



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Białymstoku**

Białystok, dnia 14 lipca 2009 r.

**Pani
Olga Rygorowicz
Wójt Gminy Hajnówka**

LBI-410-010-03/2009

P/09/134

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku skontrolowała w Urzędzie Gminy Hajnówka gospodarowanie w latach 2006-2008 stałymi odpadami komunalnymi, w tym zwłaszcza ulegającymi biodegradacji.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokóle podpisanym 30 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia dotychczasowe działania gminy w kontrolowanym zakresie.

1. Kontrola wykazała, że wynikające z art. 16a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach² obowiązki gminy nie były w pełni realizowane, a przyjęte w Regulaminie utrzymania czystości i porządku zasady postępowania z odpadami komunalnymi nie zawsze były respektowane przez mieszkańców gminy. Dotychczas nie stworzono systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów, który umożliwiłby ograniczenie składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, wydzielanie z odpadów komunalnych niebezpiecznych, jak też osiągnięcie planowanych poziomów odzysku i recyklingu. W dalszym ciągu z terenu gminy odbierane były zmieszane odpady komunalne. Urząd nie dysponował danymi o ilości biodegradowalnych odpadów oraz liczbie gospodarstw

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

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

domowych, w których były one ewentualnie kompostowane lub wykorzystane na własne potrzeby. Uznano, że w gminie (typowo rolniczej), wszystkie odpady ulegające biodegradacji (np. odpady kuchenne) są w całości zagospodarowane i wykorzystywane do karmienia zwierząt. Informacje przekazywane przez 1 z 2 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 z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³). W efekcie niemożliwe jest skonfrontowanie ich ilości z założoną w Planie Gospodarki Odpadami. Według tego Planu w 2007 r. na składowiska miało być skierowane 82 % (wagowo) ilości tych odpadów wytworzonych w 1995 r. (263,44 Mg).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia zakres i skuteczność selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, która w zasadzie ograniczona była do makulatury oraz odpadów plastikowych (butelek PET) i szklanych. Selektywnie w latach 2006 – 2008 zebrano odpowiednio 56,67 Mg, 29,73 Mg i 31,88 Mg odpadów, przy czym ich udział w ogólnej masie zbieranych rocznie zmniejszał się i wynosił odpowiednio: 15,3 %, 9,3 % i 8,5 %. Wprawdzie na potrzeby selektywnej zbiórki, gmina dzierżawiła od Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych w Hajnówce 18 kompletów pojemników i ponosiła koszty ich opróżniania, to jednak ilość ta, w ocenie NIK nie zabezpieczała potrzeb mieszkańców wszystkich miejscowości w gminie (38). Pozytywnie natomiast należy ocenić promowanie tej formy zbiórki wśród młodzieży szkolnej uczestniczącej w różnych konkursach.

2. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczą nieskutecznego egzekwowania od właścicieli obowiązku wynikającego z art. 6 ust. 1 ww. ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz obowiązującego Regulaminu, w zakresie wyposażenia nieruchomości w pojemniki na odbiór odpadów. Według stanu na koniec 2008 r. spośród 1.898 gospodarstw domowych istniejących w Gminie Hajnówka, w pojemniki na odbiór odpadów wyposażono 989 nieruchomości, tj. 52,1 % ogółu. W stosunku do pozostałych Pani Wójt Gminy nie skorzystała z możliwości wydawania decyzji nakazującej wykonanie tego obowiązku w trybie art. 5 ust. 7 ww. ustawy, ograniczając się do pisemnego poinformowania właścicieli nieruchomości o istniejącym obowiązku. Działania te były nieskuteczne, a dalsze tolerowanie tego stanu będzie skutkowało nielegalnym wywozem odpadów komunalnych na nieczynne składowiska. Przeprowadzone w toku kontroli oględziny 10 takich miejsc wykazały, że były tam zgromadzone odpady komunalne, w tym również wbrew postanowieniom art. 11 ust.1 i art. 55 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r.

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 ze zm.

o odpadach, odpady niebezpieczne zawierające azbest (eternit w miejscowości Orzeszkowo) oraz zużyte opony (w miejscowości Mochnate). Zastrzeżenia NIK dotyczą również ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych, która została założona z rocznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz zmianie niektórych innych ustaw⁴ i nie była systematycznie aktualizowana przez pracownika prowadzącego sprawy z zakresu gospodarki odpadami.

3. NIK negatywnie ocenia niewykonanie decyzji Starosty Hajnowskiego, wydanych 25 lutego 2004 roku, w zakresie rekultywacji 8 składowisk odpadów znajdujących się na terenie Gminy. Sprawa wykonania nakazanych czynności była również przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK z dnia 30 czerwca 2006 roku. Pomimo upływu ponad 5 lat od wydania powołanych decyzji, Pani Wójt nie podjęła skutecznych działań w celu przeprowadzenia rekultywacji tych składowisk, stwierdzając iż przyczyną zaistniałej sytuacji był brak środków finansowych. Ograniczono się jedynie do zgarniania powstających skupisk odpadów i przysypywania ich warstwami ziemi oraz zlecenia opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej na rekultywację gruntów 8 składowisk, z terminem wykonania na 31 lipca 2009 r.

4. Uwagi krytyczne NIK dotyczą również zgromadzonych dotychczas danych o ilości eternitu występującego na terenie Gminy. W ocenie NIK są one niepełne i nierzetelne oraz oparte na szczątkowych informacjach uzyskanych jedynie od 87 właścicieli z 15 miejscowości spośród 38 istniejących. Ponadto Urząd nie egzekwował od właścicieli corocznej aktualizacji tych danych stosownie do wymogu § 7 ust. 6 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2003 r. w sprawie wymagań w zakresie wykorzystania i przemieszczania azbestu oraz wykorzystania i oczyszczania instalacji lub urządzeń, w których był lub jest wykorzystywany azbest⁵.

5. Prawie z 2-miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 10 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o odpadach, tj. w dniu 7 czerwca 2006 r., Pani Wójt wydała zarządzenie w sprawie wymagań, jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na odbiór odpadów komunalnych. Ponadto stwierdzono, że w wydanym MPO w Białymstoku (czasowym) zezwoleniu na odbiór odpadów nie określono wszystkich elementów przewidzianych w art. 9 ust. 1a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w tym nie określono rodzaju odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości; sposobu postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów

⁴ Dz. U. Nr 175, poz. 1458 ze zm.

⁵ Dz. U. Nr 192, poz. 1876 ze zm.

komunalnych; dopuszczalnego do składowania poziomu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji; sposobu realizacji obowiązku ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji. Nie podejmowano też działań dyscyplinujących oraz tolerowano nieregularne i opóźnione przekazywanie przez 2 przedsiębiorców informacji o ilości i rodzaju wytworzonych odpadów, wymaganych w art. 9a ust. 2 wymienionej ustawy. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo możliwości wynikających z art. 379 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁶ oraz art. 8b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nie korzystano z uprawnień do kontroli przedsiębiorców w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzielonym zezwoleniem.

6. Plan Gospodarki Odpadami Gminy Hajnówka spełniał wymogi określone w art. 14 i 15 ust. 2 i 7a ustawy o odpadach oraz w §§ 4 i 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 r. w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami⁷ oraz był zgodny z założeniami przyjętymi w planach wojewódzkim i powiatowym. Plan ten, od uchwalenia (tj. 28 grudnia 2004 r.) do chwili obecnej nie został aktualizowany co stanowiło naruszenie przepisu art. 14 ust. 14 ustawy o odpadach. Z 21 zadań przyjętych w Planie, do dnia kontroli częściowo zrealizowano 9, przy czym z uwagi na brak konkretnych wyznaczników oraz wyznaczonych terminów, trudno jest ocenić rzeczywisty stopień ich wykonania. Dotychczasowa realizacja Planu nie przyniosła zakładanych efektów w postaci objęcia wszystkich mieszkańców gminy zorganizowaną zbiórką odpadów komunalnych, zwiększenia skuteczności selektywnej zbiórki odpadów. Pani Wójt nie przystąpiła także do realizacji szeregu zadań ujętych w Planie. Między innymi nie wspierano finansowo i organizacyjnie lokalnych i indywidualnych kompostowni uznając, że wszystkie odpady biodegradowalne w gospodarstwach domowych rolników są zagospodarowane. Zrezygnowano ze zorganizowania punktu gromadzenia odpadów wielkogabarytowych na terenie gminy w obrębie wsi Dubiny, gdyż uznano, że odpady te odbierają przedsiębiorstwa posiadające zezwolenia. Nie upowszechniano też informacji i nie podejmowano działań edukacyjnych w stosunku do małych firm na temat zasad gospodarki odpadami uznając, że firmy te nie mają z tym problemu. Nie prowadzono także działań nakierowanych na: minimalizację ilości powstających odpadów medycznych i weterynaryjnych (wymagających szczególnych metod unieszkodliwiania na drodze termicznej), utylizację odczynników chemicznych w placówkach podlegających gminie i tworzenie punktów odbioru odpadów niebezpiecznych przy sieci handlowej uznając, że na terenie gminy nie ma takiej działalności i nie są wytwarzane takie

⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.

⁷ Dz. U. Nr 66, poz. 620 ze zm.

odpady. Wprawdzie wywiązano się z obowiązku sporządzenia sprawozdań z wykonania Planu Gospodarki Odpadami, to jednak w dokumentach tych Pani Wójt nie odniosła się do sposobu realizacji wszystkich zaplanowanych zadań, a spośród 10 wskaźników systemu monitoringu i oceny realizacji zamierzonych celów zaprezentowano jedynie 2, przy czym nie podano metodologii ich wyliczenia.

7. NIK ocenia negatywnie niedopełnienie 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. Brak takiego punktu oraz brak rozpowszechnienia informacji w tym zakresie, może przyczyniać się do gromadzenia tego typu odpadów na nielegalnych składowiskach - w toku kontroli stwierdzono występowanie takich odpadów na nieczynnym składowisku w miejscowości Olchowa Kładka.

8. Zgodnie z przeznaczeniem wydatkowano środki publiczne na gospodarowanie odpadami komunalnymi, aczkolwiek w ocenie NIK wydatki na te cele były znikome, gdyż w latach 2006-2008 wyniosły łącznie 157,7 tys. zł i stanowiły od 0,2 % do 1,3 % rocznych wydatków budżetowych. Jedynie w 2007 r. poniesiono wydatki inwestycyjne związane z doposażeniem składowiska w Starym Berezowie. Ze środków tych zakupiono i zamontowano piezometry do badania stanu wód podziemnych, wykonano brodzik dezynfekujący oraz zakupiono barakowóz i materiały eksploatacyjne na wyposażenie tego składowiska. Wydatki poniesione w latach 2006 – 2008 związane były z zakupem nagród dla młodzieży uczestniczącej w konkursach selektywnej zbiórki odpadów, opłatami za wywóz odpadów, badanie wód, dzierżawę pojemników, najmem spychacza do porządkowania terenu oraz ponoszeniem opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

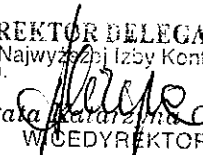
Przedstawiając powyższą ocenę i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonanie aktualizacji Planu Gospodarki Odpadami.
2. Egzekwowanie od przedsiębiorców terminowego składania informacji o ilości odebranych odpadów, w tym ulegających biodegradacji oraz wykazów umów zawartych z właścicielami nieruchomości.
3. Bieżące prowadzenie ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości z przedsiębiorcami na odbiór odpadów komunalnych.
4. Egzekwowanie od właścicieli nieruchomości obowiązku wyposażenia posesji w pojemniki na odbiór odpadów komunalnych.
5. Rozważenie rozszerzenia zakresu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w gminie oraz wprowadzenia selektywnej zbiórki odpadów ulegających biodegradacji.

6. Przeprowadzenie rzetelnej inwentaryzacji materiałów zawierających azbest (eternitu) we wszystkich miejscowościach Gminy w celu ustalenia rzeczywistej ilości tych materiałów
7. Zlikwidowanie nowych skupisk odpadów komunalnych ujawnionych na nieczynnych składowiskach, w tym odpadów niebezpiecznych występujących w miejscowościach Orzeszkowo i Mochmate.
8. Skuteczne wykonanie decyzji Starosty Hajnowskiego w zakresie rekultywacji 8 zamkniętych składowisk odpadów.
9. Wydawanie zezwoleń na odbiór odpadów zgodnie z wymogami przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz korzystanie z możliwości kontrolowania przedsiębiorców w zakresie zgodności ich działalności z udzielonym zezwoleniem.
10. Poinformowanie mieszkańców gminy o podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny w sposób określony w art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Wójt, 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 Pani 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, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up.

Agata Katarzyna Ciupa
WICEDYREKTOR