczone działki.

²⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 122.

²¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 1232 ze zm.

²² W oparciu o art. 10 ust 2 w związku z art. 5 ust.1 pkt 3b) ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2003 r. w sprawie wykroczeń, za które strażnicy Straży gminnych są uprawnieni do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego (Dz. U. z 2003 poz. 2026).

Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska poinformował²³, że w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 września 2014 r. na Miasto Radom i na gminną jednostkę budżetową – Zakład Usług Komunalnych w Radomiu, ul. Sucha 15 nie były nakładane kary pieniężne, stosownie do treści art. 9zb ust. 2 ustawy u.c.p.g.

Delegatura WIOŚ w Radomiu prowadziła w latach 2012 i 2013 kontrole interwencyjne dotyczące zakopywania odpadów na działkach stanowiących wyrobisko po eksploatacji złoża piachu „Malczów - Nogaj” w Radomiu. W trakcie tych kontroli ustalono, że w wyrobisku składowane były masy ziemne wymieszane z odpadami gruzu, folii, tworzyw sztucznych, odpadami gumowymi (opony), opakowaniami szklanymi, zmieszanymi odpadami komunalnymi, a także odpadami przemysłowymi (kod 19 12 12) pochodzącymi z pojazdów wycofanych z eksploatacji oraz odpadami pochodzącymi z przetwarzania odpadów komunalnych. W związku z powyższym Delegatura WIOŚ w Radomiu skierowała w sierpniu 2013 r. do Prokuratury Rejonowej Radom Wschód, zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 183 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²⁴.

Według informacji przedstawionych przez Wydział Ochrony Środowiska jak również przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (poza jednym z 2012 r. – sprawa w Prokuraturze), na terenie Miasta Radom nie ma „dzikich wysypisk”, Dokonane przy udziale Kierownika Referatu Kontroli i Nadzoru w Wydziale Ochrony Środowiska i Rolnictwa oraz funkcjonariusza Straży Miejskiej w Radomiu oględziny miejsc (adresy ze stron internetowych) zalegania odpadów komunalnych lub stwarzających wrażenie tzw. „dzikich wysypisk” na terenie Miasta Radomia wykazały, że pod adresami:

- Radom, ul. Wiejska skrzyżowanie z ulicami Ciborowska – Drzymały na terenie leśnym znajduje się wysypisko gruzu, odpadów komunalnych, gałęzi i karp drzew.
- Radom, ul. Piaskowa/Parkowa, okolice ul. Warszawskiej na terenie przy garażach oraz przy zabudowaniach znajduje się wysypisko odpadów komunalnych, tapczanów itp. oraz worków z odpadami budowlanymi.
- Radom, ul. Czachowskiego. Teren po zakładach produkcyjnych (d. Radomskie Zakłady Drobiarskie Imperson) – zdewastowane budynki, gruz itp. oraz odpady komunalne, śmieci.

Dyrektor Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa poinformował, że „tereny przy ul. Czachowskiego (po byłych zakładach Imperson) oraz u zbiegu ulic Parkowej i Piaskowej objęte są monitoringiem Straży Miejskiej. W przypadku terenu przy ul. Czachowskiego, po zakładach „Imperson” ustalono, że posiada on zarządcę i w dniu 25.05.2014r. skierowano przeciwko niemu wniosek do sądu o ukaranie za brak porządku na przedmiotowym terenie. Termin rozprawy wyznaczony został na 16 października 2014 r. Teren u zbiegu ul. Parkowej i Piaskowej to teren gminny, który jest systematycznie porządkowany przez służby miejskie. Ostatnio został uporządkowany w dniu 12 czerwca 2014 r. Obecne zanieczyszczenie terenu zostało zgłoszone i wprowadzone do harmonogramu prac porządkowych. Teren u zbiegu ulic Ciborowskiej i Drzymały zgodnie z zapisami Ewidencji gruntów stanowi własność nieistniejącej wspólnoty gromadzkiej. Wobec braku możliwości ustalenia właściciela teren zostanie uporządkowany przez służby miejskie zgodnie z harmonogramem prac porządkowych”.

(dowód: akta kontroli str. 156, 210, 213-245, 390-396)

²³ W związku z zapytaniem kontrolującego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, MWIOŚ poinformował pismem z 2 października 2014 r. nr RA-IN.7021.1.78.2014.KD.

²⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 27 ze zm.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, istnieje konieczność wzmocnienia działań monitorujących w odniesieniu do potencjalnych miejsc powstawania tzw. „dzikich wysypisk”, z uwzględnieniem informacji zamieszczanych w internecie.

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.2. Wywiązywanie się Miasta z obowiązku sprawozdawczego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi

Opis stanu
faktycznego

W rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbioru odpadów komunalnych prowadzonym w Urzędzie zarejestrowanych było 17 podmiotów²⁵, z których 12 złożyło sprawozdania kwartalne za 2013 r. i za trzy kwartały 2014 r., w wymaganym dyspozycją art. 9n ust. 2 u.c.p.g. terminie oraz podały dane wymagane na podstawie art. 9n ust. 3 pkt 1-4 u.c.p.g. Pozostałe pięć złożyło wymagane sprawozdania z opóźnieniami od dwóch do dwudziestu dni. Na podmioty, które nie złożyły sprawozdań w terminie, zostały nałożone kary w łącznej wysokości 4,40 tys. zł²⁶.

Badaniem kontrolnym objęto trzy sprawozdania kwartalne podmiotów odbierających odpady za II i IV kw. 2013 r., dwa sprawozdania za II kw. 2014 r. oraz sprawozdanie Prezydenta z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za 2013 r. Wszystkie skontrolowane sprawozdania zawierały komplet wymaganych art. 9n u.c.p.g. informacji. W trakcie badań kontrolnych skontrolowano działania Miasta dotyczące egzekwowania sprawozdań kwartalnych od wszystkich podmiotów ujętych w rejestrze działalności regulowanej, którzy nie świadczyli usługi odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości stwierdzając, że wszystkie ww. podmioty tzw. sprawozdania „zerowe” złożyły. Nie było również przypadków nieterminowego składania sprawozdań „zerowych”, lub informacji o nieodbieraniu odpadów, wzywania podmiotów do ich składania, nakładania kar pieniężnych.

Sprawozdanie Prezydenta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w Mieście za 2013 r., zawierało dane, o których mowa w art. 9q ust. 3 pkt 1-5 ustawy u.c.p.g. Przekazano je Marszałkowi Województwa Mazowieckiego oraz WIOŚ 24 marca 2014 r., tj. w terminie przewidzianym art. 9q ust. 2 ustawy u.c.p.g. Korektę sprawozdania za 2013 r., wynikającą z nowego oznaczenia poszczególnych kategorii odpadów komunalnych, przesłano 12 maja 2014 r.

Dane zawarte w sprawozdaniu rocznym za 2013 r. były zgodne z danymi pozyskanymi z kwartalnych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne. Łączna masa odpadów komunalnych odebrana od 23 423 właścicieli nieruchomości²⁷ wyniosła 63 632,129 Mg odpadów komunalnych. Ilości odpadów innych niż komunalne wytwórcy tych odpadów obowiązani są składać Marszałkowi Województwa Mazowieckiego.

(dowód: akta kontroli str. 112-143, 157-187, 461-464)

²⁵ Spośród tych podmiotów, 12 odbiera od 3 783 właścicieli nieruchomości niezamieszkałych (wg stanu na dzień 31 grudnia 2013 r.) odpady komunalne na podstawie umów.

²⁶ Pięć podmiotów które nieterminowo przekazywały kwartalne sprawozdania, to:

1. SITA Radom Sp z o.o. sprawozdanie za I kw. 2013 r., 2 dni spóźnienia – 200 zł kary;
2. Zakład Inżynierii Środowiska Ireko Bożena Jaroszek sprawozdanie za I kw. 2013 r. – 20 dni, 2000 zł;
3. MA-GA Gabrys Maciej sprawozdanie za III kw. 2013 r. – 5 dni, 500 zł;
4. Przedsiębiorstwo Wielobranżowe ESTETYKA I Lech Setecki sprawozdanie za III kw. 2013 r. – 13, 1300 zł;
5. Zakład Inżynierii Środowiska Ireko Bożena Jaroszek sprawozdanie za IV kw. 2013 r. – 4 dni, 400 zł.

²⁷ W tym nieruchomości niezamieszkałe (3 783) objęte wywozem odpadów komunalnych w ramach odrębnych umów.

Z wyjaśnień złożonych przez Z-cę Dyrektora Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa wynika, że „pomimo osiągnięcia za 2013 r. określonego prawem poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, poziom ten był mniej korzystny niż w roku 2012. Wysokość osiągniętego poziomu ograniczenia tej frakcji odpadów jest pochodną ilości zebranych na danym terenie zmieszanych odpadów komunalnych i ilości odpadów powstałych po mechaniczno - biologicznym przetworzeniu skierowanych do składowania. Wyższa wartość tego poziomu w 2013 r. wskazuje na zwiększenie udziału balastu powstałego po przetworzeniu odpadów komunalnych kierowanego do składowania. W celu usprawnienia funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz zapewnienia osiągania założonych poziomów odzysku i ograniczenia masy odpadów należy:

- monitorować oraz podjąć działania w celu ograniczenia przekazywania do składowania rodzajów i ilości powstających na terenie miasta odpadów komunalnych, które po mechaniczno – biologicznym przetworzeniu mogą generować balast kierowany do składowania (o kodzie 19 12 12),
- utrzymać selektywną zbiórkę odpadów komunalnych „u źródła” z podziałem na frakcję suchą, szkło i odpady ulegające biodegradacji,
- wprowadzić rozwiązania organizacyjne ułatwiające pozbywanie się posegregowanych odpadów komunalnych, zgromadzonych na nieruchomościach, pomiędzy kolejnymi odbiorami przez firmy przewozowe
- wzmocnić system kontroli w zakresie spełniania przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Ponadto, w przyszłości mając na uwadze odzysk energii z frakcji posiadających wartość energetyczną powstających w ZUOK (frakcja RDF) podjąć działania w celu realizacji dla miasta Radomia budowy instalacji do termicznego przekształcania odpadów komunalnych (ITPOK)”.
(dowód: akta kontroli str. 211)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność Urzędu w powyższym zakresie.

4. Rozpatrywanie skarg dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu
faktycznego

Zarządzeniem nr 1700/2011 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 29 grudnia 2011 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Radomiu przyjęty został regulamin w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Radomiu. Regulamin zawiera w.in. tryb postępowania w sprawach organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Radomiu.

Liczba wszystkich skarg zarejestrowana w 2013 r. - Urząd Miasta - 120, Rada Miasta - 54 (razem 174); do 30 września 2014 r. - Urząd Miasta - 61, Rada Miasta - 34 (razem 95, łącznie 269). Liczba wszystkich wniosków zarejestrowana w 2013 r. - UM - 9, RM - 96 (105), do 30 września 2014 r. - UM - 2, RM - 84 (86, 191)

Liczba skarg zarejestrowana w Mieście w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 30 września 2014 r. dotycząca systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosła łącznie 11.

W oparciu o prowadzone dwa oddzielne rejestry skarg i wniosków Urzędu Miejskiego oraz Biura Rady Miejskiej oraz o wyjaśnienia Kierownika Biura Kontroli w którego zakresie znajdują się zadania przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do Urzędu ustalono, że nie było przypadków nierejestrowania skarg lub wniosków. Złożone skargi (dotyczące systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, łącznie 11) uznano za niezasadne, gdyż nie dotyczyły przedmiotu skarg wymienionych w art. 227 kpa, tj.: w szczególności zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenia praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Wszystkie skargi i wnioski zostały rozpatrzone i załatwione w ramach swojej właściwości przez jednostkę, do której były adresowane zgodnie z § 2 rozporządzenia RM z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków²⁸.

Zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski. W dniu 9 października br. w wyniku przeprowadzonych oględzin siedziby Urzędu Miejskiego w Radomiu stwierdzono brak tego typu informacji. Jak wynika z wyjaśnień Dyrektor Biura Kontroli: „zarządzeniem Nr 5308/2014 Prezydenta Miasta Radomia z dnia 18 września 2014 r. zatwierdzona została nowa struktura organizacyjna Biura Kontroli, w ramach której utworzone zostało m.in. stanowisko koordynatora do spraw skarg, wniosków i kontroli wewnętrznej. W związku z tym w Biurze Kontroli trwały zmiany organizacyjne, w tym zmiana pomieszczeń biurowych pracowników przyjmujących i rozpatrujących skargi”.

Brakujące informacje, w trakcie trwania kontroli, uzupełniono we wszystkich budynkach Urzędu Miejskiego.

(dowód: akta kontroli str.397-423, 465-467)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w powyższym zakresie.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Ustalenie w drodze decyzji wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji oraz zintensyfikowanie działań dotyczących weryfikacji podmiotów zobowiązanych do złożenia deklaracji.
2. Monitorowanie terenu Miasta w celu przeciwdziałaniu tworzenia się tzw. „dzikich wysypisk”.
3. Przeprowadzenie analizy finansowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi w związku z utrzymującą się nadwyżką przychodów nad kosztami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²⁸ Dz. U. Nr 5, poz. 46.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa, dnia grudnia 2014 r.

Kontroler
Wojciech Winkiel
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
Podpis