



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.18.2019

Pan
Jerzy Iwanowicz
Wójt Gminy Milejczyce
Urząd Gminy w Milejczycach
ul. Szkolna 5, 17-332 Milejczyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Milejczycach, ul. Szkolna 5, 17-332 Milejczyce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Iwanowicz, Wójt Gminy, od 28 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy, w tym: <ul style="list-style-type: none">– organizacja selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i wprowadzenie regulacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy,– nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom przetwarzającym takie odpady z terenu gminy,– osiągnięcie 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 one przekazane,– prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie takich odpadów.
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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/37/2020 z 20 lutego 2020 r. Andrzej Juchnicki – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/38/2020 z 20 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Przyjęty w Gminie system segregacji odpadów komunalnych był prawidłowy i skuteczny. Prawidłowo uregulowane zasady selektywnego gromadzenia i odbierania odpadów uwzględniały postanowienia ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³. Skutkowało to wzrostem odpadów odbieranych selektywnie „u źródła” i osiągnięciem w latach 2017–2018 wymaganych poziomów ich zagospodarowania.

Utrzymująca się tendencja wzrostu masy odpadów selektywnie zbieranych „u źródła” (wzrost z 46,240 Mg w 2017 r. do 56,870 Mg w 2018 r. i do 59,310 Mg w 2019 r.) umożliwiła osiągnięcie wymaganych wskaźników recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła. Poziom tego wskaźnika, ustalony na 2017 r. w wysokości 20% i na 2018 r. – 30% został bowiem przekroczony odpowiednio o 12,99 i 34,41 punktu procentowego. Nieodpowiedni jednak sposób odbierania tych odpadów doprowadził do sytuacji, w której ponad 50% frakcji selektywnie zbieranych odpadów stanowiły odpady opakowaniowe zmieszane. W latach 2017–2018 osiągnięto też wymagane poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, określone w załączniku nr 1 do rozporządzeń Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r.⁴ oraz z dnia 15 grudnia 2017 r.⁵. Wyniosły one bowiem 2,24% w 2017 r. i 3,78% w 2018 r., przy dopuszczalnych odpowiednio 45% i 40%.

Brak kontroli podmiotów odbierających odpady i właścicieli nieruchomości, w tym nieobjętych systemem gospodarowania odpadami, uniemożliwił Gminie uzyskanie dostatecznych informacji o prawidłowości gospodarowania odpadami komunalnymi oraz jakości świadczonych usług komunalnych. W konsekwencji analizy funkcjonowania gospodarki odpadami w latach 2017–2018 nie identyfikowały problemów dotyczących zagospodarowania odpadów, a tym samym uniemożliwiały wypracowanie działań w tym zakresie. Utrudniało to też rzetelną weryfikację możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy oraz zwiększenie skuteczności selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w przyszłości.

Przekazane Marszałkowi Województwa Podlaskiego i Podlaskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2017 i 2018 zostały sporządzone nierzetelnie. Nie uwzględniono w nich bowiem informacji o odpadach odebranych przez wszystkich odbiorców funkcjonujących na terenie Gminy. Także dane wykazane do GUS w znacznym stopniu różniły się od zawartych w sprawozdaniu do Marszałka.

Nie podejmowano też skutecznych działań w celu identyfikacji miejsc nielegalnego składowania odpadów i likwidacji tzw. „dzikich wysypisk”, w tym trzech zlokalizowanych na działkach Gminy.

Gmina prowadziła działania informujące mieszkańców o sposobach zapobiegania powstawaniu odpadów i zasadach postępowania z odpadami komunalnymi, które wynikały z Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022 (WPGO 2016)⁶, jednak nie informowano mieszkańców o zasadach kompostowania odpadów i zalecanych w tym Planie m.in. zasadach unikania stosowania przedmiotów jednorazowego użycia. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczano zaś pełnego zakresu wymaganych informacji dotyczących podmiotu odbierającego odpady komunalne oraz o osiągniętych poziomach recyklingu i ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U z 2019 r. poz. 2010, ze zm. Ustawa zwana dalej „ucpg”.

⁴ Dz. U. z 2012 r. poz. 676. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów.

⁵ Dz. U z 2017 r. poz. 2412. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomu ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

⁶ Uchwała Nr XXXII/280/16 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Obowiązujący w latach 2017–2019 Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy (Regulamin) został uchwalony 30 września 2013 r.⁷ i wszedł w życie 25 października 2013 r. Projekt regulaminu został 26 września 2013 r.⁸ pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Siemiatyczach. Do końca 2019 roku w regulaminie nie dokonywano zmian. (akta kontroli str. 5-12)

1.2. Regulamin był dostosowany do obowiązków wynikających z art. 4 ust. 2 ucpg, od dnia wejścia w życie (25 października 2013 r.). Ustalono w nim m.in. wymagania w zakresie: 1/ utrzymywania czystości i porządku na terenie nieruchomości; 2/ rodzajów i minimalnej pojemności urządzeń przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczenia tych urządzeń i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; 3/ częstotliwości i sposobów pozbywania się odpadów i nieczystości z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego. W rozdziale 5 Regulaminu (Inne wymagania wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami) stwierdzono, że Gmina jest włączona do Południowego Regionu Gospodarki Odpadami, określonego w Wojewódzkim Planie Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2012–2017⁹. Dokument ten stracił jednak ważność z dniem 19 grudnia 2016 r. i został zastąpiony WPGO 2016, czego Gmina nie uwidoczniła w Regulaminie. (akta kontroli str. 5-8)

W nowym Regulaminie¹⁰ (obowiązującym od 22 stycznia 2020 r.) Rada Gminy dokonała zmian określonych w znowelizowanym od 6 września 2019 r. art. 4 ust. 2 pkt b ucpg. Wprowadzono wymóg selektywnego zbierania odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek. Nie wprowadzono natomiast obowiązku zbierania odpadów niebezpiecznych (zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹¹, termin na dostosowanie Regulaminu upływa 6 września 2020 r.). (akta kontroli str. 13-19)

Regulamin (w dniu wejścia w życie) był dostosowany do wymogów § 4 ust. 1–4 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹² (wskazano frakcje odpadów podlegających gromadzeniu w kolorowych pojemnikach: niebieski na papier i tekturę, żółty na tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe oraz zielony na szkło), co było zgodne z powołanym rozporządzeniem. Stosownie do wymogu określonego w § 6 ust. 4 rozporządzenia, kolor pojemników lub worków, w których należało zbierać odpady ulegające biodegradacji (bioodpady) Gmina wskazała w nowym Regulaminie. (akta kontroli str. 5-8)

W Regulaminie zobowiązano właścicieli nieruchomości do „zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny”: 1/ papier i tektura (w tym opakowania, gazety, czasopisma, itp.), 2/ tworzywa sztuczne, 3/ odzież i tekstylia, 4/ odpady materiałowe ze szkła (szkło bezbarwne i kolorowe), 5/ metale, 6/ opakowania wielomateriałowe, 7/ odpady zielone (bioodpady),

⁷ Uchwała Nr XX/165/13 Rady Gminy Milejczyce z dnia 30 września 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy Milejczyce (utraciła ważność 22 stycznia 2020 r.).

⁸ Postanowienie Nr HK.443-11/11/13 z 26 września 2013 r.

⁹ Uchwała Nr XX/234/12 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 21 czerwca 2012 r. w sprawie wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2012–2017”.

¹⁰ Uchwała Nr VIII/80/2019 Rady Gminy Milejczyce z dnia 31 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie Gminy Milejczyce (obowiązująca od 22 stycznia 2020 r.).

¹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1579. Ustawa zwana dalej „ustawą z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach”.

¹² Dz. U. z 2017 r. poz. 2019, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów – weszło w życie 1 lipca 2017 r.

8/ odpady wielkogabarytowe, 9/ odpady budowlane i rozbiórkowe, 10/ zużyte opony, 11/ zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, 12/ przeterminowane leki i chemikalia, 13/ zużyte baterie i akumulatory, 14/ popiół i żużel z palenisk domowych. Do gromadzenia odpadów zmieszanych należało stosować pojemniki, a odpady segregowane należało gromadzić w workach w kolorze niebieskim (papier i tekturę), żółtym (tworzywa sztuczne, metale i opakowania wielomateriałowe) i zielonym (szkło). Pozostałe odpady (w tym odpady zielone, które należało przeznaczać do kompostowania lub dostarczać do punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych) podlegały nieodpłatnemu przyjęciu w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Odpady ulegające biodegradacji mogły być zbierane i gromadzone w przydomowych kompostownikach na terenie nieruchomości i nie mogły powodować uciążliwości dla użytkowników sąsiednich nieruchomości. Raz w roku meble i inne odpady wielkogabarytowe, sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz zużyte opony podlegały odbiorowi przez mobilny punkt zbierania odpadów¹³. (akta kontroli str. 5-8, 20-24)

W Regulaminie nie określano celów w gospodarce odpadami i terminów ich osiągnięcia oraz zasad zapobiegania powstawaniu odpadów i ograniczania ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowisko odpadów. (akta kontroli str. 5-8)

1.3. W okresie objętym kontrolą Rada Gminy uregulowała zasady odbierania odpadów komunalnych ze swego terenu¹⁴.

1. Ustalono w nich obowiązek odbierania odpadów komunalnych, który został przypisany przedsiębiorcy, realizującemu go na zlecenie Gminy. W szczegółowych opisach przedmiotów zamówień (SIWZ), stanowiących załączniki nr 1 do umów z przedsiębiorcami zawartymi na lata 2017–2019, przewidziano obowiązek utworzenia i obsługi stacjonarnego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK), prowadzonego jeden dzień w tygodniu, w godz. 8⁰⁰ – 16⁰⁰ (w latach 2017–2019 PSZOK był otwarty w sobotę). Do PSZOK właściciele nieruchomości mogli samodzielnie bezpłatnie przekazywać wszystkie ilości odpadów zebranych w sposób selektywny. Odprowadzeniu do PSZOK podlegały odpady komunalne (bez zbieranych selektywnie papieru i tektury, tworzyw sztucznych, odpadów opakowaniowych ze szkła i metali) i odpady zielone. Mobilny punkt selektywnego zbierania mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz zużytych opon podlegał uruchomieniu raz w roku (ustalone terminy odbioru – 16, 17 i 30 maja 2017 r., 26–27 kwietnia 2018 r. i 26–27 września 2019 r.). Mobilny PSZOK wprowadzono celem odbioru odpadów komunalnych z miejscowości leżących na skraju Gminy (np. z miejscowości Lubiejki, oddalonej od Milejczyc o 11,2 km, czy Miedwieżyki, oddalonych o 9,4 km). Położenie oraz czas pracy PSZOK nie były konsultowane z mieszkańcami Gminy. Wójt Gminy poinformował, że położenie oraz czas pracy PSZOK: „(...) nie były konsultowane z mieszkańcami, ponieważ pracownicy Urzędu mają nawal pracy. Ponadto obecny PSZOK znajduje się na tej samej ulicy co poprzedni, natomiast godziny otwarcia pozostały bez zmian. Mieszkańcy nie zgłaszali uwag”. W latach 2017–2019 Urząd nie kontrolował działalności PSZOK. Możliwość przeprowadzenia kontroli „w dowolnym dniu i o dowolnej godzinie w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, pojazdów Wykonawcy, baz magazynowo - transportowych” została przewidziana w SIWZ. Wójt Gminy poinformował, że pracownicy Urzędu nie kontrolowali działalności PSZOK, ponieważ mają nawal obowiązków, a także są obłożeni innymi zajęciami.
2. Ustalono częstotliwość odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych: 1/ w zabudowie jednorodzinnej i wielorodzinnej zmieszane odpady komunalne – raz w miesiącu, a odpady zebrane selektywnie – raz na kwartał. Częstotliwość odbioru niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych

¹³ Zbieranie wymienionych odpadów omówiono w pkt 1.7. wystąpienia.

¹⁴ Uchwała nr XX/168/13 Rady Gminy Milejczyce z dnia 30 września 2013 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług podstawowych w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów (utraciła ważność 22 stycznia 2020 r.).

i bioodpadów została zmieniona¹⁵ z dniem 22 stycznia 2020 r. (wejście w życie nowego Regulaminu); 2/ odpady zmieszane i odpady zebrane selektywnie podlegały odebraniu bezpośrednio od właścicieli nieruchomości zgodnie z terminarzem ustalonym z przedsiębiorcą lub przez mobilny punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz powinny być dowożone do PSZOK.

3. Wskazano przedmiot odbioru, dotyczący odpadów zmieszanych (niesegregowanych) i zebranych selektywnie (papier i tektura, tworzywa sztuczne, odzież i tekstylia, odpady opakowaniowe ze szkła, metale, opakowania wielomateriałowe, komunalne odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, popiół i żužel¹⁶), co opisano także w pkt 2.6. niniejszego wystąpienia.
4. Ustalono obowiązki przedsiębiorcy zobowiązanego do dostarczenia właścicielom nieruchomości worków o pojemności 120 l, które miały być wykonane z folii polietylenowej LDPE¹⁷ lub równoważnego materiału o grubości minimum 60 mikrometrów, być odporne na rozerwanie (wytrzymałość min. 30 kg), działanie promieni UV, niskich temperatur i środków chemicznych.
5. Przewidziano prawo mieszkańców do zgłaszania do Urzędu przypadków niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne lub prowadzącego PSZOK (w latach 2017–2019 Urząd nie otrzymywał od mieszkańców Gminy zawiadomień o niewłaściwym działaniu przedsiębiorcy).

(akta kontroli str. 20-31, 492-493, 496-612, 623-627)

1.4. Do 10 marca 2020 r. Rada Gminy nie skorzystała z możliwości wprowadzenia do Regulaminu regulacji wskazanych w art. 4 ust. 2a ucpg (dodanym 6 września 2019 r.), dotyczących m. in. selektywnego zbierania odpadów innych niż wymienione w ust. 2 pkt 1 lit a i b; zbierania odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogródków, parków i cmentarzy; dodatkowych warunków dotyczących ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące; wymagań dotyczących kompostowania bioodpadów w kompostownikach. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Gminy ma możliwość dostosowania Regulaminu w terminie 12 miesięcy od wejścia tej ustawy w życie (do 6 września 2020 r.).

(akta kontroli str. 5-8, 13-19)

Wójt Gminy nie udzielił odpowiedzi na pytanie dotyczące przyczyn nieujęcia w nowym Regulaminie zagadnień, o których mowa w art. 4 ust. 2a ust. 1–5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Na zadane pytanie podał, że: „regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Milejczyce przyjęty uchwałą (...) z dnia 31 grudnia 2019 r. w Rozdziale 2 § 3 ust. 1 zawiera zapis: „Właściciele nieruchomości zobowiązani są do utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów”.

(akta kontroli str. 492-493)

1.5. W latach 2017–2019 Urząd prowadził Rejestr Działalności Regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, który był na bieżąco aktualizowany, o czym szerzej napisano w pkt 2.8. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 137-140)

1.6. Na terenie Gminy nie było instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (odzysku lub unieszkodliwiania). Zgodnie z WPGO 2016, Gmina Milejczyce należała do Regionu Południowego, z którego odpady komunalne podlegały przekazaniu do regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) prowadzonej przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Hajnówce w Zakładzie Zagospodarowania Odpadów w Hajnówce (ZZO Hajnówka).

(akta kontroli str. 32-25)

¹⁵ Ustalono, że w zabudowie wielorodzinnej odbiór odpadów będzie następował raz na tydzień od 1 kwietnia do 31 października i raz w miesiącu od 1 listopada do 31 marca, a w zabudowie jednorodzinnej raz na dwa tygodnie od 1 kwietnia do 31 października i raz w miesiącu od 1 listopada do 31 marca.

¹⁶ Zbieranie wymienionych odpadów omówiono w pkt 1.7. wystąpienia.

¹⁷ Folia LDPE wykonana jest z polietylenu o niskiej gęstości, wykazuje się wysoką przejrzystością i dobrą rozciągliwością.

1.7. Większość odpadów zmieszanych i bioodpadów zebranych na terenie Gminy (szczegółowe dane przedstawiono poniżej) była w latach 2017–2019 kierowana do ZZO Hajnówka (odpady zmieszane trafiały wyłącznie do ZZO Hajnówka). Natomiast o zagospodarowaniu frakcji selektywnych decydowały podmioty odbierające odpady, które kierowały je do instalacji zlokalizowanych na terenie całego kraju. Ze sprawozdań Urzędu z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi wynika, że:

- w 2017 r. odpady komunalne nieulegające biodegradacji w ilości 207,980 Mg zostały przez podmiot odbierający przekazane do sześciu podmiotów¹⁸, odpady komunalne ulegające biodegradacji w ilości 4,990 Mg zostały przez podmiot odbierający przekazane do dwóch podmiotów¹⁹, a w PSZOK zgromadzono 23,600 Mg odpadów zebranych selektywnie²⁰;
- w 2018 r. z terenu Gminy odebrano odpady komunalne w ilości 201,950 Mg, w tym 193,660 Mg odpadów nieulegających biodegradacji, które przekazano do czterech podmiotów i 8,290 Mg odpadów ulegających biodegradacji, które przekazano do Stora Enso Poland w Ostrołęce (kod 150101) i ZZO Hajnówka (kod 200201).
(akta kontroli str. 180-193, 276-288)

W latach 2017–2019 wydatki Gminy na zagospodarowanie odpadów komunalnych (wynikające z faktur otrzymanych z Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania Sp. z o.o. w Białymstoku – MPO) wyniosły odpowiednio 124,4 tys. zł, 174,3 tys. zł i 174,3 tys. zł. Wydatkowane kwoty wynikały z umów zawartych z MPO. (akta kontroli str. 476-481)

1.8. W latach 2017–2019 Gmina nie ponosiła wydatków związanych z partycypacją w kosztach budowy instalacji przerobu odpadów komunalnych. (akta kontroli str. 630)

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zbadanym obszarze.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Według stanu na 31 grudnia lat 2017, 2018 i 2019 w Gminie Milejczyce zameldowanych (na stałe lub czasowo) było odpowiednio: 1.932, 1.887 i 1.853 osób. (akta kontroli str. 36)

Identyfikacja miejsc powstawania odpadów komunalnych na terenie Gminy odbywała się na podstawie deklaracji złożonych przez właścicieli nieruchomości. Zgodnie z uchwałami Rady Gminy Milejczyce²¹, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalana była dla gospodarstwa domowego. Wysokość opłaty stanowił iloczyn liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość i stawki opłaty. Z danych ujętych w informatycznym systemie „GOMIG” wynika, że według stanu na 31 grudnia lat 2017, 2018 i 2019 właściciele nieruchomości złożyli kolejno 690, 610 i 653 deklaracji obejmujących 1.346, 1.223 i 1.147 mieszkańców, co stanowiło: 69,7%, 64,8% i 61,9% ogółu mieszkańców zameldowanych w Gminie. (akta kontroli str. 37)

Wójt Gminy poinformował, że: „(...) Różnice między osobami zameldowanymi na terenie gminy Milejczyce a osobami ujętymi w informatycznym systemie „GOMIG” według stanu na 31 grudnia 2017 r., 2018 r. i 2019 r. wynikają z tego, że gmina ujmuje systemem

¹⁸ Do ZZO Hajnówka – niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (kod 200301), inne odpady nieulegające biodegradacji (kod 200203), inne niewymienione frakcje odpadów zbieranych w sposób selektywny (kod 200199) i odpady z czyszczenia ulic (kod 200303), do MPO – zmieszane odpady opakowaniowe (kod 150106), a do czterech innych podmiotów – odpady opakowaniowe ze szkła (kod 150107).

¹⁹ Stora Enso Poland w Ostrołęce – opakowaniowe z papieru i tektury i do ZZO w Hajnówce – odpady ulegające biodegradacji (kod 200201).

²⁰ Zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu (kod 170904), odpady wielkogabarytowe (kod 200307), zmieszane odpady opakowaniowe (kod 150106), opakowania z papieru i tektury (kod 150101), inne niewymienione frakcje odpadów zbieranych w sposób selektywny (kod 200199), odpady ulegające biodegradacji (kod 200201) i opakowania ze szkła (kod 150107).

²¹ Uchwała Nr XX/167/2013 z dnia 30 września 2013 r., uchwała Nr XXII/151/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r., uchwała Nr IV/45/2019 z 27 marca 2019 r.

gospodarowania odpadami komunalnymi nieruchomości, na których faktycznie zamieszkują osoby. Część z nich, pomimo zameldowania na terenie gminy, nie mieszka tu i nie wytwarza odpadów. Osoby te przebywają w celach zarobkowych za granicą, jak również młodzież ucząca się i studiująca mieszka w innych miejscowościach w internatach, akademikach i na stacjach. Osoby te przedkładają w gminie zaświadczenia lub oświadczenia, że nie mieszkają na terenie gminy”. W dokumentacji Urzędu były gromadzone takie oświadczenia. (akta kontroli str. 38-41)

2.2. W latach 2017–2019 Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Siemiatyczach zawiadomił Urząd o zakończeniu budowy sześciu budynków na terenie Gminy. Analiza ewidencji wykazała, że wszyscy właściciele złożyli deklaracje dotyczące wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. (akta kontroli str. 42-74)

2.3. Do dnia kontroli²² Rada Gminy nie skorzystała z możliwości określonej w art. 6c ust. 2 ucpg, w celu ustalenia w drodze uchwały (stanowiącej akt prawa miejscowego), konieczności odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Również umowy zawarte z odbiorcami w latach 2017–2019 nie określały obowiązku odbierania odpadów komunalnych z takich nieruchomości.

Wójt Gminy podał, że: „(...) Rada Gminy Milejczyce zgodnie z art. 6c ust. 1 podjęła decyzję, iż Gmina będzie organizowała odbieranie odpadów komunalnych tylko od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Wynikło to z analiz przeprowadzanych wśród lokalnych firm – właściciele takich nieruchomości traciłoby (z chwilą wejścia w życie uchwały odnośnie objęcia ich gminnym systemem odbierania odpadów) możliwości przekazywania odpadów dobrowolnie wybranym podmiotom na rzecz przedsiębiorstwa wyłonionego przez gminę w trybie przetargu na realizację zamówienia publicznego”. (akta kontroli str. 38-74)

W okresie objętym kontrolą Wójt Gminy nie wydawał decyzji administracyjnych w trybie art. 6 ust. 7 ucpg oraz nie organizował odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości nieobjętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Na podstawie danych zawartych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej²³ (CEIGD) ustalono, że (według stanu na 31 grudnia lat 2017, 2018 i 2019), w Gminie funkcjonowało odpowiednio: 52, 55 i 51 podmiotów gospodarczych. Dopiero w trakcie kontroli (24 lutego 2020 r.) Urząd podjął działania w celu ustalenia sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych przez te podmioty. Z korespondencji e-mail prowadzonej przez Urząd z MPO Oddziałem w Siemiatyczach oraz z Przedsiębiorstwem Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Hajnówce wynika, że w 2020 r. 16 podmiotów posiadało umowy zawarte z firmami odbierającymi odpady. Do dnia kontroli Wójt Gminy nie skorzystał z możliwości, wynikającej z art. 6 ust 1 pkt 2 ucpg, zażądania od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych²⁴ przedłożenia w Urzędzie kopii umowy na odbieranie odpadów komunalnych. (akta kontroli str. 36, 75-77)

Wójt Gminy podał, że: „(...) W „Rocznych analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Milejczyce” za 2017 r. i 2018 r. nie podano informacji o liczbie właścicieli nieruchomości nieobjętych systemem gospodarowania odpadami, którzy nie zawarli umowy na odbiór odpadów komunalnych z przedsiębiorcami wpisanymi do rejestru działalności regulowanej, świadczącymi na terenie Gminy Milejczyce usługi w tym zakresie, ponieważ gmina obejmuje systemem gospodarowania odpadami nieruchomości tylko zamieszkałe. Na terenie gminy są nieruchomości niezamieszkałe, właściciele przebywają poza terenem naszej gminy. W analizach nie uwzględniono ilości tych nieruchomości, które mają znikome znaczenie dla całej analizy, ale w przyszłości będziemy uwzględniać także i te nieruchomości”. (akta kontroli str. 40-41)

²² 27 luty 2020 r.

²³ <https://prod.ceigd.gov.pl>.

²⁴ Do nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, zaliczono m.in.: szkoły, urzędy, domy kultury, biblioteki, ośrodki zdrowia, apteki, obiekty produkcyjne, usługowe, handlowe, warsztaty, biura, sklepy itp.

2.4. Analiza wykazała²⁵, że w latach 2017–2019 do Urzędu (za pośrednictwem Wojewody Podlaskiego) wpłynęła jedna skarga z zakresu gospodarki odpadami w Gminie. Dotyczyła ona zaniechania przez Wójta Gminy wydania skarżącemu decyzji ustalającej wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami. Rada Gminy, po rozpatrzeniu skargi, 13 lutego 2017 r. podjęła uchwałę uznając skargę za niezasadną. W uzasadnieniu wskazano, że Wójt nie ma obowiązku wydawania odrębnej decyzji ustalającej wysokość opłaty, która jest wskazana w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 78-84)

2.5. W wyniku przeprowadzonych w latach 2017–2018 postępowań w sprawie udzielenia zamówienia publicznego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Milejczyce oraz zorganizowanie i prowadzenie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (PSZOK) w gminie Milejczyce” wybrano najkorzystniejszą ofertę, tj. MPO, z którym 3 lutego 2017 r. zawarto umowę na świadczenie usług od 1 lutego do 31 grudnia 2017 r. Ustalono ryczałtowe wynagrodzenie miesięczne w wysokości 10.454,40 zł brutto. Według umowy MPO zobowiązane było m.in. do: 1/ wyposażenia właścicieli nieruchomości w niezbędne pojemniki i worki, 2/ dostarczenia do aptek pojemników do selektywnego zbierania przeterminowanych leków, 3/ informowania mieszkańców o zasadach i terminach odbierania poszczególnych rodzajów odpadów, 4/ monitorowania obowiązku ciężącego na właścicielach nieruchomości w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych; w przypadku stwierdzenia, że właściciel nie wywiązuje się z obowiązku segregacji odpadów, MPO odbiera odpady jako niesegregowane (zmieszane) i w terminie dwóch dni roboczych pisemnie lub elektronicznie informuje Urząd o niesegregowaniu odpadów, 5/ ważenia wszystkich odpadów komunalnych na legalizowanej wadze, 6/ odbierania i zagospodarowania stałych odpadów zgodnie z przepisami prawa, w szczególności uchwałami Sejmiku Województwa Podlaskiego w sprawie uchwalenia i wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2012–2017” (w umowie na 2017 r. nie zawarto zapisów o karze dla wykonawcy za niez uzyskanie zadeklarowanego poziomu recyklingu) i przekazania odpadów do wskazanej w planie RIPOK, 7/ prowadzenia PSZOK, 8/ prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych w celu zapewnienia odpowiedniego poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami frakcji odpadów: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz do wyliczenia wielkości poziomu wskaźników recyklingu na podstawie wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 16 grudnia 2016 r. (akta kontroli str. 85-92)

Z tym samym odbiorcą, tj. MPO, Gmina 25 stycznia 2018 r. zawarła umowę na świadczenie usług od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. Ustalono wynagrodzenie ryczałtowe płatne w miesięcznych ratach w wysokości 14.526 zł (brutto). Podobnie odbiorca zobowiązany był do postępowania z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania, wymaganiami ochrony środowiska, w tym również z obowiązującymi przepisami prawa miejscowego. MPO zobowiązane było do odbioru 15 różnych frakcji odpadów i przekazywania ich do RIPOK wskazanych w „Planie gospodarki odpadami dla województwa podlaskiego na lata 2016–2022”. Wprowadzono zakazy: 1/ mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych ze zmieszonymi odpadami komunalnymi odbieranymi od właścicieli nieruchomości, 2/ mieszania ze sobą poszczególnych frakcji selektywnie zebranych odpadów komunalnych. Ponadto w umowie i szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia (załącznik nr 1 do umowy) postanowiono m.in., że: 1/ Gminie przysługuje kara umowna, gdy wykonawca nie uzyska zadeklarowanego w ofercie poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości 500 zł za każdy brakujący punkt procentowy w stosunku do zadeklarowanego poziomu recyklingu w każdym półroczu lat 2018 i 2019, 2/ realizacja przedmiotu zamówienia musi zapewniać osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z zapisami WPGO 2016, 3/ wykonawca zobowiązany jest do zagospodarowania odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości i PSZOK z uwzględnieniem obowiązujących przepisów, w tym przekazywania odebranych odpadów selektywnie zebranych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania

²⁵ Badanie spraw ze skoroszytu o symbolu ORK.1510 Skargi i wnioski załatwione bezpośrednio.

odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, o której mowa w art. 17 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²⁶ oraz przekazywania odebranych odpadów zmieszanych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych do RIPOK wskazanych w WPGO 2016. (akta kontroli str. 85-125)

W § 2 ust. 4 umowy obowiązującej w 2017 r. wskazano, że: „Zamawiający zastrzega sobie prawo kontroli realizacji obowiązków Wykonawcy, w szczególności poprzez rejestrację fotograficzną i wideofoniczną”. Natomiast w § 7 pkt 4 umowy obowiązującej w latach 2018–2019 wskazano, że: „Zamawiającemu przysługuje prawo do kontroli sposobu świadczenia usługi będącej przedmiotem niniejszej umowy”. Urząd nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą, że w latach 2017–2019 prowadzono jakiegokolwiek kontrole sposobu selektywnego gromadzenia odpadów komunalnych, jak też prawidłowego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z terenu gminy, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

W latach 2017–2019 Gmina nie nadzorowała gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady od właścicieli nieruchomości (art. 3 ust. 2 pkt 4 ucpg), poprzez kontrolowanie działalności określonej w zawartych umowach, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”. Możliwość przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów ustawy wynikała z art. 9u ust. 1 ucpg. Zgodnie z obowiązującym od 6 września 2019 r. art. 9u ust. 1a ucpg, wójtów zobowiązano do przeprowadzania kontroli w podmiotach odbierających odpady komunalne, co najmniej raz na dwa lata. Ponadto w znowelizowanym od 6 września 2019 r. art. 6r ust. 3b ucpg dokonano zmiany częstotliwości odbioru niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i bioodpadów, zobowiązując Gminy do częstszego odbierania wymienionych odpadów komunalnych. Zgodnie z tym przepisem, od kwietnia do października częstotliwość odbierania tych odpadów z budynków mieszkalnych jednorodzinnych nie mogła być rzadsza niż raz na dwa tygodnie. Wójt Gminy poinformował, że: „przystąpiliśmy do zmiany m.in. uchwały nr XX/168/2013 Rady Gminy Milejczyce z 30 września 2013 r. celem zmiany częstotliwości odbioru niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i bioodpadów. Zmiana powyższa wymagała wprowadzenia również zmian w innych uchwałach Rady Gminy dotyczących utrzymania czystości i porządku w gminie, a także otrzymania opinii przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w zakresie częstotliwości odbioru odpadów komunalnych. Opinię otrzymaliśmy w dniu 10 grudnia 2019 r. Stosowne uchwały podjęliśmy na sesji rady Gminy Milejczyce w dniu 31 grudnia 2019 r.” (akta kontroli str. 22-24, 490-493, 628-629)

2.6. W latach 2017–2019 MPO odbierające odpady komunalne z terenu Gminy zobowiązane było do zorganizowania i prowadzenia PSZOK. Punkt ten miał być wyposażony w odpowiednie pojemniki, które należało opróżniać z częstotliwością zapobiegającą ich przepełnieniu. Ze sprawozdawczości Gminy wynika, że w 2017 r. do PSZOK dostarczono 23,600 Mg odpadów komunalnych, w tym 6,790 Mg odpadów opakowaniowych, co stanowiło 28,8% łącznej masy odpadów. W 2018 r. w PSZOK zgromadzono 51,990 Mg odpadów komunalnych, w tym 11,220 Mg odpadów opakowaniowych, co stanowiło 21,6% łącznej masy odpadów. Zgodnie z warunkami określonymi w „Zapytaniu Ofertowym” na świadczenie usług w 2017 roku i SIWZ na świadczenie usług w latach 2018–2019 wskazano, że PSZOK miał być czynny przez jeden dzień w tygodniu od 8⁰⁰ do 16⁰⁰. Do obowiązków prowadzącego Punkt należało: 1/ przyjęcie odpadów komunalnych od mieszkańca po okazaniu dokumentu potwierdzającego jego zamieszkanie na terenie Gminy, 2/ zważenie tych odpadów i odnotowanie wagi w ewidencji oraz wskazanie posesji, z której pochodzą, 3/ wydanie mieszkańcowi dokumentu potwierdzającego przyjęcie odpadów. Zgodnie z tymi warunkami do PSZOK mieszkańcy mogli oddawać odpady z 14 frakcji. W sprawozdaniach²⁷ wykazano, że PSZOK w 2017 r. przyjął od mieszkańców różne odpady kwalifikowane w ośmiu frakcjach, a w 2018 r. – w 10 frakcjach. Ze sprawozdań tych nie wynika, że były przyjmowane: metale, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory.

²⁶ Dz. U. z 2019 poz. 701, ze zm.

²⁷ Do dnia kontroli NIK (9 marca 2020 r.) nie było sporządzonego sprawozdania z realizacji zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi.

Największy udział w przyjmowanej masie odpadów stanowiły zmieszane odpady remontowo-budowlane (kod 170904), odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07) oraz odpady betonu, gruz betonowy z rozbiórek i remontów (kod 170101). Zgromadzone odpady przekazywano do: MPO, ZZO w Hajnówce, Stora Enso Poland S.A, Rhenus Rhecycling Polska Sp. z o.o. Od lutego 2020 r. PSZOK zlokalizowano w nowym miejscu i jest on prowadzony przez Urząd. W latach 2017–2019 PSZOK prowadzony był przez MPO. Przeprowadzone w trakcie kontroli NIK oględziny tego punktu (dzień przed jego uruchomieniem) wykazały, że jego teren był ogrodzony, a w kontenery i pojemniki został wyposażony przez MPO. W dniu oględzin nie stwierdzono zgromadzonych odpadów w pojemnikach. Teren PSZOK nie był objęty monitoringiem wizyjnym, jednak na bramie wjazdowej umieszczono tablicę „Obiekt chroniony całodobowo”. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieoznakowania terenu, poprzez podanie informacji, że w tym miejscu znajduje się PSZOK oraz braku informacji o czasie jego funkcjonowania. Osoba odpowiedzialna w Urzędzie za gospodarowanie odpadami poinformowała, że ogłoszenie o czasie funkcjonowania Punktu zamieszczono na stronie internetowej Urzędu, z którego wynika, że jest on czynny w ostatnią sobotę miesiąca od 9⁰⁰ do 13⁰⁰. (akta kontroli str. 126-136)

2.7. W latach 2017–2019 Wójt Gminy nie wszczywał postępowania wobec przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne w celu nałożenia kary za czyny określone w art. 9x ust.1 pkt 2 ucpg.

2.8. W latach 2017–2019, zgodnie z wymogiem art. 9b ust.2 ucpg, Urząd prowadził Rejestr Działalności Regulowanej, w którym ewidencjonował podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy. Według stanu na 31 grudnia lat 2017, 2018 i 2019 zarejestrowane były cztery podmioty uprawnione do odbioru odpadów komunalnych. Do Rejestru 14 stycznia 2020 r. wpisano kolejnego przedsiębiorcę – Pomoc Drogowa z Dziadkowic. O fakcie tym, zgodnie z art. 9c ust. 9 ucpg, poinformowano Marszałka Województwa Podlaskiego. (akta kontroli str. 137-140)

W latach 2017–2019 wszystkie podmioty wpisane do Rejestru, zgodnie z art. 9n ucpg, sporządzały półroczne sprawozdanie²⁸ (również tzw. „zerowe”), m.in. o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania, masie odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady komunalne. Sprawozdania te były przekazywane do Urzędu, tj. do końca miesiąca następującego po upływie półrocza, którego dotyczyły. Stanowiły one podstawę do sporządzenia sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018, które – w terminie²⁹ określonym w art. 9q ucpg – przekazywano Marszałkowi Województwa Podlaskiego oraz Podlaskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska (PWIOŚ). (akta kontroli str. 141-222, 223-330)

Zgodnie z art. 9tb ust. 1 ucpg, corocznie sporządzano analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Milejczyce, którymi objęto lata 2017 i 2018. Analizy te nie zawierały wszystkich elementów wymaganych w art. 9tb ust. 1 pkt 1–7 ucpg. Powyższe opracowania były każdorazowo przygotowywane do końca kwietnia danego roku za rok poprzedni. Analizy wraz z informacjami o osiągniętych wskaźnikach recyklingu nie były zamieszczane na stronie internetowej BIP Urzędu Gminy, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 331-346)

2.9. W latach 2017–2019 na terenie Gminy nie prowadzono kontroli przestrzegania i stosowania przez właścicieli nieruchomości przepisów ucpg, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

Zgodnie z zakresem czynności inspektora ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami, pracownik ten był m.in. odpowiedzialny za nadzór nad realizacją przez mieszkańców obowiązków dotyczących wyposażenia nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym. (akta kontroli str. 347-349)

²⁸ Także tzw. „zerowe”.

²⁹ Do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy.

Z informacji pozyskanej z Nadleśnictwa Nurzec wynika, że w latach 2017–2019 na terenie zarządzanego kompleksu lasów (obejmującego Gminę Milejczyce) występowało sześć tzw. „dzikich wysypisk śmieci”, spośród których dwa zostały uprzątnięte przez Nadleśnictwo (we własnym zakresie). (akta kontroli str. 350-352)

Ogłędziny przeprowadzone 26, 28 lutego i 3 marca 2020 r. ujawniły zaleganie odpadów komunalnych na pięciu działkach³⁰, wskazanych przez Nadleśniczego. Wójt Gminy poinformował, że: „(...) W kwestii likwidacji „dzikich wysypisk śmieci” zostaną podjęte działania zmierzające do ustalenia właścicieli działek, na których znajdują się wysypiska i wezwanie ich do uprzątnięcia. Działki należące do gminy będą uprzątnięte we własnym zakresie, natomiast w stosunku do działek, gdzie jest znany posiadacz czy władający daną działką zostanie wystawione wezwanie do uprzątnięcia wysypiska”. (akta kontroli str. 38-41)

Na terenie Milejczyc zlokalizowane jest nieczynne wysypisko śmieci³¹, które do dnia rozpoczęcia kontroli nie zostało zrehabilitowane. Według danych Urzędu odpady na wysypisku nie są przyjmowane od 31 grudnia 2009 r. Decyzją z 4 listopada 2015 r.³² Marszałek Województwa Podlaskiego wyraził zgodę na zamknięcie składowiska i dokonanie jego rekultywacji do 31 maja 2020 r. (akta kontroli str. 126-136, 353-358, 359-388)

2.10. W latach 2017–2019 Urząd Gminy był 13-krotnie informowany przez MPO o stwierdzonych nieprawidłowościach w sposobie gromadzenia odpadów komunalnych przez mieszkańców. Do informacji przekazanych w formie e-mail dołączano też zdjęcia dokumentujące stwierdzone nieprawidłowości. W korespondencji tej wskazywano np. „(...) w pojemniku znajdowały się butelki plastikowe i szkło”, „remontowe odpady”, „BIO w pojemniku”, „nie został opróżniony pojemnik, ponieważ znajdowało się w nim zboże”. Z dokumentacji Urzędu wynika, że we wszystkich przypadkach podjęto działania wyjaśniające oraz wskazujące zidentyfikowanemu mieszkańcowi prawidłowy sposób gromadzenia odpadów. Nie stwierdzono, aby korzystano z możliwości podwyższenia opłaty w tych przypadkach. (akta kontroli str. 389-436)

Ogłędziny sposobu odbioru odpadów komunalnych przeprowadzone 26 i 28 lutego 2020 r. wykazały, że mieszkańcy zgodnie z wyznaczonym harmonogramem przygotowywali do odbioru zgromadzone odpady komunalne – wystawiając na ulicę, przed posesję pojemniki ze zmieszanyimi odpadami lub worki plastikowe z selektywnie zgromadzonymi odpadami. Zmieszane odpady odbierano do samochodu z tzw. „zgniatarką”, a worki z papierem, plastikami, opakowaniami szklanymi i metalem gromadzono w jednym zadaszonym pojeździe. (akta kontroli str. 126-136)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie skorzystano z możliwości, wynikającej z art. 6 ust. 1 pkt 2 ucpg, zażądania od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych przedłożenia w Urzędzie kopii umowy na odbieranie odpadów komunalnych. Dopiero w trakcie kontroli w dniu 24 lutego 2020 r. Urząd podjął działania w celu ustalenia sposobu zagospodarowania odpadów komunalnych przez te podmioty. (akta kontroli str. 75-77)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „(...) Wezwania odnośnie przedłożenia w Urzędzie kopii umów na odbieranie odpadów komunalnych są obecnie wysyłane do właścicieli firm”. (akta kontroli str. 40-41)

2. W latach 2017–2019, wbrew wymogom zawartym w art. 9u ucpg oraz w art. 379 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*³³, nie kontrolowano prawidłowości odbierania odpadów komunalnych przez przedsiębiorców oraz przestrzegania i stosowania przez właścicieli nieruchomości przepisów ucpg w zakresie selektywnej zbiórki odpadów, w podziale na 14 frakcji oraz na odpady zmieszane.

³⁰ Działka nr ew. 163/3 w obrębie Milejczyce, działka nr ew. 227/1 w obrębie Borowiki, działka nr ew. 599 w obrębie Mikulicze, działki nr ew. 606 i 607 w obrębie Miedwieżyki oraz nr 1637/3 w obrębie Milejczyce.

³¹ Działka nr ew. 1142/12 w obrębie Milejczyce.

³² Decyzja nr DOS-II.7241.2.18.2015 Marszałka Województwa Podlaskiego z dnia 4 listopada 2015 r. (zmieniona decyzjami nr DOS-II.7241.2.7.2018 z 27 listopada 2018 r. i nr DOS-II.7241.2.5.2019 z 6 sierpnia 2019 r.).

³³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm.

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „(...) nie kontrolował uczestników gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy, ponieważ pracownicy mają nawet obowiązków, a także są obłożeni innymi zajęciami”.
(akta kontroli str. 40-41)

3. Na stronie internetowej BIP Urzędu, wbrew obowiązkowi określone w art. 9tb ust. 3 ucp, nie zamieszczono analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018.

Wójt Gminy wyjaśnił, że „Na stronie BIP Urzędu nie zostały umieszczone Analizy stanu gospodarki odpadami za 2017 r. i 2018 r. z powodu przeoczenia oraz natłoku obowiązków pracownika odpowiedzialnego za gospodarowanie odpadami”.

(akta kontroli str. 490-491)

4. Nie realizowano obowiązku, określonego w art. 3 ust. 2 pkt 4 ucp, zobowiązującego do nadzoru nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Wójt Gminy wyjaśnił, że kontroli w podmiocie odbierającym odpady nie prowadzono, ponieważ pracownicy mają dużo obowiązków, a także są obłożeni innymi zajęciami.

(akta kontroli str. 490-491)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wdrożony system nadzoru nie gwarantował identyfikacji wszystkich miejsc powstawania odpadów komunalnych, szczególnie z nieruchomości niezamieszkałych. Informację w tym zakresie posiadano bowiem jedynie od 16 spośród 51 podmiotów funkcjonujących w Gminie. W ocenie NIK, brak kontroli uniemożliwił posiadanie dostatecznych informacji o prawidłowości gospodarowania odpadami w Gminie, ponieważ zaniechano kontroli zarówno podmiotów je odbierających, jak też właścicieli nieruchomości, w tym nieobjętych systemem gospodarowania odpadami. Mogło to być przyczyną istnienia na terenie Gminy miejsc nielegalnego składowania odpadów komunalnych. Pozytywnie należy ocenić reagowanie Urzędu na informacje odbiorcy o nieprawidłowym gromadzeniu odpadów przez mieszkańców Gminy.

OBSZAR

3. Osiągnięcie 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 one przekazane

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd terminowo (do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy) przekazał do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego (UMWP) oraz PWIOŚ roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018. Analiza treści tych sprawozdań wykazała, że zawarto w nich dane wymagane w art. 9q ust. 3 ucp, tj. m.in. o: 1/ masie odebranych odpadów komunalnych poszczególnych rodzajów, w tym o odebranych odpadach ulegających biodegradacji, 2/ masie odebranych i zagospodarowanych odpadów komunalnych przez PSZOK, 3/ masie pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, przeznaczonych do składowania, 4/ osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami.
(akta kontroli str. 141-330)

Sprawozdania te sporządzano wyłącznie na podstawie danych przekazanych przez MPO. Nie uwzględniono w nich danych o ilości odpadów komunalnych odebranych w latach 2017 i 2018 z terenu Gminy przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Hajnówce, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

3.2. Corocznie dokonywano korekty złożonych rocznych sprawozdań za lata 2017–2018³⁴. Osoba sporządzająca te sprawozdania poinformowała, że korekty w rocznych sprawozdaniach dokonywała we własnym zakresie, bowiem: „(...) już po wysłaniu znajdowałam błędy, dlatego też składałam korektę, aby sprawozdania były poprawne”.

³⁴ Korekty przesłano adresatom sprawozdań odpowiednio 10 maja 2018 r. i 17 maja 2019 r.

Dodała, że przyczyną powstałych błędów były pomyłki, przeoczenia niektórych danych, czy też wykorzystanie złego niepełnego wzoru do wyliczeń. (akta kontroli str. 439-440)

3.3. W Analizach stanu gospodarki odpadami na terenie Gminy wykazano, że wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia dotyczące papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła (ustalone w 2017 r. na poziomie 20% i w 2018 r. na poziomie 30%) zostały osiągnięte. Na koniec tych lat wynosiły odpowiednio: 32,99% i 64,41%. Z danych zawartych w rocznych sprawozdaniach (po korektach) wynika, że masa odpadów komunalnych³⁵ odebranych z terenu Gminy wzrosła z 227,600 Mg w 2017 r. do 234,130 Mg w 2018 r., tj. o 2,9%³⁶. Natomiast z miesięcznych raportów wagowych, sporządzanych przez MPO³⁷ wynika, że w 2019 r. z terenu Gminy odebrano 277,550 Mg odpadów komunalnych, tj. o 18,5% więcej niż w roku poprzednim. W 2017 r. od mieszkańców Gminy oraz z PSZOK odebrano 49,210 Mg odpadów zgromadzonych selektywnie, z tego: 21,610 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych (kod 150106) oraz 24,630 Mg opakowań ze szkła (kod 150107). W 2018 r. odebrano 56,87 Mg selektywnie zgromadzonych odpadów, z tego: 21,900 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych, 28,070 Mg opakowań szklanych i 6,900 Mg opakowań z papieru i tektury (kod 150101). W 2019 r. odebrano 59,31 Mg odpadów selektywnie zgromadzonych, w tym 29,700 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych, tj. 50,1% ogółu tych odpadów. Wykazana natomiast w sprawozdaniach masa odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła przygotowanych w instalacjach do ponownego użycia i poddanych recyklingowi wzrosła z 50,450 Mg w 2017 r. do 90,881 Mg w 2018 r., tj. o 80,1%. Stanowiły one odpowiednio 22,2% i 39,7% masy odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy. W latach 2017–2018 osiągnięto wymagane poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, określone w załączniku nr 1 do rozporządzeń Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r.³⁸ oraz z dnia 15 grudnia 2017 r.³⁹. Wyniosły one bowiem 2,24% w 2017 r. i 3,78% w 2018 r. przy dopuszczalnych odpowiednio: 45% i 40%. Informacje o osiągniętych wskaźnikach w danym roku kalendarzowym nie były publikowane na stronie internetowej Urzędu. (akta kontroli str. 331-346)

3.4. Roczne sprawozdania (przekazywane do Marszałka Województwa Podlaskiego) Gmina sporządzała na podstawie danych pozyskanych od podmiotów odbierających odpady komunalne oraz z instalacji zagospodarowujących te odpady. W oparciu o te dane wyliczono (w każdym roku) wskaźniki poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Analiza treści sprawozdań (niezerowych) złożonych w 2018 r. wykazała, że zawierały one informacje określone w art. 9n ust. 3–5 ucpg. (akta kontroli str. 441-454)

3.5. W okresie objętym kontrolą Gmina nie zlecała badania morfologii odpadów komunalnych. Osiągnięte w latach 2017–2018 poziomy recyklingu tych frakcji wyliczono na podstawie danych przekazanych przez przedsiębiorców odbierających odpady, z zastosowaniem wzoru zawartego w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie poziomów recyklingu oraz z uwzględnieniem wskaźników Um_{pmts} ⁴⁰, wynikających z KPGO 2022, tj. 31,8% (środowisko wiejskie). Do wyliczenia poziomu recyklingu tych frakcji odpadów w latach 2017–2018 przyjęto liczbę mieszkańców zameldowanych na terenie Gminy (wg stanu na 31 grudnia). Analiza prawidłowości dokonanych wyliczeń poziomów

³⁵ Suma wszystkich odebranych odpadów komunalnych z wyłączeniem odpadów budowlanych i rozbiórkowych będących odpadami komunalnymi.

³⁶ W masie tych odpadów (wykazanych w rocznych sprawozdaniach Gminy) w latach 2017–2018. nie uwzględniono odpowiednio: 2,200 Mg i 16,800 Mg odpadów komunalnych odebranych przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych w Hajnówce.

³⁷ Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono rocznego sprawozdania z gospodarki odpadami w 2019 r.

³⁸ Dz. U. z 2012 r. poz. 676 *Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów.*

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2412 *Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomu ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.*

⁴⁰ Wskaźnik Um_{pmts} określa udział odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła w ogólnym składzie morfologicznym odpadów komunalnych.

recyklingu wykazała, że sporządzono je prawidłowo, z uwzględnieniem wymaganych kryteriów. (akta kontroli str. 455-468)

3.6. W analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018, w zakresie możliwości technicznych i organizacyjnych gminy corocznie stwierdzano, że w okresie tym nie realizowano zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem odpadów.

(akta kontroli str. 331-346)

3.7. W analizach za lata 2017 i 2018 wskazano, że: „(...) sporządzono je w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy Milejczyce w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, a także dostarczenia niezbędnych informacji dla stworzenia najbardziej efektywnego ekonomicznie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi”. Wskazano też, że: „(...) Priorytetowym zadaniem dla Gminy Milejczyce na następne lata jest dalsze uświadamianie mieszkańców Gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi w celu ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz propagowania racjonalnego sortowania odpadów komunalnych w celu osiągnięcia określonych przez Unię Europejską poziomów odzysku i recyklingu odpadów. Ważnym zadaniem w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi jest społeczna świadomość zbierania i segregowania odpadów nabyta przede wszystkim przez edukację w tym zakresie”.

(akta kontroli str. 331-346)

3.8. Dane zawarte w sprawozdaniach SG-01 (Statystyka gminy), przekazywanych do GUS, w zakresie odpadów komunalnych i ich zagospodarowania na terenie gminy były niezgodne z danymi przekazanymi Marszałkowi Województwa Podlaskiego i PWIOŚ. Analiza porównawcza tych sprawozdań wykazała, że do GUS w latach 2017 i 2018 przekazano:

- zaniżone dane o ilości zgromadzonej tektury i papieru odpowiednio: o 5,056 Mg (o 42,4%) i 5,150 Mg (o 84,9%) w stosunku do wykazanej w sprawozdaniu skierowanym do Marszałka,
- zaniżone dane o ilości zebranego szkła odpowiednio o: 24,604 Mg (o 67,7%) i 21,670 Mg (o 71,2%) w stosunku do wykazanej Marszałkowi,
- zaniżone dane o ilości zgromadzonych zmieszanych odpadów opakowaniowych odpowiednio o: 17,910 Mg (o 82,9%) i 17,900 Mg (o 81,7%) w stosunku do wykazanej Marszałkowi. Przyczyny powstałych różnic opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 469-472)

3.9. Zgodnie z ustaloną metodą, wartość stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależniona była od sposobu gromadzenia tych nieczystości (np. w sposób zmieszany lub w sposób selektywny), a jej wysokość uzależniona była od ilości osób zamieszkujących w nieruchomości. Do 1 lutego 2018 r. stawka opłaty za zmieszane odpady komunalne wynosiła od jednej osoby 12 zł miesięcznie i 6 zł za odpady gromadzone selektywnie⁴¹. Do 1 lutego 2020 r. stawka za odpady zmieszane wynosiła 16 zł miesięcznie i 8 zł za odpady zebrane w sposób selektywny. W latach 2017–2019 przychody Urzędu z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły 368,1 tys. zł, z czego: 110,4 tys. zł w 2017 r., 132,1 tys. zł w 2018 r. i 125,6 tys. zł w 2019 r.⁴². W latach 2017–2019 wzrosły wydatki związane z gospodarką odpadami komunalnym z 193 tys. zł w 2017 r. do 246,3 tys. zł w 2018 r. (o 27,6%) oraz do 262,3 tys. zł w 2019 r. (o 6,5% w stosunku do roku poprzedniego). W rezultacie w poszczególnych latach (okresu objętego kontrolą) deficyt przychodów w stosunku do wydatków poniesionych na gospodarowanie odpadami komunalnymi wzrósł z 82,5 tys. zł w 2017 r. do 114,3 tys. zł w 2018 r. i do 136,7 tys. zł w 2019 r. Wpływy z opłat w poszczególnych latach w 42,8%, 46,4% i 52,1% nie bilansowały się z wartością wydatków poniesionych na zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy.

(akta kontroli str. 473-475, 476-481, 484-488)

Skarbnik Gminy Milejczyce poinformowała, że: „(...) w związku z wyższymi wydatkami poniesionymi na gospodarowanie odpadami komunalnymi, a przychodami w 2017, Wójt przedstawił Radzie projekt uchwały o podwyższeniu opłaty miesięcznej za odpady. Rada

⁴¹ Uchwała Nr VI/37/2015 Rady Gminy Milejczyce z dnia 18 czerwca 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty.

⁴² Z uwzględnieniem wyegzekwowanych zaległości z poprzednich okresów.

Gminy Milejczyce podjęła Uchwałę Nr XXII/151/2017 z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty. Na podstawie tej uchwały stawka została przyjęta za odpady selektywne w wysokości 8 zł miesięcznie od osoby zamieszkującej daną nieruchomość oraz 16 zł na nieselektywne (tj. podwyższono stawkę za odpady selektywne o 2 zł miesięcznie oraz o 4 zł niesegregowane). W styczniu 2018 roku został rozstrzygnięty przetarg na odbiór odpadów. Koszt usługi za odbiór odpadów w stosunku do 2017 roku wzrósł o ponad 40%. Ponadto z roku na rok zmniejsza się liczba mieszkańców naszej gminy. Zatem w 2019 roku Wójt przedstawił Radzie kolejny projekt uchwały o podwyższeniu opłat za odpady komunalne. W następstwie tego w dniu 31 grudnia 2019 roku Rada Gminy Milejczyce podjęła Uchwałę Nr VIII/82/2019 w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawki tej opłaty. Zgodnie z powyższą uchwałą od 1 lutego 2020 roku stawka wynosi 15 zł miesięcznie od osoby zamieszkującej daną nieruchomość oraz 30 zł za mieszane (tj. podwyższono stawkę za odpady selektywne o 7 zł miesięcznie oraz o 14 zł nie segregowane). W naszej ocenie wzrost ww. opłaty w 2020 roku umożliwi zbilansowanie wydatków z przychodami związanymi z gospodarką odpadami komunalnymi". (akta kontroli str. 482-483)

Zgodnie z uchwałą Nr VI/36/2015 Rady Gminy Milejczyce z dnia 18 czerwca 2015 r. mieszkańcy Gminy mają obowiązek wnoszenia kwartalnych wpłat na rachunek Urzędu za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przypis opłaty jest dokonywany na początku roku za cały bieżący rok lub zmieniany w trakcie roku w związku z aktualizacją deklaracji. Ustalono, że zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyniosły:

- na 31 grudnia 2017 r. – 13.750 zł, co stanowiło 11,2% wartości przypisanych opłat (122.874 zł) i 12,4% wartości wpływów z opłat uzyskanych w 2017 r. (110.463 zł),
- na 31 grudnia 2018 r. – 16.091 zł, co stanowiło 11% wartości przypisanych opłat (146.560 zł) i 12,2% wartości wpływów z opłat uzyskanych w 2018 r. (132.037 zł),
- na 31 grudnia 2019 r. – 18.713 zł, co stanowiło 13,1% wartości przypisanych opłat (142.337 zł) i 14,9% wartości wpływów z opłat uzyskanych w 2019 r. (125.596 zł).

W przypadku zaległości na 31 grudnia 2017 r. wystawiono 32 upomnienia łącznie na 11.009 zł oraz 12 tytułów wykonawczych na 4.142 zł. W celu wyegzekwowania zaległych opłat, w 2018 r. wystawiono 11 upomnień łącznie na 9.248 zł i 10 tytułów wykonawczych na 1.892 zł. W stosunku do zaległości na koniec 2019 r. wystawiono 20 upomnień łącznie na 14.481 zł i 14 tytułów wykonawczych na 5.153 zł. (akta kontroli str. 489)

Skarbnik Gminy poinformowała, że: „(...) Społeczeństwo Gminy Milejczyce stanowią w większości osoby starsze i schorowane, tj. emeryci lub renciści, którzy wydają dużo na leki, ponoszą opłaty nie tylko za odpady. Stanowi to dla nich duży wydatek i czasami muszą dokonać wyborów co w pierwszej kolejności opłacić. Na terenie gminy nie ma zakładów przemysłowych ani przedsiębiorstw, rolnictwo też jest słabo rozwinięte. W związku z tym spora grupa mieszkańców nie ma zatrudnienia i utrzymuje się z zasiłków z opieki społecznej lub wyjeżdża. W ramach możliwości mieszkańcy stopniowo starają się regulować swoje zaległości, ale na to trzeba czasu i wyrozumiałości w stosunku do tych osób. Należy nadmienić, że Gmina Milejczyce jest gminą biedną, staramy się zrozumieć problemy mieszkańców, ale zarazem dbamy o jak najskuteczniejsze ściąganie opłat za odpady komunalne". (akta kontroli str. 490)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nierzetelnym sporządzeniu rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018. Nie uwzględniono w nich bowiem danych o ilości odpadów odebranych z terenu Gminy przez Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Hajnówce. Nierzetelnie też wykazywano dane w załączniku do sprawozdania SG-01 Statystyka gminy Gospodarka mieszkaniowa i komunalna o ilości odpadów odebranych selektywnie w poszczególnych frakcjach, które znacząco różniły się od wykazanych w rocznym sprawozdaniu przekazanym Marszałkowi Województwa Podlaskiego. (akta kontroli str. 455, 472)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „(...) W sprawozdaniu rocznym, ujęto wszystkie odpady wykazane w sprawozdaniach sporządzonych przez firmę wyłonioną w ramach przetargu odbierającą odpady z terenu gminy, czyli przez MPO Białystok, a przez pomyłkę i przeoczenie nie doliczono odpadów odebranych przez inne firmy, dotyczy to Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych w Hajnówce, których ilość była znikoma”. Podobnie argumentował, że pomyłki były przyczyną różnicy w wartości danych przekazywanych do GUS i Marszałka Województwa Podlaskiego. (akta kontroli str. 40-41)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że prowadzona w latach 2017–2018 selektywna zbiórka odpadów była skuteczna. Wymagane poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia dotyczące papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła (ustalone w 2017 r. na poziomie 20% i w 2018 r. na poziomie 30%) zostały osiągnięte. Na koniec tych lat wynosiły one odpowiednio: 32,99% i 64,41%. Analizy funkcjonowania gospodarki odpadami w latach 2017–2018 nie identyfikowały problemów dotyczących zagospodarowania odpadów, a tym samym uniemożliwiały wypracowanie działań w tym zakresie. Utrudniało to też rzetelną weryfikację możliwości technicznych i organizacyjnych Gminy oraz zwiększenie skuteczności selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Ponadto przekazane do Marszałka Województwa Podlaskiego i PWIOŚ sprawozdania, o których mowa w art. 9q ustawy ucpq, z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2017 i 2018, były sporządzone nierzetelnie. Nie uwzględniono w nich bowiem informacji o odpadach odebranych przez wszystkich odbiorców funkcjonujących na terenie Gminy. Także dane wykazane do GUS w znacznym stopniu różniły się od zawartych w sprawozdaniu do Marszałka, co potwierdza nierzetelność tych sprawozdań.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2017–2019 Urząd nie wydawał wewnętrznych regulacji dotyczących prowadzenia działań informacyjnych lub edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami, w tym dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów. (akta kontroli str. 30-31)

4.2. Gmina przekazywała mieszkańcom informacje o funkcjonowaniu systemu gospodarki odpadami, zachęcała mieszkańców do selektywnej zbiórki odpadów oraz informowała o działaniach określonych w WPGO 2016⁴³, dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów i zasad postępowania z odpadami komunalnymi (na stronie internetowej Milejczyce.pl). Nie informowano natomiast mieszkańców o zasadach kompostowania odpadów (w § 7 ust. 6 Regulaminu zobowiązano mieszkańców Gminy do kompostowania odpadów) i zalecanych w WPGO 2016 m.in. zasadach unikania stosowania przedmiotów jednorazowego użycia oraz nie wdrożono w PSZOK punktu wymiany rzeczy używanych i punktu napraw. (akta kontroli str. 613-622)

Wójt Gminy poinformował, że: „nie wydawano wewnętrznych regulacji, dotyczących prowadzenia działań informacyjnych lub edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami, ponieważ pracownicy w natłoku codziennych spraw i obowiązków nie mieli na to czasu”. (akta kontroli str. 492-493)

4.3. Urząd na stronie internetowej www.milejczyce.pl (w zakładce Dla mieszkańców, Gospodarowanie odpadami) zamieszczał informacje określone w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. d i e ucpq, wskazujące:

- PSZOK z określeniem rodzajów przyjmowanych odpadów oraz dni i godzin ich przyjmowania,
- podmioty zbierające zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych,

⁴³ Pkt 6.1.2. Działania zmierzające do zapobiegania powstawania odpadów komunalnych, w tym odpadów żywności i innych odpadów ulegających biodegradacji – Plan Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016-2022 (str. 148).

– adresy punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów ich przetwarzania. (akta kontroli str. 613-622)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie zamieszczał natomiast na stronie internetowej informacji określonych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a, b i c ucpg, co szerzej omówiono w dalszej części wystąpienia, jako „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 613-622)

4.4. W latach 2017–2019 Urząd otrzymał od podmiotu odbierającego odpady komunalne 13 informacji o nieprawidłowym postępowaniu mieszkańców z odpadami komunalnymi. We wszystkich sprawach pracownik Urzędu ustalił właścicieli nieruchomości (nie było podwójnych zgłoszeń dotyczących tej samej nieruchomości), przeprowadził z nimi rozmowy o zgłoszonych nieprawidłowościach i sporządził notatki służbowe. Wynikało z nich, że we wszystkich sprawach w wyniku interwencji odpady komunalne zostały przez mieszkańców Gminy odpowiednio posegregowane i przez podmiot odebrane lub przekazane przez mieszkańców do PSZOK (np. odpady remontowo-budowlane, styropian).

(akta kontroli str. 389-436)

4.5. W latach 2017–2019 do Urzędu wpłynęła jedna skarga od mieszkańca Gminy dotycząca gospodarki odpadami komunalnymi, co szerzej opisano w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia. Poza skargą mieszkańcy Gminy nie zgłaszali do Urzędu reklamacji związanych z niewłaściwym działaniem podmiotu odbierającego odpady (np. nieterminowym odbieraniem odpadów komunalnych).

(akta kontroli str. 30-31)

4.6. Na terenie Gminy były tzw. „dzikie” wysypiska śmieci, co szerzej opisano w pkt 2.9. niniejszego wystąpienia.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niezamieszczaniu na stronach internetowych informacji określonych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a, b i c ucpg, dotyczących nazwy firmy odbierającej odpady komunalne, oznaczenia siedziby i jej adresu (w latach 2017–2019 podawano wyłącznie adres mailowy www.mpo.bialystok.pl lub siemiatycze@mpo.bialystok.pl), miejsc zagospodarowania odpadów komunalnych, a także osiągniętych w latach 2017 i 2018 przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

(akta kontroli str. 613-622)

Wójt Gminy wyjaśnił, że: „na stronie internetowej Urzędu przy Harmonogramie odbioru odpadów widnieje nazwa firmy, e-mail, nr telefonu, natomiast pozostałe zagadnienia zostały przeoczone w związku z natłokiem pracy”.

(akta kontroli str. 490-491)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w opublikowanych harmonogramach odbioru odpadów komunalnych na lata 2017, 2018 i 2019 podawano niekompletne dane, w tym adres internetowy firmy (www.mpo.bialystok.pl), jej adres mailowy (siemiatycze@mpo.bialystok.pl) i numer telefonu, a w harmonogramach na lata 2018 i 2019 – także godziny odbioru odpadów (7¹⁵ – 15¹⁵). Nie wskazano natomiast nazwy firmy, jej siedziby i adresu.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina prowadziła działania informujące mieszkańców o sposobach zapobiegania powstawaniu odpadów i zasadach postępowania z odpadami komunalnymi, w tym ich selektywnej zbiórki, które wynikały z WPGO 2016. Mieszkańców nie informowano jednak o zasadach kompostowania odpadów i zalecanych w tym Planie m.in. zasadach unikania stosowania przedmiotów jednorazowego użycia. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono także pełnego zakresu wymaganych informacji dotyczących podmiotu odbierającego odpady komunalne.

IV. Uwaga i wnioski

Uwaga

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę identyfikacji miejsc nielegalnego składowania odpadów, tzw. „dzikich wysypisk śmieci”. Dopiero w trakcie kontroli NIK ujawniono ich występowanie, w tym na trzech działkach samorządowych. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁴, obowiązek ich likwidacji spoczywa na Gminie, bowiem jest ona właścicielem tego terenu. W przypadku działek prywatnych, na których występowały nielegalne wysypiska, Gmina jest zobowiązana do podjęcia działań określonych w art. 26 ust. 2 ustawy o odpadach⁴⁵.

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

Wnioski
pokontrolne

1. Kontrolowanie prawidłowości gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, zgodnie z wymogiem zawartym w art. 9u ucpg i w art. 379 ustawy Prawo ochrony środowiska.
2. Rzetelne sporządzanie sprawozdań, uwzględniających dane o odpadach generowanych na terenie Gminy od wszystkich przedsiębiorców odbierających oraz zagospodarowujących odpady komunalne.
3. Upublicznianie na stronie BIP Urzędu analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi oraz zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu informacji określonych w art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a, b i c ucpg.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 zgłaszania 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
wykonania uwagi
i wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania uwagi i 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, dnia 15 maja 2020 r.

Kontrolerzy:
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny

.....
podpis

Andrzej Juchnicki
doradca ekonomiczny

.....
podpis

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

.....
podpis

⁴⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 506, ze zm.

⁴⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.