



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 8 lipca 2009 r.

**Pan
Jerzy Ulanowicz
Burmistrz Choroszczy**

LBI-410-010-02/2009
P/09/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Choroszczy (zwanym w dalszej treści „Urzędem”) gospodarowanie stałymi odpadami komunalnymi w latach 2006-2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym 10 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania organów gminy podejmowane w związku z uregulowaniem formalnych podstaw funkcjonowania gospodarki odpadami w gminie, natomiast pozytywnie - mimo stwierdzonych nieprawidłowości - ocenia realizację zadań ujętych w Planie gospodarki odpadami.

1. Regulując sprawy gospodarki odpadami na terenie gminy, dopuszczono do naruszenia ustawowych terminów wprowadzenia poszczególnych unormowań, bądź też nie wywiązano się przypisanych prawem obowiązków, lub realizowano je nierzetelnie, a mianowicie:

⇒ z naruszeniem art. 10 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw¹, w zw. z art. 14

¹ Dz. U. Nr 100, poz. 1085 ze zm.

ust. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku o odpadach², tj. z 2-letnim opóźnieniem Rada Miejska uchwaliła w dniu 2 sierpnia 2006 roku Plan gospodarki odpadami miasta i gminy Choroszcz. Przyczyną niedochowania terminu była m.in. zwłoka w przedłożeniu przez Pana Burmistrza projektu uchwały, spowodowana przedłużającymi się uzgodnieniami z Prezydentem Miasta Białegostoku w sprawie składowania odpadów w Zakładzie Utylizacji Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach;

- ⇒ do zakończenia kontroli NIK, Pan Burmistrz nie wywiązał się z obowiązku sporządzenia sprawozdań z realizacji Planu gospodarki odpadami. Artykuł 9 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o odpadach stanowi, iż pierwsze sprawozdanie winno być sporządzone za okres od uchwalenia planu do końca 2006 r. Znowelizowane przepisy ustawy o odpadach (art. 14 ust. 12b pkt 4 i ust. 13 pkt 1) zobowiązują organ wykonawczy gminy do sporządzania sprawozdania co dwa lata, w terminie do 31 marca po upływie okresu sprawozdawczego. W konsekwencji Rada Miejska, ani Zarząd Powiatu Białostockiego nie były poinformowane o postępach w realizacji planu i uzyskiwanych efektach jego wdrażania;
- ⇒ z naruszeniem postanowień art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw³, tj. z 7-miesięcznym opóźnieniem, Rada Miejska w dniu 2 sierpnia 2006 r. uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta i Gminy Choroszcz;
- ⇒ wbrew obowiązkowi określonemu w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴, Rada Miejska nie ustaliła wysokości górnych stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych. Pan Burmistrz nie wystąpił z projektem uchwały w tej sprawie, uważając iż opłaty takie winny być kształtowane przez rynek, a nie regulowane uchwałą. W latach 2006-2008 stawki opłat stosowane przez poszczególnych przedsiębiorców świadczących na terenie gminy tego typu usługi, wzrosły przeciętnie ponad dwukrotnie. Na przykład odpłatność za usługę opróżniania pojemników o pojemności 120 l wzrosła z 5 zł do 10,50 zł netto (w przypadku PUH MPO Sp. z o.o.) i z 5,42 zł do 16,05 zł (w przypadku PPUH Czyścioch Sp. z o.o.). Odpłatność za odbiór pojemników PA-1100 wzrosła z 31,90 zł do 77 zł (PU-A ASTWA Sp. z o.o.) i z 29,70 zł do 77 zł (PPUH Czyścioch), zaś za odbiór kontenerów KP-7 wzrosła ze 189-203 zł do 490 zł;

² Dz.U. z 2007 r., Nr 39, poz. 251 ze zm.

³ Dz.U. Nr 175, poz. 1458 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

- ⇒ z naruszeniem postanowień art. 10 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o odpadach Burmistrz Choroszczy wydał w dniu 30 czerwca 2006 r., tj. z ponad 2-miesięcznym opóźnieniem, zarządzenie w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych;
- ⇒ ewidencja umów na odbieranie odpadów komunalnych została założona z rocznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 10 ust. 5 ustawy o zmianie ustawy o odpadach. Ewidencja ta nie była również systematycznie aktualizowana przez pracownika prowadzącego sprawę z zakresu gospodarki odpadami (w trakcie kontroli stwierdzono, iż ostatnich wpisów dokonano pod datą 12 listopada 2008 r.);
- ⇒ nie podejmowano działań dyscyplinujących oraz tolerowano nierzetelne i opóźnione, przekazywanie przez przedsiębiorców miesięcznych wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto lub rozwiązano umowy na odbiór odpadów. Na przykład: jeden z odbiorców odpadów (spółka MPO) w składanych wykazach, nie podawał adresów nieruchomości, co było sprzeczne z postanowieniami art. 9a ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Nie egzekwowano także od przedsiębiorców terminowego przedkładania kompletnych rocznych informacji o masie i rodzaju wytworzonych odpadów, wymaganych w art. 9a ust. 2 wymienionej ustawy. W konsekwencji Urząd nie dysponował np. pełnymi danymi w zakresie masy odbieranych odpadów biodegradowalnych i sposobu ich zagospodarowania;
- ⇒ pracownik Referatu Geodezji, Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej, prowadząc 6 postępowań administracyjnych, przed wydawaniem zezwoleń na odbiór odpadów komunalnych, nie egzekwował od wnioskodawców uzupełnienia braków we wnioskach, w tym dokumentów określonych w art. 8 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz w zarządzeniu Burmistrza Choroszczy z 30 czerwca 2006 r., wynikiem czego było np. przyjęcie od jednego przedsiębiorcy kserokopii umowy najmu pomieszczenia biurowego o pow. 31 m², jako dokumentu potwierdzającego prawo do nieruchomości stanowiącej bazę techniczną do mycia i dezynfekcji pojazdów.

2. Przyjęty w sierpniu 2006 roku *Plan gospodarki odpadami miasta i gminy Choroszcz* spełniał wymogi określone w art. 14 ust. 2 i art. 15 ust. 2 i 7a ustawy o odpadach i w §§ 4 i 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami⁵ oraz był zgodny z założeniami przyjętymi w planach wojewódzkim i powiatowym, m.in. w zakresie docelowego zmniejszania masy odpadów biodegradowalnych składowanych na składowiskach, jak też ujęcia gminy Choroszcz

⁵ Dz.U. Nr 66, poz. 620 ze zm.

w tzw. „Regionie Zagospodarowania Odpadów”, obsługiwanym przez Zakład Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach. NIK ocenia pozytywnie podjęcie przez gminę realizacji przyjętych w tym dokumencie zadań, z czego w latach 2006-2008:

- kontynuowano prowadzoną od 2004 roku rekultywację zamkniętego składowiska odpadów, której ostateczny termin zakończenia (po wielokrotnych zmianach) Marszałek Województwa Podlaskiego wyznaczył do 31 sierpnia 2009 r. (sprawa przeprowadzenia rekultywacji tego składowiska była również przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK z dnia 5 czerwca 2006 roku);
- wykonano badania monitoringowe wód podziemnych rekultywowanego składowiska,
- opracowano „Plan ochrony przed szkodliwością azbestu i planu usuwania wyrobów zawierających azbest z terenu miasta i gminy Choroszcz na lata 2007-2032” oraz dokonano inwentaryzacji tych wyrobów, na terenie gminy zlokalizowano azbest w ilości 238.375 m² i usunięto 55,67 Mg materiałów azbestowych,
- prowadzono edukację ekologiczną m.in. poprzez organizowanie w szkołach podstawowych konkursów selektywnej zbiórki odpadów, inicjowanie akcji „Sprzątania Świata”, i „Dnia Ziemi”, itp.,
- prowadzono selektywną zbiórkę odpadów opakowaniowych ze szkła, tworzyw sztucznych i papieru, z wykorzystaniem 113 pojemników rozmieszczonych na terenie gminy. NIK zwraca jednak uwagę, iż w latach 2006-2008 zebrano łącznie tylko 125,36 Mg tych odpadów, co stanowiło ok. 1,16 % całej masy odpadów zebranych w tym okresie w sposób zorganizowany (10.815,91 Mg). Niepokojące są również dane o ilościach odpadów zebranych selektywnie, gdyż ich masa zmniejszyła się z 43,33 Mg w 2006 roku, do 31,83 Mg w 2008 roku. Alternatywą dla wymienionego systemu mogłaby być, przewidziana również w Planie, tzw. zbiórka u „źródła” z wykorzystaniem worków.

NIK pozytywnie ocenia wypełnienie obowiązku, wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w zakresie udostępnienia na stronie internetowej Urzędu informacji o znajdujących się na terenie gminy podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny. W Urzędzie utworzono także ogólnodostępny punktu zbiórki zużytych baterii (oznakowany plakatem informacyjnym i wyposażony w odpowiedni pojemnik), zaś informacje o zasadach postępowania z materiałami zawierającymi azbest propagowano w formie broszur informacyjnych, zamieszczano

na tablicach ogłoszeń Urzędu, prezentowano na posiedzeniach Rady Miejskiej oraz przekazywano sołtysom.

NIK zauważa jednak, że nie uzyskano ograniczenia masy odpadów biodegradowalnych składowanych na składowisku w Hryniewiczach. W latach 2007-2008 ilość odpadów komunalnych odebranych z terenu gminy uległa zmniejszeniu z 3.821,50 Mg do 3.449,98 Mg, lecz Urząd nie dysponował danymi o ilości odpadów ulegających biodegradacji oraz liczbie gospodarstw domowych, w których były one kompostowane. Informacje przekazywane przez 3 z 4 przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie odbioru odpadów były niepełne, stąd też nie zawierały istotnych danych o masie odpadów komunalnych ulegających biodegradacji składowanych na składowisku odpadów (art. 9a ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Natomiast z informacji uzyskanej jedynie od jednego z tych podmiotów, wynika, że w wymienionym wyżej okresie masa odpadów ulegających biodegradacji zdeponowanych przez tego przedsiębiorcę na składowisku w Hryniewiczach wzrosła z 15,02 Mg do 138,30 Mg.

Nieskutecznie egzekwowano od właścicieli obowiązek wyposażenia posesji w pojemniki na odbiór odpadów (wynikający z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). W wyniku kontroli przeprowadzonych w latach 2007 – 2008 przez Policję w 566 nieruchomościach, ujawniono 191 właścicieli nie posiadających umów na odbiór odpadów. Pomimo skierowania do tych osób wezwań, umowy zawarło jedynie 66 osób (34,6 %). Urząd nie wykorzystywał możliwości wydawania decyzji nakazujących wykonanie tego obowiązku w trybie art. 5 ust. 7 wymienionej ustawy. Sprawa objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości z terenu gminy Choroszcz obowiązkiem posiadania umów na odbiór odpadów komunalnych, była również przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK z 2006 roku. Według szacunkowych danych liczba mieszkańców gminy objętych zorganizowaną zbiórką odpadów wzrosła w latach 2006-2008 od ok. 73,3 % do ok. 83,7 %.

Nie dokonano także skutecznej likwidacji nielegalnych składowisk odpadów. Wprawdzie usunięto odpady z 2 spośród 3 „dzikich” wysypisk, ujawnionych w 2006 r., to jednak, w trakcie kontroli stwierdzono kolejne nowe miejsca nielegalnego składowania odpadów – przy drodze Ruszczany-Rogówek, w pobliżu Złotorii, przy drodze Konowały – Pańki oraz na rekultywowanym składowisku odpadów. Ponadto zanieczyszczona odpadami komunalnymi była nieruchomość przy ul. Lipowej w Choroszczy.

3. Prawidłowo i zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano środki publiczne na działalność związaną z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. W latach 2006-2008 wyniosły łącznie 307 tys. zł i stanowiły od 0,4 % do 0,3 % rocznych wydatków budżetowych.

Większość środków spożytkowano na sfinansowanie rekultywacji gminnego składowiska odpadów. Przeznaczono na ten cel łącznie 219,6 tys. zł, w tym 150 tys. zł z budżetu gminy, 49,6 tys. zł ze środków Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (GFOŚiGW) oraz 20 tys. zł z dotacji Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej uzyskanej na podstawie porozumienia zawartego ze Starostą Białostockim. Ponadto 55 tys. zł wydatkowano na opracowanie programu usuwania azbestu oraz inwentaryzację i usunięcie wyrobów azbestowych (w tym 41,7 tys. zł z budżetu gminy i 13,3 tys. ze środków GFOŚiGW). Środkami GFOŚiGW w kwocie 14 tys. zł sfinansowano także monitoring składowiska odpadów.

Przedstawiając powyższą ocenę i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Przygotowanie projektu i podjęcie przez Radę Miejską uchwały w sprawie ustalenia górnych stawek opłat za odbiór odpadów komunalnych.
2. Sporządzenie sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami miasta i gminy Choroszcz oraz przedłożenie go Radzie Miejskiej i Zarządowi Powiatu Białostockiego.
3. Egzekwowanie od przedsiębiorców, ubiegających się o uzyskanie zezwolenia na odbiór odpadów, niezbędnych dokumentów i informacji wymaganych w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz w zarządzeniu Pana Burmistrza z 30 czerwca 2006 r.
4. Egzekwowanie od przedsiębiorców terminowego składania rocznych informacji o ilości odebranych odpadów oraz wykazów właścicieli nieruchomości, z którymi zawarto lub rozwiązano umowy na odbiór odpadów (z uwzględnieniem danych adresowych nieruchomości).
5. Bieżące prowadzenie ewidencji zawartych umów na odbiór odpadów komunalnych.
6. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku wyposażenia posesji w pojemniki na odbiór odpadów komunalnych.
7. Zlikwidowanie, ujawnionych w trakcie kontroli, nielegalnych składowisk odpadów komunalnych.

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

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontrolnej
z up.
Agata Kotłowska-Ciepa
WICEDYREKTOR

