



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.12.2019

**Pan Dariusz Tatarczuk
Wójt Gminy Grodzisk
Urząd Gminy w Grodzisku
ul. 1 Maja 6, 17-315 Grodzisk**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/065 – Segregacja odpadów komunalnych na terenie województwa podlaskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Grodzisk ¹ , ul. 1 Maja 6, 17-315 Grodzisk
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Tatarczuk, Wójt Gminy Grodzisk ² od 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i wprowadzenie regulacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy.2. Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom przetwarzającym takie odpady.3. Osiąganie założonych poziomów recyklingu, ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych z terenu gminy, w tym weryfikacja danych otrzymanych od odbiorców odpadów komunalnych i podmiotów, do których zostały one przekazane.4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie takich.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Adrian Gosk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/28/2020 z 3 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wójt Gminy”. Od 22 stycznia 1997 r. do 19 listopada 2018 r. Wójtem Grodziska był Antoni Tymiński.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość i skuteczność funkcjonowania na terenie Gminy Grodzisk⁵ systemu segregacji odpadów komunalnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej Wprowadzony w Gminie system selektywnego gromadzenia odpadów komunalnych zapewniał odbiór od właścicieli nieruchomości podstawowych frakcji odpadów, tj. papieru, szkła oraz odpadów opakowaniowych. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą regulacje dotyczące systemu gospodarki odpadami były częściowo nieaktualne. Mieszkańcom Gminy faktycznie nie zapewniono odbioru odpadów biodegradowalnych. Utworzony zaś stacjonarny punkt selektywnego odbierania odpadów komunalnych⁶, mimo jego dogodnej lokalizacji, nie zapewniał zachowania podstawowych wymogów dotyczących tego typu obiektów, tj. selektywnej zbiórki odpadów oraz łatwego dostępu dla mieszkańców. Gmina nie nadzorowała podmiotów zajmujących się odbiorem odpadów komunalnych, nie weryfikowano danych od nich otrzymywanych oraz niestarannie nadzorowano prawidłowość segregacji odpadów przez mieszkańców. Nie dysponowano również rzetelnymi danymi w zakresie nieruchomości niezamieszkałych, w szczególności nie prowadzono ewidencji indywidualnych umów na odbieranie odpadów z tych lokalizacji. W konsekwencji dane dotyczące odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddania recyklingowi (papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych) Gmina wykazywała jedynie w oparciu o szacunkowe dane raportowane przez podmioty zajmujące się odbiorem odpadów komunalnych, a w 2018 roku nie osiągnęła wymaganego poziomu recyklingu i zapłaciła karę finansową z tym związaną.

Odpady segregowane (w latach 2017–2018 w ilości 83,3 Mg oraz 93,6 Mg⁷) stanowiły 23,2% i 27% masy odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy (337,7 Mg i 346,9 Mg). Większość z odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddania recyklingowi (papier, metale, szkło i tworzywa sztuczne) pochodziła z frakcji segregowanych. Ich udział jednak stopniowo malał: 74,8% w 2017 roku (36,6 Mg), 70,1% w 2018 roku (42 Mg) oraz 55% w I połowie 2019 roku (12 Mg). Ze zmieszanych odpadów opakowaniowych pochodziło w tych latach zaś odpowiednio: 25,2% (12,3 tony), 29,9% (17,9 tony) i 45% (9,8 tony).

W latach 2017–2019 niewłaściwie prowadzono też działania informacyjne wobec mieszkańców, co przyczyniało się do nieprawidłowego zagospodarowywania części odpadów zielonych i ulegających biodegradacji, a także mogło mieć wpływ na powstawanie kolejnych miejsc nielegalnego składowania odpadów komunalnych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: „Gmina”.

⁶ Dalej: „PSZOK”.

⁷ W I połowie 2019 roku odpady segregowane w łącznej ilości 55,5 Mg stanowiły 31,1% ogólnej masy odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy (177,3 Mg).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁸

OBSZAR

1. Organizacja selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i wprowadzenie regulacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy

Opis stanu faktycznego

1.1. Obowiązujące w okresie objętym kontrolą regulaminy utrzymania czystości i porządku Rada Gminy przyjęła w grudniu 2012 roku⁹ oraz w czerwcu i wrześniu 2017 roku¹⁰, po wcześniejszym pozytywnym zaopiniowaniu ich przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Siemiatyczach¹¹.

Postanowienia Regulaminu czystości Gminy nie w pełni odpowiadały przepisom ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹² oraz Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022 („WPGO 2016”)¹³.

1. W Regulaminie przewidziano priorytet selektywnej zbiórki odpadów, a właściciele nieruchomości zobowiązano do segregowania 14 frakcji odpadów (niestanowiących zmieszanych odpadów komunalnych): papieru i tektury, odpadów opakowaniowych ze szkła, tworzyw sztucznych i metali, odpadów zielonych oraz odpadów ulegających biodegradacji, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, przeterminowanych leków, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon, chemikaliów, odpadów budowlanych i rozbiórkowych, opakowań wielometrialowych, popiołu i żużlu oraz odzieży i tekstyliów. Jednocześnie nie zobowiązano właścicieli nieruchomości do selektywnej zbiórki odpadów niebezpiecznych oraz odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych, powstałych w gospodarstwie domowym, w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji oraz prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi (w szczególności igieł i strzykawek), a także nie przewidziano możliwości późniejszego dostarczania ich do utworzonego w tym celu stacjonarnego PSZOK. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: „podstawowym powodem nie przedłożenia projektu zmiany regulaminu czystości w zakresie dodania ww. frakcji odpadów było przeoczenie wynikające z faktu, iż odpady kwalifikujące się do odpadów niebezpiecznych zostały przez nas przypisane ogólnie do szerszej kategorii odpadów, tj. chemikaliów faktycznie nie występujących do tej pory na terenie gminy. Podobnie odpady z grupy wyrobów medycznych takich jak igły i strzykawki zostały przez nas przypisane do szerszej kategorii odpadów, tj. zużytych leków również faktycznie nie występujących do tej pory na terenie gminy. Brak zapotrzebowania ze strony mieszkańców na odbiór ww. kategorii odpadów wpłynął w sposób pośredni na to przeoczenie.”

2. Gmina zobowiązała się do wyposażenia właścicieli nieruchomości w pojemniki i worki służące do zbierania odpadów, a także funkcjonowania PSZOK. Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny potwierdziły dostarczenie pojemników oraz bieżące uzupełnianie większości rodzajów worków na odpady, co odpowiadało wymogom § 4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹⁴.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwała Nr XVI/81/12 Rady Gminy Grodzisk z dnia 17 grudnia 2012 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grodzisk” ze zmianami wprowadzonymi uchwałami z 27 czerwca 2013 r. oraz 29 maja 2015 r.

¹⁰ Uchwała Nr XVIII/109/17 Rady Gminy Grodzisk z dnia 8 czerwca 2017 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grodzisk” oraz uchwała Nr XX/115/17 Rady Gminy Grodzisk z dnia 28 września 2017 r. w sprawie „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Grodzisk”, zwanego dalej „Regulaminem czystości Gminy”.

¹¹ Pozytywna opinia PPIS w Siemiatyczach dotycząca Regulaminu czystości Gminy z 18 września 2017 r.

¹² Dz.U z 2019 r. poz. 2010, ze zm. Ustawa zwana dalej „ucpg”.

¹³ Przyjętego uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego Nr XXXII/280/16 z dnia 19 grudnia 2016 r.

¹⁴ Dz.U. z 2017 r. poz. 19, ze zm. Rozporządzenie weszło w życie 1 lipca 2017 r.

Zaniedbano natomiast dystrybucję worków w kolorze brązowym, na bioodpady – co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”. Z kolei PSZOK zlokalizowano w dogodnym dla mieszkańców centralnym punkcie Gminy (przy ul. M. Konopnickiej w Grodzisku¹⁵). Nie był on jednak wyposażony w system monitoringu wizyjnego, urządzenia wagowe, ani nie prowadzono dokumentacji (ewidencji) dostarczanych i odbieranych odpadów, co uniemożliwiało ustalenie faktycznego przepływu odpadów na tym obiekcie. Ponadto przyjęte (nieformalne) zasady jego funkcjonowania nie zapewniały zachowania wymogów dotyczących selektywnej zbiórki odpadów oraz łatwego dostępu dla wszystkich mieszkańców Gminy, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”.

3. Częstotliwość odbioru odpadów od mieszkańców ustalono: raz w miesiącu – zmieszane odpady komunalne, raz na dwa miesiące – plastik, metal i opakowania wielomateriałowe oraz raz na kwartał – szkło, papier i tektura. Natomiast nie określono częstotliwości odbioru od mieszkańców odpadów ulegających biodegradacji, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”.

W przypadku pozostałych frakcji przewidziano dostarczanie ich przez mieszkańców bezpośrednio do PSZOK (w przypadku baterii i akumulatorów oraz przeterminowanych leków także do wyspecjalizowanych punktów odbioru) bądź odbierania ich w ramach tzw. „*mobilnego PSZOK*” (wyłącznie zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, a także zużyte opony). Termin odbioru odpadów segregowanych (w cyklu co drugi raz) pokrywał się z terminem odbioru odpadów zmieszanych, natomiast odbiór odpadów wielkogabarytowych nie pokrywał się z innymi odbiorami (w praktyce przeprowadzano go trzy – cztery razy do roku). Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: „*odbory w tym samym dniu stanowiły przede wszystkim ułatwienie dla mieszkańców, ale odbory odpadów zmieszanych są częściej (...). Podmiot odbierający dokonuje odbioru poszczególnych rodzajów odpadów innymi pojazdami i nie ma ich mieszania, tak więc nie ma to znaczenia, iż częściowo się pokrywają.*” Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny nie wykazały, aby poszczególne rodzaje odpadów były łączone w trakcie odbioru realizowanego przez firmę, której powierzono to zadanie, co omówiono szerzej w pkt 2.6. niniejszego wystąpienia. W Regulaminie czystości Gminy nie określono sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych, w szczególności docelowych miejsc odzysku lub unieszkodliwiania odpadów. Natomiast kwestie te częściowo uregulowano w umowach z podmiotem odbierającym, co omówiono szerzej w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia.

4. W ramach zmniejszenia ilości bioodpadów kierowanych na składowisko właścicielom zezwolono na poddawanie odpadów zielonych oraz biodegradowalnych procesowi kompostowania, co stanowiło element, o którym mowa w art. 4 ust. 2a pkt 4 *ucpg*. Mieszkańcy, którzy nie posiadali kompostownika zostali zobowiązani do dostarczania bioodpadów do PSZOK. Jednak w latach 2017–2019 faktycznie tego nie robili, a tym samym część odpadów zielonych i ulegających biodegradacji nie została prawidłowo zagospodarowana, co omówiono w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”. (akta kontroli str. 4-29, 49-93, 121-200)

Obowiązującymi w okresie objętym kontrolą Regulaminami czystości Gminy nie określono natomiast dodatkowych warunków dotyczących ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne (w szczególności niedowidzące), a także celów gminnej gospodarki odpadami i terminów ich osiągnięcia, które wynikały z WPGO 2016. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: „*do tej pory nie odnotowaliśmy jakichkolwiek zgłoszeń (zarówno pisemnych, jak i telefonicznych) o potrzebach zmian w gminnym systemie gospodarki odpadami ze względu na potrzeby osób niepełnosprawnych. Mieszkańcy tacy zamieszkują wspólnie z innymi członkami gospodarstw domowych (nie kojarzę takich osób samotnych), stąd nie występują problemy*

¹⁵ PSZOK zlokalizowano ok. 10–12 km od granic Gminy.

choćby z wystawieniem pojemników i worków z odpadami przed posesje. Na terenie naszej Gminy nie ma zabudowy wielorodzinnej, co także ułatwia obsługę i wywóz odpadów. Co istotne na workach do selektywnej zbiórki odpadów praktycznie niemożliwe jest umieszczenie jakiegokolwiek rozwiązania stanowiącego ułatwienie dla osób niedowidzących, przy czym do tej pory nie było takich potrzeb na naszym terenie. Wszelkie cele w gospodarce odpadami przyjęte przez Zarząd Województwa Podlaskiego były dla Urzędu znane i faktycznie realizowane, a Gmina na bieżąco współpracowała z podmiotem odbierającym i informowała mieszkańców w celu uzyskania wymaganych wskaźników. Nie było natomiast potrzeby literalnego powielania tych elementów w przepisach prawa miejscowego.” (akta kontroli str. 4-13, 49-93)

1.2. Rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli prowadzono w Urzędzie na bieżąco. W okresie objętym kontrolą, na wniosek dwóch przedsiębiorców, nastąpiło ich wykreślenie, a w kwietniu 2019 roku dopisano podmiot zajmujący się odbiorem odpadów z papieru, tektury i tworzyw sztucznych. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli w rejestrze figurowało siedem podmiotów.

(akta kontroli str. 98-120)

Gminnym systemem gospodarki komunalnej objęto wyłącznie właścicieli nieruchomości zamieszkałych.

(akta kontroli str. 121-200)

1.3. Na terenie Gminy nie występowały instalacje służące do przerobu odpadów. Zgodnie ze sprawozdaniami przedsiębiorstw zajmujących się odbiorem, zmieszane odpady komunalne przekazywano do Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Hajnówce¹⁶, a pozostałe frakcje odpadów do innych wyspecjalizowanych podmiotów, w utworzeniu (sfinansowaniu) których Gmina nie partycypowała.

(akta kontroli str. 4-13, 282-338)

Wójt Gminy ocenił, że zniesienie regionalizacji: „wpłynęło na niezdrową konkurencyjność instalacji regionalnych. Na Podlasie i poszczególne instalacje napływa strumień droższych odpadów z innych regionów, co w efekcie podwyższa koszty dla przyjmowanych odpadów z gmin podlaskich. Gminie rosną koszty, a te muszą i są ostatecznie ponoszone m.in. przez mieszkańców Gminy.”

(akta kontroli str. 14)

1.4. W okresie objętym kontrolą w zakresie zagospodarowywania odpadów Gmina nie była kontrolowana przez Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku ani inne instytucje kontrolne.

(akta kontroli str. 4-13)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W obowiązującym Regulaminie czystości Gminy nie określono częstotliwości odbioru od mieszkańców odpadów ulegających biodegradacji, w tym bioodpadów, mimo wymogu wynikającego art. 3 ust. 2 pkt 5 w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 1a i 3 *ucpg*. W regulaminie tym oraz w umowie z podmiotem odbierającym odpady przewidziano wyposażenie mieszkańców w worki na opady biodegradowalne w kolorze brązowym. Jednak harmonogram odbiorów i przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny wykazały, że odpady te nie były odbierane, a mieszkańcom nie pozostawiono brązowych worków na odpady biodegradowalne. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił, że: „regulamin czystości i porządku powinien zostać zmieniony, natomiast ze względu na przeoczenie do tej pory nie zostało to zrobione. Worki brązowe na odpady biodegradowalne, w tym bioodpady zostały za pierwszym razem dostarczone mieszkańcom, jednak żaden z nich nigdy nie wrócił w postaci wystawionych odpadów przed posesją. Dodatkowo worki brązowe na bieżąco MPO udostępniało dla Urzędu i za naszym pośrednictwem były dostępne mieszkańcom do odebrania (na moim stanowisku), faktycznie w ciągu kilku lat zgłosiło się jednak po nie dosłownie kilka osób (żaden nie wrócił). Z tego powodu w harmonogramie wywozów przygotowywanym przez MPO nie było przewidzianych takich wywozów. Nie było też sensu pozostawiania kolejnych brązowych worków skoro nie zwrócono wraz z zawartością poprzednich.”

(akta kontroli str. 4-13, 15-29, 69-73, 171-200, 276-281)

¹⁶ Gmina nie uczestniczyła w finansowaniu tej instalacji.

2. PSZOK oraz przyjęte (nieformalne) zasady jego organizacji nie zapewniały zachowania wymogów dotyczących selektywnej zbiórki odpadów oraz łatwego dostępu dla mieszkańców.
- a) Nie opracowano regulaminu PSZOK-u oraz nie było stałej obsługi mieszkańców w tym obiekcie. Przeznaczone do tego celu pomieszczenie oraz znajdujący się na zewnątrz budynku metalowy kontener na odpady (o pojemności ok. pięciu m³) były zamknięte. Umieszczona na drzwiach budynku informacja była niepełna i niezrozumiała. Brakowało bowiem numeru kontaktowego z pracownikiem Urzędu obsługującym doraźnie PSZOK, a wskazane godziny funkcjonowania (wtorek w godz. 10.00 – 14.00) różniły się od faktycznych¹⁷ – w każdy dzień tygodnia od 7.00 do 15.00, co stanowiło naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 6 *ucpg*.
 - b) PSZOK nie został wyposażony w urządzenia służące segregacji (wydzieleniu) odpadów, wymagane postanowieniami art. 3 ust. 2 pkt 5–6 *ucpg*, tj. w pojemniki, klatki, kontenery itp. W trakcie oględzin w przeznaczonym do tego celu pomieszczeniu (wypełnionym w ok. 80%) znajdowały się wymieszane (w bliżej nieokreślonych ilościach) odpady elektryczne i elektroniczne, tekstylia i odzież, zużyte opony, meble i stolarka, a w metalowym kontenerze oraz obok niego w dwóch dodatkowych workach znajdował się popiół. Tymczasem w świetle pkt 1 załącznika nr 1 do umowy z podmiotem zajmującym się odbiorem odpadów komunalnych¹⁸ przedsiębiorca ten zobowiązał się m.in. do dostarczenia na PSZOK pięciu pojemników do selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (każdy o pojemności 1,1 m³) oraz drugiego kontenera (o pojemności ok. pięciu m³).

Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: „*„nigdy nie było ustalonych jakichkolwiek formalnych zasad funkcjonowania PSZOK (regulaminu, procedur itp.) –funkcjonował on na zasadach ustalonych przed 1 stycznia 2017 roku, tj. obiekt ze względu na pozostawiany bałagan został fizycznie zamknięty, a ewentualni zainteresowani mogli zgłosić potrzebę pozostawienia odpadów (zadzwońić bezpośrednio do mnie do Urzędu) i każdorazowo udostępniano to pomieszczenie bądź kontener na popiół. Zatrudnianie tam stałej obsługi ze względu na skalę działania byłoby niecelowe. W praktyce najczęściej mieszkańcy pozostawiali odpady pod drzwiami lub przy kontenerze, a nasz pracownik techniczny później uporządkowywał obiekt. Faktycznie tablica zawiera nieaktualną informację i zostanie zmieniona, jednak dostępna była także prawidłowa informacja o możliwości codziennego dostarczenia odpadów w dniach i godzinach roboczych Urzędu – na stronie internetowej oraz w ulotkach wydawanych mieszkańcom przy okazji nowego harmonogramu, tj. przy nowej umowie na odbiór odpadów bądź na koniec roku (na rok następnny). MPO w umowie zobowiązało się do dostarczenia większej ilości koszy i kontenerów na PSZOK, jednak ze względu na niewielkie rozmiary pomieszczenia, nieutwardzony teren działki, a także niewielkie zainteresowanie mieszkańców dowozem odpadów faktycznie nie było przesłanką do tego. Ponadto w tle cały czas przewijał się temat ewentualnej zmiany lokalizacji PSZOK na Żery Pilaki więc planowaliśmy umieścić te dodatkowe kosze i kontenery już w docelowej lokalizacji. Ponadto to co trafia na PSZOK bezpośrednio nie szkodzi środowisku (leki i chemikalia nie trafiały na PSZOK), stąd jest jedynie grupowane w poszczególnych częściach pomieszczenia (bez fizycznego rozdzielania).”* (akta kontroli str. 4-13, 171-200, 251-257)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie nie ustalono właściwych zasad selektywnego zbierania odpadów komunalnych, a obowiązujący regulamin czystości Gminy nie uwzględniał niektórych postanowień *ucpg* oraz celów WPGO 2016. Nie zapewniono bezpośredniego odbioru od mieszkańców odpadów biodegradowalnych, a nieprawidłowe zorganizowanie PSZOK spowodowało, że przekazane tam odpady przechowywano bez ich wydzielenia.

¹⁷ Na stronie internetowej Urzędu umieszczono rzetelną informację o podstawowych zasadach dostarczania przez mieszkańców odpadów na PSZOK, w tym faktycznych dni oraz godzin (od poniedziałku do piątku w godz. 8⁰⁰ – 15⁰⁰, po wcześniejszym uzgodnieniu z pracownikiem Urzędu).

¹⁸ Umowa Nr 19/2019 z 5 sierpnia 2019 r.

2. Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom je przetwarzającym

Opis stanu faktycznego

2.1. Gminnym systemem gospodarki odpadami na koniec lat 2017–2018 objętych było odpowiednio 1.037 i 1.030 gospodarstw domowych oraz 1.010 na koniec III kwartału 2019 roku. W ocenie Referenta ds. poboru opłaty Urzędu: „spadek liczby gospodarstw objętych powyższym systemem wynikał, z utrwalonych na terenie Gminy tendencji demograficznych (ujemnego bilansu populacyjnego, poszukiwania stałej pracy lub podejmowania nauki poza terenem Gminy itp.).” Jednocześnie dodał: „umową na odbiór odpadów objęto wszystkie 45 miejscowości, a wykazy mieszkańców zobowiązanych do wnoszenia opłat były szczegółowo weryfikowane m.in. w uzgodnieniu z sołtysami bezpośrednio po wprowadzeniu tego systemu (przed 1 stycznia 2017 roku) – z kolei łączna liczba mieszkańców objęta systemem gospodarki odpadami wzrosła z 2.717 (na koniec 2017 roku) do 2.722 (na koniec III kw. 2019 roku), przy czym faktycznie znacząco odbiegała od liczby osób zameldowanych¹⁹. Brakujące w wykazach nieruchomości były niezamieszkałe (opuszczone, pozbawione budynków bądź służące wyłącznie do prowadzenia działalności gospodarczej itp.), co zostało zweryfikowane, a następnie aktualizowane w oparciu o ustne rozmowy z sołtysami poszczególnych miejscowości.” Według Referenta, po ustaleniu tych wykazów, w ostatnich trzech latach dokonywał on jedynie weryfikacji (ok. raz na kwartał) w ewidencji ludności nowych urodzeń, ponieważ wszelkie zgony terminowo zgłaszano do Urzędu.

Wszystkie trzy nieruchomości oddane do użytkowania i zgłoszone w Urzędzie do opodatkowania w 2018 roku oraz w I połowie 2019 roku zostały także objęte systemem gospodarki odpadami. (akta kontroli str. 15-16, 355-356, 413-414)

2.2. W latach 2017–2019 Urząd nie przeprowadzał kontroli (ogłędzin) nieruchomości, zmierzających do objęcia systemem gospodarki odpadami komunalnymi wszystkich właścicieli, w tym nowo wybudowanych budynków. Jak poinformowała Referent ds. poboru opłaty Urzędu: „moi przełożeni nie wskazywali potrzeby stosowania tego narzędzia, zaś wszelkie wątpliwości i rozbieżności w deklaracjach były usuwane za pośrednictwem sołtysów i uzgodnień telefonicznych z mieszkańcami. Przy dodatkowych czynnościach w terenie połowa etatu na jaki jestem zatrudniona nie pozwalałaby na prawidłowe wykonywanie pozostałych moich obowiązków.” (akta kontroli str. 15-16)

W okresie objętych kontrolą Urząd powierzył realizację zadań związanych z systemem gospodarki odpadami dwóm pracownikom:

- podinspektorowi ds. gospodarki komunalnej, ochrony środowiska i leśnictwa Urzędu, zatrudnionemu w pełnym wymiarze godzin, któremu poza prowadzeniem postępowań w sprawie gospodarki odpadami powierzono: 1] prowadzenie dokumentacji planistycznej, 2] przygotowanie i prowadzenie komunalnych procesów inwestycyjnych, 3] prowadzenie powierzonych postępowań przetargowych, 4] rozliczanie komunalnych obiektów oraz oświetlenia ulicznego, a także 5] wykonywanie innych zadań zleconych przez przełożonych,
- referentowi ds. poboru opłaty Urzędu, zatrudnionemu w wymiarze ½ etatu, któremu poza przyjmowaniem, analizą oraz kontrolą deklaracji w sprawie gospodarki odpadami, a także windykacją i egzekucją z tym związaną powierzono m.in.: 1] prowadzenie spraw związanych z funduszem sołeckim, 2] czuwanie nad zgodnością działania organów samorządowych z działalnością Rady Gminy i jej komisji, 3] współorganizowanie zebrań wiejskich, a także 4] wykonywanie innych zadań zleconych przez przełożonych.

(akta kontroli str. 94-97)

¹⁹ Na terenie Gminy zameldowanych było 4.373 osób na koniec 2017 roku, 4.300 osób na koniec 2018 roku oraz 4.291 osób na koniec 2019 roku.

2.3. Urząd dysponował danymi dotyczącymi masy odebranych odpadów foliowych pochodzących z działalności rolniczej. Były to 73 tony w 2017 roku, 74,6 tony w 2018 roku oraz 78,4 tony w 2019 roku. Ponadto Urząd dysponował zbiorczymi danymi o sumie odpadów odebranych przez dwa podmioty od niektórych osób lub podmiotów prowadzących działalność gospodarczą (bądź działalność o zbliżonym charakterze), tj. z tzw. nieruchomości niezamieszkałych. W sprawozdaniach tych podmiotów wskazywano łączną masę oraz rodzaj odebranych odpadów, natomiast liczbę właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady przedstawiał tylko jeden podmiot odbierający (z dwóch). Urząd nie żądał uzupełnienia tych danych – jak wyjaśnił Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – „z powodu przeoczenia i natłoku innych zadań na stanowisku pracy”.

Urząd nie miał zatem informacji czy odpady zostały odebrane ze wszystkich nieruchomości niezabudowanych, na których je wytwarzano. Nie prowadzono ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych oraz nie przeprowadzono kontroli w tym zakresie, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 4-13, 207-239)

2.4. Odbiór i wywóz odpadów z terenu Gminy zlecono firmie MPO Spółka z o.o. w Białymstoku²⁰ („MPO”), wyłonionej w postępowaniu przetargowym. W trzech umowach zawartych z tym podmiotem (19 maja 2015 r. na okres od lipca 2015 roku do czerwca 2017 roku, 30 czerwca 2017 r. na okres od lipca 2017 roku do czerwca 2019 roku oraz 5 sierpnia 2019 r. na okres od sierpnia 2019 roku do czerwca 2020 roku) ustalono m.in., że usługa odbierania odpadów komunalnych wraz z ich zagospodarowaniem obejmować będzie:

- zbiórkę bezpośrednio od mieszkańców: 1] odpadów zmieszanych; 2] papieru i tektury; 3] opakowań wielomateriałowych, tworzyw sztucznych i metali; a także 4] szkła (w tym od II połowy 2017 roku w podziale na kolorowe i bezbarwne),
- przez PSZOK poza odpadami odbieranymi bezpośrednio od mieszkańców także: 5] zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego; 6] mebli i innych odpadów wielkogabarytowych; 7] zużytych opon; 8] przeterminowanych leków i chemikaliów; 9] zużytych baterii i akumulatorów; 10] odzieży i tekstyliów, 11] popiołu i żużla z palenisk domowych; 12] odpadów budowlanych i rozbiórkowych, a także 13] odpadów biodegradowalnych,
- przez tzw. mobilny PSZOK²¹: 14] mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, 15] zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz 16] zużytych opon.

W umowach tych przewidziano kary umowne związane z nieprawidłową ich realizacją, w tym także kary za niezyskanie poziomu recyklingu (przygotowania do ponownego użycia i odzysku: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła). Nie określono natomiast sposobu weryfikacji prawidłowości segregacji poszczególnych frakcji odpadów, gdyż – jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – „nigdzie w przepisach i w literaturze fachowej nie ma jednoznacznych zapisów określających obligatoryjne cechy (charakterystykę) poszczególnych frakcji odpadów, stąd sami także nie próbowaliśmy tworzyć zasad weryfikacji prawidłowości segregacji zarówno w regulaminach czystości, jak i w obowiązujących umowach z podmiotem odbierającym odpady. Według przedstawicieli podmiotu odbierającego przy złej woli byłoby oni w stanie zakwestionować każdy pojedynczy worek z odpadami selektywnie odbieranymi, jednak w praktyce ze względu na potrzebę sprawnego wywozu odpadów korzystali oni jedynie sporadycznie (kilkukrotnie) z takiej możliwości – w sytuacjach drastycznych. Nieprawidłową segregację zgłaszano bezpośrednio do mnie, a mieszkaniac był upominany (telefonicznie oraz osobiście poprzez wręczenie ulotki z upomnieniem). Nie występowały przypadki powtarzającej się nieprawidłowej zbiórki w danym gospodarstwie domowym, stąd można ocenić, że metoda ta sprawdzała się w praktyce.” W wymienionych umowach określono,

²⁰ W latach 2017–2019 koszt odbioru i zagospodarowania odpadów Gmina opłacała ryczałtowo.

²¹ Co najmniej raz w roku.

że zagospodarowanie odpadów obejmuje: „przetransportowanie uzbieranej partii zgromadzonych odpadów komunalnych do miejsc odzysku lub unieszkodliwiania”, przy czym konkretnie wskazano właściwą instalację jedynie dla odpadów zmieszanych (Zakład Zagospodarowania Odpadów w Hajnówce). Nie określono zaś docelowych lokalizacji dla odpadów zbieranych selektywnie. W obowiązujących umowach na odbiór oraz zagospodarowanie odpadów wprowadzono obowiązek przekazywania na bieżąco do Urzędu kart przekazania odpadów do poszczególnych zakładów (instalacji), co nie było przez Urząd egzekwowane (problem ten opisano szerzej w pkt 3 niniejszego wystąpienia). Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: *„Jeśli chodzi o brak kart przekazania odpadów to wystarczającym wydawały się miesięczne raporty o masie i rodzaju odpadów, a także sposobie ich zagospodarowania, a następnie sprawozdania podmiotów odbierających.”*

W latach 2017–2019 Urząd nie miał również możliwości bieżącego podglądu przebiegu tras pojazdów MPO. Nie przeprowadzał też postępowań kontrolnych tego podmiotu (czynności takich nie wykonywano także w stosunku do innych podmiotów odbierających odpady). Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował: *„pojazdy, przy pomocy których dokonywano odbioru i wywozu odpadów są wyposażone w system monitoringu satelitarnego, który posiada funkcje zapisu, przechowywania i odczytywania danych o położeniu poszczególnych pojazdów i miejscach postojów i rozładunku. Zgodnie z umowami Urząd posiadał możliwość skorzystania z systemu monitorującego przebieg tras pojazdów MPO na żądanie. Nie było potrzeby występowania o bieżący wgląd ani przeprowadzania czynności kontrolnych, ponieważ współpraca układała się prawidłowo i nie było zgłoszeń mieszkańców o nieodebraniu od nich odpadów, a jedyny zasygnalizowany w 2015 roku incydent potwierdził rację podmiotu odbierającego. Nie było również jakichkolwiek zgłoszeń uzasadniających przeprowadzanie czynności kontrolnych w innych podmiotach.”* (akta kontroli str. 4-13, 121-200)

2.5. W latach 2017–2019 Urząd otrzymał następujące zgłoszenia MPO dotyczące nieprawidłowego przygotowania przez mieszkańców odpadów do odbioru:

- 10 stycznia oraz 7 marca 2017 r. dwóch mieszkańców miejscowości Aleksandrowo w udostępnionych im koszach na odpady zmieszane umieściło popiół, a 9 marca 2017 r. analogicznie postąpił jeden z mieszkańców miejscowości Krynki Sobole,
- 5 kwietnia 2017 r. mieszkaniec Czarnej Wielkiej w koszu na odpady zmieszane umieścił odpady biodegradowalne, a 6 kwietnia 2018 r. mieszkaniec Korycin w koszu na odpady zmieszane wsypał ziemię i odpady zielone, a także wrzucił aluminiowe puszki,
- 6 kwietnia 2017 r. mieszkaniec miejscowości Krynki Jarki w workach obok kosza umieścił odpady budowlane, a 9 czerwca, 7 grudnia 2017 r. oraz 6 kwietnia 2018 r. takie same odpady w koszach na odpady zmieszane umieścili mieszkańcy Siemion, Sypni Starych oraz Korycin, co ostatecznie doprowadziło do opracowania oraz przekazania w kwietniu 2018 roku dla MPO ulotki informacyjnej dla mieszkańców,
- 6 lutego 2020 r. jeden z mieszkańców miejscowości Kosianka Boruty w koszu na odpady zmieszane umieścił odpady budowlane (watę szklaną).

Wszystkie wymienione zgłoszenia (wraz z dokumentacją fotograficzną) zakończyły się pozostawieniem przez MPO nieprawidłowo zgromadzonych odpadów u mieszkańców, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

Ponadto w trakcie niniejszej kontroli podmiot odbierający w dniu odbioru odpadów zmieszanych zgłosił wystawienie przez jednego z mieszkańców miejscowości Mierzynówka odpadów wielogabarytowych, co opisano szerzej w pkt 2.6. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 4-13, 17-24, 258-275)

2.6. Przeprowadzone 7 lutego oraz 2 i 16 marca 2020 r. oględziny odbioru przez MPO odpadów wykazały:

1. Odbioru odpadów zmieszanych dokonywano częściej niż selektywnie zgromadzonych, co – jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – *„stanowiło przede wszystkim ułatwienie dla mieszkańców”*. Odbiór realizowany był w innym czasie i przez inne pojazdy, a odpady nie były ze sobą łączone.

2. Odpady zmieszane odbierano z udostępnionych do tego celu pojemników, zebrane selektywnie odbierano w plastikowych (półprzezroczystych) workach o kolorach: żółtym, białym, zielonym i niebieskim, a odpady wielkogabarytowe wystawiano bezpośrednio przed posesję.
3. Żaden z mieszkańców nie wystawił przed posesję (nie zgłosił do odbioru) worków z odpadami biodegradowalnymi, a podmiot odbierający nie pozostawiał mieszkańcom worków brązowych, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”. Nie stwierdzono nieprawidłowego przygotowania przez mieszkańców odpadów do odbioru, poza mieszkańcem miejscowości Mierzynówka, który w dniu odbioru odpadów zmieszanych wystawił także odpady wielkogabarytowe – nie zostały od niego odebrane, a zdarzenie MPO zgłosiło do Urzędu. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: *„zgodnie z obowiązującymi harmonogramami nie był to dzień ich odbioru i zostaną one odebrane już niedługo w wyznaczonym do tego dniu.”*

(akta kontroli str. 4-13, 17-29, 276-281)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Urząd nie prowadził ewidencji umów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, wymaganej art. 3 ust. 3 pkt. 3 *ucpg* oraz nie przeprowadzał kontroli wykonywania przez tych właścicieli i przedsiębiorców obowiązków wynikających z tej ustawy. Z danych będących w dyspozycji Urzędu wynikało, że na terenie Gminy funkcjonowały 94 osoby bądź podmioty prowadzące aktywnie działalność gospodarczą, podczas gdy z wykazu udostępnionego przez jeden podmiot odbierający odpady od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych (z dwóch) podpisane indywidualne umowy na odbiór odpadów miało jedynie 17 osób i podmiotów. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił, że: *„posiadaliśmy umowę ryczałtową na odbiór każdej ilości odpadów od mieszkańców, tak więc nawet w sytuacji gdyby część odpadów z drobnej działalności (duże podmioty gospodarcze na pewno posiadają zawarte umowy indywidualne) trafiała do pojemników mieszkańców była ona na bieżąco wywożona i nie ponosiliśmy z tego tytułu dodatkowych kosztów. Ewidencja umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych nie została założona z powodu natłoku innych zadań na moim stanowisku. Ponadto nigdy nie stwierdziliśmy (ani podmiot odbierający) ewidentnych przypadków wystawiania wraz z odpadami mieszkańców odpadów pochodzących z działalności gospodarczej. W trakcie niniejszej kontroli NIK podjąłem działania zmierzające do otrzymania takiego wykazu jednak drugi podmiot nie udzielił Urzędowi jakiegokolwiek odpowiedzi.”*

(akta kontroli str. 4-13, 207-239)

2. Urząd nie wszczął na podstawie art. 6 ka ust. 2–3 *ucpg* (obowiązującego od 6 września 2019 r.) postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i nie wydał w tej sprawie wymaganej decyzji, po otrzymaniu (w lutym 2020 roku) powiadomienia o nieprawidłowej segregacji odpadów przez mieszkańca miejscowości Kosianka Boruty, u którego w koszu na odpady zmieszane znajdowała się wata szklana. Wynikało to przede wszystkim z niestarannego nadzorowania w latach 2017–2020 prawidłowości segregacji odpadów przez mieszkańców. Dopiero po kilku latach od pierwszych zgłoszeń MPO o przypadkach nieprawidłowej segregacji odpadów, w kwietniu 2018 roku opracowano ulotkę i rozpoczęto upominanie takich osób. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: *„w praktyce przy jakimkolwiek pierwszym stwierdzonym przypadku nieprawidłowej segregacji odpadów podmiot odbierający dokumentował te nieprawidłowości zdjęciami i zgłaszał do mnie. Przyjęte w uzgodnieniu z Wójtem i radnymi nieformalne zasady w tym zakresie określały, iż prewencyjnie takiego mieszkańca ostrzegamy ulotką oraz jednocześnie zmuszamy do ponownego posegregowania tych odpadów i ich odebrania przy kolejnym odbiorze. Nie było ponownych zgłoszeń o nieprawidłowościach, u tych samych mieszkańców, stąd nie było*

wszczynanych postępowań wyjaśniających ani postępowań w sprawie określenia wysokości podwyższonych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.”

(akta kontroli str. 4-13, 17-24, 258-275)

3. W latach 2017–2019 część odpadów zielonych i ulegających biodegradacji (o nieustalonej masie) nie została prawidłowo zagospodarowana, gdyż:

- w harmonogramie odbiorów bezpośrednich od mieszkańców nie ujęto odpadów zielonych i biodegradowalnych, a także – wbrew postanowieniom art. 3 ust. 2 pkt 5 *ucpg* w zw. Z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i 3 *ucpg* – ich nie odbierano, co potwierdziły oględziny przeprowadzone 7 lutego oraz 2 i 16 marca 2020 r.,
- zgodnie z danymi Urzędu, wynikającymi ze złożonych deklaracji, większość mieszkańców (63% według stanu na koniec 2019 roku) nie miała urządzeń do samodzielnego przetwarzania tego odpadu (tzw. kompostowników),
- odpady zielone i biodegradowalne nie były w tym okresie dostarczane przez mieszkańców do PSZOK.

Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: „zdecydowana większość mieszkańców kompostuje odpady biodegradowalne, chociaż nie wszyscy posiadają kompostownik (niektórzy oddają te odpady do sąsiadów za ich zgodą) i często robią to niewłaściwie – najczęściej poprzez umieszczenie odpadu do rozkładu na posiadane przyzmy z obornikiem. Poprzez stronę internetową zwracaliśmy mieszkańcom uwagę, iż jest to metoda nieprawidłowa. Ze względu na brak negatywnego oddziaływania tych odpadów na środowisko nie weryfikowaliśmy do tej pory posiadania kompostowników i sposobu zagospodarowywania bioodpadów przez mieszkańców.”

(akta kontroli str. 4-13, 17-29, 251, 276-281, 355-356)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd nierzetelnie sprawował nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w szczególności nad podmiotami odbierającymi odpady komunalne, a także nie miał pełnych danych w zakresie zagospodarowania odpadów z nieruchomości niezamieszkałych i nie podejmował skutecznych działań w celu ich pozyskania. Gmina niestaranie nadzorowała prawidłowość segregacji odpadów przez mieszkańców. W rezultacie podjęto z opóźnieniem działania upominające, a po zmianie przepisów nie wszczęto także postępowania administracyjnego wobec mieszkańca niestosującego się do ustalonych zasad segregacji. Nieprawidłowo nadzorowano także sposób zagospodarowywania odpadów zielonych i biodegradowalnych.

OBSZAR

3. Osiąganie założonych poziomów recyklingu, ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych z terenu gminy, w tym weryfikacja danych otrzymanych od odbiorców odpadów komunalnych i podmiotów, do których zostały one przekazane

Opis stanu faktycznego

3.1. W Urzędzie terminowo sporządzono roczne sprawozdania z realizacji zadań dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017–2018, wymagane art. 9q *ucpg* oraz terminowo przekazywano je Marszałkowi Województwa Podlaskiego oraz Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Białymstoku. Sprawozdania za 2017 rok oraz za 2018 rok zostały skorygowane oraz przesłane tym samym adresatom ostatecznie: 11 lipca 2018 r. (za 2017 rok) oraz 28 czerwca 2019 r. (za 2018 rok). Jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu, korekty miały związek: „z telefonicznymi uwagami z Urzędu Marszałkowskiego dotyczącymi uzupełnienia niektórych danych, wpisania danych w niewłaściwych pozycjach sprawozdania i błędów w sumowaniu danych”. Do końca niniejszej kontroli NIK Urząd – w związku ze zmianą przepisów²² – nie opracował sprawozdania za 2019 rok. (akta kontroli str. 4-13, 282-338)

²² Ustawa z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 150) przesunęła termin na złożenie sprawozdania z 31 marca do 31 sierpnia 2020 r.

3.2. W poprawionych sprawozdaniach z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi sporządzonych za 2017 rok i za 2018 rok wykazano m.in.:

1. W 2017 roku z terenu Gminy odebrano (zbiórka bezpośrednia, tzw. mobilny PSZOK oraz PSZOK) 337,7 Mg odpadów, w tym 254,4 Mg zmieszanych i 83,3 Mg selektywnie zgromadzonych, w tym: 1] 29 ton zmieszanych odpadów opakowaniowych²³, 2] 24,3 tony szkła, 3] 15,2 tony odpadów wielkogabarytowych, 4] 4,4 tony opakowań z papieru i tektury, 5] 2,2 tony odpadów ulegających degradacji, 6] 0,5 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a także 7] 7,7 tony pozostałych odpadów, tj. innych frakcji zbieranych selektywnie (popiół) oraz innych odpadów nieulegających biodegradacji.

W ramach wymienionych ilości w PSZOK zadeklarowano zebranie 16,5 tony odpadów, z czego: 15,2 tony odpadów wielkogabarytowych, 0,5 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a także 0,8 tony popiołu. Nie było natomiast: zużytych baterii i akumulatorów, przeterminowanych leków, zużytych opon, chemikaliów, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych, odzieży i tekstyliów oraz odpadów zielonych i biodegradowalnych. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował: *„zużyte baterie i akumulatory oraz przeterminowane leki były najprawdopodobniej przekazywane przez mieszkańców do punktów sprzedaży tych towarów, chociaż nie posiadamy jakichkolwiek danych ilościowych w tym zakresie. Zużyte opony mogły przypuszczalnie okresowo trafiać do serwisów samochodowych, stąd w 2017 roku także nie były odbierane od mieszkańców. Opakowania po chemikaliach rolniczych są na bieżąco przekazywane przez rolników do punktów skupu takich towarów, natomiast środki takie są zbyt drogie aby rolnicy dopuszczali do ich przeterminowania, tak więc nie dziwi ich brak na PSZOK. Jeśli chodzi o odzież i tekstylia to do końca 2017 roku na terenie Gminy było ok. 10 kontenerów podmiotów zajmujących się działalnością charytatywną i dopiero po ich zabraniu z Gminy (w 2018 roku) odzież i tekstylia zaczęła być przekazywana przez mieszkańców do PSZOK. Odpady budowlane i rozbiórkowe z dużych inwestycji zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami powinny być wywożone przez inwestorów poprzez indywidualnie zamawiane kontenery i zgodnie z ustnymi informacjami MPO były zamawiane średnio kilka razy w roku. Jeśli chodzi o mniejsze inwestycje (zarówno prywatne jak i komunalne) odpady te były natomiast wykorzystywane wtórnie do utwardzania terenów przydomowych, placów manewrowych i dróg wewnętrznych.”*

2. W 2018 roku z terenu Gminy odebrano (zbiórka bezpośrednia, tzw. mobilny PSZOK oraz PSZOK) 346,9 Mg odpadów komunalnych, w tym 253,3 Mg odpadów zmieszanych i 93,6 Mg selektywnie zgromadzonych, w tym: 1] 28,9 tony szkła, 2] 28,5 tony zmieszanych odpadów opakowaniowych²⁴, 3] 6,5 tony odpadów ulegających biodegradacji, 4] 5,8 tony odpadów wielkogabarytowych, 5] 4,4 tony papieru i tektury, 6] 2,2 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, a także 7] 17,3 tony pozostałych odpadów, tj. zużytych opon, odzieży, popiołu oraz innych odpadów nieulegających biodegradacji.

W ramach podanych ilości w PSZOK zadeklarowano zebranie 10 ton odpadów, z czego: 4,4 tony odpadów biodegradowalnych, 3,4 tony popiołu, 1,4 tony odzieży, a także 0,8 tony odpadów wielkogabarytowych. Nie było natomiast: zużytych baterii i akumulatorów, przeterminowanych leków, a także chemikaliów. Powody braku wymienionych frakcji według Podinspektora ds. ochrony środowiska Urzędu były analogiczne, jak w roku poprzednim, a wykazane odpady ulegające biodegradacji według niego: *„pochodziły z indywidualnego płatnego odbioru od mieszkańców błędnie zakwalifikowanego przez podmiot odbierający jako odbiór z PSZOK”.*

²³ Ostatecznie z zebranych w ten sposób odpadów uzyskano: 9,2 tony papieru i tektury, 1,8 tony opakowań z papieru i tektury, 1,8 tony opakowań z drewna, 1,2 tony opakowań z tworzyw sztucznych, 0,4 tony opakowań ze szkła, 0,1 tony opakowań z metali, a także 11,4 tony innych niż wymienione odpadów (kod 191212).

²⁴ Ostatecznie z zebranych w ten sposób odpadów uzyskano: 6,9 tony opakowań z papieru i tektury, 5,6 tony papieru i tektury, 5,6 tony opakowań z drewna, 3,8 tony opakowań ze szkła, 1,1 tony opakowań z metali, 0,4 tony opakowań z tworzyw sztucznych, a także 5,1 tony innych niż wymienione odpadów (kod 191212).

3. Ustalony w oparciu o szacunkowe dane przedkładane przez podmioty odbierające odpady poziom recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych wyliczono w 2017 roku na 23,1% (48,9 Mg) – przy wymaganym w tym roku poziomie²⁵ 20%. Z kolei w 2018 roku²⁶ wyniósł 28,3% (59,9 Mg) w stosunku do wymaganych 30%, co omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w opisie „*Stwierdzonych nieprawidłowości*”. Całość tych odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddania recyklingowi w latach 2017–2019 (I pół.) pochodziła: 1] ze zmieszanych odpadów opakowaniowych: 12,3 tony w 2017 roku, 17,9 tony w 2018 roku oraz 9,8 tony w I połowie 2019 roku oraz 2] z pozostałych segregowanych frakcji – kolejno: 36,6 tony, 42 tony oraz 12 ton.
4. Wskaźnik masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, przekazanych do składowania, w odniesieniu do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 roku, w 2017 roku wyniósł 1,17%, a w 2018 roku – 0,07%, przy wymaganym poziomie: 45% w 2017 roku i 40% w 2018 roku²⁷. (akta kontroli str. 4-13, 282-338)

Urząd, mimo ujęcia takich wymogów w umowach z podmiotem odbierającym, nie żądał kart ewidencyjnych odpadów oraz informacji z poszczególnych instalacji (zakładów zagospodarowania odpadów) i sporządzając sprawozdania, w tym obliczając poziomy recyklingu opierał się jedynie na wyliczeniach matematycznych, bez jakiegokolwiek weryfikacji otrzymanych danych. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował: „*kiedyś zarządcy instalacji sami przesyłali takie dane do Gmin, zaś w pewnym momencie (bliżej nieokreślonym przed 1 stycznia 2017 roku) instalacje zaniechały takiej praktyki, a Gmina wychodziła z założenia, że podmioty odbierające oraz instalacje raportują takie dane do instytucji nadzorujących w tym WIOŚ i UMWP, stąd wszelkie niezgodności skutkowałyby korektami przekładającymi się także na korekty sprawozdań do Gminy, a faktycznie ich nie otrzymywano.*” (akta kontroli str. 4-13, 121-200)

Uzyskane w trakcie niniejszej kontroli dane z Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Hajnówce, dotyczące odpadów odebranych z terenu Gminy, potwierdzały ich zgodność ilościową z danymi zadeklarowanymi w sprawozdaniach składanych do Urzędu, przy czym w odniesieniu do odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddania recyklingowi (papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych) nie było rzetelnych danych z terenu Gminy (wyłącznie dane szacunkowe).

Zgodnie z danymi będącymi w dyspozycji Urzędu, zawartymi w sprawozdaniach podmiotów odbierających odpady za I połowę 2019 roku (zbiórka bezpośrednia, tzw. mobilny PSZOK oraz PSZOK) i miesięcznymi raportami z terenu Gminy za II połowę 2019 roku²⁸, zadeklarowano zebranie w tym okresie 382,8 Mg odpadów komunalnych, w tym: 246,8 Mg odpadów zmieszanych oraz 136 Mg selektywnie zgromadzonych, z czego: 1] 48,8 tony szkła, 2] 28,3 tony zmieszanych odpadów opakowaniowych, 3] 22,3 tony odpadów wielkogabarytowych, 4] 19,9 tony papieru i tektury, 5] 4,4 tony odpadów nieulegających biodegradacji, 6] 4 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, 7] 3,4 tony odpadów biodegradowalnych, a także 7] 4,9 tony pozostałych odpadów, tj. zużytych opon, odzieży oraz innych frakcji zbieranych selektywnie. (akta kontroli str. 201-226)

Z kolei wymagany załącznikiem do wymienionego rozporządzenia Ministra Środowiska poziom recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych wzrósł w 2019 roku do 40%.

²⁵ Załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 2167).

²⁶ Ponadto Urząd dysponował jedynie sprawozdaniem za I połowę 2019 roku od podmiotu zajmującego się odbiorem odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkanymi, w którym wykazano 18,8 Mg odpadów przygotowanych do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych.

²⁷ Załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. poz. 2412).

²⁸ Dane niepełne – raporty miesięczne zawierały wyłącznie dane z odbioru odpadów komunalnych od mieszkańców.

3.3. Urząd nie zlecał przeprowadzenia badań morfologii odpadów komunalnych, ponieważ – jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – *„nie otrzymaliśmy od podmiotu zajmującego się odbiorem odpadów komunalnych sygnałów o potrzebie przeprowadzenia bądź nawet rozważenia potrzeby przeprowadzenia takich badań. Dodatkowym powodem były oczywiście kwestie finansowe i bariera z tym związana.”*

(akta kontroli str. 4-13)

3.4. Urząd nie dysponował w okresie objętym kontrolą analizami stanu gospodarki odpadami komunalnymi, wymaganymi art. 9tb *ucpg*, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, oznaczonej jako *„Stwierdzone nieprawidłowości”*.

(akta kontroli str. 4-13)

3.5. W Urzędzie sporządzono załączniki do sprawozdania statystycznego SG-01 *„Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna”* za lata 2017–2018.

1. Zamieszczono w nich informacje o zorganizowanym i funkcjonującym w gminie PSZOK.
2. Podano dane o nielegalnych (tzw. „dzikich”) wysypiskach: w 2017 roku nie wykazano żadnego tego typu miejsca, a w 2018 roku wyszczególniono jedno (o szacunkowej powierzchni 2,1 tys. m²). W obu sprawozdaniach nie wykazano innych rozpoznanych w trakcie niniejszej kontroli NIK nielegalnych wysypiskach, co omówionych szerzej w pkt 4 niniejszego wystąpienia, gdyż – jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – *„cztery wysypiska zostały rozpoznane (zgłoszone nam telefonicznie) w 2019 roku, natomiast największe w Kamiankach dopiero w marcu 2020 roku, stąd nie były wykazywane w ww. sprawozdaniach.”*
3. Zamieszczono w nich dane o ilości odpadów zebranych selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej. W 2017 roku było to 94,1 tony odpadów, z czego: 29 ton zmieszanych odpadów opakowaniowych, 24,9 tony szkła, 15,2 tony odpadów wielkogabarytowych, 13,6 tony papieru i tektury, 6 ton odpadów ulegających biodegradacji, 1,3 tony tworzyw sztucznych, 0,5 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, 0,1 tony metali, a także 3,5 tony *„pozostałych odpadów”*. Dane te nie odpowiadały danym wykazanym w sprawozdaniach złożonych do Marszałka Województwa Podlaskiego oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Białymstoku, co szerzej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, oznaczonej jako *„Stwierdzone nieprawidłowości”*. W 2018 roku zamieszczono informacje o zebraniu 93,6 tony odpadów, z czego: 28,9 tony szkła, 28,5 tony zmieszanych odpadów opakowaniowych, 6,5 tony odpadów ulegających biodegradacji, 5,8 tony odpadów wielkogabarytowych, 4,4 tony papieru i tektury, 2,2 tony zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, 1,4 tony odzieży i tekstyliów, a także 15,9 tony *„pozostałych odpadów”*. Dane te odpowiadały wykazanym w sprawozdaniach złożonych do Marszałka Województwa Podlaskiego oraz Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Białymstoku.

(akta kontroli str. 4-13, 282-338, 340-343)

3.6. Koszty funkcjonowania gminnego systemu gospodarki odpadami komunalnymi wyniosły w 2017 roku – 275,7 tys. zł, w stosunku do należności wynoszących 273,5 tys. zł. W 2018 roku omawiane koszty wyniosły 290,7 tys. zł, a należności z opłat 271,5 tys. zł. W 2019 roku koszty gminnego systemu funkcjonowania gospodarki odpadami wyniosły zaś 358,6 tys. zł i o 52,9 tys. zł przewyższyły należności (305,7 tys. zł). Zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi w stosunku do przypisu należności wzrosły z 7,1% (wynosiły 19,4 tys. zł na koniec 2017 r.) oraz z 7% do 8,5% (na koniec lat 2018 i 2019 wynosiły odpowiednio 18,9 tys. zł i 26,1 tys. zł).

Miesięczna stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w latach 2017–2018 wynosiła 15 zł za osobę oraz 90 zł dla gospodarstw ponad pięcioosobowych, a jeżeli odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny – osiem zł za osobę i 45 zł dla gospodarstw ponad pięcioosobowych. Od września 2019 roku opłaty te zmieniły się na 13,5 zł za osobę oraz 75 zł dla gospodarstw ponad pięcioosobowych z możliwością obniżenia o 1 zł za każdą osobę w przypadku samodzielnego kompostowania bioodpadów. Zdecydowana większość mieszkańców Gminy w latach 2017–2018 wybrała i zadeklarowała selektywną zbiórkę odpadów: 96,9%, tj. 2.634 osoby na koniec 2017 roku oraz 97,1%, tj. 2.700 mieszkańców na koniec 2018 roku.

(akta kontroli str. 355-356, 415)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 2018 roku nie osiągnięto wymaganego poziomu recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych. Wskaźnik ten wyniósł bowiem 28,3% w stosunku do wymaganych 30%. W związku z tym 30 stycznia 2020 roku Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Białymstoku nałożył na Gminę karę pieniężną w wysokości 502 zł, a Urząd 10 lutego 2020 roku dokonał jej wpłaty (w pełnej wysokości) na konto Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Białymstoku. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: *„Problemem nie był gminny system gospodarki odpadami obejmujący nieruchomości zamieszkałe, ale pozostałe podmioty (przedsiębiorcy i pozostałe podmioty w ramach tzw. nieruchomości niezamieszkałych), które w większości dostarczały odpady zmieszane. Z przyczyn od nas w zasadzie niezależnych nie osiągnęliśmy tego wskaźnika.”*

(akta kontroli str. 4-13, 282-338, 344-354)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że odpady papieru, metali, tworzyw sztucznych oraz szkła przygotowane do ponownego użycia i poddane recyklingowi (w latach 2017–2018 wykazane przez Urząd w ilości odpowiednio 48,9 Mg oraz 59,9 Mg) stanowiły zaledwie 14,5% i 17,3 % w relacji do masy odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy (337,7 Mg i 346,9 Mg), a Urząd mógł podjąć skuteczne działania zmierzające do osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu. Z kolei, uwzględniając dane za I połowę 2019 roku, wymienione odpady (w ilości 21,8 tony) stanowiły 12,3% ogólnej masy odebranych odpadów komunalnych (177,3 Mg).

(akta kontroli str. 4-13, 207-226, 282-338)

2. Nie opracowywano analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2019, wymaganych art. 9tb *ucpg*. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: *„ostatnia sporządzona przeze mnie ww. analiza opracowana została w 2016 roku i dotyczyła 2015 roku. Po jej opracowaniu zwróciłem się do b. Wójta z wnioskiem o zwolnienie mnie z tego obowiązku na skutek bardzo szerokiego zakresu zadań powierzonego mi w zakresie obowiązków, a także braku w nim wyrażonej wprost takiej czynności tym bardziej, iż w Urzędzie wskazany był także drugi pracownik odpowiedzialny za gospodarkę odpadami (referent ds. poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi). Były Wójt zadeklarował rozważenie zgłoszonej przeze mnie sugestii i nigdy nie kwestionował braku sporządzania ww. dokumentu. Z posiadanych przeze mnie informacji wynika, iż nikt inny także nie opracowywał takiej analizy w związku z tym z oczywistej przyczyny nie mogła ona także zostać opublikowana na stronie BIP.”*

(akta kontroli str. 4-13)

Obciążenie pracowników zajmujących się obsługą procesu zagospodarowania odpadów komunalnych omówiono w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia.

3. W załączniku do sprawozdania statystycznego SG-01 „Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna” za 2017 rok wykazano o 10,8 tony więcej wysegregowanych odpadów (94,1 tony) w stosunku do danych sprawozdanych Marszałkowi Województwa Podlaskiego oraz Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Białymstoku (83,3 tony). Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił: *„w 2017 roku mogło dojść do sytuacji, w której skorygowane dane dotyczące odpadów selektywnie zebranych sprawozdane do UMWP i WIOŚ w lipcu 2018 roku z przeoczenia nie zostały skorygowane do GUS. Istotnym problemem pozostaje złożona treść sprawozdania składanego na podstawie art. 9q ustawy o czystości i porządku w gminach, a także brak szkoleń w tym zakresie ze strony UMWP w Białymstoku. Niezwykle trudno było nam prawidłowo wypełnić całość tych sprawozdań i stąd także możliwe niespójności obu tych dokumentów.”*

(akta kontroli str. 4-13, 282-338, 340-343)

OCENA CZĄSTKOWA

W 2017 roku Gmina osiągnęła wymagany poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów biodegradowalnych, natomiast – mimo rosnącej masy odpadów przygotowanych do ponownego użycia (papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych) – nie udało się go osiągnąć w 2018 roku, co skutkowało opłaceniem kary

finansowej. Ponadto w masie odpadów przygotowanych do ponownego użycia coraz większy udział miały odpady zmieszane, co świadczy o pogarszającej się skuteczności segregacji bezpośrednio u mieszkańców. Używano przy tym wyłącznie danych szacunkowych pochodzących od podmiotów odbierających i nie poddawano ich weryfikacji, a także nie przeprowadzano wymaganych rocznych analiz funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi, co uniemożliwia identyfikację bieżących problemów oraz zapewnienie wymaganej skuteczności działania tego systemu. Terminowo i rzetelnie sprawozdawano dane dotyczące gminnego systemu gospodarki komunalnej do Urzędu Marszałkowskiego oraz Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku. Natomiast rozbieżne dane w tym zakresie za 2017 rok przekazano do Głównego Urzędu Statystycznego.

OBSZAR

4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie takich odpadów

Opis stanu faktycznego

4.1. W Gminie nie uregulowano sposobu i zakresu prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu poinformował, że: *„radni formalnie nie wytyczyli takich działań natomiast były one przeprowadzane i realizowane doraźnie, tj. poprzez Internet, tablicę informacyjną, ulotki do mieszkańców, spotkania sołeckie, współpracę z podmiotem odbierającym odpady, a także działania edukacyjne dla uczniów. Wydaje się zatem, że działania te były adekwatne do potrzeb.”* (akta kontroli str. 4-13)

4.2. W latach 2017–2019 działania informacyjne Urzędu, dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi polegały na:

- corocznym omawianiu spraw gminnej gospodarki odpadami komunalnymi na zebraniach sołeckich – bieżąca problematyka dotycząca odpadów, w tym folii rolniczej,
- upublicznieniu na tablicy ogłoszeń informacji dotyczących: 1] sposobów gromadzenia i zasad odbioru poszczególnych frakcji odpadów oraz możliwości korzystania z PSZOK, a także podstawowych zasad dostarczania na ten obiekt odpadów; przypomniano o możliwości zgłaszania przez mieszkańców nieprawidłowego sposobu odbioru odpadów (czerwiec 2017 roku), 2] możliwości pobrania przez mieszkańców w Urzędzie worków na popiół oraz ustawienia za budynkiem Urzędu dodatkowego kontenera na ten odpad (luty 2017 roku),
- przekazaniu w kwietniu 2018 roku podmiotowi odbierającemu i zagospodarowującemu odpady ulotki upominającej mieszkańców nieprawidłowo segregujących odpady – zdaniem Podinspektora ds. ochrony środowiska Urzędu: *„wydawanej następnie właściwym mieszkańcom”*,
- przygotowaniu informacji na stronie internetowej Gminy oraz stronie BIP Urzędu, co szerzej omówiono w pkt. 4.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 4-13, 394-412)

W Gminie prowadzono także działania edukacyjne w ramach kampanii „Sprzątanie Świata” – corocznie w Zespole Szkół w Grodzisku przeprowadzano zbiórki, podczas których zebrano: 210 kg (22 września 2017 roku), 650 kg (20 września 2018 r.) oraz 600 kg odpadów zmieszanych (23 września 2019 r.).²⁹ Wzięło w nich udział odpowiednio: 73, 160 oraz 241 uczestników. (akta kontroli str. 4-13, 394-412)

4.3. Na stronie internetowej Gminy opublikowano informacje związane z obsługą gospodarki odpadami, w szczególności dotyczące:

- harmonogramów odbioru odpadów zmieszanych, zbieranych selektywnie oraz wielkogabarytowych (w ramach tzw. mobilnego PSZOK),

²⁹ We wszystkich przypadkach odpady z terenu Gminy usunęło MPO.

- wymienienia wszystkich frakcji selektywnie zbieranych odpadów wraz ze szczegółową informacją określającą co może być wrzucane do danego pojemnika, a co nie stanowi: odpadów zmieszanych, papieru i tektury, szkła, a także bioodpadów,
- podmiotu zajmującego się odbiorem odpadów foliowych powstających przy produkcji rolnej wraz z zasadami i harmonogramem ich odbioru,
- wysokości oraz terminów wnoszenia opłat za odbiór odpadów ze wzmianką o obowiązku niezwłocznego zgłoszenia (14 dni od zaistnienia) zmiany liczby osób, wpływającej na wysokość tych opłat,
- wzoru deklaracji i aktów prawa miejscowego dotyczących gminnego systemu gospodarki odpadami,
- telefonów kontaktowych do pracowników Urzędu zajmujących się obsługą procesu odbioru odpadów,
- prowadzenia na terenie Gminy PSZOK-u oraz podstawowych zasad dostarczania przez mieszkańców do tego obiektu odpadów, tj. faktycznych dni oraz godzin (od poniedziałku do piątku w godz. 8⁰⁰ – 15⁰⁰, po wcześniejszym uzgodnieniu z pracownikiem Urzędu). Ponadto wyszczególniono wszystkie rodzaje (frakcje) przyjmowanych odpadów. Na stronie internetowej nie podano natomiast adresu PSZOK.

Zakres brakujących informacji na stronie internetowej omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, w części oznaczonej jako „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 394-412)

Na stronie BIP Urzędu nie było analiz prowadzenia gospodarki odpadami za lata 2017–2019, co omówiono szerzej w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 394-412)

4.4. W latach 2017–2019 Urząd nie otrzymywał od mieszkańców informacji wskazujących na problemy dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi, poza – jak poinformował Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu – „licznymi, telefonicznymi zgłoszeniami z początku 2017 roku, dotyczącymi problemów mieszkańców z zagospodarowaniem popiołu z palenisk domowych, co skutkowało ustawieniem za budynkiem Urzędu dodatkowego kontenera na ten odpad.” (informacja na ten temat została upubliczniona dla mieszkańców, co przedstawiono w pkt 4.2. niniejszego wystąpienia). (akta kontroli str. 4-13)

4.5. W 2018 roku Gmina zlikwidowała „dzikie wysypisko” znajdujące się w Grodzisku, a w 2019 roku kolejne nielegalne miejsce zalegania odpadów w Sypniach Starych. Obie lokalizacje poddane w trakcie niniejszej kontroli oględzinom były uporządkowane i zabezpieczone przed ponownym zaśmieceniem. (akta kontroli str. 32-48, 357-392)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli na terenie Gminy nadal pozostawało jednak co najmniej pięć innych nielegalnych wysypisk, omówionych szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego, oznaczonej jako „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 32-48)

W Gminie nie prowadzono również zalecanych w WPGO 2016 działań zmierzających do zapobiegania powstawaniu odpadów, w tym unikania stosowania przedmiotów jednorazowego użycia oraz prowadzenia w PSZOK punktu wymiany rzeczy używanych oraz punktu napraw i przygotowania do ponownego użycia. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu potwierdził brak tych działań, dodając: „nie występowało lokalne zapotrzebowanie w tym zakresie, nie było środków finansowych na uruchomienie punktu oraz obligatoryjności jego powstania. Nie posiadam wiedzy gdzie znajduje się najbliższy tego typu obiekt.” (akta kontroli str. 4-13)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na stronie internetowej Gminy nie opublikowano informacji wymaganych art. 3 ust. 2 pkt 9 *ucpg* o:
 - podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
 - miejscach zagospodarowania odpadów usuwanych z terenu Gminy,

- osiągniętym poziomie recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- adresu PSZOK.

Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił, że: „wymienione braki na stronie internetowej wynikały z przeoczenia.” (akta kontroli str. 4-13, 394-412)

2. Urząd, mimo wymogu przewidzianego w art. 26 ust 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³⁰, nie podjął działań związanych z usunięciem nielegalnie zalegających odpadów na działkach komunalnych w miejscowościach: Czarna Cerkiewna, Kamianki, Lubowicze, Morze oraz Siemiony. Podinspektor ds. ochrony środowiska Urzędu wyjaśnił, że: „niezwykle trudno oszacować tonaż na poszczególnych lokalizacjach, niemniej zakładając, iż wysypiska są jedynie powierzchniowe szacunkowo przyjmując taką ilość ok. 800 ton (dla wszystkich tych lokalizacji), zaś koszt trwałego usunięcia takich odpadów to ok. 600 zł brutto od tony. Brak udokumentowanych działań w tym zakresie wynikał przede wszystkim z faktu, iż wiedzę o tych nielegalnych wysypiskach Urząd pozyskał pod koniec 2019 roku, zaś w Kamiankach dopiero w marcu 2020 roku. Po telefonicznym zgłoszeniu wysypiska w Czarnej Cerkiewnej pojechałem w to miejsce i próbowałem nieskutecznie osobiście ustalić sprawców.” (akta kontroli str. 4-13, 32-48)

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że oszacowana przez przedstawiciela Urzędu masa odpadów na tzw. „dzikich wysypiskach” ponad dwukrotnie przewyższa roczny odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałe i niezamieszkałe znajdujących się na terenie Gminy, a podejmowane działania związane z likwidacją takich miejsc okazały się nieskuteczne.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina nierzetelnie prowadziła działania informacyjno-edukacyjne. Mieszkańcom na stronach internetowych Urzędu oraz BIP nie udostępniano niektórych istotnych informacji z zakresu gospodarki odpadami bądź były one przekazywane z opóźnieniem, a działania edukacyjne ograniczały się tylko w stosunku do uczniów. Podjęto skuteczną likwidację dwóch zidentyfikowanych „dzikich wysypisk”, jednak do zlikwidowania pozostało kolejnych pięć, co mogło mieć również związek z nieprawidłowo funkcjonującym stacjonarnym PSZOK-iem.

IV. Uwagi i wnioski

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

1. Dostosowanie zapisów Regulaminu czystości Gminy do przepisów *ucpg*.
2. Opracowanie regulaminu PSZOK, zapewnienie jego właściwej organizacji oraz dostępności dla mieszkańców.
3. Prowadzenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.
4. Staranne nadzorowanie prawidłowości segregacji odpadów przez mieszkańców oraz wszczynanie postępowań w tej sprawie w stosunku do mieszkańców niestosujących się do ustalonych zasad segregacji.
5. Zapewnienie prawidłowego zagospodarowywania odpadów zielonych i ulegających biodegradacji oraz wymaganego poziomu recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych.
6. Wykazywanie rzetelnych danych w załączniku do sprawozdania statystycznego „Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna”.
7. Coroczne sporządzanie analiz stanu gospodarki odpadowej oraz ich upublicznianie na stronie BIP Urzędu.

³⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.

8. Umieszczanie na stronie internetowej Gminy rzetelnych i aktualnych informacji w zakresie wymaganym art. 3 ust. 2 pkt 9 *ucpg*.
9. Podjęcie skutecznych działań w celu likwidacji nielegalnych wysypisk w miejscowościach: Czarna Cerkiewna, Kamianki, Lubowicze, Morze oraz Siemiony.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Białystok, 15 maja 2020 r.

Kontroler:
Adrian Gosk
specjalista kontroli państwowej

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. p.o. WICEDYREKTORA
Robert Skwarko

.....
podpis

.....
podpis