



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.19.2019

**Pan  
Piotr Niedbała  
Wójt Gminy Turośl  
Urząd Gminy Turośl  
ul. Jana Pawła II 49, 18-525 Turośl**

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/065 - Segregowanie odpadów komunalnych na terenie województwa podlaskiego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Turośl <sup>1</sup> , ul. Jana Pawła II 49, 18-525 Turośl
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Niedbała Wójt Gminy Turośl od 26 listopada 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i wprowadzenie regulacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy.</li><li>2. Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom przetwarzającym takie odpady z terenu gminy.</li><li>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 one przekazane.</li><li>4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne zbieranie odpadów.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2017 r. – 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 <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Karolina Liberadzka-Czubowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/42/2020 z 24 lutego 2020 r.</li><li>2. Marek Ozga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/41/2020 z 24 lutego 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)</li></ol>

<sup>1</sup> Dalej „Urząd” lub „Gmina”.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawa o NIK”.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** Wprowadzone w Gminie regulacje dotyczące systemu segregacji odpadów komunalnych są zgodne z przepisami powszechnie obowiązującymi oraz z *Planem Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego w latach 2016–2020*<sup>4</sup>. Nie funkcjonowały one jednak skutecznie, o czym świadczą nieprawidłowości stwierdzone przez NIK.

**Uzasadnienie oceny ogólnej** W Gminie wdrożono zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych i dostosowano je do regulacji ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*<sup>5</sup> oraz *WPGO 2016*. Systemem objęto wszystkie nieruchomości mieszkalne na terenie Gminy. Ich mieszkańcom zagwarantowano odbiór każdej ilości wytworzonych odpadów (w systemie tzw. „u źródła”, tj. w miejscu powstawania) oraz możliwość przekazania w dogodny sposób zebranych selektywnie frakcji odpadów do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych<sup>6</sup>. Pracownicy Urzędu zadbali o rzetelną weryfikację danych otrzymywanych od mieszkańców, zapewnili im dostęp do informacji o prowadzonej gospodarce odpadami oraz prowadzili działania promujące selektywne zbieranie odpadów komunalnych.

W okresie objętym kontrolą o 17,3% wzrosła masa odbieranych odpadów komunalnych – z 671,61 Mg w 2016 roku do 787,53 w 2019 roku. Przy czym udział odpadów selektywnie zebranych podstawowych frakcji papier, tworzywa sztuczne, metal, szkło w ogólnej masie odpadów wahał się od 26,8% w 2016 roku, przez 17,3% w 2017 roku, 20,3% w 2018 roku, do 26,7% w 2019 roku. Prowadzone w Gminie działania nie zapewniły osiągnięcia wymaganego ustawowo wskaźnika poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła w 2018 roku. Wskaźnik ten był niższy bowiem o 1,8 punktu procentowego od ustawowego (30%). W konsekwencji Gmina zapłaciła 738 zł kary nałożonej przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku<sup>7</sup>.

Pracownicy Urzędu nie korzystali z możliwości pozyskiwania informacji na temat odbioru odpadów z nieruchomości niezamieszkałych. Nie wykorzystywano również narzędzi do nadzoru nad podmiotami odbierającymi odpady komunalne i prowadzenia systematycznych działań kontrolnych tych podmiotów, w tym ich postępowania z odpadami zbieranymi w sposób selektywny. Poprzestano na weryfikacji informacji otrzymywanych od odbiorcy odpadów, dotyczących zagospodarowania odpadów komunalnych, chociaż poza systemem pozostawało 65 przedsiębiorców ze 102 aktywnie prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy. Urząd nie miał informacji i nie sprawdzał czy przedsiębiorcy ci zagospodarowują odpady komunalne zgodnie z postanowieniami ucpg.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

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

**Opis stanu faktycznego** Gmina opracowała *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Turośl*<sup>9</sup>, który na wniosek Wójta z 28 czerwca 2016 r. został pozytywnie zaopiniowany przez Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kolnie<sup>10</sup>. (akta kontroli str. 44-51)

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dalej „WPGO 2016”.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2010, ze zm. Ustawa zwana dalej „ucpg”.

<sup>6</sup> Dalej „PSZOK”.

<sup>7</sup> Dalej „WIOŚ”.

<sup>8</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Uchwała Rady Gminy Turośl nr XV/73/16 z 11 lipca 2016 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Turośl. Dalej „Regulamin”.

<sup>10</sup> Opinia wydana 29 czerwca 2016 r.

Z treści *Regulaminu* wynika, że systemem gospodarowania odpadami objęto nieruchomości mieszkalne na terenie Gminy<sup>11</sup>, a ich właściciele zobowiązano do prowadzenia segregacji odpadów z podziałem na 11 frakcji. Wdrożono system odbierania selektywnie zebranych frakcji<sup>12</sup> odpadów komunalnych, bezpośrednio od mieszkańców, w miejscu ich wytworzenia (tzw. system odbioru „u źródła”), w terminach określonych w harmonogramie. Mieszkańcom zapewniono też możliwość przekazania do PSZOK pozostałych frakcji odpadów nieodebranych bezpośrednio od nich. W szczególności postanowienia *Regulaminu*, spełniające wymagania określone w art. 4 ust. 2 i 2a ucpg, obowiązywały właściciele nieruchomości do:

- selektywnej zbiórki odpadów, w podziale na następujące frakcje: [1] papier i tekturę, [2] tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, folię, metal – puszki i drobny złom, [3] szkło bezbarwne i kolorowe, [4] odpady ulegające biodegradacji, w tym odpady zielone, [5] meble i inne odpady wielkogabarytowe, [6] zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny, [7] przeterminowane leki i chemikalia, [8] zużyte baterie i akumulatory, [9] odpady budowlano-remontowe i rozbiórkowe, [10] zużyte opony, [11] odpady zmieszane, niezawierające odpadów wymienionych w wcześniej,
- gromadzenia i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym miejsc oraz pojemników o pojemności dostosowanej do miejsca wytwarzania odpadów, w tym worków o minimalnej pojemności 60 litrów na odpady zbierane selektywnie podstawowych frakcji: papieru i tektury, szkła, tworzyw sztucznych i opakowań wielomateriałowych oraz ulegających biodegradacji (oznaczonych odpowiednio jednolitymi kolorami niebieskim, zielonym, żółtym i brązowym), pojemników na odpady zmieszane o pojemności 110 litrów, 240 litrów i 1.100 litrów gromadzonych przez właścicieli odpowiednio budynków jednorodzinnych, placówek handlowych, usługowych i lokali gastronomicznych oraz zamieszkujących w budynkach wielorodzinnych i prowadzących zakłady produkcyjne i rzemieślnicze<sup>13</sup>,
- dezynfekcji pojemników przynajmniej raz do roku, zapewnienia ich szczelności i wystarczającej ilości,
- ustawiania worków i pojemników w miejscach łatwo dostępnych (użytkownikom i odbierającym odpady), w sposób niepowodujący nadmiernych uciążliwości osobom trzecim,
- pozbywania się odpadów komunalnych w sposób systematyczny, gwarantujący zachowanie czystości i porządku na terenie nieruchomości oraz w określonych terminach – dwa razy w miesiącu (odpady komunalne zmieszane) i raz w miesiącu (odpady zbierane selektywnie) – harmonogramy odbioru odpadów komunalnych Urząd zamieszczał na swojej stronie internetowej i na tablicach ogłoszeń,
- pozbywania się innych zebranych frakcji odpadów komunalnych w ramach organizowanych okresowo zbiórek (mebli i odpadów wielkogabarytowych), umieszczania w odpowiednio oznakowanych pojemnikach, w przychodniach i aptekach (przeterminowane leki), umieszczania w specjalnych zamówionych kontenerach (odpady budowlano-remontowe i rozbiórkowe) oraz dostarczania do punktów sprzedaży baterii i akumulatorów. Mieszkańcom wskazano również możliwości przekazania tych odpadów oraz zużytego sprzętu elektronicznego i elektrycznego, chemikaliów oraz zużytych opon samochodowych do PSZOK. (akta kontroli str. 47-51, 57-58, 60)

W *Regulaminie* zawarto też postanowienia o uwzględnieniu innych wymagań wynikających z WPGO 2016<sup>14</sup>), dotyczących m.in.: [1] minimalizowania używania toreb jednorazowych; [2] wykorzystywania w pierwszej kolejności przez mieszkańców we własnym zakresie powstających w gospodarstwach domowych odpadów zielonych oraz innych odpadów

<sup>11</sup> W części dotyczącej wymagań technicznych (określenia rodzajów pojemników na odpady) postanowieniami *Regulaminu* objęto nieruchomości niezamieszkałe, tj. placówki handlowe, usługowe i lokale gastronomiczne.

<sup>12</sup> Papier i tektura, tworzywa sztuczne, szkło i odpady opakowaniowe, metal i drobny złom, odpady wielkogabarytowe.

<sup>13</sup> Jednocześnie zabroniono umieszczania w workach i pojemnikach śniegu, lodu, popiołu, gruzu budowlanego, szlamu, substancji żrących i materiałów wybuchowych.

<sup>14</sup> Przyjęty uchwałą nr XXXII/280/12 Sejmiku Województwa Podlaskiego z 19 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022”.

ulegających biodegradacji (kompostowanie w zabudowie jednorodzinnej – o ile nie będzie to stanowiło uciążliwości otoczeniu i nie będzie negatywnie oddziaływać na środowisko); [3] przestrzegania zasady obowiązkowego zdawania przez mieszkańców do PSZOK zebranych selektywnie frakcji odpadów; [4] obowiązku podmiotu prowadzącego PSZOK do przyjęcia nieodpłatnie selektywnie zbieranych odpadów określonych w *Regulaminie*, zgodnie z wyszczególnieniem zamieszczonym w ustawie. W *Regulaminie* przytoczono również ujęty w WPGO 2016, wykaz odpadów, które nie będą przyjmowane w PSZOK<sup>15</sup>.

(akta kontroli str. 49-50, 58)

Treść *Regulaminu* nie była aktualizowana w związku z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów<sup>16</sup> oraz zmian wynikających z ucpg znowelizowanej 6 września 2019 r.<sup>17</sup>. Wójt podał, że z uwagi na fakultatywny i redakcyjny charakter wprowadzanych zmian oraz czas wejścia w życie części z nich (od 1 stycznia 2020 r.), kompleksową aktualizację *Regulaminu* zaplanowano w 2020 roku. Z tego samego powodu *Regulamin* nie zawierał informacji o przyjętych celach w gospodarce odpadami i terminach ich osiągnięcia.

(akta kontroli str. 58-59, 248-251)

Rada Gminy Turośl doprecyzowała<sup>18</sup> natomiast zasady i zakres świadczonych usług dotyczących odbierania i zagospodarowywania odpadów komunalnych, w tym: częstotliwość odbierania odpadów<sup>19</sup> (w latach 2017–2019 odpady komunalne zmieszane odbierane były dwa razy w miesiącu, selektywnie zebrane – raz w miesiącu, a dostarczane do PSZOK „na bieżąco”), o zobowiązanie Gminy do dostarczania właścicielom nieruchomości worków do selektywnej zbiórki odpadów i prowadzenia PSZOK<sup>20</sup>. Położenie oraz czas pracy PSZOK nie były konsultowane z mieszkańcami Gminy, gdyż jak – poinformował Wójt – zagadnienia te nie wymagają obowiązkowych konsultacji. Dodał, że podczas prac nad uchwałą regulującą pracę PSZOK, radni i sołtysi wsi nie kwestionowali dokonywanych ustaleń i nie składali wniosków w sprawie jego lokalizacji i godzin pracy. Wójt poinformował również, że brak środków finansowych w budżecie oraz mała ilość odpadów wielkogabarytowych spowodowały, że nie rozważano możliwości wprowadzenia mobilnych PSZOK. Brak obligatoryjnego nakazu wprowadzenia dodatkowych warunków w PSZOK, dotyczących ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne spowodował, że nie uregulowano tych kwestii. Wójt dodał, że: „w gminie Turośl nie ma osób niepełnosprawnych prowadzących samodzielnie gospodarstwa domowe. Osoby takie żyją w rodzinach, które wykonują prawa i obowiązki w zakresie odpadów komunalnych (...) problematyka ta będzie analizowana przy nowelizacji *Regulaminu*”.

(akta kontroli str. 52-53, 60, 63-70, 350-352, 570)

Ogłędziny gminnego PSZOK wykazały że na potrzeby mieszkańców przygotowano oświetlony, ogrodzony i monitorowany teren zlokalizowany w miejscowości Turośl, o powierzchni umożliwiającej rozmieszczenie kontenerów i swobodny dostęp do nich pojazdów odbierających i dostarczających odpady. Dojazd do PSZOK oznakowano tablicami. Jego odległość od poszczególnych wsi wchodzących w skład Gminy wahała się od 2,4 km w przypadku wsi Cieloszka do 13,1 km w przypadku wsi Zimna. Czytelną informację na temat przyjmowanych frakcji odpadów umieszczono na bramie wjazdowej.

<sup>15</sup> Materiały zawierające azbest, papę, szyby samochodowe, szkło zbrojone i hartowane, części samochodowe (zderzaki, reflektory), styropian, odpady nieoznaczone, bez możliwości wiarygodnej identyfikacji (brak etykiet), odpady w opakowaniach ciekających, odpady w ilościach wskazujących na to, że pochodzą z działalności gospodarczej (wszelkie odpady w ilościach masowych – w beczkach, workach, skrzynkach, np. zawierających kilkanaście opakowań tego samego odpadu), wszystkie odpady wskazujące na źródło pochodzenia inne niż gospodarstwo domowe, odpady komunalne zmieszane.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2028, ze zm.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579).

<sup>18</sup> Uchwała Rady Gminy Turośl Nr XV/77/16 z 11 lipca 2016 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowywania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dalej „uchwała w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług”).

<sup>19</sup> Zgodnie z harmonogramem opracowanym i uzgodnionym z firmą MPO, który udostępniano corocznie na stronie internetowej Urzędu lub w wersji papierowej do pobrania w Urzędzie.

<sup>20</sup> PSZOK urządzono na terenie Oczyszczalni Ścieków w Turośli Był on czynny od poniedziałku do piątku w godzinach urzędowania. Właściciele nieruchomości powinni dostarczyć odpady do PSZOK własnym transportem.

Na terenie PSZOK przygotowano mieszkańcom miejsce do gromadzenia specyficznych odpadów – wydzielone pomieszczenia (w przypadku zużytego sprzętu elektronicznego i elektrycznego, ewentualnie zużytych baterii, akumulatorów, odzieży i tekstyliów, przeterminowanych leków i chemikaliów oraz mebli i odpadów wielkogabarytowych), wyznaczone kontenery na placu (w przypadku papieru i tektury, tworzyw sztucznych, szkła i zużytych opon samochodowych). Przygotowane boksy w budynku PSZOK i kontenery do magazynowania frakcji odpadów selektywnie zebranych były puste, gdyż – jak stwierdził uczestniczący w oględzinach pracownik gospodarczy dozorujący PSZOK – odpady przywożone przez mieszkańców nie były magazynowane. Firma MPO Sp. z o.o. z Białegostoku<sup>21</sup> odbierała bowiem przywożone odpady na bieżąco. Sprawę różnic w godzinach dostępności mieszkańców do PSZOK opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, jako „Stwierdzone nieprawidłowości”. (akta kontroli str. 79-85)

Stosownie do zapisów uchwały w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług, w Urzędzie mieszkańcy mogli otrzymać worki na odpady zbierane selektywnie. Oględziny sposobu odbierania od właścicieli nieruchomości odpadów komunalnych wykazały, że każdemu z nich firma MPO pozostawiała worki w odpowiednich kolorach i liczbie odpowiadającej liczbie odebranych worków. (akta kontroli str. 52-53)

Według stanu na 26 lutego 2020 r. w rejestrze działalności regulowanej ujętych było sześć podmiotów odbierających i/lub zagospodarowujących odpady<sup>22</sup>. Analiza treści prowadzonego w Urzędzie rejestru wykazała, że dane w nim zawarte były kompletne i zawierały wszystkie informacje wymagane postanowieniami art. 9c ucpg, tj. oznaczenie:

- firmy, siedziby i adresu albo imienia, nazwiska i adresu przedsiębiorcy;
- numeru identyfikacji podatkowej (NIP);
- numeru identyfikacyjny REGON, o ile przedsiębiorca taki numer posiadał;
- rodzaju odbieranych odpadów komunalnych.

W latach 2017–2019 żadna firma nie składała wniosku o wpisanie do rejestru działalności regulowanej prowadzonego przez Urząd. W rejestrze uwzględniono natomiast zmiany zgłaszane przez podmioty w nim ujęte. Dotyczyło to sześciu wniosków dwóch firm o rozszerzeniu zakresu działalności<sup>23</sup>, jednego wniosku o zmianę nazwy firmy<sup>24</sup> oraz jednego wniosku o zmianę adresu siedziby firmy<sup>25</sup>.

Wszystkie wnioski zostały uwzględnione w rejestrze bez zbędnej zwłoki. Stosownie też do obowiązku wynikającego z postanowień art. 9c ust. 9 i 10 ucpg, Urząd systematycznie i terminowo informował Marszałka Województwa Podlaskiego o braku zmian w prowadzonym rejestrze<sup>26</sup>. (akta kontroli str. 61-62, 73-78)

Gminę Turośl przyporządkowano w *WPGO 2016* do Zachodniego Regionu Gospodarowania Odpadami, w ramach którego działała Instalacja Komunalna<sup>27</sup> – Zakład Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czartorii k/Miastkowa<sup>28</sup>. Gmina nie ponosiła kosztów związanych z budową, utrzymaniem i eksploatacją ZPiUO w Czartorii. Moce przerobowe tej instalacji, wykazane w *WPGO 2016*, wynosiły 30.000 Mg/rok na jedną zmianę w części mechanicznej (odpady zmieszane) i 12.500 Mg/rok na jedną zmianę w części biologicznej.

<sup>21</sup> Firma wybrana trzykrotnie w drodze przetargu nieograniczonego – 29 listopada 2016 r. 28 grudnia 2018 r. i 2 października 2019 r. Dalej „firma MPO”.

<sup>22</sup> Wszystkich wpisów w rejestrze dokonano na podstawie prawidłowo złożonych wniosków przedsiębiorców, zawierających wszystkie wymagane załączniki.

<sup>23</sup> W tym trzech wniosków firmy MPO Sp. z o.o. z Białegostoku i trzech Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych w Kolnie Sp. z o.o.

<sup>24</sup> MPK PURE HOME Spółka z o.o. spółka komandytowa.

<sup>25</sup> Usługi Komunalne BŁYSK Marian Marczyk z Łomży.

<sup>26</sup> Żaden z podmiotów i Urząd nie wnioskowali w okresie objętym kontrolą o wykreślenie podmiotu z rejestru.

<sup>27</sup> Dalej „IK”.

<sup>28</sup> Jednym z wymogów stawianych podmiotom ubiegającym się o zamówienie na odbiór odpadów z terenu Gminy Turośl i z PSZOK było posiadanie umowy z Zakładem Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów w Czartorii k/Miastkowa (dalej „ZPiUO w Czartorii”) na ich odbiór. Warunek ten umieszczono w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej „SIWZ”), stanowiącej integralną część umowy.

Analiza dostępnych w Urzędzie informacji, analiz i sprawozdań wykazała, że w latach 2017–2019 odpady selektywnie zebrane były przekazywane głównie do ZPiUO w Czartorii, która częściowo przekazywała je do dalszego zagospodarowania<sup>29</sup>. Z kolei firma odbierająca odpady z terenu Gminy część z nich przekazywała bezpośrednio do dalszego zagospodarowania, do dwóch recyklerów zajmujących się odpadami szklanymi, dwóch przerabiających odpady z papieru i tektury i jednej spalarni utylizującej leki inne niż wymienione w odpadach o kodzie 20 01 31.

(akta kontroli str. 60, 345, 347, 363-364, 371-372, 568-569)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na ustaleniu przez Urząd godziny otwarcia PSZOK odmiennie niż to określono w uchwale Rady Gminy w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług<sup>30</sup>. Rada określiła bowiem że PSZOK będzie funkcjonował od poniedziałku do piątku w godzinach urzędowania. Natomiast w informacjach przekazywanych mieszkańcom, zamieszczanych na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicach informacyjnych i na bramie PSZOK wskazano, że punkt ten jest czynny jeden dzień w tygodniu (piątek) w godzinach 9<sup>00</sup> – 14<sup>00</sup>. (akta kontroli str. 53, 80-81, 568-569)

Wójt wyjaśnił, że: „po otwarciu czas funkcjonowania PSZOK w Turośli zgodny był z postanowieniami uchwały Rady Gminy. Jednakże z uwagi na wysokie koszty jego funkcjonowania oraz niską częstotliwością dostarczania odpadów do PSZOK postanowiono ograniczyć jego funkcjonowanie do jednego dnia w tygodniu (piątek), który w wystarczający sposób zapewnia obsługę mieszkańców gminy. W najbliższym czasie uchwała zostanie dostosowana do stanu faktycznego”. (akta kontroli str. 233-235)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba kontroli ocenia pozytywnie organizację selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i uregulowania w tym zakresie. Dostosowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w PSZOK do potrzeb mieszkańców odbyło się jednak z naruszeniem postanowień uchwały Rady Gminy Turośl, stanowiącej prawo miejscowe. Nie miało to istotnego wpływu na działalność będącą przedmiotem oceny.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2017–2019 w Gminie zameldowanych na stałe lub czasowo było odpowiednio 5.252, 5.241 i 5.234 mieszkańców<sup>31</sup>. Źródłem informacji na temat miejsc powstawania odpadów komunalnych były deklaracje mieszkańców o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Na podstawie weryfikacji złożonych deklaracji<sup>32</sup>, comiesięcznych informacji z ewidencji ludności i USC oraz informacji przekazywanych przez mieszkańców Urząd ustalił, że na terenie Gminy zamieszkiwało w tym czasie 3.944, 3.927 i 3.828 osób, co stanowiło 75,1%, 74,9% i 73,1% osób zameldowanych na stałe lub czasowo. I tak:

- w 2017 roku złożono 1.113 deklaracji, w tym 963 o zbieraniu odpadów selektywnie i 150 o nieselektywnej zbiórce odpadów,
- w 2018 roku złożono 1.121 deklaracji, w tym 975 o zbieraniu odpadów selektywnie i 146 o nieselektywnej zbiórce odpadów,
- w 2019 roku złożono 1.123 deklaracje, w tym 1.019 o zbieraniu odpadów selektywnie i 104 o nieselektywnej zbiórce odpadów.

Z informacji będących w dyspozycji Urzędu (po weryfikacji) wynikało, że w Gminie nie zamieszkuje odpowiednio 1.308, 1.313 i 1.406 osób.

<sup>29</sup> Odpady szklane przekazywano do przetworzenia jednej firmie, z tworzyw sztucznych do trzech, a odpady papieru i tektury przekazano do trzech kolejnych firm.

<sup>30</sup> Uchwała Nr XV/77/16 z 11 lipca 2016 r.

<sup>31</sup> Dane wg stanu na koniec grudnia poszczególnych lat z rejestru prowadzonego przez Urząd Stanu Cywilnego.

<sup>32</sup> Każdy właściciel nieruchomości zobowiązany był m.in. do podania w deklaracji liczby osób zamieszkujących nieruchomość.

Wójt Gminy podał, że Urząd w trakcie weryfikacji zmian w składanych deklaracjach ustalił, że: „spadek liczby zameldowanej ludności wynikał głównie z powodu wyjazdów mieszkańców gminy za granicę lub do większych miast w celach zarobkowych, wyjazdu młodzieży do szkół średnich oraz na studia wyższe”.

(akta kontroli str. 86-109, 207-219, 344, 365, 373, 385, 568-569)

Przyjęty przez Gminę sposób pobierania opłat za gospodarowanie odpadami oparty był na opłacie zależnej od liczby osób zamieszkujących nieruchomość. Radni przyjęli dwie stawki: jedną za odpady zbierane selektywnie oraz drugą za odpady zmieszane. Wysokość miesięcznej opłaty ustalano mnożąc przyjętą stawkę przez liczbę osób zamieszkałych na nieruchomości. W latach 2017–2019 obowiązywały odpowiednio następujące stawki: 7 zł, 8 zł i 16 zł za odpady zbierane selektywnie oraz 11 zł, 12 zł i 24 zł za odpady zmieszane<sup>33</sup>. Od 2020 roku mieszkańcy nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi, którzy zadeklarowali kompostowanie odpadów biodegradowalnych uzyskali z tego tytułu ulgę 1 zł na osobę. Nie określono jednak sposobu weryfikacji danych uprawniających do takiej ulgi. Wójt poinformował, że ulgę wprowadzono od stycznia 2020 roku, a z uwagi na krótki czas jej funkcjonowania Urząd jest na etapie gromadzenia danych. Dodał, że po analizie zebranych informacji w 2020 roku zostanie określony sposób weryfikacji mieszkańców korzystających z tej ulgi.

(akta kontroli str. 59-60, 344)

Analiza złożonych w I półroczu 2019 roku pięciu informacji i deklaracji o nieruchomościach podlegających opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości<sup>34</sup> oraz 35 nieruchomości mieszkalnych przekazanych w tym czasie do użytkowania wykazała, że Urząd podjął niezbędne czynności do objęcia ich systemem gospodarowania odpadami. We wszystkich sprawach przeprowadził postępowania wyjaśniające i na podstawie rozmów przeprowadzonych z właścicielami nieruchomości, ich sąsiadami oraz po weryfikacji danych w Urzędzie Miejskim w Łomży ustalil, że

- w 24 przypadkach mieszkańcy złożyli lub mieli złożone wcześniej deklaracje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi,
- w 10 przypadkach nieruchomości nie były zamieszkane, a ich właściciele ponosili opłaty za gospodarowanie odpadami w innym miejscu,
- w trzech przypadkach nie dokonano zameldowania w zgłaszanych do opodatkowania nieruchomościach, a ich właściciele ponosili opłaty za gospodarowanie odpadami w miejscu zameldowania (poza Gminą),
- w dwóch przypadkach nastąpiła zmiana właściciela nieruchomości zgłaszanej do opodatkowania (nowi właściciele posiadali wcześniej złożoną deklarację i pozostawali w systemie gospodarowania odpadami),
- w jednym przypadku wezwano właściciela do złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str. 110-111, 324-341)

Działania Urzędu na rzecz objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich mieszkańców Gminy koncentrowały się na weryfikacji danych wynikających ze składanych deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, porównywaniu ich z danymi zgromadzonymi w ewidencji ludności i USC, gromadzeniu i weryfikowaniu danych pozyskanych od mieszkańców, sołtysów i jednostek organizacyjnych Gminy. W przypadku stwierdzenia rozbieżności wzywano właścicieli nieruchomości do ich wyjaśnienia lub dokonania korekty złożonych deklaracji. W latach 2017–2019 do Urzędu wezwano odpowiednio 189, 246 i 197 właścicieli nieruchomości, w celu wyjaśnienia wątpliwości oraz wprowadzenia zmian w deklaracjach.

(akta kontroli str. 86-109, 365, 373, 385)

Urząd prowadził ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z ucpg. (akta kontroli str. 54-56, 60, 207-219)

<sup>33</sup> W 2020 roku stawki wzrosły do 21 zł za odpady zbierane selektywnie i 42 zł za zmieszane.

<sup>34</sup> Wszystkie złożone deklaracje w I połowie 2019 roku.



W okresie objętym kontrolą (w marcu 2017 roku) dwóch pracowników Urzędu przeprowadziło kontrolę dotyczącą gospodarowania odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy. Zbadano obowiązek segregowania odpadów przez właścicieli którzy zadeklarowali selektywną zbiórkę odpadów od 13 do 17 marca 2017 r., tj. w terminie ujętym w harmonogramie wywozu odpadów komunalnych. Podczas kontroli przeprowadzono też weryfikację poprawności danych o 1.107 nieruchomościach zamieszkałych i 90 niezamieszkałych, którą oparto na podstawie informacji pozyskanych od sołtysów, sąsiadów, Ośrodka Pomocy Społecznej oraz danych będących w dyspozycji Urzędu. Kontrolerzy stwierdzili, że spośród 1.107 nieruchomości objętych badaniem, 956 zadeklarowało selektywną zbiórkę odpadów. Ustalono, że we wszystkich przypadkach właściciele nieruchomości mieli aktualne deklaracje dotyczące sposobu gromadzenia i odbioru odpadów. Kontrolerzy nie stwierdzili rażących uchybień. W ośmiu przypadkach porzeczano na udzieleniu pouczeń. (akta kontroli str. 63)

Urząd każdemu uczestnikowi systemu gospodarowania odpadami zapewnił możliwość zgłaszania reklamacji (telefonicznie, pisemnie lub pocztą elektroniczną) dotyczących nieprawidłowości w odbiorze odpadów. Czas na ich rozpatrzenie zaplanowano na 14 dni od daty otrzymania przez Urząd zgłoszenia<sup>35</sup>. W latach 2017–2019 do Urzędu wpłynęła jedna pisemna reklamacja dotycząca nieodbierania przez firmę MPO zebranych odpadów z posesji. W ocenie zgłaszającego reklamację nie był on zobligowany do wynoszenia każdorazowo odpadów przed posesję, zwłaszcza że dojazd do niej był dobrze urządzony. Urząd rozpatrzył reklamację pozytywnie w wyznaczonym terminie. Zgłaszającego poinformowano, że odpady będą odbierane bezpośrednio z posesji, bez konieczności ich przenoszenia do drogi publicznej. (akta kontroli str. 52, 239-245)

Pracownik Urzędu zajmująca się reklamacjami dotyczącymi systemu odbioru odpadów w latach 2017–2019 oświadczyła, że do Urzędu zgłoszono telefonicznie około 30 reklamacji lub uwag na temat odbioru odpadów. Dodała, że: „(...) *spraw tych nie rejestrowano, ponieważ załatwiane były na bieżąco (w dniu zgłoszenia)*. Podała, że reklamacje te dotyczyły głównie pominięcia posesji, z której należało dokonać odbioru odpadów (zgodnie z wykazem nieruchomości), niedostosowania się mieszkańców do terminu wystawienia odpadów wynikającego z harmonogramem odbioru (np. nie wystawiono w odpowiednim terminie zebranych selektywnie odpadów), zgłaszania złego stanu technicznego dróg dojazdowych. „(...) *Wszystkie zgłoszone reklamacje rozwiązano pozytywnie (nie zgłaszano dalszych uwag)*.” (akta kontroli str. 246)

Działania Urzędu podejmowane w celu ustalenia sposobu odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych ograniczono do zobowiązania właścicieli takich nieruchomości do zawarcia stosownych umów na odbiór odpadów z firmą, która była wpisana do rejestru działalności regulowanej. Rejestr ten, udostępniono mieszkańcom na stronie internetowej Urzędu<sup>36</sup>. Z inicjatywy Urzędu zorganizowano też spotkanie informacyjne z firmą MPO, podczas którego możliwe było negocjowanie z jej przedstawicielami warunków oraz podpisanie stosownych umów. (akta kontroli str. 47, 73-74, 353-376, 385)

Urząd nie organizował odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości nieobjętych systemem gospodarowania takimi odpadami<sup>37</sup>. W tekście *Regulaminu* wskazano jedynie wymogi techniczne, jakim muszą odpowiadać pojemniki na odpady na nieruchomościach niezamieszkałych. Urząd zaniechał też działań umożliwiających sprawdzenie czy przedsiębiorcy pozbywają się odpadów komunalnych zgodnie z postanowieniami ucpg<sup>38</sup> oraz czy mają i mogą udokumentować zawarte indywidualne umowy na gospodarowanie odpadami. Dostępne w Urzędzie informacje na temat właścicieli nieruchomości, którzy nie są zobowiązani do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi

<sup>35</sup> W przypadku zgłoszenia reklamacji przez mieszkańców zgłoszenie nie uchylało obowiązku uiszczenia opłaty miesięcznej.

<sup>36</sup> <http://www.biuletyn.net/nt-bin/start.asp?podmiot=turosl/&strona=14&typ=podmenu&typmenu=14&menu=186&id=165&str=1>.

<sup>37</sup> W tym nie kontrolował posiadania umów na odbiór odpadów z tych nieruchomości i nie zorganizował odbierania odpadów komunalnych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli takich umów. Radni zaś nie określili górnej stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi związane z gospodarowaniem odpadami.

<sup>38</sup> Obowiązek określony postanowieniami art. 5 ust. 1 pkt 3b ucpg.

na rzecz Gminy wskazują, że w latach 2017–2019 w obrocie prawnym znajdowało się odpowiednio 34, 37 i 37 indywidualnych umów na gospodarowanie odpadami zawartych z firmą MPO<sup>39</sup>. Z kolei wg danych zawartych w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej<sup>40</sup> aktywną działalność gospodarczą prowadziły 102 podmioty gospodarcze. Sprawa opisana w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 313-323)

W okresie objętym kontrolą zadania dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi powierzono trzem pracownikom Urzędu, zatrudnionym na samodzielnych stanowiskach pracy ds. budownictwa, planowania przestrzennego, drogownictwa i ochrony środowiska, ds. kadrowych i obsługi organów gminy oraz ds. organizacyjnych i obsługi Urzędu. Przypisano im w zakresach czynności jednocześnie m.in. :

- w przypadku inspektora ds. budownictwa, planowania przestrzennego, drogownictwa i ochrony środowiska – zapewnienie sporządzania planu ogólnego i planów szczegółowych zagospodarowania przestrzennego Gminy i ich aktualizacji, wydawanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania przestrzennego, prowadzenie ewidencji sieci dróg na terenie Gminy i opracowywanie gminnego programu ochrony środowiska,
- w przypadku podinspektora ds. kadrowych i obsługi organów gminy – prowadzenie ewidencji osobowej i akt osobowych, obsługę Rady Gminy i Komisji Rady, opracowywanie wspólnego kalendarza rocznych imprez promocyjno-kulturalnych, udzielanie wsparcia przy organizacji imprez i uroczystości gminnych,
- w przypadku inspektora ds. organizacyjnych i obsługi Urzędu – prowadzenie kancelarii i biblioteki Urzędu, spraw socjalnych pracowników oraz sporządzanie sprawozdań z zakresu statystyki rolnej.

(akta kontroli str. 10-43)

W ocenie Wójta braki kadrowe w Urzędzie powodują, że zakres powierzonych i realizowanych zadań przez pracowników zajmujących się gospodarką odpadami uniemożliwił im wnikliwą kontrolę podmiotów objętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 300-301)

Zadania z zakresu odbierania odpadów (zebranych selektywnie i zmieszanych) zgromadzonych przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, odbierania odpadów z PSZOK i ich zagospodarowywania powierzono firmie MPO (świadczącej te usługi nieprzerwanie od 29 listopada 2016 r.). W umowach zawartych z tą firmą<sup>41</sup> Gmina zobowiązała ją m.in. do terminowego zbierania i wywożenia odpadów do uprawnionego przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych i uzyskania od niego potwierdzenia odbioru odpadów zebranych z terenu Gminy na karcie przekazania odpadów, niezwłocznego informowania Urzędu o realizowanych zadaniach i okolicznościach przeszkadzających w prawidłowym wykonaniu usług, przedkładania sprawozdań o odbiorze, unieszkodliwianiu i segregacji odpadów (sprawa opisana w pkt 3 wystąpienia pokontrolnego).

Gmina scedowała też na firmę MPO odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę odebranymi odpadami<sup>42</sup> i osiąganie poziomów recyklingu odpadów komunalnych oraz ograniczania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Jednocześnie zastrzeżono w umowie, że firma MPO zostanie obciążona karą umowną za nieosiągnięcie wymaganych poziomów. Wysokość kary za niewywiązywanie się z wymienionych obowiązków<sup>43</sup> ustalono w kwocie naliczonej przez WIOŚ kary wraz z odsetkami i wszystkimi innymi kosztami, której podlegałaby Gmina.

<sup>39</sup> Dane ujęte w sprawozdaniach rocznych firmy MPO.

<sup>40</sup> Dalej „CEiDG”.

<sup>41</sup> Umowy Nr ZPK.272.10.2016 z 29 listopada 2016 r. (zawarta do 31 grudnia 2018 r.), Nr ZPK.272.12.2018 z 28 grudnia 2018 r. (zawarta do 31 grudnia 2019 r.) i Nr ZPK.272.5.2019 z 2 października 2019 r. (zawarta do 31 grudnia 2020 r.).

<sup>42</sup> Dotyczyło to m.in. ewentualnego przeładunku, transportu, wyposażenia pojazdów, spraw związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów.

<sup>43</sup> Określonych postanowieniami art. 9z ucpq.

W 2019 roku WIOŚ nałożył na Gminę karę pieniężną w wysokości 738 zł<sup>44</sup> za nieosiągnięcie w 2018 roku wymaganego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (uzyskano 28,2%, tj. o 1,8% mniej od wymaganego poziomu, ustalonego na 30%). Urząd zażądał od firmy MPO przekazania pełnej kwoty naliczonej kary, którą otrzymał 19 listopada 2019 r., tj. dzień po jej wpłaceniu na konto WIOŚ. (akta kontroli str. 125-134, 153-166, 187-198, 301-312)

Gmina uzyskała również zapewnienie, że firma MPO dysponuje odpowiednią i w odpowiednim stanie technicznym bazą magazynowo-transportową, pojazdami wyposażonymi w moduły GPS umożliwiające śledzenie tras przejazdu i ich pracę oraz umową zawartą z ZPiUO w Czartorii, przyporządkowanym do zachodniego regionu gospodarki odpadami komunalnymi województwa podlaskiego, do którego należy Gmina. Ponadto zagwarantowano sobie prawo do kompleksowej i wrywkowej kontroli wykonywania umowy, a nadzór nad jej wykonaniem powierzono dwóm pracownikom Urzędu.

W umowie pominięto natomiast jeden z warunków WPGO 2016, wprowadzony do *Regulaminu* i uchwały w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług, zobowiązujący podmioty odbierające odpady komunalne do rejestrowania masy odbieranych poszczególnych rodzajów posegregowanych odpadów. Wójt podał, że: „(...) uznał za wystarczające dostarczane przez MPO (jedyne podmiot odbierający odpady komunalne z terenu gminy Turośl) informacje tj.: protokoły (raporty) miesięczne wykonania usług z informacją o masie i rodzaju odpadów odebranych od mieszkańców i z PSZOK, o sposobie ich zagospodarowania i osiągniętym poziomie recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w danym miesiącu i narastająco w roku kalendarzowym, a także półroczne sprawozdania MPO z realizacji umowy na odbiór i zagospodarowane odpadów komunalnych. W połączeniu i po ich weryfikacji z przekazywanymi przez MPO kartami przekazania odpadów Urząd posiadał niezbędne informacje o masie gromadzonych i odbieranych odpadach oraz ich podstawowej strukturze. Stąd też zapis §15 regulaminu (...) był przepisem martwym”. (akta kontroli str. 575-577)

Z kolei w latach 2017–2019 Urząd nie występował do firmy MPO o umożliwienie śledzenia pojazdów. Nie skorzystał też z uprawnień do prowadzenia kontroli realizowanych usług przez tę firmę, gdyż – jak poinformował Wójt – nie było przesłanek do wdrożenia takich działań. W ocenie Wójta „brak skarg od mieszkańców oraz osiągnięty wymagany poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła za wyjątkiem 2018 roku, za który zgodnie z umową MPO zapłaciło karę, nie dawał nam podstaw do przeprowadzenia kontroli MPO”. Dodał, że zgłaszane telefoniczne wszelkie problemy związane z odbiorem odpadów były załatwiane na bieżąco. (akta kontroli str. 63, 236, 568-569)

Sprawę braku kontroli podmiotów prowadzących gospodarkę odpadami na terenie Gminy opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

W okresie objętym kontrolą pracownicy firmy MPO zobowiązani byli do kontroli odbieranych odpadów oraz w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości do sporządzania dokumentacji fotograficznej umożliwiającej wydanie decyzji ustalającej wysokość opłaty w przypadku niedopełnienia przez właściciela obowiązku selektywnej zbiórki odpadów. W okresie objętym kontrolą nie zgłaszali oni jednak pisemnie do Urzędu tego typu zdarzeń<sup>45</sup>. Jak stwierdził Wójt „wszelkie ewentualne uwagi zgłaszane przez pracowników MPO załatwiane były na bieżąco, w dniu zgłoszenia i dotyczyły głównie: braku wystawionego pojemnika przy posesji, niedostosowania się mieszkańców do terminu wystawiania odpadów (nieterminowe wystawienie odpadów selektywnie zebranych) i złego stanu technicznego dróg dojazdowych”. (akta kontroli str. 62-63, 236, 573)

<sup>44</sup> Decyzja z 4 października 2019 r. Nr DIL.7062.21.2019.PG.

<sup>45</sup> Uprawnienie firmy MPO, wynikające z postanowień § 9 pkt 8 umowy na odbiór odpadów komunalnych.

Ogłędziny procesu odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości („u źródła”) wykazały, że firma MPO realizowała zlecone usługi zgodnie z postanowieniami umowy, tj. odrębnie odbierano odpady komunalne zebrane selektywnie i odpady zmieszane. Na trasach w wyznaczonym terminie poruszały się dwa pojazdy, w tym jednokomorowy (na odpady zmieszane) i dwukomorowy (na odpady z tworzyw sztucznych i metalu oraz na odpady szklane). W pierwszej kolejności zbierano odpady zebrane selektywnie, a następnie drugi pojazd odbierał odpady zmieszane. W trakcie ogłędzin stwierdzono, że mieszkańcy przygotowali do zabrania dwie frakcje odpadów – z tworzyw sztucznych i ze szkła. Przed ich odbiorem pracownik firmy MPO dokonywał sprawdzenia i oceny pozostawionych odpadów w workach w kolorze żółtym i zielonym. W jednym przypadku zabrano przygotowane odpady papierowe, umieszczając je w komorze przeznaczonej na odpady z tworzyw sztucznych, a pozostawiono elektrośmiec (odkurzacz). Wójt podał, że właściciel nieruchomości po telefonicznej interwencji pracownika Urzędu poinformował, że pomylił terminy odbioru odpadów i „uprzętnął odkurzacz z podwórka”. Dodał, że właściciele nieruchomości nie muszą mieć za każdym razem, każdej frakcji odpadów, jeśli one nie powstały. Brak popiołu oraz odpadów innych frakcji spowodowany był tym, że mieszkańcy (zgodnie ze złożonymi deklaracjami) zagospodarowują je we własnym zakresie, w tym w przydomowych kompostownikach. (akta kontroli str. 224-236)

W trakcie ogłędzin funkcjonowania PSZOK zaobserwowano, że w godzinach jego otwarcia (piątek 9<sup>00</sup> – 14<sup>00</sup>) odbiór selektywnie zebranych odpadów prowadzony był „na bieżąco”. Na terenie PSZOK w dniu ogłędzin parkował jednokomorowy pojazd firmy MPO. Mieszkańcy dostarczający różne frakcje odpadów pozbywali się ich, z pominięciem kontenerów i wydrebnionych boksów, bezpośrednio do pojazdu wyposażonego w funkcję zgniatania odbieranych odpadów. Na terenie PSZOK nie było zgromadzonych odpadów poremontowych i porozbiórkowych. (akta kontroli str. 79-85)

Sprawę mieszania przez firmę MPO odpadów selektywnie zebranych podczas ich odbioru z PSZOK opisano w dalszej części wystąpienia, w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

Analiza przedkładanych co miesiąc raportów firmy MPO z wykonania usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz z PSOK wykazała, że od mieszkańców nie były odbierane odpady poremontowe i porozbiórkowe. (akta kontroli str. 253-276)

Podstawą sporządzanych przez Urząd wymaganych prawem sprawozdań, które opisano w pkt 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, były okresowe informacje przekazywane przez firmy ujęte w rejestrze działalności regulowanej. Z sześciu firm ujętych w rejestrze, pięć wywiązało się z obowiązku okresowego informowania Urzędu o prowadzonej działalności na terenie Gminy, w tym cztery w latach 2017–2019 składały okresowe sprawozdania zerowe, stosownie do postanowień art. 9n ucpg (aktywnie na terenie Gminy działała firma MPO<sup>46</sup>). Sprawę składania obowiązkowych sprawozdań przez firmę Sylwester Morka Stary Lubiel 9 z Rzaśnika oraz braku działań Urzędu wobec tego podmiotu opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 61-62)

Analiza treści sprawozdań (niezerowych) złożonych przez firmę MPO wykazała, że zawierały one informacje określone w art. 9n ust. 3-5 ucpg, w tym o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów, o procesach, w jakich te odpady przetworzono, o pozostałości z sortowania i z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, w tym przeznaczonych do składowania odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi. Zawierały one również informacje o osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz liczbę właścicieli nieruchomości, od których odebrał odpady komunalne. Firma MPO przekazywała również informacje na temat ostatecznych recyklerów odpadów oraz okresowe dane o wielkości i rodzajach odpadów odebranych z PSZOK. (akta kontroli str. 61-62, 568-569)

---

<sup>46</sup> Ujęta w rejestrze pod poz. 1.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie miał rzetelnych danych o właścicielach nieruchomości niezamieszkałych, które umożliwiałyby ustalenie czy na ich terenie powstają odpady komunalne i czy są one właściwie zagospodarowane. Z informacji otrzymanych z firmy MPO wynika, że w latach 2017–2019 zarejestrowano odpowiednio 34, 37 i 37 indywidualne umowy na gospodarowanie odpadami zawarte z tą firmą. Faktycznie jednak aktywną działalność prowadziły 102 podmioty gospodarcze, ujęte w CEiLDG (wg stanu na 10 marca 2020 r.).

Wójt wyjaśnił, że nie weryfikowano przedsiębiorców z uwagi na trudności związane z bieżącym pozyskiwaniem informacji o zarejestrowanych podmiotach gospodarczych oraz brak jednoznacznej informacji czy podmioty te prowadzą aktywną działalność na terenie Gminy „*niestety jest to trudne do zweryfikowania*”.

(akta kontroli str. 63, 348-352, 568, 572)

W ocenie NIK nie stanowi problemu wezwanie przedsiębiorców do przedłożenia kopii umowy zawartej z firmą odbierającą odpady komunalne lub weryfikacja za pomocą narzędzi teleinformatycznych.

2. Wójt nie korzystał z uprawnień, określonego w art. 9u ust. 1 i 2 ucpg, do kontrolowania przestrzegania i stosowania przepisów ucpg przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy<sup>47</sup>, w trybie art. 379 i 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*<sup>48</sup>.

Wójt wyjaśnił, że: „*pracownik UG w związku z obciążeniem pracą nie był w stanie zająć się wnikliwymi kontrolami podmiotów uczestniczących w gospodarce odpadami komunalnymi na terenie Gminy Turośl*”.

(akta kontroli str. 63, 236)

3. Firma ujęta w rejestrze działalności regulowanej pod nr 10, jako odbierająca od mieszkańców Gminy tekstylia i materiały, od I kwartału 2015 roku zaniechała składania do Urzędu sprawozdań o odebranych odpadach lub sprawozdań zerowych, o których mowa w art. 9n ust. 1 i 6 ucpg. Burmistrz nie podjął wobec tej firmy żadnych działań w celu weryfikacji czy odbiera ona odpady, w trybie art. 9p ust. 1 ucpg (okazanie dokumentacji dotyczącej odpadów), względnie czy podlega wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej na podstawie art. 9j ust. 2 pkt 2 ucpg.

Wójt wyjaśnił, że z uwagi na brak aktywności tej firmy na terenie Gminy pominięto ją przez przeoczenie w trakcie gromadzenia sprawozdań o gospodarce odpadami.

(akta kontroli str. 61, 348-351, 573)

4. Nierzetelnie sprawowano nadzór nad odbiorem odpadów z PSZOK, utworzonym w 2015 roku kosztem 300,8 tys. zł. Oględziny przeprowadzone 28 lutego 2020 r. wykazały, że do jednokomorowego pojazdu (z funkcją zgniatania) firma MPO ładowała selektywnie zebrane odpady z PSZOK. Mieszkańcy dostarczający różne frakcje odpadów pozbywali się ich z pominięciem kontenerów i wyodrębnionych boksów. Przegląd zapisów z kamer systemu monitoringu wykonanych 21 lutego 2020 r. potwierdził stosowaną zasadę mieszania odbieranych odpadów z PSZOK. Z zapisu wizyjnego wynikało, że do jednokomorowego pojazdu MPO (przystosowanego do transportu odpadów wielkogabarytowych) pracownicy firmy MPO załadowali i poddali zgnieceniu folię wykorzystywaną do produkcji rolnej (tzw. „kiszonkową”), odpady z opakowań z tworzyw sztucznych, meble (kanapę), ramę okienną z szybą oraz zużyte opony samochodowe. Kontrolerzy NIK poinformowali o tym fakcie Wójta, który podjął telefoniczną interwencję w firmie MPO. Z uzyskanych informacji wynikało, że odpady z PSZOK zostały odebrane samochodem jednokomorowym, przetransportowane na bazę magazynowo-transportową firmy MPO, tam zważone i odpowiednio posegregowane. Wójt uzyskał też zapewnienie, że dane o odebranych odpadach firma MPO ujmie w raporcie miesięcznym z wykonania usług.

<sup>47</sup> W rejestrze działalności regulowanej wpisanych było sześć podmiotów odbierających i/lub zagospodarowujących odpady komunalne z terenu Gminy.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, ze zm. Od 6 września 2019 r. kontrola taka, zgodnie z art.9u ust.1a ucpg, powinna być wykonywana nie rzadziej niż raz na 2 lata.

Wójt wyjaśnił ponadto, że: „jeśli firma MPO nie dopełni tych obowiązków zostanie ukarana zgodnie z umową”.  
(akta kontroli str. 79-85, 252, 351)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęty w Urzędzie system nadzoru nad podmiotami uczestniczącymi w gospodarowaniu odpadami komunalnymi był skoncentrowany na właścicielach nieruchomości zamieszkałych. Był on jednak niekompletny. Nie gwarantował bowiem identyfikacji wszystkich miejsc powstawania odpadów, a w szczególności na nieruchomościach niezamieszkałych, wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej. Brakowało również informacji o prawidłowym wywiązywaniu się z zadań przez firmę MPO odbierającą odpady, ponieważ pracownicy Urzędu, obciążeni innymi zadaniami, zaniechali jej nadzoru i kontroli oraz nie kontrolowali sposobu odbioru przez tę firmę odpadów z PSZOK. Ustalenia kontroli NIK wskazują zaś, że firma MPO miesza odpady selektywnie zebrane dostarczane do PSZOK. Podejmowane w tym czasie działania wobec firmy MPO miały doraźny charakter i odpowiadały na zgłoszone reklamacje.

#### 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 one przekazane**

#### Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina sporządzała i terminowo przekazywała (do 31 marca każdego roku) Marszałkowi Województwa Podlaskiego<sup>49</sup> i Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Białymstoku (dalej: WIOŚ) roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, wymagane postanowieniami art. 9g ucpg.

Sporządzone za rok 2016 sprawozdanie wymagało poprawienia w dziale V pkt c błędu rachunkowego – zmieniono masę papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanego do ponownego użycia z 83,063 Mg na 83,083 Mg.

Z kolei sprawozdanie sporządzone za rok 2017 wymagało korekty w zakresie przepisania z Działu II sprawozdania do Działu VIII pkt a kodów: 15 01 01, 15 01 02 oraz 15 01 07.

Sprawozdanie sporządzone za 2018 r. nie wymagało korekt.

Jak wyjaśnił pracownik odpowiedzialny za sporządzanie sprawozdań Urzędu, sprawozdanie za 2019 rok będzie sporządzone do końca sierpnia 2020 roku<sup>50</sup>. Zgodnie z danymi przekazanymi przez MPO, w 2019 roku z terenu Gminy odebrano 787,53 Mg odpadów, w tym 755,60 Mg z nieruchomości zamieszkałych, tj. ok. 96%. Odpady zmieszane wynosiły 576,96 Mg, a odpady wyselekcjonowane ze zmieszanych – 128,10 Mg.

(akta kontroli str. 493-500, 523-544)

Analiza danych ujętych w sprawozdaniach złożonych przez podmioty odbierające odpady z terenu Gminy oraz ujętych w kartach ewidencyjnych odpadów i informacjach przekazanych przez ZPiUO w Czartorii wykazała, że w latach 2016–2019:

- masa odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy wzrosła z 671,61 Mg w 2016 roku do 787,53 Mg w 2019 roku, tj. o 17,3%, co przełożyło się na wzrost ilości odpadów na jednego mieszkańca ze 168,53 kg w 2016 roku do 205,73 kg w 2019 roku,
- odpady selektywnie zebrane (papier, tworzywa sztuczne, metal, szkło i odpady wielomateriałowe) w masie odebranych odpadów stanowiły 26,78% w 2016 roku (93,01 Mg), 17,35% w 2017 roku (117,56 Mg), 20,33% w 2018 roku (143,82 Mg) i 26,74% w 2019 roku (210,57 Mg),
- masa tych frakcji odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi wyniosła odpowiednio: 57,05 Mg, 72,64 Mg i 79,73 Mg i 128,09 Mg, w tym odpady te wysegregowane ze zmieszanych odpadów stanowiły odpowiednio 4,4%, 3,1%, 2,2% i 4,6%,

<sup>49</sup> Dalej „Marszałek”.

<sup>50</sup> Zgodnie z art. 237ea ustawy z dnia 23 stycznia 2020r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2020 poz.150), podmioty obowiązane do sporządzenia za 2019 rok sprawozdań, o których mowa w art. 73, art. 74a i art. 75, składają je do dnia 30 czerwca 2020 r.

- Gmina poziom recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych wyliczyła odpowiednio w wysokości: 26,78%, 20,30% i 28,20%, a wyliczony na potrzeby kontroli NIK wskaźnik za 2019 rok (wg. wytycznych na 2018 rok) – 44,78% (wymagany ucpg poziom recyklingu w latach 2016–2019 wynosił odpowiednio 18%, 20% i 30%, 40%, co wskazuje, że w 2018 roku Gmina nie osiągnęła wymaganego poziomu recyklingu, co opisano w dalszej części wystąpienia w opisie „Stwierdzonych nieprawidłowości”),
- Gmina osiągnęła wymagany poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, tj. 4,9% w 2016 roku i 0% w kolejnych latach. W przypadku odpadów budowlanych i rozbiórkowych w latach 2017–2019 ich poziom recyklingu wynosił 0%, ponieważ mieszkańcy Gminy nie przekazywali takich odpadów do odbioru. (akta kontroli str. 487-522)

Do obliczenia poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami Gmina użyła prawidłowo masy wytworzonych odpadów komunalnych przez jednego mieszkańca na terenie województwa wg GUS oraz współczynnika określonego w krajowym planie gospodarki odpadami dla gmin wiejskich<sup>51</sup>. Do wyliczeń przyjęto więc liczbę osób zameldowanych na terenie Gminy, według danych zawartych w rejestrze ludności prowadzonym przez Urząd Stanu Cywilnego, jako liczbę jej ludności (w latach 2016–2017). Natomiast do wyliczenia wskaźnika w 2018 roku Gmina przyjęła liczbę ludności, która złożyła deklarację i była objęta systemem odbioru odpadów komunalnych.

Na potrzeby niniejszej kontroli NIK symulacyjnie wyliczono poziom recyklingu, przyjmując liczbę osób, które złożyły deklaracje i były objęte systemem odbioru odpadów komunalnych, a w 2018 roku – liczbę osób zameldowanych na terenie Gminy, według danych zawartych w rejestrze ludności, prowadzonym przez Urząd Stanu Cywilnego, co pozwoliło uzyskać odpowiednio poziom recyklingu:

- 27,03% w 2017 roku, gdy do obliczeń wskaźnika przyjęto liczbę osób, które złożyły deklaracje na 31 grudnia 2017 r. (3.944 osób)
- 21,15% w 2018 roku, gdy do obliczeń przyjęto liczbę osób z rejestru mieszkańców (5.420 osób)<sup>52</sup>.

Na potrzeby kontroli NIK Gmina obliczyła wskaźnik poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych; papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych za 2019 rok, przyjmując liczbę osób które złożyły deklaracje odbioru odpadów (3.828 osób). Jego szacunkowa wartość wyniosła 44,78%. Przy obliczeniu wskaźnika wg. liczby osób z rejestru mieszkańców (5.234) poziom recyklingu wyniósł 32,75%.

(akta kontroli, str. 501-503)

Sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi Urząd sporządzał na podstawie danych otrzymanych od odbiorcy odpadów. Pracownik Urzędu weryfikował te dane pod względem rachunkowym, poprzez porównanie ilości odpadów wskazanych w comiesięcznych kartach odbioru odpadów, z danymi przekazywanymi w sprawozdaniach, jak również porównywał z danymi otrzymywanymi z ZPiUO w Czartorii. W przypadku niezgodności tych informacji – jak wskazywał pracownik Urzędu – kontaktowano się z podmiotem odbierającym odpady i wyjaśniano rozbieżności. Urząd nie zlecał badania morfologii odpadów komunalnych wykorzystując do obliczeń współczynnik dla gmin wiejskich (31,8%), wynikający z Krajowego Programu Gospodarki Odpadami 2022.

(akta kontroli str. 60-70, 253-276,505-522)

W latach 2017–2019 Urząd sporządzał dokument „*Analiza stanu gospodarki odpadami dla Gminy Turośl*” (dalej: „*analiza*”) za rok poprzedni. Zadanie to wykonywano terminowo, do końca kwietnia każdego roku. *Analizy* zawierały wszystkie elementy wymagane

<sup>51</sup> W latach 2017–2019 Gmina przyjmowała współczynnik wynoszący 31,8 % udziału morfologicznego papieru, metali, tworzyw sztucznych, szkła i wielomateriałowych w składzie morfologicznym odpadów komunalnych wytworzonych na terenach wiejskich, gdzie mieszka 14,85 mln mieszkańców kraju (38,93%). Źródło: Krajowy plan gospodarki odpadami 2022 wynosił dla gmin wiejskich  $Umpmts = 31,8\%$ .

<sup>52</sup> Gmina w 2018 roku obliczyła wskaźnik recyklingu, przyjmując liczbę osób, które złożyły deklaracje dotyczące odbioru odpadów komunalnych.

postanowieniami art. 9tb ust. 1 pkt 1–7 ucpq, w tym wnioski wynikające z nieosiągnięcia w 2018 roku wymaganego poziomu recyklingu. W analizie za ten rok uznano za priorytetowe zadanie uświadamiania i edukacji mieszkańców w zakresie selektywnej zbiórki odpadów komunalnych oraz podjęcie działań w celu ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów, jak również racjonalnego ich sortowania w celu osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu.

Pracownicy Urzędu podali, że na zorganizowanych w 2019 roku zebraniach wiejskich informowali mieszkańców o nieosiągniętym za 2018 rok poziomie recyklingu oraz o konieczności prawidłowej segregacji odpadów w celu zwiększenia ilości odpadów selektywnych, potrzebnych do osiągnięcia wymaganego poziomu. Zobowiązano wszystkie jednostki organizacyjne Gminy do przeprowadzenia zajęć z dziećmi i młodzieżą na temat prawidłowej segregacji oraz zagrożeń dla środowiska wynikających ze złej gospodarki odpadami. (akta kontroli, str. 353-376, 566)

W Urzędzie rokrocznie sporządzano załączniki do sprawozdania statystycznego SG-01 „Statystyka gminy: gospodarka mieszkaniowa i komunalna”, w których przedstawiono informacje o ilości sześciu rodzajów odpadów zebranych selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej, tj. papieru i tektury, szkła, tworzyw sztucznych, metali, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadów wielkomateriałowych. Urząd przekazywał rzetelne dane za lata 2017 i 2018 w załączniku do sprawozdania SG-01 *statystyka gminy Gospodarka mieszkaniowa i komunalna*. Nie występowały rozbieżności między danymi przekazanymi przez Urząd w sprawozdaniach do Marszałka, a danymi przekazanymi do GUS w sprawozdaniach M-09, które są sporządzane przez odbiorcę odpadów lub instalację<sup>53</sup>. (akta kontroli, str. 555-561)

Zdecydowana większość gospodarstw domowych wносиła opłaty za odpady segregowane, a odsetek mieszkańców deklarujących selektywną zbiórkę systematycznie rósł. W 2017 roku z 3.944 osób, selektywnym sposobem zbierania odpadów objętych było 3.610 osób, co stanowiło 91,53% właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a 334 osób deklarowało nieselektywny sposób zbierania odpadów (8,47%). W 2018 roku z 3.927 osób, selektywnym sposobem zbierania odpadów objętych było 3.604 osób, tj. 91,77% właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a 323 osób deklarowało nieselektywny sposób zbierania odpadów (8,23%). W 2019 roku z 3.828 osób, selektywnym sposobem zbierania odpadów objętych było 3.625 osób, co stanowiło 94,7% właścicieli nieruchomości zamieszkałych, a 203 osób deklarowało nieselektywny sposób zbierania odpadów (5,3%). (akta kontroli str. 346, 490)

Koszty zagospodarowania odpadów komunalnych w Gminie w latach 2017–2019 wynosiły 1.515,7 tys. zł, z czego 391,7 tys. zł poniesiono w 2017 roku, 388,7 tys. zł w 2018 roku i 735,3 tys. zł w 2019 roku.

Skarbnik Gminy poinformował, że wzrost kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami w 2019 roku spowodowany był głównie wzrostem kosztów usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Wynagrodzenie firmy MPO w 2018 roku wynosiło 341,4 tys. zł (87,8% ogółem poniesionych kosztów). W 2019 roku wynagrodzenie to wzrosło do 622,9 tys. zł, co stanowiło 84,7% ogółu kosztów poniesionych w tym czasie. (akta kontroli str. 342, 562)

Wójt Gminy podał, że koszty obsługi systemu odbioru odpadów były obliczane na podstawie analizy kosztów świadczonych usług. W sytuacji, gdy wpłaty nie pokrywały kosztów funkcjonowania systemu odpadami, Urząd przygotowywał propozycję zmiany stawek opłat właścicieli nieruchomości i przedkładał je pod obrady stałych Komisji Rady Gminy. Komisje opracowywały nowe stawki opłat, uwzględniające ponoszone koszty o wpływy z tego tytułu, a podczas Sesji Rady Gminy uchwalane były nowe stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. (akta kontroli str. 248-251, 300, 350-352)

W tych samych latach z tytułu opłat wnoszonych przez mieszkańców Gmina pozyskała 1.529,2 tys. zł: w tym kolejno 380,7 tys. zł, 394,4 tys. zł i 754,1 tys. zł, co stanowiło 97,2%, 101,5% i 102,6% poniesionych kosztów.

<sup>53</sup> Z powodu tzw. zaokrąglenia danych w 2017 roku przekazana informacja o odpadach wielkogabarytowych do GUS (37,1 Mg) różniła się o 0,04Mg, z informacją przekazaną w sprawozdaniu do Marszałka (37,06 Mg).



Zaległości w opłatach od mieszkańców w latach 2017–2019 (wg stanu na koniec poszczególnych lat) wynosiły odpowiednio 12.041 zł, 9.857,75 zł i 21.227 zł. Według sprawozdań budżetowych zaległości w poszczególnych latach stanowiły odpowiednio 1,82%, 2,12% i 2,92% przypisów tych opłat. (akta kontroli str.344, 567)

Wójt Gminy poinformował, że gwałtowny wzrost kwoty zaległości spowodowany był trudną sytuacją materialną rodzin z terenu Gminy, wielodzietnością, patologiami społecznymi oraz niskimi dochodami z rolnictwa. Ponadto przyczyniły się do tego wysokie wydatki związane z okresem świątecznym oraz zła sytuacja materialna mieszkańców. Dodał że Urząd podejmował na bieżąco działania w celu wyegzekwowania zaległości, co dotychczas było skuteczne. Zdaniem Wójta zaległości są niewielkie w skali całego systemu gospodarowania odpadami i dotyczą pojedynczych przypadków. (akta kontroli str. 350-352)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieosiągnięciu w 2018 roku wymaganego poziomu recyklingu przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych. Wyliczony przez Gminę wskaźnik wyniósł bowiem 28,2%, podczas gdy wymagane było osiągnięcie co najmniej 30%<sup>54</sup>. Spowodowało to nałożenie przez Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Białymstoku<sup>55</sup> kary pieniężnej na Gminę, w wysokości 738 zł, którą Urząd uiścił 18 listopada 2019 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną nieosiągnięcia wymaganego w 2018 roku poziomu recyklingu była niska świadomość informacyjno-edukacyjna mieszkańców. Dodał, że podjęte działania informacyjne i edukacyjne kierowane do mieszkańców, służące zapewnieniu właściwej segregacji tych odpadów spowodowały, że w kolejnym roku Gmina osiągnęła wymagany poziom recyklingu. W rocznej analizie funkcjonowania systemu odbioru odpadów komunalnych na terenie Gminy również zawarto taką przyczynę nieosiągnięcia wymaganego wskaźnika poziomu recyklingu. (akta kontroli str. 301-312, 534-536)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie osiągnięcie poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych z papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych w Gminie w latach 2017 i 2019, na co wpłynął wzrost ilości frakcji odpadów odbieranych selektywnie z 93,01 Mg w 2016 roku do 117,56 Mg w 2017 roku i 210,57 Mg w 2019 roku, jak również osiągnięcie w latach 2017–2018 wymaganych poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Wprawdzie Gmina nie osiągnęła wymaganego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych z papieru, metali, szkła i tworzyw sztucznych w 2018 roku, to jednak podjęte działania naprawcze okazały się skuteczne i masa odpadów selektywnie zebranych w 2019 roku w odniesieniu do 2018 roku wzrosła o 31,7%, a masa tych frakcji odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi wzrosła o 60,6%. Gmina sporządzała również w sposób rzetelny *Analizę stanu gospodarki odpadami*, w której właściwie zdiagnozowała problem selektywnej zbiórki odpadów i określiła działania naprawcze.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2017–2019 Urząd nie opracował wewnętrznych regulacji dotyczących prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Podinspektor ds. kadrowych i obsługi organów Gminy podała, że działania informacyjne i edukacyjne były prowadzone i realizowane w zależności od potrzeb. Mieszkańcy Gminy byli informowani o zasadach gromadzenia i selekcjonowania odpadów za pośrednictwem strony internetowej Urzędu, poprzez informacje umieszczane na przekazywanym mieszkańcom

<sup>54</sup> Poziom wskaźnika określony w tabeli nr 1 załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2167).

<sup>55</sup> Decyzja z 4 października 2019 r. Nr DİŁ.7062.21.2019.PG.

workach do gromadzenia poszczególnych frakcji odpadów komunalnych, w formie ulotek oraz z wykorzystaniem gminnych tablic informacyjnych.

(dowód akta kontroli str. 220-223, 377-384, 566)

Gmina w okresie objętym kontrolą przy prowadzeniu działań promocyjno-edukacyjnych zobligowała do współpracy firmę MPO, świadczącą usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Gminy. Przykładem takiej współpracy były działania realizowane w latach 2017–2019, które polegały na przekazywaniu mieszkańcom przez firmę MPO i pracowników Urzędu worków do segregacji odpadów, na których umieszczono instrukcje, co w takim worku miało się znajdować, a co nie. Informacje te były zgodne z informacjami upublicznianymi przez Urząd oraz z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska. Na workach najczęściej odbieranych frakcji odpadów<sup>56</sup>, tj. żółtych (na tworzywa sztuczne i metale) edukowano mieszkańców, aby nie wrzucać tam m.in. butelek i pojemników z zawartością, opakowań po lekach i zużytych artykułów medycznych, zużytego sprzętu elektronicznego i AGD, puszek i pojemników po farbach i lakierach. Zgodnie z umieszczoną informacją do zielonych worków nie można wrzucać szkła zniczy, szyb okiennych i samochodowych, szkła zbrojonego oraz szklanych opakowań farmaceutycznych i chemicznych z jakąkolwiek zawartością (odpady te z uwagi na inną temperaturę topnienia nie stopią się z właściwymi odpadami szklanymi). Pracownicy firmy MPO byli też zobowiązani do informowania na bieżąco mieszkańców, w trakcie odbioru odpadów, o zasadach ich segregacji.

Do celów edukacyjnych wykorzystywano ulotki informujące o prawidłowej segregacji odpadów oraz uczące, że segregacja odpadów jest metodą usprawniającą unieszkodliwianie oraz odzysk odpadów, które mogą stać się wartościowym surowcem. Z kolei na książeczkach opłat przypomniano m.in. o zasadach i terminach odbierania poszczególnych rodzajów frakcji odpadów. Książeczki te odbierane były przez sołtysów na ostatniej w roku kalendarzowym sesji Rady Gminy i przekazywane mieszkańcom za pokwitowaniem. W celu intensyfikacji działań edukacyjno-informacyjnych pracownicy Urzędu w 2019 roku na zebraniach wiejskich podkreślali konieczność prawidłowego segregowania odpadów. Wszystkie jednostki organizacyjne Gminy zobowiązano do przeprowadzenia zajęć z dziećmi i młodzieżą na temat prawidłowej segregacji oraz zagrożeń dla środowiska wynikających ze złej gospodarki odpadami.

(akta kontroli, str. 244, 350, 566)

Gmina prowadziła również samodzielne działania informacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi, zbieżne z postanowieniami *WPGO 2016*, polegające m.in. na:

- wprowadzeniu w Urzędzie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją, zmniejszającego powstawanie odpadów papierowych,
- używaniu w Urzędzie artykułów biurowych oraz wielokrotnego użytku, jak również dwustronnego druku dokumentów, możliwości odbioru ustrukturyzowanych faktur,
- ustawieniu na terenie Turośli pojemników na używaną odzież, w celu ułatwienia selektywnego zbierania odpadów,
- opracowaniu i zapoznaniu mieszkańców z możliwością kompostowania odpadów z pielęgnacji zieleni oraz bioodpadów. Od 2020 roku właściciele nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi kompostujących odpady biodegradowalne uzyskali ulgę w opłatach (1 zł od osoby).

Wójt stwierdził, że działania edukacyjne i informacyjne kierowano do dzieci i młodzieży szkół podstawowych z Gminy. W ramach zajęć dydaktycznych wielokrotnie prowadzono zajęcia dotyczące postępowania, zapobiegania i segregowania odpadów komunalnych. Gminny Ośrodek Kultury organizował również zajęcia w formie konkursów, w których uczestniczyły dzieci, głównie podczas ferii zimowych. Dodał, że działania edukacyjne i informacyjne prowadzone były również wśród mieszkańców podczas zebrań wiejskich, spotkań

<sup>56</sup> Według obserwacji dokonanych w trakcie oględzin sposobu odbioru odpadów komunalnych przez firmę MPO.

z mieszkańcami oraz poprzez instytucje Kościoła (informacje przekazywane przez księży podczas nabożeństw). (akta kontroli str.244, 350)

W latach 2017–2019 w Urzędzie nie prowadzono działań edukacyjnych i informacyjnych ujętych w rozdziale 6 ppkt 6.1, działaniu 6.1.2 *WPGO 2016*, dotyczących:

- stosowania „Zielonych Zamówień Publicznych” – nie wdrażano Systemu Ekozarządzania i Audytu (EMAS), nie monitorowano ilości i rodzajów wytwarzanych odpadów w celu optymalizacji struktury zakupów,
- promocji wymiany i darowizny używanych przedmiotów,
- przestrzegania terminów przydatności produktów do spożycia w celu zapobiegania marnotrawieniu,
- wykorzystywania pojemników i toreb wielokrotnego użycia,
- przekazywania potrzebującym żywności w dobrej jakości oraz wyboru wielkości porcji żywieniowych w zakładach gastronomicznych.

Pracownik Urzędu podał, że ograniczanie działalności edukacyjno-informacyjnej do elementów obligatoryjnych spowodowane było dużą ilością zadań do wykonania. Wójt zadeklarował natomiast, że w przyszłych latach tematy związane z odpowiedzialną gospodarką odpadami komunalnymi będą uwzględnione w szerszym stopniu w działaniach Gminy. (akta kontroli str. 352)

Stosownie do wymagań zawartych w art. 3 ust. 2 pkt 9 *ucpg*, na stronie internetowej Urzędu zamieszczono aktualne informacje o:

- podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, zawierające oznaczenie firmy, jej siedziby i adresu,
- miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- osiągniętych w latach 2017–2018 przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- PSZOK, ze wskazaniem adresu, rodzajów przyjmowanych odpadów (w tym elektrośmieci) oraz dni i godzin ich przyjmowania,
- miejscach i firmach odbierających od mieszkańców odpady folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych.

W trakcie oględzin przeprowadzonych przez NIK na terenie Gminy nie stwierdzono występowania dzikich wysypisk śmieci, co potwierdziły również informacje pozyskane z Nadleśnictwa w Nowogrodzie (obejmującego Gminę). (akta kontroli str. 71-72, 79-85)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

#### OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prowadziła działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, promujące selektywne zbieranie odpadów komunalnych, umieszczając informacje zgodne z wytycznymi Ministerstwa Środowiska na stronie internetowej Urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty. Urząd koncentrował się na właściwej segregacji poszczególnych frakcji odpadów, co przyczyniło się do wzrostu masy odpadów zbieranych selektywnie oraz braku tzw. „dzikich wysypisk” na terenie Gminy.

Niewystarczający był jednak zakres działań edukacyjnych wynikających z *WPGO 2016*. Pominięto m.in. działania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów, promocji wymiany i darowizny używanych przedmiotów, przestrzegania terminów przydatności produktów do spożycia w celu zapobiegania marnotrawieniu produktów spożywczych, czy przekazywania potrzebującym zbędnej żywności.

## IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Dostosowanie godzin funkcjonowania PSZOK do ustaleń uchwały Rady Gminy Turośl w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług.
2. Weryfikowanie posiadanych informacji dotyczących podmiotów prowadzących aktywną działalność gospodarczą na terenie Gminy w zakresie powstawania i zagospodarowania przez nich odpadów komunalnych.
3. Podjęcie kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości i z PSZOK, stosownie do wymogów art. 9u ust 1a ucpq.
4. Podjęcie działań w celu ewentualnego wykreślenia z rejestru działalności regulowanej firmy, nieskładającej od 2015 roku sprawozdań wymaganych art. 9n ucpq.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 15 maja 2020 r.

Kontrolerzy:

Karolina Liberadzka-Czubowska  
specjalista kontroli państwowej

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

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Marek Ozga  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*