



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.15.2019



Pan
Leon Pawluczuk
Wójt Gminy Orla
Urząd Gminy Orla
ul. Adama Mickiewicza 5, 17-106 Orla

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Orla, ul. Adama Mickiewicza 5, 17-106 Orla ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leon Pawluczuk, Wójt Gminy Orla od 19 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Piotr Selwesiuk (Wójt Gminy Orla od 6 grudnia 2006 r. do 18 listopada 2018 r.)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy, w tym: 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 te odpady z terenu gminy. 3. Osiąganie założonych poziomów recyklingu, ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych z terenu gminy, w tym weryfikacja danych otrzymywanych od odbiorców odpadów komunalnych i podmiotów, do których zostały przekazane odpady komunalne z terenu gminy. 4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie odpadów komunalnych.
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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marcin Kiersnowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/33/2020 z 10 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

W Gminie prawidłowo uregulowano zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W rezultacie tego oraz działalności informacyjno-edukacyjnej wzrastała skuteczność gminnego systemu gospodarki odpadami. Zwiększył się bowiem udział odpadów odbieranych selektywnie przy jednoczesnym zmniejszeniu masy odpadów zmieszanych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Na terenie Gminy ustalono właściwe zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wprowadzone bowiem uregulowania uwzględniały postanowienia *Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022*⁴ (dalej: *WPGO 2016*) oraz *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁵ w brzmieniu obowiązującym do 6 września 2019 r. Na bieżąco prowadzono też rejestr działalności regulowanej dotyczący odbiorców odpadów komunalnych z terenu Gminy. Mieszkańcom nie zapewniono jednak możliwości zbierania odpadów w punkcie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: *PSZOK*), co było niezgodne z art. 3 ust. 2 pkt. 6 i ust. 2b powołanej ustawy.

Podejmowano skuteczne działania w celu objęcia gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich nieruchomości zamieszkałych. Nie posiadano jednak danych o zagospodarowywaniu tych odpadów z nieruchomości niezamieszkałych.

Urząd prowadził nadzór nad pomiotami odbierającymi odpady komunalne od mieszkańców Gminy. Wykorzystywano do tego celu jedynie sprawozdawczość otrzymywaną z tych podmiotów oraz z regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Nie podejmowano natomiast kontroli tych podmiotów oraz nie żądano dokumentów potwierdzających przetworzenie i zagospodarowanie odpadów.

W latach 2017–2019 udział odpadów odbieranych selektywnie z nieruchomości zamieszkałych objętych gminnym systemem gospodarki odpadami wzrósł z 38% do 49%, przy jednoczesnym obniżeniu masy odpadów zmieszanych z 281,1 Mg do 243 Mg. Zmniejszył się jednak udział selektywnie zbieranych odpadów zawierających szkło, metal, tworzywo sztuczne, opakowania wielomateriałowe, papier i tekturę z 25% do 17%.

W latach 2017–2018⁶ – według wyliczeń Urzędu – osiągnięto wymagane poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów komunalnych oraz nie przekroczono wymaganego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Jednak do obliczania poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przyjmowano zawyżone ilości tych frakcji poddanych recyklingowi. Sposób wyliczenia tego wskaźnika, mimo że zgodny z przepisami, nie pozwalał na wykorzystywanie go do rzetelnej oceny skuteczności działań podejmowanych przez Gminę w celu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych. Do jego wyliczenia, oprócz masy odpadów selektywnie zebranych z terenu Gminy, wykorzystywano masę odpadów wysegregowanych w mechaniczno-biologicznej instalacji przetwarzania, obsługującej także inne gminy. W efekcie wyliczony wskaźnik faktycznie odzwierciedlał sprawność działania tej instalacji i skuteczność segregacji odpadów także w pozostałych z tych gmin.

W Urzędzie corocznie analizowano funkcjonowanie gminnego systemu gospodarki odpadami, określając kierunki wymagające poprawy oraz terminowo przekazywano właściwym organom gminne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi. Sporządzono je jednak nieprawidłowo, podobnie jak sprawozdania statystyczne z zakresu zebranych selektywnie odpadów komunalnych za lata 2017–2018.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Uchwalony uchwałą nr XXXII/280/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 19 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022”.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, ze zm. Ustawa zwana dalej *ustawą o czystości i porządku*.

⁶ Zgodnie z art. 12a ust. 2 *ustawy o czystości i porządku*, termin złożenia sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 rok upływa 31 sierpnia 2020 r.

W wystarczającym zakresie prowadzono działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Zapewniono też mieszkańcom dostęp do pełnego zakresu wymaganych informacji na temat funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi. Na terenie Gminy nie powstawały nielegalne wysypiska śmieci.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Do 22 lipca 2017 r. na terenie Gminy obowiązywał Regulamin utrzymania czystości i porządku oraz szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, uchwalone 31 marca 2015 r.⁸

Rada Gminy Orla 30 czerwca 2017 r. uchwaliła nowy Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Orla⁹ (dalej: *Regulamin czystości i porządku*) oraz określiła nowy szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Orla i zagospodarowania tych odpadów¹⁰ (dalej: *Sposób świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów*). Projekty obu uchwał, zgodnie z art. 4 ust. 1 oraz art. 6r ust. 3c ustawy o czystości i porządku, zostały pozytywnie zaopiniowane 12 czerwca 2017 r. przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Bielsku Podlaskim i weszły w życie 22 lipca 2017 r.

Do rozpoczęcia kontroli NIK (12 lutego 2020 r.) omawiane uchwały nie zostały dostosowane do zmian obowiązujących od 6 września 2019 r., wynikających z ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹¹. Zgodnie z art. 9 przywołanej ustawy, termin na dostosowanie tych uchwał upływa 6 września 2020 r. Do rozpoczęcia kontroli NIK: 1] nie postanowiono o zbieraniu odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; 2] nie określono dodatkowych warunków dotyczących ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące; 3] nie określono warunków uznania, że odpady są zbierane w sposób selektywny; 4] nie utworzono na terenie Gminy punktu napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami. Natomiast uchwałami Rady Gminy Orla z 30 listopada 2017 r.¹² oraz 28 listopada 2019 r.¹³ odpowiednio:

⁷ 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.

⁸ Uchwała nr V/22/15 Rady Gminy Orla z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Orla (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2016 r., poz. 3406) oraz uchwała nr V/23/15 Rady Gminy Orla z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2015 r., poz. 1200).

⁹ Uchwała nr XXI/150/17 Rady Gminy Orla z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Orla (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 2755).

¹⁰ Uchwała nr XXI/151/17 Rady Gminy Orla z dnia 30 czerwca 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 2756).

¹¹ Dz. U. poz. 1579.

¹² Uchwała nr XXIV/172/17 Rady Gminy Orla z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ponoszonej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych przez rodziny wielodzietne w rozumieniu ustawy o Karcie Dużej Rodziny (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego, poz. 4629, ze zm.).

¹³ Uchwała nr X/75/19 Rady Gminy Orla z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego, poz. 5854).

- zwolniono od 1 stycznia 2018 r. z części (50% podstawowych miesięcznych stawek) z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi rodziny wielodzietne,
- zwolniono od 1 stycznia 2020 r. z części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, w wysokości 2 zł miesięcznie za jednego mieszkańca na danej nieruchomości.

Ponadto w latach 2018–2019 na terenie Gminy organizowano nieodpłatne zbiórki odpadów foliowych powstających w gospodarstwach rolnych, które obejmowały folie po sianokiszonkach, folie po kiszonkach, worki typu big-bag, worki po nawozach i sznurki.

Wójt Gminy, odnosząc się do terminu dostosowania *Regulaminu czystości i porządku* do zmian wynikających z ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw oraz przyjęcia fakultatywnych rozwiązań określonych w art. 4 ust. 2a ustawy o czystości i porządku poinformował, że: *projekty pozostałych uchwał zostaną wniesione pod obrady sesji Rady Gminy Orla w miesiącu czerwcu br. Dodał, że Rada Gminy zdecyduje o przyjęciu lub nieprzyjęciu dodatkowych uregulowań, które mają charakter fakultatywny.*

(akta kontroli str. 4-10, 585-592)

Regulamin czystości i porządku oraz Sposób świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów zawierały wymagania wynikające z WPGO 2016 oraz elementy wskazane w art. 4 ust. 2 oraz art. 6r ust. 3, 3a, 3b, 3d ustawy o czystości i porządku w brzmieniu obowiązującym do 6 września 2019 r. W opisywanych aktach prawa miejscowego określono 15 frakcji odpadów zbieranych selektywnie, tj. wszystkie wskazane w WPGO 2016 i wszystkie pięć określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹⁴. Wskazano, że w drodze selektywnej zbiórki podlegają: 1] papier, w tym tektura i odpady opakowaniowe z papieru i tektury; 2] tworzywa sztuczne, w tym odpady opakowaniowe tworzyw sztucznych; 3] tekstylia; 4] szkło, w tym odpady opakowaniowe ze szkła; 5] metale, w tym odpady opakowaniowe z metali; 6] odpady opakowaniowe wielomateriałowe; 7] odpady komunalne ulegające biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów i odpadów zielonych; 8] popiół z palenisk domowych; 9] odpady wielkogabarytowe; 10] zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny; 11] zużyte baterie i małogabarytowe akumulatory; 12] przeterminowane leki; 13] zużyte opony; 14] przeterminowane chemikalia oraz opakowania po chemikaliach, w tym opakowania po farbach, rozpuszczalnikach i olejach, opakowania po aerozolach, środkach ochrony roślin i nawozach; 15] odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne.

W *Regulaminie czystości i porządku oraz Sposobie świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów*, sposób selektywnego zbierania sześciu frakcji odpadów (papier; tworzywa sztuczne; szkło; metale; odpady opakowaniowe wielomateriałowe; odpady komunalne ulegające biodegradacji) określono zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów, tj. w pojemnikach lub w workach niebieskich – papier, zielonych – szkło, żółtych – metale, tworzywa sztuczne i odpady wielomateriałowe, brązowych – odpady ulegające biodegradacji, czarnych – popiół. Przewidziano również, że:

- wymienione sześć frakcji odpadów zbieranych selektywnie oraz odpady zmieszane (niesegregowane) będą odbierane od właścicieli nieruchomości raz w miesiącu,
- od 1 października do 30 kwietnia popiół będzie odbierany od właścicieli nieruchomości raz w miesiącu, a od 1 maja do 30 września – co dwa miesiące,
- sześć frakcji odpadów zbieranych selektywnie (odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, tekstylia, zużyte opony, przeterminowane chemikalia, odpady budowlane i rozbiórkowe) będą odbierane od właścicieli nieruchomości raz w roku w wyznaczonym terminie w formie wystawki,

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.

- przeterminowane leki należy przekazywać do specjalistycznych pojemników znajdujących się w Aptece w Orli,
- zużyte baterie i akumulatory należy przekazywać do specjalistycznych pojemników znajdujących się w szkole prowadzonej przez Gminę,
- dopuszcza się możliwość wydzielania i przekazywania papieru do punktu znajdującego się w szkole prowadzonej przez Gminę.

Wójt Gminy, odnosząc się do częstotliwości odbioru odpadów w formie wystawki poinformował, że: *doświadczenia lat ubiegłych wskazują, że taka częstotliwość jest wystarczająca. Ponadto wprowadzenie dodatkowych objazdowych zbiórek spowoduje zwiększenie kosztów, które z uwagi na zapis art. 6r ustawy o czystości i porządku zostaną przerzucone na mieszkańców, co nie spotka się z akceptacją społeczną.*

W opisywanych aktach prawa miejscowego ustalono, że od właścicieli nieruchomości odbierana będzie każda zebrana ilość odpadów komunalnych. Wskazano jednak, że do odpadów budowlanych i rozbiórkowych objętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi prowadzonym przez Gminę nie zalicza się odpadów remontowych i budowlanych, powstających na skutek prac prowadzonych samodzielnie lub poprzez wyspecjalizowane firmy, wymagających pozwolenia na budowę lub zgłoszenia zamiaru rozpoczęcia robót, jak np. ocieplanie elewacji, wymiana pokryć dachowych, wymiana stolarki okiennej i drzwiowej, rozbiórka budynku. (akta kontroli str. 4-6, 585-592)

W *Sposobie świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów* wskazano, że część odpadów zbieranych selektywnie będzie można przekazywać do wskazanego przez Gminę PSZOK. Lokalizacja, godziny otwarcia oraz wykaz frakcji odpadów komunalnych odbieranych w tym punkcie miały być podane na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicach ogłoszeń. Do rozpoczęcia kontroli NIK, tj. do 12 lutego 2020 r., nie utworzono PSZOK, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*. (akta kontroli str. 4-6)

Do 12 lutego 2020 r. Rada Gminy Orla nie postanowiła o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Zgodnie z *Regulaminem czystości i porządku*, właściciele tych nieruchomości powinni wyposażyć je w odpowiednie pojemniki lub worki do gromadzenia odpadów komunalnych, a wywóz tych odpadów powinien odbywać się na podstawie indywidualnie zawartych umów z przedsiębiorcami prowadzącymi na terenie Gminy działalność w tym zakresie i wpisanymi do rejestru działalności regulowanej. (akta kontroli str. 4-6)

Zgodnie z art. 9b ust. 2 *ustawy o czystości i porządku*, w Urzędzie prowadzono rejestr działalności regulowanej, obejmujący podmioty odbierające odpady komunalne z terenu Gminy. Rejestr zawierał wszystkie wymagane dane i był prowadzony na informatycznym nośniku danych. W latach 2017–2019 dokonano w nim jednej zmiany, tj. na wniosek z 14 stycznia 2017 r. wykreślono z rejestru podmiot o numerze rejestrowym 7/2012. Na 12 lutego 2020 r. rejestr był aktualny i zawierał dane zgodne z zaświadczeniami i decyzjami wydanymi przez Wójta. Na ten dzień wpisane do niego były cztery podmioty, tj. Przedsiębiorstwo Usługowo-Asenizacyjne Astwa Sp. z o.o. w Białymstoku, Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim, Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Hajnówce (dalej: PUK w Hajnówce) oraz MPO Sp. z o.o. w Białymstoku. (akta kontroli str. 4-6, 11)

Zgodnie z uchwałą nr XXXII/281/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 19 grudnia 2016 r.¹⁵, Gmina do 6 września 2019 r. należała do południowego regionu gospodarki odpadami komunalnymi, dla którego wyznaczono regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych (dalej: RIPOK) w Zakładzie Zagospodarowania Odpadów Hajnówce (dalej: ZZO w Hajnówce), tj. instalację do mechaniczno-biologicznego przetwarzania

¹⁵ Uchwała nr XXXII/281/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022” (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego poz. 4916, ze zm.). Regiony gospodarki odpadami zostały zniesione 6 września 2019 r. ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579).

zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielania ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku (dalej: MBP) i instalację do przetwarzania odpadów zielonych. Zgodnie WPGO 2016, moc MBP wynosiła 15 tys. Mg/rok w części biologicznej oraz 32 tys. Mg/rok w części mechanicznej przy pracy dwuzmianowej. Moc przerobową instalacji do przetwarzania odpadów zielonych określono na 4 tys. Mg/rok. Wójt Gminy, odnosząc się do zniesienia regionów gospodarki odpadami komunalnymi poinformował, że: *likwidacja z dniem 6 września 2019 r. regionalizacji gospodarki odpadami komunalnymi nie wywołała oczekiwanych skutków dla terenu Gminy Orla. Celem zniesienia regionalizacji było zwiększenie konkurencji i obniżenie kosztów obsługi gminnych systemów gospodarowania odpadami komunalnymi. Gmina Orla ogłosiła i rozstrzygnęła przetarg na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych przed wejściem w życie nowych przepisów. W prowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ofertę złożył tylko jeden podmiot, a cena realizacji umowy w porównaniu z ceną obowiązującą przy poprzedniej umowie znacznie wzrosła (o ponad 60%).*

W latach 2017–2019 z 563,2 Mg, 610,9 Mg oraz 674,4 Mg¹⁶ odebranych z terenu Gminy Orla odpadów komunalnych, 531 Mg (94%), 573,3 Mg (94%) oraz 614,7 Mg (91%) zostało skierowanych do ZZO w Hajnówce. Z półrocznych informacji przekazywanych przez prowadzącego RIPOK (PUK w Hajnówce) wynika, że poziom odzysku frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych i przekazanych do ponownego użycia i recyklingu ze zmieszanych odpadów komunalnych¹⁷ wynosił 3,2%, 3,5% oraz 3,4%, a z odpadów zebranych selektywnie¹⁸ – 57,6%, 65,8% oraz 62,2%.

(akta kontroli str. 12-35, 238-252, 359-370, 437-449, 585-592)

W latach 2017–2019 Gmina Orla nie partycypowała w budowie, utrzymaniu i eksploatacji RIPOK.

(akta kontroli str. 4-6)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieutworzeniu stacjonarnego PSZOK, co było niezgodne z art. 3 ust. 2 pkt. 6 oraz ust. 2b ustawy o czystości i porządku. Wójt Gminy Orla wyjaśnił, że: *podejmowano działania zmierzające do nawiązania współpracy w tym zakresie z sąsiednimi gminami, nie przyniosły one jednak efektu. Obecnie Gmina poszukuje nieruchomości, na której mógłby być utworzony PSZOK.*

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że utworzenie PSZOK jest niezbędne z uwagi na informacje mieszkańców o nieprawidłowym działaniu podmiotów odbierających odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych. Z 19 takich informacji, opisanych w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego, sześć dotyczyło nieodebrania odpadów wielkogabarytowych, które miały być zbierane również w PSZOK. Natomiast ze sprawozdań podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy wynika, że w 2017 roku nie odbierano zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych oraz zużytych opon, które także miały być zbierane w PSZOK. Może to świadczyć o mieszanii tych odpadów z innymi, pochodzącymi z gospodarstw domowych.

(akta kontroli str. 4-6, 12-30, 491-492, 585-592)

OCENA CZĄSTKOWA

Na terenie Gminy ustalono właściwe zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wprowadzono *Regulamin czystości i porządku* oraz *Sposób świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów*, w których uwzględniono postanowienia WPGO 2016 oraz ustawy o czystości i porządku, w brzmieniu obowiązującym do 6 września 2019 r. Na bieżąco prowadzono rejestr działalności regulowanej dotyczący odbiorców odpadów komunalnych z terenu Gminy. Mieszkańcom nie zapewniono jednak możliwość deponowania poszczególnych frakcji odpadów komunalnych w PSZOK, co naruszało wymogi art. 3 ust. 2 pkt. 6 i ust. 2b powołanej ustawy.

¹⁶ Dane dotyczące 2019 roku nie uwzględniają jedynie odpadów odebranych w II półroczu przez Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. w Bielsku Podlaskim oraz Przedsiębiorstwo Usługowo-Asenizacyjne Astwa Sp. z o.o. w Białymstoku. W II półroczu 2018 roku podmioty te odebrały z terenu Gminy 0,9% odpadów.

¹⁷ Odpady o kodach 20 02 03, 20 03 01.

¹⁸ Odpady o kodach 15 01 01, 15 01 02, 15 01 06, 15 01 07, 20 01 01, 20 01 02, ex15 01 06, ex20 01 99.

OBSZAR

2. Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom przetwarzającym te odpady z terenu gminy

Opis stanu faktycznego

Zadania związane z utrzymaniem czystości i porządku w Gminie powierzono dwóm pracownikom, tj. referentowi w Referacie ds. Ogólnych i inspektorowi ds. ochrony środowiska (większość zadań przypisano referentowi¹⁹). (akta kontroli str. 4-6, 36-44)

Z rejestru mieszkańców wynika, że w latach 2016–2019 liczba mieszkańców Gminy wynosiła 2.918, 2.835, 2.789 oraz 2.746. Natomiast liczba mieszkańców objętych gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych była mniejsza i wynosiła kolejno 2.400 (82% zameldowanych), 2.379 (84%), 2.354 (84%) oraz 2.311 (84%). W analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy za lata 2007–2018 wskazano, że: *różnica w podanej liczbie mieszkańców, a danymi meldunkowymi wynika m.in. z tego, że wielu uczniów i studentów kontynuuje naukę poza miejscem stałego zameldowania, a część mieszkańców zamieszkuje i pracuje poza terenem Gminy oraz poza granicami kraju.*

Urząd w latach 2017–2019 na bieżąco prowadził działania w celu weryfikacji danych zawartych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i sprawdzenie ich ze stanem faktycznym. W tym okresie ośmiu właścicieli nieruchomości wezwano do złożenia deklaracji lub informacji dotyczących liczby osób zamieszkujących nieruchomość. W dwóch przypadkach złożono oświadczenia o okazjonalnym pobycie osób nieujętych w deklaracjach, w dwóch – pierwsze deklaracje, a w pozostałych czterech – korekty deklaracji. Wójt Gminy poinformował, że: *zgodność danych zawartych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ze stanem faktycznym weryfikowano na podstawie danych pozostających w posiadaniu Urzędu m.in. Ewidencji ludności, Rejestru wyborców, danych oświatowych, a także w oparciu o informacje przekazywane przez sołtysów i radnych Gminy. Wątpliwości, co do poprawności danych były rozstrzygane na bieżąco w oparciu o informacje przekazywane przez składającego deklarację oraz pozyskane od sołtysów. Informacje o prawdopodobnych niezgodnościach w zakresie danych wykazanych w deklaracjach sygnalizowane były przez sołtysów, radnych oraz tzw. sygnalistów.*

(akta kontroli str. 45-46, 63, 514-551, 585-592)

W latach 2016–2019 liczba nieruchomości zamieszkałych z których odbierane były odpady komunalne w ramach gminnego systemu wynosiła 1.156, 1.149, 1.151 oraz 1.145. Analiza 15 zamieszkałych nieruchomości oddanych do użytkowania w latach 2016–2019 i opodatkowanych podatkiem od nieruchomości wykazała, że we wszystkich przypadkach właściciele nieruchomości złożyli deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. (akta kontroli str. 45-46, 64)

W Urzędzie nie prowadzono ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. Nie prowadzono też udokumentowanych działań celem uzyskania informacji, czy właściciele tych nieruchomości mieli zawarte indywidualne umowy na gospodarowanie odpadami komunalnymi, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*.

(akta kontroli str. 4-6)

W latach 2017–2019 Gmina miała zawarte umowy na odbiór i zagospodarowywanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych z dwoma podmiotami (do 1 sierpnia 2017 r. z Przedsiębiorstwem Usługowo-Asenizacyjnym Astwa

¹⁹ Do jego obowiązków należało m.in. 1] organizowanie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości zamieszkałych; 2] organizowanie odbierania odpadów z gminnych nieruchomości; 3] nadzór nad realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości; 4] tworzenie, prowadzenie i stała aktualizacja bazy danych właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarki odpadami komunalnymi; 5] kontrolowanie danych zawartych w deklaracjach pod kątem zgodności ze stanem faktycznym; 6] nadzór nad realizacją obowiązków przez właścicieli nieruchomości w zakresie gospodarki odpadami; 7] wykonywanie czynności kontrolnych w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów.

Sp. z o.o. w Białymstoku i od 1 sierpnia 2017 r. z PUK w Hajnówce). We wszystkich umowach zawarto postanowienia gwarantujące nadzór Urzędu nad odbierającymi odpadami, w tym m.in. zobowiązano odbierających odpady do:

- udostępniania Urzędowi miesięcznych kart przekazania odpadów, zestawień ilości odebranych odpadów ze wskazaniem miejsc ich przekazania, zestawień nieruchomości z których odebrano odpady zmieszane i selektywnie zbierane oraz inne informacje na żądanie Urzędu,
- zbierania odpadów w sposób selektywny oraz zagospodarowywania zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami,
- przekazywania zmieszanych odpadów komunalnych i ulegających biodegradacji do RIPOK,
- osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji oraz zapłaty kar umownych za nieosiągnięcie tych poziomów,
- informowania Urzędu o przypadkach niewypelniania przez mieszkańców obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

W żadnej umowie nie było zapisu odnoszącego się wprost do możliwości przeprowadzania kontroli u odbierającego odpady oraz postanowień o dostępie do położenia pojazdów zbierających odpady, na podstawie sygnału pozycjonowania satelitarnego. Takich kontroli Urząd w latach 2017–2019 nie przeprowadzał oraz nie miał dostępu do danych o położeniu pojazdów. Wójt Gminy Orla poinformował, że: *obowiązujące umowy zawierały postanowienia zobowiązujące wykonawcę do przedkładania Zamawiającemu sprawozdań, kart przekazania odpadów i zestawień. Ponadto wykonawca na każde żądanie zamawiającego zobowiązany był przedłożyć informacje dotyczące realizacji umowy. (...) ustawowy obowiązek kontroli przez wójta podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości został wprowadzony z dniem 6 września 2019 r. Urząd w latach 2017–2019 nie przeprowadzał kontroli u odbierających odpady, z uwagi na braki kadrowe (duże obciążenie pracowników, długa nieobecność pracownika merytorycznego, braki w odpowiednich kwalifikacjach pracowników). Ponadto Urząd nie posiadał dostępu do położenia pojazdów zbierających odpady, gdyż nie dysponował odpowiednim oprogramowaniem.*

(akta kontroli str. 65-130, 585-592)

Egzekwując postanowienia opisanych umów, Urząd w ramach nadzoru otrzymywał miesięczne protokoły z odbioru odpadów komunalnych, karty przekazania odpadów oraz wykazy nieruchomości z których odebrano odpady z podaniem liczby zebranych worków lub pojemników. Analiza tych dokumentów z pierwszych półroczy lat 2018–2019 wykazała, że masa i rodzaj odebranych odpadów były zgodne z półrocznymi sprawozdaniami sporządzanymi przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 142-143)

Ponadto na potrzeby rocznych gminnych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017–2018, Urząd otrzymywał od wszystkich podmiotów odbierających odpady komunalne z terenu Gminy oraz z RIPOK informacje niezbędne do ich sporządzenia, w tym dokumenty zawierające: 1] poziom odzysku frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i recyklingu ze zmieszanych odpadów komunalnych oraz z odpadów zebranych selektywnie, co opisano w obszarze pierwszym wystąpienia pokontrolnego; 2] sposób zagospodarowania uzyskanych surowców wtórnych; 3] nazwy i adresy recyklerów odpadów; 4] sposób zagospodarowania odpadów ulegających biodegradacji. W przypadku danych za 2017 rok Urząd uzyskał także informacje o masie i rodzajach odpadów dostarczonych do RIPOK z terenu Gminy przez wszystkie podmioty odbierające odpady. Wykazane przez RIPOK dane były zgodne z półrocznymi sprawozdaniami, sporządzanymi przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Urząd nie żądał natomiast od podmiotów odbierających odpady komunalne lub RIPOK okazania dokumentów potwierdzających przetworzenie i zagospodarowanie odpadów oraz innej dokumentacji, na podstawie której były sporządzane dokumenty na potrzeby ewidencji odpadów. Wójt Gminy poinformował, że: *półroczne sprawozdania podmiotów odbierających odpady*

od mieszkańców Gminy były weryfikowane na podstawie pism z instalacji przetwarzania odpadów, tj. ZZO Hajnówka, która przekazywała do tut. Urzędu stosowne informacje dotyczące przetworzenia odebranych odpadów, dlatego nie żądano dokumentów od przedsiębiorców. (akta kontroli str. 4-6, 155-449, 585-594)

W latach 2017–2019 na jeden podmiot (z czterech odbierających odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych) nałożono 2 tys. zł kary pieniężnej za przekazanie nierzetelnego półrocznego sprawozdania sporządzanego przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. (akta kontroli str. 450-452)

W latach 2017–2019 Urząd nie podejmował kontroli mieszkańców z zakresu prawidłowej selekcji odpadów komunalnych. W tym okresie nie otrzymywał również informacji o niedopełnieniu przez właścicieli nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wójt Gminy poinformował, że: *obowiązek kontroli właściwej selekcji odpadów został scedowany na podstawie zawartych umów na podmioty odbierające odpady. Np. zgodnie z zapisami ust. 3 pkt 3 załącznika Nr 1 do umowy nr OG.271.2.2017 z dnia 27 lipca 2017 r. „do obowiązków Wykonawcy należy kontrolowanie właścicieli nieruchomości pod kątem wypełnienia obowiązku w zakresie selektywnego zbierania odpadów oraz niezwłoczne informowanie zamawiającego o przypadkach niedopełnienia przez właścicieli nieruchomości w/w obowiązku (...).” Analogiczne zapisy zawierały umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych na terenie Gminy Orla obowiązujące w latach 2017–2019.*

(akta kontroli str. 4-6, 585-592)

Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych wykazały, że odpady selektywnie zbierane oraz odpady zmieszane odbierane były odrębnie i nie były mieszane. W trakcie dwóch dni z nieruchomości zamieszkałych odebrano i przekazano do instalacji komunalnej 8,7 Mg niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, 1,6 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych, 1,6 Mg opakowań ze szkła, 0,3 Mg papieru i tektury, 0,4 Mg odpadów ulegających biodegradacji oraz 6,4 Mg innych frakcji zbieranych w sposób selektywny (popiół). W trakcie oględzin nie stwierdzono przypadków niewłaściwej segregacji odpadów przez mieszkańców. Zgodnie z *Sposobem świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów*, odpady zmieszane gromadzono w pojemnikach, a selektywnie zmieszane w półprzezroczystych workach o odpowiednich kolorach, przy czym zdarzały się przypadki gromadzenia odpadów selektywnie zebranych w innych workach niedostarczanych przez PUK w Hajnówce.

(akta kontroli str. 453-490)

W latach 2017–2019 do Urzędu wpływały informacje mieszkańców o nieprawidłowym działaniu podmiotów odbierających odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych. Do Urzędu zgłoszono 19 takich informacji. W sześciu przypadkach dotyczyły one nieodebrania odpadów wielkogabarytowych, w czterech – nieodebrania innych odpadów, w jednym – pozostawienia na ziemi odpadów z rozerwanymi worków, w dwóch – uszkodzenia pojemników na odpady, a w sześciu – niepozostawienia worków do zbierania odpadów w sposób selektywny. We wszystkich sprawach Urząd interweniował u odbierających odpady, co zakończyło się rozwiązaniem zgłaszanych problemów.

(akta kontroli str. 491-492)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na braku ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, co było niezgodne z art. 3 ust. 3 pkt 3 ustawy o czystości i porządku. Urząd nie prowadził też udokumentowanych działań w celu uzyskania informacji, czy właściele nieruchomości niezamieszkałych zawarli takie umowy i czy na tych nieruchomościach powstają odpady komunalne.

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *ewidencja nie była prowadzona, gdyż Urząd nie posiadał danych, które mogłyby stanowić podstawę jej prowadzenia. Działania Urzędu ograniczyły się do zamieszczenia na stronie internetowej informacji o obowiązku zawarcia przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych umów na odbiór odpadów komunalnych oraz telefonicznego potwierdzenia posiadania stosownych umów przez zobowiązane podmioty.*

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że zgodnie z art. 9n ust. 5 *ustawy o czystości i porządku* podmioty odbierające na terenie Gminy odpady komunalne, na podstawie umów z właścicielami nieruchomości niezamieszkałych, w sprawozdaniach poddawały liczbę właścicieli nieruchomości, od których odebrały odpady komunalne oraz dołączały do sprawozdań wykaz właścicieli nieruchomości, z którymi w okresie objętym sprawozdaniem zawarły umowy na odbieranie odpadów komunalnych, a także wykaz tych właścicieli nieruchomości, z którymi umowy te uległy rozwiązaniu lub wygasły. *Urząd* zatem mógł wykorzystać te informacje do założenia i prowadzenia ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

(akta kontroli str. 4-6, 585-592)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd podejmował skuteczne działania w celu objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkie nieruchomości zamieszkałe na terenie Gminy. W tym celu na bieżąco weryfikowano dane zawarte w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wszystkie 15 zamieszkałych nieruchomości oddanych do użytkowania w latach 2016–2019 objęto gminnym systemem gospodarki odpadami komunalnymi. *Urząd* prowadził nadzór nad pomiotami odbierającymi odpady komunalne od mieszkańców Gminy. Wykorzystywano do tego celu jedynie sprawozdawczość otrzymywaną z tych podmiotów oraz z *RIPOK*. Nie podejmowano natomiast kontroli tych podmiotów oraz nie żądano dokumentów potwierdzających przetworzenie i zagospodarowanie odpadów. Nie zapewniono też informacji o zagospodarowywaniu odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W *Urzędzie* sporządzano sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018 i terminowo przekazano je Marszałkowi Województwa Podlaskiego oraz Podlaskiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska. Oba pierwotnie złożone sprawozdania wymagały uzupełnienia lub poprawienia. Uchybienia w sporządzaniu sprawozdań dotyczyły m.in.: 1] błędnie podanej masy łącznie odebranych odpadów; 2] źle wyliczonego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania; 3] niewskazania miejsc ostatecznego zagospodarowywania odpadów; 4] wykazywania odpadów biodegradowalnych w części sprawozdania odnoszącej się do odpadów biodegradowalnych; 5] ujmowania tych samych odpadów jako odebranych i jednocześnie zebranych. (akta kontroli str. 253-292, 371-394)

Sprawozdania gminne z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018 sporządzano na podstawie półrocznych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy. Jak opisano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego, sprawozdania podmiotów odbierających odpady komunalne zawierały informacje niezbędne do przygotowania sprawozdań gminnych, tj. m.in. dane o: masie odebranych odpadów komunalnych, sposobie zagospodarowania odpadów, miejscach ich zagospodarowywania, ilości odpadów magazynowanych, poziomie odzysku w *RIPOK* frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła z poszczególnych rodzajów odpadów, masie przeznaczonych do składowania pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania. W trakcie weryfikacji sprawozdań podmiotów odbierających odpady *Urząd* otrzymywał informacje wskazane w art. 9oa *ustawy o czystości i porządku*, uzyskał informacje o ilości i rodzajach odpadów dostarczonych do *RIPOK* w 2017 roku oraz nałożył jednemu podmiotowi karę pieniężną za przekazanie nierzetelnego półrocznego sprawozdania. Jak opisano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego, *Urząd* nie żądał od podmiotów odbierających odpady komunalne lub *RIPOK* okazania dokumentów potwierdzających przetworzenie odpadów. Otrzymywał jednak m.in. miesięczne karty przekazania odpadów, których analiza z pierwszych półroczy lat 2018–2019 wykazała, że dane w nich zawarte były

zgodne z półrocznymi sprawozdaniami sporządzanymi przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. (akta kontroli str. 4-6, 142-143, 155-452, 585-592)

Analiza ostatecznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018 wykazała, że sporządzono je nieprawidłowo, w tym w zakresie osiągniętych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*.

(akta kontroli str. 12-35, 155-394, 554-555)

W latach 2017–2019 na terenie Gminy odebrano²⁰ kolejno 563,2 Mg, 610,9 Mg oraz 674,4 Mg odpadów komunalnych, w tym m.in.:

- 357,3 Mg (63%), 352,7 Mg (58%) oraz 333,5 Mg (49%) niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i innych odpadów nieulegających biodegradacji²¹,
- 124,5 Mg (22%), 88,4 Mg (14%) i 91 Mg (13%) szkła i opakowań ze szkła, zmieszanych odpadów opakowaniowych i innych frakcji zbieranych w sposób selektywny (w części zawierającej papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe), papieru i tektury oraz opakowań z papieru i tektury, tworzyw sztucznych oraz opakowań z tworzyw sztucznych²²,
- 15,9 Mg (3%), 37,4 Mg (6%) i 48,9 Mg (7%) odpadów ulegających biodegradacji i kuchennych ulegających biodegradacji²³,
- 6,4 Mg (1%), 33 Mg (5%) i 87,1 Mg (13%) innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych²⁴,
- 16,3 Mg (3%), 37,4 Mg (6%) i 42,9 Mg (6%) odpadów wielkogabarytowych²⁵,
- 42,5 Mg (8%), 43 Mg (7%) i 57,8 Mg (9%) innych frakcji zbieranych w sposób selektywny²⁶.

Z kolejno odebranych 563,2 Mg, 610,9 Mg oraz 674,4 Mg odpadów komunalnych, 453,7 Mg (85%), 499,2 Mg (82%) i 477,3 Mg (71%) pochodziło z nieruchomości zamieszkałych objętych gminnym systemem gospodarki odpadami. Z nieruchomości tych odebrano odpowiednio m.in.: 281,1 Mg, 254,6 Mg i 243 Mg niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, co stanowiło 62%, 51% i 51% odpadów pochodzących z tych nieruchomości oraz 172,5 Mg (38%), 244,3 Mg (49%) i 234,1 Mg (49%) odpadów zbieranych przez mieszkańców selektywnie, w tym:

- 115,3 Mg (25% odpadów pochodzących z nieruchomości zamieszkałych), 83,3 Mg (17%) i 81,1 (17%) opakowań ze szkła i szkła, zmieszanych odpadów opakowaniowych i innych frakcji zbieranych w sposób selektywny (w części zawierającej papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe), papieru i tektury oraz opakowań z papieru i tektury, tworzyw sztucznych oraz opakowań z tworzyw sztucznych,
- 15,9 Mg (3%), 37,4 Mg (7%) i 48,8 Mg (10%) odpadów ulegających biodegradacji i kuchennych ulegających biodegradacji,
- 16,3 Mg (4%), 36,1 Mg (7%) i 38,8 Mg (8%) odpadów wielkogabarytowych,
- 25 Mg (6%), 37,7 Mg (8%) i 47,8 (10%) innych frakcji zbieranych w sposób selektywny,
- 32,5 Mg (7%) w 2018 roku oraz 4,5 (1%) w 2019 roku innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych,

²⁰ W latach 2017–2019 odpady nie były zbierane w punktach selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz przez podmioty zbierające odpady komunalne stanowiące frakcje odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła.

²¹ Odpady o kodzie 20 03 01 i 20 02 03.

²² Odpady o kodzie 15 01 01, 15 01 02, 15 01 06, 15 01 07, 20 01 01, 20 01 02, 20 01 39, ex15 01 06, ex20 01 99.

²³ Odpady o kodzie 20 02 01, 20 01 08.

²⁴ Odpady o kodzie 17 01 01, 17 02 03, 17 09 04, 17 06 04.

²⁵ Odpady o kodzie 20 03 07.

²⁶ Odpady o kodzie 20 01 99.

- 10,2 Mg (2%) w 2018 roku i 9,6 Mg (2%) w 2019 roku zużytych opon²⁷,
- 7,1 Mg (1%) w 2018 roku i 3,6 Mg (1%) w 2019 roku zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych²⁸.
(akta kontroli str. 12-13, 20-22, 28-30)

W trakcie kontroli NIK, w oparciu o sprawozdania podmiotów odbierających odpady komunalne oraz informacji PUK w Hajnówce, określonej w art. 90a ust. 3 i 4 ustawy o czystości i porządku, tj. m.in informacji o procentowym odzysku w ZZO w Hajnówce frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła z ogółu odpadów tam trafiających, procentowym zagospodarowaniu odzyskanych frakcji i odpadów budowlanych oraz masie pozostałości z sortowania przekazanych do składowania, wyliczono: 1] poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła; 2] poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych; 3] poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych przekazywanych do składowania.

Poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wyniósł:

- 46,9%, 26,1% oraz 49,4% – dla liczby mieszkańców, na podstawie danych pochodzących z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożonych przez właścicieli nieruchomości,
- 39,4%, 22,1% i 41,6% – dla liczby mieszkańców zameldowanych na terenie Gminy²⁹,
- 48,5%, 23,6% i 42,8% – dla masy wszystkich wytworzonych odpadów komunalnych przez jednego mieszkańca Gminy³⁰, ujętych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,

przy wymaganym poziomie wynoszącym 20%, 30% i 40%³¹.

Masa odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła przekazanych do przygotowania do ponownego użycia i recyklingu wyniosła w kolejnych latach 86,9 Mg, 71,2 Mg oraz 71,4 Mg, w tym 11,4 Mg (13%), 12,3 Mg (17%) i 11,2 Mg (16%) pochodziło z odpadów zmieszanych, a 75,6 Mg (87%), 58,9 Mg (83%) i 60,2 Mg (84%) z odpadów odebranych selektywnie. W latach 2017–2018 przygotowano do ponownego użycia lub poddano recyklingowi 86,9 Mg i 46 Mg odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła. Natomiast w 2019 roku przygotowano do ponownego użycia lub poddano recyklingowi 91,9 Mg tych odpadów, w tym 25,2 Mg magazynowanych w ZZO w Hajnówce na koniec 2018 roku, co było przyczyną nieosiągnięcia wymaganego wskaźnika recyklingu i przygotowania do ponownego użycia w 2018 roku.

(akta kontroli str. 15-19, 24-27, 32-35, 144-154, 493-513, 554-555)

Masa innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych poddanych recyklingowi, przygotowanych do ponownego użycia oraz poddanych odzyskowi innymi metodami w latach 2017–2019 wyniosła kolejno 6,4 Mg, 32,8 Mg oraz 63,7 Mg. Poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami tych odpadów wyniósł 100%, 99,6% i 100%, przy wymaganym – określonym rozporządzeniem ws. poziomów recyklingu – 45%, 50% i 60%.

²⁷ Odpady o kodzie 16 01 03.

²⁸ Odpady o kodzie 20 01 35* i 20 01 36.

²⁹ Dla porównania w 2016 roku wskaźnik ten wynosił 39,6%.

³⁰ Wskaźnik wyliczony symulacyjnie na potrzeby kontroli NIK.

³¹ Wymagane poziomy określono rozporządzeniem 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). Rozporządzenie zwane dalej *rozporządzeniem ws. poziomów recyklingu*.

W latach 2017–2019 Gmina nie przekroczyła wymaganego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, wynoszącego 40%, 45% i 45%³². W latach 2017–2019 dla Gminy poziom ten wyniósł kolejno 0,2%, 0,4% oraz 0,4%³³. (akta kontroli str. 14-19, 23-27, 31-35, 144-154, 493-513)

Udział papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i opakowań wielomateriałowych w składzie morfologicznym odpadów komunalnych, *Urząd* przyjmował na podstawie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami. *Urząd* nie zlecał badania morfologii odpadów komunalnych. Wójt Gminy poinformował, że: *Urząd nie zlecał badania morfologii odpadów, gdyż jest to badanie fakultatywne i kosztowne.* (akta kontroli str. 4-6, 585-592)

Zgodnie z art. 9tb ust. 2 i 3 *ustawy o czystości i porządku*, w *Urzędzie* terminowo sporządzono analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy za lata 2017–2018 oraz udostępniono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej *Urzędu*. Analizy obejmowały wszystkie elementy wskazane w art. 9tb ust. 1 tej ustawy. Zwrócono w nich uwagę, na konieczność utworzenia PSZOK. Za ważne zadanie uznano też dalszą edukację mieszkańców w zakresie racjonalnego sortowania odpadów komunalnych, mającą na celu ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz osiągnięcie określonych poziomów odzysku i recyklingu odpadów, co szerzej opisano w obszarze czwartym wystąpienia pokontrolnego. (akta kontroli str. 4-6, 514-551)

W *Urzędzie* załącznik do sprawozdania statystycznego SG-01 (*Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna*) za lata 2017–2018 także sporządzono na podstawie półrocznych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy oraz informacji PUK w Hajnówce o poziomach odzysku w RIPOK frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W sprawozdaniach statystycznych zawyżono jednak ilość odpadów komunalnych zebranych selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*. (akta kontroli str. 556-562)

Istniały również rozbieżności między danymi wynikającymi z półrocznych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne z terenu Gminy, a danymi GUS również pochodzącymi od tych podmiotów. Z danych GUS wynika, że w latach 2017–2018 na terenie Gminy odebrano o 4,7 Mg i 5,8 Mg mniej odpadów zbieranych selektywnie³⁴, co stanowiło 2,4% i 2,7% tych odpadów odebranych wg. półrocznych sprawozdań przekazanych *Urzędowi*.

Ponadto z danych GUS wynika, że w latach 2017–2018 z terenu Gminy odebrano 307,1 Mg oraz 301,8 Mg odpadów zmieszanych³⁵, podczas gdy wg. półrocznych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne przekazanych *Urzędowi* wynika, że tych odpadów odebrano 357,3 Mg oraz 352,7 Mg, tj. 50,2 Mg i 50,9 Mg więcej. Analiza półrocznych sprawozdań przekazanych *Urzędowi* wykazała, że wielkość różnic odpowiadała masie odpadów o kodzie 20 02 03³⁶ odebranych z terenu Gminy.

(akta kontroli str. 12-13, 20-22, 552-553)

³² Wymagane poziomy określono rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (Dz. U. poz. 2412).

³³ Dla porównania w 2016 roku wskaźnik ten wynosił 0,05%.

³⁴ Odpady o kodach 20 01 01, 15 01 01, 20 01 02, 15 01 07, 20 01 39, 15 01 02, 20 01 40, 15 01 04, 20 01 10, 20 01 11, 15 01 09, 20 01 13*, 20 01 14*, 20 01 15*, 20 01 17*, 20 01 19*, 20 01 26*, 20 01 27*, 20 01 29*, 20 01 31*, 20 01 32, 20 01 37*, 15 01 10*, 15 01 11*, 20 01 33*, 20 01 34, 20 01 21*, 20 01 23*, 20 01 35*, 20 01 36, 20 03 07, 20 01 08, 20 01 25, 20 01 38, 20 02 01, 15 01 03, 15 01 05, 15 01 06, 20 01 28, 20 01 30, 20 01 41, 20 01 80 i 20 01 99.

³⁵ Odpady o kodach 20 02 02, 20 02 03, 20 03 01, 20 03 02, 20 03 03, 20 03 04, 20 03 06, 20 03 99.

³⁶ Inne odpady nieulegające biodegradacji z ogrodów i parków (w tym z cmentarzy).

Zgodnie uchwałą nr VI/24/15 Rady Gminy Orla z dnia 31 marca 2015 r.³⁷, w latach 2016–2019 opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkiwali mieszkańcy, ustalano w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Wysokość tej opłaty wynosiła 6 zł miesięcznie od mieszkańca za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny oraz 12 zł miesięcznie od mieszkańca, jeżeli odpady komunalne nie były zbierane w sposób selektywny.

W latach 2016–2019 z 2.400, 2.379, 2.354 oraz 2.311 mieszkańców objętych gminnym systemem gospodarki odpadami komunalnymi – 2.341 (97,5%), 2.327 (97,8%), 2.307 (98%) oraz 2.270 (98,2%) zadeklarowało zbieranie odpadów w sposób selektywny. Dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły kolejno 187,3 tys. zł, 182,1 tys. zł, 172,9 tys. zł oraz 171,3 tys. zł. Zaległości z tego tytułu wynosiły 6,8 tys. zł (3,4% należności), 4 tys. zł (2,1%), 3,7 tys. zł (2,1%) oraz 2,2 tys. zł (1,2%).

Dochody z tytułu gospodarki odpadami komunalnymi, na które składały się dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz koszty upomnień, odsetki i kary umowne, nie pokrywały ponoszonych kosztów gospodarki tymi odpadami, składającymi się z kosztów odbioru i zagospodarowywania odpadów oraz kosztów obsługi administracyjnej. W latach 2016–2019 koszty gospodarki odpadami komunalnymi wyniosły 221,8 tys. zł, 240,4 tys. zł, 267,8 tys. zł oraz 312 tys. zł, co stanowiło 84,7%, 75,8%, 65,3% oraz 55,3% uzyskiwanych dochodów (187,8 tys. zł, 182,3 tys. zł, 174,9 tys. zł oraz 172,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 4-6, 45-49)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie niepoprawnie sporządzono gminne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018. W sprawozdaniu za 2017 rok: 1] nie wykazano 0,2 Mg odebranych odpadów o kodzie 20 01 33³⁸; 2] zawyżono o 13,2 Mg masę odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia. Natomiast w sprawozdaniu za 2018 rok: 1] ponownie nie wykazano 0,3 Mg odebranych odpadów o kodzie 20 01 33* oraz 4 Mg odpadów o kodzie 15 01 01³⁹; 2] zaniżono o cztery liczby osób wynikającą z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi; 3] nie wykazano 0,3 Mg innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych przygotowanych do ponownego użycia, poddanych recyklingowi i innym procesom odzysku; 4] zawyżono o 19,3 Mg masę odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia, w szczególności poprzez uwzględnienie odpadów czasowo magazynowanych w RIPOK na koniec 2018 roku. W konsekwencji błędnie wyliczono osiągnięte w latach 2017–2018 poziomy recyklingu odpadów komunalnych.

Z wyjaśnień Wójta Gminy wynika, że część odpadów była zbierana w Szkole Podstawowej w Orlu i bezpośrednio przez Szkołę przekazywana, z pominięciem podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy i stąd nie była wykazana w sprawozdaniach. Z wyjaśnień wynika także, że omyłkowo nie wykazano części odpadów. Wójt Gminy wyjaśnił też, że: *w masie odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi uwzględniono masę odpadów czasowo magazynowanych na terenie ZZO w Hajnówce, gdyż w sprawozdaniu podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości w części IV w rubryce*

³⁷ Uchwała nr VI/24/15 Rady Gminy Orla z dnia 31 marca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego, poz. 1201). Została ona uchylona 1 stycznia 2020 r. uchwałą nr X/75/19 Rady Gminy Orla z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (Dz. Urz. Woj. Podlaskiego, poz. 5854), ustalającą stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny w wysokości 11 zł miesięcznie od mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość oraz 22 zł, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełni obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny.

³⁸ Baterie i akumulatory.

³⁹ Opakowania z papieru i tektury.

„Masa odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi” przedsiębiorca również uwzględnił odpady magazynowane.

Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że od 8 września 2018 r. zmienił się wzór półrocznego sprawozdania sporządzanego przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. W nowym wzorze podmioty wykazywały masę odpadów przekazanych do przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, a nie masę odpadów już przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi. Ponadto, zgodnie z § 3 pkt 1 rozporządzenia ws. *poziomów recyklingu*, poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oblicza się z uwzględnieniem łącznej masy odpadów papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia.

(akta kontroli str. 12-27, 155-394, 554-555, 585-592)

2. W załączniku do sprawozdania statystycznego SG-01 (Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna) za lata 2017–2018 wykazano 25,2 Mg i 10,3 odpadów wysegregowanych z odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, mimo że – zgodnie z objaśnieniami do omawianego załącznika – nie należało wykazywać jako odpady zebrane selektywnie odpadów materiałowych wysortowanych z odpadów komunalnych zmieszanych.

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *w sprawozdaniu statystycznym SG-01 omyłkowo wpisano ilość odpadów wysortowanych ze zmieszanych odpadów komunalnych.*

(akta kontroli str. 556-552, 585-592)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie corocznie analizowano funkcjonowanie gminnego systemu gospodarki odpadami, określając kierunki wymagające poprawy. Terminowo przekazywano również właściwym organom gminne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018. Sporządzono je jednak nieprawidłowo, podobnie jak sprawozdania statystyczne z zakresu zebranych selektywnie odpadów komunalnych. W tym samym okresie udział odpadów zbieranych selektywnie i odbieranych z nieruchomości zamieszkałych objętych gminnym systemem gospodarki odpadami wzrósł z 38% do 49%, przy jednoczesnym obniżeniu masy odpadów zmieszanych z 281,1 Mg do 243 Mg. Zmniejszył się jednak udział selektywnie zbieranych odpadów zawierających szkło, metal, tworzywo sztuczne, opakowania wielomateriałowe, papier i tekturę z 25% do 17%. W latach 2017–2018 – według wyliczeń Urzędu – osiągnięto wymagane poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów komunalnych oraz nie przekroczono wymaganego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Jednak do obliczania poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przyjmowano zawyżone ilości tych frakcji poddanych recyklingowi. Sposób wyliczenia tego wskaźnika, mimo że zgodny z przepisami, nie pozwalał jednak na wykorzystywanie go do rzetelnej oceny skuteczności działań podejmowanych przez Gminę w celu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych. Do jego wyliczania, oprócz masy odpadów selektywnie zebranych z terenu Gminy, wykorzystywano masę odpadów wysegregowanych w ZZO w Hajnówce, obsługującym także inne gminy. W efekcie wyliczony wskaźnik faktycznie odzwierciedlał sprawność działania tej instalacji i skuteczność segregacji odpadów także w pozostałych z tych gmin.

OBSZAR

4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie odpadów komunalnych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z *Regulaminem czystości i porządku*, na terenie Gminy zalecono zagospodarowywanie na terenach wiejskich odpadów zielonych i innych bioodpadów w pierwszej kolejności we własnym zakresie, m.in. w kompostownikach przydomowych lub biogazowniach rolniczych, a na terenach z zabudową jednorodzinną w kompostownikach przydomowych. Zalecono też podejmowanie działań, mających na celu zapobieganie

powstawaniu odpadów komunalnych, w tym odpadów żywności i innych odpadów ulegających biodegradacji, ograniczenia ilości odpadów oraz ich negatywnego oddziaływania na środowisko, m.in. poprzez: 1] prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych dla mieszkańców promujących zapobieganie powstawania odpadów oraz właściwe postępowanie z wytworzonymi odpadami; 2] promowanie wykorzystania produktów wytwarzanych z materiałów odpadowych; 3] promowanie unikania stosowania przedmiotów jednorazowego użycia oraz ponownego użycia przedmiotów, w tym m.in. wykorzystywania pojemników i toreb wielokrotnego użycia.

W celu realizacji tych zaleceń w umowach na odbiór i zagospodarowywanie odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych zawarto postanowienia zobowiązujące PUK w Hajnówce do promocji selektywnej zbiórki odpadów. Zgodnie z zobowiązaniem, PUK w Hajnówce:

- przygotował i rozdysponował wśród mieszkańców Gminy ulotki na temat 1] prawidłowej segregacji odpadów, 2] zalecanego przygotowania odpadów przed wrzuceniem do pojemnika (worka), 3] przyczyn, dla których wskazana jest prawidłowa segregacja, 4] błędów popełnianych przez mieszkańców oraz 5] sposobu dalszego postępowania z odpadami,
- przeprowadził w szkole w Orli szkolenie informacyjne na temat segregacji odpadów oraz konkursy, których celem było propagowanie selektywnej zbiórki odpadów, wiedzy i działań proekologicznych oraz dobrych nawyków.

(akta kontroli str. 4-6, 79-130, 563-574)

Zgodnie z WPGO 2016, działania promujące zapobieganie powstawania odpadów oraz właściwe postępowanie z wytworzonymi odpadami prowadzono również w Szkole Podstawowej z dodatkowym nauczaniem języka białoruskiego w Orli oraz w Gminnym Ośrodku Kultury w Orli. Z informacji uzyskanych z tych instytucji wynika, że w latach 2017–2019 w tych jednostkach m.in.:

- prowadzono wyliczenia zakupywanych produktów, w celu minimalizacji wytwarzanych odpadów,
- stosowano elektroniczny obieg dokumentów, w celu zmniejszenia wykorzystania papieru,
- w szkole uczniowie nie korzystali z jednorazowych sztućców, talerzy ani kubeczków,
- pozostałości z kuchni odbierane były przez indywidualne osoby dla zwierząt,
- zakupywane towary do stołówki szkolnej dostarczane były w pojemnikach zwrotnych,
- koszona trawa wykorzystywana była jako nawóz trawnika,
- do prac plastycznych wykorzystywano surowce wtórne,
- wykorzystywano torby papierowe zamiast plastikowych, a dzieci korzystały z worków materiałowych wielokrotnego użytku,
- segregowano odpady,
- uczestnicy zajęć dzielili się spostrzeżeniami na temat segregacji odpadów i wymieniali się dobrymi praktykami w tym zakresie,
- organizowano akcje polegające na zbiórce zakrętek, makulatury i baterii oraz sprzątaniu najbliższej okolicy,
- organizowano konkursy o tematyce ekologicznej i prawidłowej segregacji odpadów.

(akta kontroli str. 575-580)

Wójt Gminy, odnosząc się do działań Urzędu w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi poinformował, m.in. że: *Urząd podejmował szereg działań zmierzających do wprowadzenia i stosowania obowiązujących zasad właściwego postępowania z odpadami: (...) 1] Gmina inicjowała i częściowo finansowała akcje realizowane w szkole, mające na celu wprowadzenie właściwych praktyk postępowania z odpadami; 2] informacje dotyczące właściwych praktyk były przekazywane mieszkańcom wsi podczas zebrań wiejskich, podczas których zachęcano ich także do kompostowania bioodpadów; 3] Urząd został wyposażony w pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów, papier jest zbierany osobno, pozostałe odpady są segregowane przez osoby sprzątające;*

4] w Urzędzie ustawiono dystrybutor na wodę wyposażony w butle wielokrotnego użycia, w celu wyeliminowania opakowań plastikowych po napojach; 5] pracownicy korzystają z własnych naczyń wielokrotnego użycia, 6] Urząd cyklicznie zamawia i rozdysponowuje torby z trwałych materiałów (płóciennie) w celu zmniejszenia używania opakowań foliowych; 7] w miarę możliwości technicznych sprzętu stosowane są zamienniki o dużych pojemnościach (tonery regenerowane) zamiast oryginałów, co pozwala na ograniczenie powstawania odpadów; 8] niezbędne do funkcjonowania materiały i środki kupowane są w dużych opakowaniach (pojemnikach), w celu optymalizacji ceny oraz odgraniczenia odpadów; 9] w Urzędzie wprowadzono system elektronicznego obiegu dokumentów (...), uruchomiono skrzynkę cyfrowego urzędu oraz utworzono wewnętrzną sieć komputerową, umożliwiającą przekazywanie dokumentów między stanowiskami w wersji elektronicznej; 10] odpady zielone pochodzące z nieruchomości gminnych są kompostowane; 11] zmodernizowano kotłownię Urzędu, co wpłynęło na znaczne zmniejszenie ilości odpadów pochodzących z palenisk. (akta kontroli str. 585-592)

Informacje na temat prawidłowej segregacji odpadów zamieszczono też na stronie internetowej Urzędu dedykowanej porządkowi i czystości. Udostępniono tam zasady segregacji odpadów komunalnych oraz zasady skutecznego kompostowania w przydomowych kompostownikach opracowane przez Ministerstwo Środowiska. Ponadto na tej stronie, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit a)–c) ustawy o czystości i porządku, udostępniono informacje o: 1] podmiotach odbierających odpady komunalne z terenu Gminy, 2] miejscach zagospodarowania, niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania; 3] osiągniętych (zgodnie z gminnymi sprawozdaniami z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017–2018 opisanymi w obszarze trzecim wystąpienia pokontrolnego) i wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Z powodu braku PSZOK na terenie Gminy, punktów zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz punktów zbierania odpadów folii, sznurka i opon, powstających w gospodarstwach rolnych, na stronie internetowej Urzędu nie podano informacji o takich punktach. Wskazano jednak terminy odbioru tych odpadów w formie wystawki.

Poza wyżej opisanymi informacjami, na poświęconej porządkowi i czystości stronie internetowej zamieszczono: 1] terminy płatności opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z numerem rachunku; 2] harmonogram odbioru odpadów komunalnych; 3] analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy; 4] informację o obowiązku zawarcia umowy przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne na odbiór tych odpadów; 5] aktualne miejscowe akty prawne; 6] aktualne dokumenty do pobrania, w tym deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz dokumenty o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych. (akta kontroli str. 581-582)

Jak opisano w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego, w latach 2017–2019 Urząd nie otrzymywał informacji o niedopełnieniu przez właścicieli nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W tym okresie również mieszkańcy nie zgłaszali do Urzędu problemów w zakresie zasad segregacji odpadów komunalnych. (akta kontroli str. 4-6)

Z informacji uzyskanych z Nadleśnictwa Bielsk w Bielsku Podlaskim wynika, że w latach 2017–2019 Nadleśnictwo nie stwierdziło przypadków dzikich wysypisk na terenie Gminy. Również w załącznikach do sprawozdania statystycznego SG-01 (Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna) sporządzanych w Urzędzie nie wykazywano istnienia takich wysypisk. Na 29 marca 2020 r. nielegalne wysypiska śmieci na terenie Gminy nie istniały także według Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 4-6, 557-562, 583-584)

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prowadzone na terenie Gminy działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym promujące selektywne zbieranie odpadów komunalnych.

IV. Wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Utworzenie stacjonarnego PSZOK. 2. Założenie i prowadzenie ewidencji umów zawartych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych na odbiór odpadów komunalnych. 3. Skorygowanie gminnego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2018 rok. 4. Sporządzanie sprawozdań statystycznych zgodnie z wymogami określonymi przez GUS. |
|---------|---|

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	Zgodnie z art. 54 <i>ustawy o NIK</i> , 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 zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 <i>ustawy o NIK</i> , nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.
--------------------------------	--

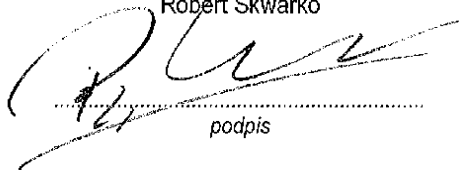
Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 <i>ustawy o NIK</i>, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych 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, 24 kwietnia 2020 r.

Kontroler:
Marcin Kiersnowski
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

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


.....
podpis