



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.10.2019

**Pan
Adrian Łuckiewicz
Burmistrz Wasilkowa
Urząd Miejski w Wasilkowie
ul. Białostocka 7, 16-010 Wasilków**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wasilkowie, ul. Białostocka 7, 16-010 Wasilków (dalej: „UM w Wasilkowie” lub „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Burmistrz Wasilkowa Adrian Łuckiewicz od 23 listopada 2018 r. Burmistrzem poprzedniej kadencji, od 4 grudnia 2014 r., był Mirosław Bielawski. (akta kontroli, str. 3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy, w tym: <ol style="list-style-type: none">1. Organizacja selektywnej zbiórki odpadów komunalnych i wprowadzenie regulacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy.2. Nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad zadaniami powierzonymi podmiotom odbierającym odpady komunalne i podmiotom przetwarzającym takie odpady.3. Osiąganie założonych poziomów recyklingu, ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych z terenu gminy, w tym weryfikacja danych otrzymywanych od odbiorców odpadów komunalnych i podmiotów, do których zostały one przekazane.4. Prowadzenie przez gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi, w tym promujących selektywne ich zbieranie.
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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Sławomir Czarnow, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LBI/23/2020 z 24 stycznia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)2. Magdalena Krakowska-Wąż, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/50/2020 z 19 marca 2020 r. (akta kontroli, str. 1003-1004)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Ustawa zwana dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wprowadzone w Gminie regulacje są zgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego oraz z WPGO³. Nie funkcjonują one jednak skutecznie, o czym świadczą stwierdzone nieprawidłowości, m.in. nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu odpadów z papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w 2017 r.

Systemem selektywnej zbiórki odpadów komunalnych objęto wszystkie nieruchomości mieszkalne w Gminie. Choć masa odpadów zebranych selektywnie wzrosła (z 629,43 Mg w 2017 r. do 852,6 Mg w 2019 r.), to jednak ich odsetek w masie odpadów pozostał na zbliżonym poziomie niecałych 15% (z zastrzeżeniem, że dane za 2019 r. są niekompletne). Selektywne zbieranie i segregowanie odpadów przyczyniło się do osiągnięcia wymaganych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami w 2018 r. W 2017 r. osiągnięto jednak niższy niż wymagany poziom recyklingu odpadów z papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (17,2% zamiast 20%), z powodu małych odzysków odpadów w regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, do której przekazano większość odpadów oraz przyjętego sposobu zbiórki – w podziale na tzw. odpady suche i mokre.

Nadzór nad działalnością podmiotów zajmujących się odpadami komunalnymi z terenu Gminy polegał na weryfikowaniu informacji o zagospodarowaniu tych odpadów, na nakładaniu i skutecznym egzekwowaniu od przedsiębiorców pieniężnych kar administracyjnych i kar umownych z tytułu niewykonania obowiązków w zakresie sprawozdawczości i recyklingu odpadów (w dwóch przypadkach jednak nie wymierzono przedsiębiorcom kar administracyjnych za niezłożenie sprawozdania i niezastosowanie się do wezwania do jego uzupełnienia). Przeprowadzono też jedną, udokumentowaną kontrolę przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne i prowadzącego PSZOK⁴. Ponadto Urząd nie sprawdzał prawidłowości segregacji odpadów „u źródła” i niewystarczająco reagował na przypadki niestosowania się przez firmę odbierającą odpady m.in. do harmonogramu ich odbioru.

Gmina regularnie informowała mieszkańców o funkcjonowaniu systemu gospodarki odpadami i prowadziła działania edukacyjne w zakresie segregacji odpadów i zapobieganiu ich powstawania. Nie zapobiegło to jednak przypadkom porzucania odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych oraz niewłaściwej segregacji odpadów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Miejska w Wasilkowie przyjęła regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wasilków (dalej: regulamin czystości i porządku). Do 31 grudnia 2017 r. obowiązywał regulamin uchwalony 23 czerwca 2016 r.⁵, o od 1 stycznia 2018 r. – regulamin uchwalony 30 listopada 2017 r. (zmieniony z dniem 15 lutego 2018 r.)⁶. Od 1 stycznia 2020 r. obowiązuje zaś regulamin z 28 listopada 2019 r.⁷ Projekty regulaminów uchwalonych w 2017 r. i 2019 r. zostały pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego

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

³ *Plan Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022*, przyjęty uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego Nr XXXII/280/16 z dnia 19 grudnia 2016 r. (ze zm.).

⁴ Punkt selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

⁵ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XII/164/16 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 23 czerwca 2016 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wasilków (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 2725).

⁶ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XXXVIII/329/17 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wasilków, zmieniony uchwałą Nr XLI/354/18 z dnia 25 stycznia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2017 r. poz. 4634 i z 2018 r. poz. 646).

⁷ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XVI/176/19 Rady Miejskiej w Wasilkowie z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Wasilków (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 2725).

Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku (dalej: PPIS w Białymstoku), postanowieniami z 7 listopada 2017 r. i z 19 listopada 2019 r. (akta kontroli str. 7-33)

1.2. Regulaminy czystości i porządku z lat 2017–2019 zostały dostosowane do WPGO oraz do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁸ w sposób niżej opisany.

Postanowienia, określające „inne wymagania, wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami”, wymagane przez art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹, zawierał § 17 obu wspomnianych regulaminów. Zgodnie z art. 4 ust. 3 *ucpg*, regulaminy powinny być dostosowane do WPGO w terminie sześciu miesięcy od ich uchwalenia.

W § 17 regulaminu z 2017 r. wskazano, że gospodarka odpadami opiera się na wskazanym w WPGO Centralnym Regionie Gospodarki Odpadami. Zmieszane odpady komunalne, zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych mogły być zagospodarowane wyłącznie w ramach danego regionu i winny być przekazywane przez podmiot odbierający te odpady wyłącznie do RIPOK-ów¹⁰, wskazanych w uchwale Sejmiku Województwa w sprawie wykonania WPGO, a w razie awarii RIPOK – do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi regionu, również wskazanych w powołanej uchwale. Identyczną treść zawierał § 17 regulaminu utrzymania czystości i porządku, przyjętego 23 czerwca 2016 r., który obowiązywał bez zmian do 30 listopada 2017 r., tj. przez ponad 11 miesięcy po uchwaleniu WPGO 2016 (16 grudnia 2016 r.)

Natomiast nie odwołano się do treści WPGO z rozdziału 5 Cele w gospodarce odpadami na lata 2016–2028 i rozdziału 6 Kierunki działań i system gospodarowania odpadami. Cele z rozdziału 5 dotyczyły ogólnych zamierzeń w stosunku do odpadów komunalnych (14 celów głównych i osiem celów szczegółowych) oraz odpadów pozostałych (36 celów dla 13 rodzajów opadów), w tym terminów osiągnięcia określonego poziomu odpadów poddawanych recyklingowi. Kierunki działania dotyczyły następujących zakresów: zakresu ogólnego, zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych, wspomagania prawidłowego postępowania w zakresie zbierania i transportu odpadów, recyklingu, ograniczania składowania odpadów ulegających biodegradacji oraz zawierały szczegółowy opis funkcjonowania instalacji zagospodarowania odpadów komunalnych i regionów gospodarki odpadami. Kierunki te obejmowały m.in. objęcie wszystkich mieszkańców i nieruchomości niezamieszkałych systemem zbierania odpadów, zwiększenie asortymentu zbieranych selektywnie odpadów, zwiększenie ilości PSZOK, w tym modernizację istniejących punktów oraz zwiększenie ilości punktów przyjmowania rzeczy używanych celem ponownego użycia. WPGO nie określał konkretnych gmin, które miałyby realizować te zamierzenia.

Z kolei § 17 regulaminu z 2019 r. stanowił, że „niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne, wydzielone z nich frakcje nadające się w całości lub w części do odzysku powinny być przekazywane do instalacji komunalnych wskazanych przez Marszałka Województwa” (ust. 1) i przyjmował – „zgodnie z wymaganiami wynikającymi z WPGO” – siedem celów głównych, z których sześć odpowiadało celom głównym nr 1, 2 i 4–7 z rozdz. V WPGO¹¹, a jeden był modyfikacją celu głównego nr 11 WPGO¹² (ust. 2).

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 19, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem w sprawie selektywnego zbierania odpadów*.

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2010, ze zm. Ustawa zwana dalej: *ucpg*.

¹⁰ RIPOK – regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych. Z dniem 6 września 2019 r. regionalizacja instalacji została zniesiona, a dotychczasowe RIPOK-i stały się instalacjami komunalnymi.

¹¹ Cele te regulamin z 2019 r. określał następująco: „1) zmniejszenie ilości powstających odpadów, 2) zwiększenie świadomości społeczeństwa na temat właściwego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym odpadami żywności i innymi odpadami ulegającymi biodegradacji, 3) zapewnienie jak najwyższej jakości zbieranych odpadów przez odpowiednie systemy selektywnego zbierania odpadów, w taki sposób, aby mogły one zostać w możliwie najbardziej efektywny sposób poddane recyklingowi, 4) zmniejszenie udziału zmieszanych odpadów komunalnych w całym strumieniu zbieranych odpadów (zwiększenie udziału odpadów zbieranych selektywnie), 5) zwiększenie udziału odzysku, w szczególności recyklingu w odniesieniu do szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz papieru i tektury, 6) zwiększenie ilości zbieranych selektywnie odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniu odpadów komunalnych”.

¹² Cel ten regulamin określił jako „7) ograniczenie liczby miejsc nielegalnego składowania odpadów komunalnych”, a WPGO jako „11. Likwidacja miejsc nielegalnego składowania odpadów komunalnych”.

Obydwa regulaminy z lat 2017–2019 przewidywały przyjmowanie odpadów przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (§ 3 ust. 4 regulaminu z 2017 r. i § 3 ust. 4 pkt 2 regulaminu z 2019 r.) oraz określały szczegółowe rodzaje odpadów, przyjmowanych w PSZOK (§ 14 obu regulaminów). (akta kontroli, str. 9, 13-14, 24, 29-30)

Kierownik Wydziału Budownictwa, Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (dalej: Wydział BGGN) – prowadzącego sprawy związane z utrzymaniem czystości i porządku na terenie Gminy – odpowiedzialny m.in. za nadzór nad przestrzeganiem przepisów, a w szczególności terminowości załatwiania spraw przez pracowników tego Wydziału¹³ poinformował, że: *„Regulamin powinien uwzględniać wymagania nałożone na gminy w wojewódzkim planie gospodarki odpadami, a w naszej ocenie cele i kierunki działania określone w WPGO 2016 nie formułowały wymagań w stosunku do gmin. WPGO zawiera bardzo ogólne sformułowania, nie wskazując jednoznacznie konkretnych wymagań, poza regionalizacją gospodarki odpadami. Poza tym cele i kierunki działania nie odnosiły się do konkretnych gmin, ani regionów. Natomiast w 2019 r. zniesiona została regionalizacja gospodarki odpadami i należało z tego względu zmienić regulamin. Analizując główne cele WPGO wytypowaliśmy 7 celów, które w naszej ocenie odnosiły się do gmin. Pozostałe cele dotyczyły innych niż gminy, podmiotów uczestniczących w gospodarce odpadami. WPGO nie zawierał i nie zawiera wydzielonych postanowień, odnoszących się wyłącznie do gmin i wskazujących konkretne wymagania, jakie powinny być uwzględnione w regulaminach czystości i porządku.”* (akta kontroli, str.791-792)

Uregulowanie selektywnego zbierania lub odbierania odpadów (zasady zbiórki, wymagania dotyczące pojemników, częstotliwość i miejsca odbioru), wymagane art. 4 ust. 2 pkt 1 *ucpg*, zawierały § 3, 5 i 6 oraz 13 i 14 regulaminów z 2017 r. i z 2019 r. Dostosowanie regulaminu do rozporządzenia w sprawie selektywnego zbierania odpadów nastąpiło w terminie, określonym w art. 4a ust. 3 *ucpg* (przed upływem roku od wejścia w życie powołanego rozporządzenia z dniem 1 lipca 2017 r.) i polegało głównie na odstąpieniu – od 2018 r. – od podziału na tzw. frakcję suchą i mokrą.

W § 3 regulaminu z 2017 r. zobowiązano właścicieli nieruchomości do prowadzenia selektywnej zbiórki 12 rodzajów odpadów, w podziale na odpady tzw. suche i mokre, a w § 3 regulaminu z 2019 r. – 16 rodzajów odpadów, w tym pięciu frakcji odpadów, określonych w § 3 rozporządzenia w sprawie selektywnego zbierania odpadów, tj. papieru, szkła, metali, tworzyw sztucznych, opakowań wielomateriałowych oraz odpadów ulegających biodegradacji, ze szczególnym uwzględnieniem bioodpadów. W regulaminie z 2017 r. metale i tworzywa sztuczne, w tym opakowania wielomateriałowe zakwalifikowano, jako jeden rodzaj odpadów (§ 3 ust. 1 pkt 3), a w regulaminie z 2019 r., jako trzy rodzaje odpadów (§ 3 ust. 1 pkt 3–5). Ponadto w regulaminie z 2019 r. wyodrębniono odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania (iniekcji) produktów leczniczych i monitorowania poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek oraz odpady z tekstyliów i odzieży (§ 3 ust. 1 pkt 13 i 14), których nie ujęto w regulaminie z 2017 r. Żaden z regulaminów nie odnosił się wprost do odpadów niebezpiecznych. Obowiązek określenia w regulaminie czystości i porządku wymogów odnośnie tych trzech rodzajów odpadów (niekwalifikujących się do medycznych, z tekstyliów i odzieży oraz niebezpiecznych), wprowadzony został 6 września 2019 r. w znowelizowanym art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a *ucpg*. Termin dostosowania uchwał rady gminy do tych zmian określono na 12 miesięcy od dnia wejścia w życie zmian¹⁴.

W § 6, 7 i 13 obu regulaminów określono rodzaje i wymagania dotyczące pojemników, kontenerów lub worków, służących do gromadzenia odpadów, a właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do wyposażenia nieruchomości w takie pojemniki. W § 14 regulaminów ustalono sposoby pozbywania się odpadów. Regulacje te odpowiadały wymogom § 4 i 5 powołanego rozporządzenia. (akta kontroli, str. 8-14 i 24-29)

¹³ § 21 pkt 10 Regulaminu organizacyjnego UM w Wasilkowie, będącego załącznikiem do zarządzenia nr 46/2019 Burmistrza Wasilkowa z 1 kwietnia 2019 r.

¹⁴ Art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579). Ustawa weszła w życie 6 września 2019 r.

1.3. Sprawy odbioru odpadów zbieranych selektywnie, zmieszanych, wielkogabarytowych oraz innych zostały uregulowane w regulaminach czystości i porządku.

Wszystkie odpady selektywnie zbierane (wskazane w § 3 ust. 1 regulaminów) podlegały odbiorowi przez uprawnione podmioty prowadzące działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych lub w PSZOK, przy czym łącznie mogły być zbierane i odbierane odpady ulegające biodegradacji oraz zielone. Inne frakcje odpadów podlegały zbieraniu i odbieraniu, jako odpady zmieszane. Przedsiębiorcy świadczącemu usługi na terenie Gminy lub do PSZOK należało przekazywać odpady jak niżej, gromadzone w odpowiedni sposób:

- odpady selektywnie zbierane – w pojemnikach lub workach, przy czym – zgodnie z § 14 pkt 5 regulaminu z 2017 r. – odpady z tworzyw sztucznych, metali i opakowań wielomateriałowych zebrane osobno można było przekazać do PSZOK,
- odpady zmieszane – w pojemnikach, przy czym odpady zielone i ulegające biodegradacji mogły być gromadzone także w workach lub przygotowane do odbioru w sposób zapewniający bezpieczny załadunek albo w przydomowych kompostownikach,
- meble i inne odpady wielkogabarytowe – gromadzone w sposób zapewniający łatwy dostęp jednostce wywozowej,
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny – gromadzone w sposób zapewniający łatwy dostęp jednostce wywozowej; można go było przekazać także do punktów zbierania tego sprzętu, prowadzonych przez sprzedawców.

Co do zasady wszystkie odpady z gospodarstwach domowych, w tym tzw. odpady problemowe (mogące stwarzać zagrożenie dla środowiska) i odpady budowlane z niewielkich remontów można, było przekazać do PSZOK. Podano też alternatywne sposoby zagospodarowania wybranych odpadów poza systemem gminnym: przeterminowanych leków (do wskazanych aptek), zużytych baterii i akumulatorów oraz sprzętu elektrycznego (do oznaczonych pojemników w budynkach użyteczności publicznej i punktów sprzedaży lub zbiórki sprzętu), zużytych opon, odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych (odbiór indywidualny na zasadach komercyjnych).

Wspomniane regulaminy określały podstawowe wymagania dotyczące pojemników i worków na odpady – powinny one: mieć odpowiednią wytrzymałość mechaniczną, odpowiadać obowiązującym normom, być w ilości zapewniającej nieprzepelnianie, mieć konstrukcję umożliwiającą opróżnianie mechanizmem załadunkowym pojazdów odbierających odpady. Worki powinny być z tworzywa sztucznego o grubości zapobiegającej pęknięciu lub rozerwaniu. Określono też minimalną pojemność pojemników (worków) i wymogi dotyczące ich oznaczenia. Pojemniki nie mogły być uszkodzone ani pozbawione istotnych elementów wyposażenia. Nie określono wymogów w zakresie zapewnienia kontroli wizualnej zawartości pojemników (np. półprzezroczystość).

(akta kontroli, str. 7-18, 22-33)

W umowach z wykonawcami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, począwszy od 1 stycznia 2018 r.¹⁵, Gmina zobowiązywała wykonawców do dostarczania właścicielom mieszkającym w zabudowie jednorodzinnej worków do selektywnej zbiórki odpadów z folii LPDE, półprzezroczystej umożliwiającej szybką ocenę zawartości.

(akta kontroli, str. 225, 241, 254)

Rodzaje odbieranych odpadów, w tym przyjmowanych przez PSZOK i częstotliwość odbierania odpadów, określono także w odrębnych uchwałach Rady Miejskiej w sprawie świadczenia usług w zakresie zbiórki odpadów, podjętych 30 listopada 2017 r.¹⁶ i 28 listopada 2019 r.¹⁷, na podstawie art. 6r ust. 3 i 3a *ucpg*¹⁸. Uchwały te określiły m.in.,

¹⁵ W § 2 ust. 2 lit a umów Nr 255/17/BGGN.PK z 29 grudnia 2017 r., Nr 406/18/BGGN.PK z 31 grudnia 2018 r. i w § 2 ust. 2 pkt 1 lit. b Nr 372/19/OSO.PN z 17 grudnia 2019 r.

¹⁶ Uchwała Nr XXXVIII/330/2017 (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 4635) obowiązująca od 1 stycznia 2018 r.

¹⁷ Uchwała Nr XVI/177/2019 (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 5867) obowiązująca od 1 stycznia 2020 r.

¹⁸ Uchwały w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

że miejsca i terminy zbiórki będą podane do wiadomości publicznej w sposób zwyczajowo przyjęty i na stronie internetowej, a mieszkańcy mogą zgłaszać przypadki niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady lub PSZOK. Od 1 stycznia 2020 r. postanowiono też odbierać odpady komunalne od właścicieli niezamieszkanego nieruchomości, zgodnie z uchwałą z 31 października 2019 r.¹⁹ (akta kontroli, str. 34-43)

1.4. W regulaminach utrzymania czystości i porządku z 2017 r. i z 2019 r. nie skorzystano z możliwości wprowadzenia innych niż obowiązkowe frakcji odpadów odbieranych selektywnie lub określenia dodatkowych warunków lub wymogów, wskazanych w art. 4 ust. 2a pkt 1–5 *ucpg*²⁰. (akta kontroli str. 39, 52-53, 57)

Kierownik Wydziału BGGN poinformował, że rozważano „możliwość wprowadzenia selektywnej zbiórki np. popiołu, ale odstąpiliśmy od tego zamiaru, gdyż jego wdrożenie spowodowałoby znaczący wzrost kosztów funkcjonowania systemu gminnej gospodarki odpadami. W sytuacji, gdyż już jest 5 obowiązkowych frakcji, dołożenie kolejnej nowej frakcji wiąże się z obciążeniem mieszkańców gminy dodatkowymi kosztami, które już i tak są wysokie. Każdy przejazd po kolejny rodzaj odpadów rodzi dodatkowe znaczne koszty. Obecnie nie są zbilansowane nawet koszty odbioru obowiązkowych 5 frakcji odpadów, zaś rada miejska niechętnie podchodzi do podwyżek. [...] Co do udogodnień dla osób niepełnosprawnych nie otrzymywaliśmy sygnałów, jakie udogodnienia byłyby przez te osoby oczekiwane. Moim zdaniem, takim ułatwieniem mogłyby być pojemniki lub worki z oznaczeniami (opisami) w języku Braille'a. Nie spotkałem się z ofertą dostarczania takich pojemników lub worków i nie wiem czy są one dostępne na rynku. Natomiast planujemy wprowadzić dodatkowe wymogi dotyczące indywidualnego kompostowania, związane z ulgą wprowadzoną przez art. 6k ust. 4a *ucpg* (zwolnienie z części opłaty ze względu na kompostowanie bioodpadów). Propozycja takiego zwolnienia była ujęta w projekcie uchwały, odrzuconym przez Radę Miejską 30 stycznia 2020 r. Te dodatkowe wymogi w naszej ocenie powinny dotyczyć określenia rodzaju bioodpadów, jakie mogą być kompostowane oraz urządzeń do kompostowania (zachęta do odejścia od stosowania pryzm). Różne gminy stosują szereg rozmaitych rozwiązań dotyczących kompostowania, my zaś chcieliśmy dobrać rozwiązania jak najmniej uciążliwe dla mieszkańców i właścicieli nieruchomości sąsiednich. Kompost powoduje uciążliwości zapachowe, ale trudno jest wskazać optymalny sposób ich wyeliminowania.” (akta kontroli, str. 791-792)

1.5. Od 2012 r. Urząd Miejski prowadził rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W latach 2017–2019 wpisanych było do niego 12 podmiotów, w tym 10 podmiotów na 1 stycznia 2017 r. i 1 stycznia 2020 r. (w latach 2017–2019 wpisano i wykreślono po dwa podmioty, na ich wniosek). Rejestr, prowadzony w formie elektronicznej w Wydziale BGGN, zawierał dane określone w art. 9b ust. 4 *ucpg*, dotyczące 22 podmiotów (w tym wykreślonych), a także daty wpisania podmiotu do rejestru, jego wykreślenia oraz ostatniej zmiany wpisu.

W latach 2017–2019 dokonano sześciu zmian na wniosek podmiotów odbierających odpady, dotyczących wpisania, wykreślenia oraz zmiany danych podmiotów (po dwa wpisy każdego rodzaju). Do wszystkich wniosków dołączony był dowód wniesienia opłaty skarbowej i oświadczenie o spełnieniu wymagań²¹ (pięć wniosków wskazujących zakres prowadzonej działalności) lub pismo potwierdzające zmianę numeru porządkowego budynku (wniosek aktualizujący dane adresowe). Podmiotom, których dotyczyły wpisy,

¹⁹ Uchwała Nr XIV/161/19 w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 5247).

²⁰ Powyższe możliwości dotyczyły wprowadzenia: obowiązku selektywnej zbiórki odpadów innych niż wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b *ucpg* (pkt 1), zbiórki części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy odrębnie od innych bioodpadów (pkt 2), dodatkowych warunków w celu ułatwienia selektywnej zbiórki odpadów przez osoby niepełnosprawne, w tym niedowidzące (pkt 3), wymogów kompostowania bioodpadów w przydomowych kompostownikach na nieruchomościach zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinными i zwolnienia właścicieli tych nieruchomości z obowiązku posiadania worka lub pojemnika na te odpady (pkt 4), określenia warunków uznania, że odpady wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b oraz ust. 2a. pkt 1 *ucpg* są zbierane w sposób selektywny (pkt 5).

²¹ Załączniki wymagane dla wniosku o wpis, określone w art. 9c ust. 4 *ucpg*.

wydawano zaświadczenie o wpisie lub jego zmianie, a podmiotom wykreślanym – decyzję administracyjną o wykreśleniu. (akta kontroli, str. 45-79)

Pięciu wpisów w zakresie wpisania i wykreślenia podmiotów oraz zmiany danych jednego podmiotu dokonano po upływie od dwóch do pięciu dni od wpływu wniosku, tj. zgodnie z art. 9ca ust. 1 *ucpg* (przewidującym siedem dni na dokonanie wpisu), a jednego wpisu, aktualizującego adres podmiotu – po upływie 25 dni, tj. w terminie wynikającym z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*²². Wpisu tego dokonano 24 maja 2019 r. na wniosek złożony 29 kwietnia 2019 r. (akta kontroli, str. 79)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: „w *ucpg* określony jest tylko termin na dokonanie wpisu do rejestru, natomiast zmiana danych w rejestrze nie jest unormowana i podlega ogólnym przepisom *Kodeksu postępowania administracyjnego*. Z reguły staramy się dokonać zmiany wpisu jak najszybciej, ale w tym okresie nastąpiło skumulowanie prac związanych z analizą systemu gospodarki odpadami i pracą nad uchwałami dotyczącymi wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami”. (akta kontroli, str. 793)

1.6. Zgodnie z uchwałą Sejmiku Województwa Podlaskiego w sprawie wykonania WPGO z 19 grudnia 2016 r.²³ (obowiązująca do 6 września 2019 r.²⁴), Gminę zaliczono do Regionu Centralnego, w którym działały następujące instalacje RIPOK:

- Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych (ZUOK) w Hryniewiczach, obejmujący instalację mechaniczno-biologicznego przekształcania odpadów (MBP), instalację (kompostownię) do przetwarzania odpadów zielonych i składowisko;
- ZUOK w Białymstoku, obejmujący instalację termicznego przekształcania odpadów komunalnych (ITPOPK),
- Centrum Innowacyjnej Gospodarki Odpadami (CIGO) w Studziankach, obejmujące instalację MBP.

Moc przerobowa tych instalacji, wg danych zawartych w analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi Gminy za lata 2016–2018, wynosiła:

- ZUOK w Hryniewiczach – część mechaniczna 108.000 Mg/rok i część biologiczna 17.000 Mg/rok
- ZUOK Białystok – 120.000 Mg/rok,
- CIGO w Studziankach – część mechaniczna 60.000 Mg/rok i część biologiczna 0.

Do zastępczej obsługi Regionu Centralnego (w razie awarii jednej lub więcej wymienionych instalacji) uchwała Sejmiku wyznaczała: CIGO w Studziankach, ZUOK w Hryniewiczach (od 2018 r. także w Białymstoku), Zakład Zagospodarowania Odpadów (ZZO) w Hajnówce, Składowisko Odpadów Komunalnych (SOK) w Studziankach oraz w Odnodze (oba SOKi do 2018 r.) oraz – od 2018 r. – ZZO w Koszarówce, a także Zakład Przetwarzania i Unieszkodliwiania Odpadów (ZPiUO) w Czartorii oraz w Czerwonym Borze. Na terenie Gminy znajdowało się CIGO w Studziankach i SOK w Studziankach.

(akta kontroli, str. 85-86, 102-103, 117-118)

Na terenie Gminy od 1 lipca 2013 r. funkcjonował PSZOK, zlokalizowany w Studziankach, na gruncie gminnym (8,1715 ha), wydzierżawionym²⁵ Przedsiębiorstwu Komunalnemu Gospodarki Odpadami „Czyste Środowisko” Sp. z o.o. w Studziankach, powołanej przez Związek Gmin „Czyste Środowisko” w Wasilkowie²⁶. Na obszarze tym znajdowało się

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 256. Ustawa zwana dalej: *Kpa*. Zgodnie z powołanym przepisem załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca.

²³ Uchwała Nr XXXII/281/16 z dnia 19 grudnia 2016 r. w sprawie wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016–2022”, obowiązująca od 12 stycznia 2017 r., zmieniona z dniem 2 października 2018 r. uchwałą Nr LI/485/18 z dnia 10 września 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. z 2016 r. poz. 4916 i z 2018 r. poz. 3722).

²⁴ Data uchylenia art. 38 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.).

²⁵ Na podstawie umów z 9 września 2015 r. i z 29 czerwca 2018 r., zawartych na okres od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. i od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2021 r.

²⁶ Utworzony 21 stycznia 2001 r. przez Gminy Czarna Białostocka, Supraśl, Wasilków i Dobrzyniewo Duże w celu: budowy, utrzymania i rekułtywacji składowiska odpadów komunalnych w Studziankach oraz propagowania edukacji ekologicznej w szczególności wśród dzieci i młodzieży.

składowisko odpadów innych niż obojętne i niebezpieczne²⁷, przy którym ulokowano PSZOK. Prowadzenie punktu powierzono – na podstawie corocznie zawieranych umów na utworzenie, utrzymanie i obsługę PSZOK²⁸ – wspomnianej firmie PGKO. PSZOK miał przyjmować odpady, określone w tych umowach (ich rodzaje zgodne były z frakcjami wskazanymi w regulaminach czystości i porządku) wyłącznie od mieszkańców Gminy i być czynny 6 dni w tygodniu: od poniedziałku do piątku od 6 do 19, a w soboty od 7 do 15, z wyjątkiem świąt i dni wolnych od pracy. Lokalizacji i godzin pracy PSZOKU nie konsultowano z mieszkańcami. Odległość PSZOK (zlokalizowanego na północnym wschodzie obszaru Gminy) od Wasilkowa wynosiła ok 7 km, a od najdalej położonych miejscowości z terenu Gminy – 14,3 km Rybniki, 13,4 km Osowicze i 10,6 km Nowodworce.

(akta kontroli, str. 129-160, 179)

Ogłędziny z 23 marca 2020 r. wykazały, że w PSZOK znajdowały się boksy na poszczególne frakcje, tj. bioodpady, zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny, metal, papier i plastik oraz kontener na odpady wielkogabarytowe, betonu i gruzu, materiały ceramiczne, szkło, przeterminowane leki. Opony i części samochodowe składowano obok boksów. W odrębnym rejestrze wpisywano adres podmiotu zdającego, datę i nazwę odpadu.

(akta kontroli, str. 180-188)

Kierownik Wydziału BGGN wskazał, że założono „*długie godziny otwarcia*” PSZOK, które „*umożliwiają mieszkańcom dostarczenie odpadów bez żadnych utrudnień, więc czas pracy PSZOK-u nie wymagał dodatkowych konsultacji. Natomiast wybór lokalizacji uwarunkowany był tym, że w Studziankach od wielu lat istnieje [...] ogrodzone, monitorowane i dozоровane składowisko odpadów [...] i mieszkańcy są przyzwyczajeni do tego miejsca. [...] Poza tym jest to teren komunalny i tworzenie tam PSZOKU nie wymagało dużych nakładów finansowych. W pierwszych latach wprowadzania obecnego systemu gospodarki odpadami (ok. 2013–2014 r.) próbowaliśmy uzyskać zezwolenie na umiejscowienie PSZOK-u w Wasilkowie, lecz już na wstępnym etapie bardzo silny opór społeczny skłonił nas do odstąpienia od tego zamiaru. Obecnie rozważamy doposażenie PSZOKU w dodatkowe pojemniki na odpady. Nie ma jednak w budżecie gminy środków na ten cel i zrealizowanie tego zamierzenia będzie możliwe po uzyskaniu dofinansowania ze źródeł zewnętrznych np. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku.*”

Kierownik wskazał też, że nie rozważano możliwości utworzenia punktu napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami (art. 3 ust. 2 pkt 6a *ucpg*) ani wprowadzenia mobilnych PSZOK. Utworzenie i utrzymanie punktu napraw „*spowodowałoby znaczny wzrost i tak już wysokich kosztów funkcjonowania gminnego systemu gospodarki odpadami. Poza tym, nie wydaje się, aby mieszkańcy Gminy Wasilków byli zainteresowani istnieniem takiego punktu [...] zbędnych produktów można się pozbywać przy użyciu aplikacji internetowych takich jak OLX, które są obecnie bardzo popularne.*” Nie ma też potrzeby tworzenia mobilnych PSZOK, „*gdyż PSZOK w Studziankach jest czynny 6 dni w tygodniu przez ponad 8 godzin dziennie*”, a „*co roku organizowane są zbiórki odpadów wielkogabarytowych zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, opon i tekstyliów w ramach umowy z firmą odbierającą odpady. W latach 2017–2019 były 4 takie zbiórki w ciągu roku, a w latach poprzednich – 2 zbiórki na rok.*”

(akta kontroli, str. 791, 794)

1.7. W analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2016–2018 podano, że odpady odebrane od właścicieli nieruchomości w Gminie, obejmujące odpady zmieszane, w tym odpady zielone i pozostałości po sortowaniu odpadów komunalnych zostały w całości przekazane ZUOK w Hryniewiczach i w Białymstoku oraz CIGO w Studziankach (ponad 2/3 całości odpadów). Natomiast odpady zbierane selektywnie przekazywano kilku innym podmiotom (od siedmiu do dziewięciu), w tym z terenu Gminy: PKGO „Czyste Środowisko” Sp. z o.o. lub CIGO w Studziankach (w 2017 r.), podmiotom z Białegostoku i Juchnowca Kościelnego (po jednym w danym roku) oraz różnym podmiotom z innych województw. W analizach tych uznano, że ilość, rodzaj i moce przerobowe instalacji w Regionie Centralnym zapewniają możliwość przetwarzania

²⁷ Wg umów dzierżawy miało przyjmować odpady tylko z gmin tworzących Związek Gmin „Czyste Środowisko”

²⁸ Zawartych na lata 2017, 2018 i 2019 w dniach 30 grudnia 2016 r., 29 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r.

wszystkich odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie Gminy, także po cofnięciu pozwolenia zintegrowanego na działalność CIGO w Studziankach.

(akta kontroli, 92-93, 108-109, 122-123)

Decyzją z 15 października 2018 r. Marszałek Województwa cofnął pozwolenie zintegrowane udzielone właścicielowi instalacji CIGO w Studziankach na eksploatację instalacji do unieszkodliwiania odpadów innych niż niebezpieczne²⁹. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie („WSA”) postanowieniem z 25 kwietnia 2019 r.³⁰ wstrzymał na wniosek odwołującego się właściciela CIGO wykonanie tej decyzji. Minister Klimatu ostatecznie utrzymał ją w mocy decyzją z 5 lutego 2020 r., a Podlaski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wstrzymał 14 lutego 2020 r. działalność CIGO. (akta kontroli, str. 368-410)

Działania UM w Wasilkowie dotyczące gromadzenia odpadów na terenie tej instalacji opisano w p-kcie 2.4 wystąpienia.

1.8. Gmina Wasilków w latach 2017–2019 nie uczestniczyła w finansowaniu instalacji prowadzonych przez zakłady komunalne (RIPOK-i) ani nie realizowała zadań inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. W analizach za lata 2016–2018 podano, że: „w związku z wystarczającą ilością instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych przypisanych do Regionu Centralnego nie występują potrzeby inwestycyjne w tym zakresie”, a nakładów inwestycyjnych wymaga jedynie budowa PSZOK. (akta kontroli, 87, 92-93, 108-109, 122-123)

Kierownik Wydziału BGGN w sprawie wpływu na realizację zadań Gminy zniesienia z dniem 6 września 2019 r. regionów gospodarki odpadami, ustalonych uchwałą Sejmiku Województwa (na podstawie uchylonego art. 38 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach³¹), wskazał, że: „uwolnienie rynku odzysku i unieszkodliwiania odpadów powinno doprowadzić do obniżki cen i większej konkurencyjności. Ale zbyt mała liczba instalacji w Polsce do przetwarzania odpadów powoduje, że instalacjom bardziej opłaca się przyjąć odpady spoza województwa (z dalszych regionów Polski) w wyższej cenie niż z najbliższej okolicy. W tej sytuacji gminy mogą być zmuszone albo do ponoszenia wyższych opłat za zagospodarowanie odpadów, albo szukać instalacji z innych województw co podrożyłoby koszt transportu odpadów. Aktualnie Gmina Wasilków dysponuje porozumieniem z Miastem Białystok w sprawie Zintegrowanego systemu gospodarki odpadami dla aglomeracji białostockiej, obowiązującym do 31 grudnia 2039 r. (aneksowanym 30 października 2019 r.), przewidującym, że cały strumień odpadów gminnych kierowany jest do instalacji odpadów objętych porozumieniem, tj. zarządzanych przez Lech Sp. z o.o. w Białymstoku (ZUOK Hryniewicze i ZUOK Białystok). Dzięki temu porozumieniu Gmina Wasilków nie musi poszukiwać dodatkowych instalacji spoza dotychczasowego regionu.” (akta kontroli, str. 794)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie od 2018 r. ustalono właściwe zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych. W regulaminach utrzymania czystości i porządku uwzględniono zmiany wynikające z ucpg i przepisów wykonawczych oraz WPGO, w tym w zakresie selektywnej zbiórki i zapobiegania powstawania odpadów. Mieszkańcom Gminy zapewniono możliwość deponowania poszczególnych frakcji odpadów w PSZOK, o dobrej dostępności. Gmina na bieżąco prowadziła rejestr działalności regulowanej w zakresie odpadów komunalnych.

²⁹ Decyzja z 15 października 2018 r. DOS-II.7222.1.9.2017 przekazana MPK Pure Home Sp. z o.o. Sp.k. w restrukturyzacji oraz do wiadomości Burmistrza Wasilkowa, Ministra Środowiska, Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Komendanta Miejskiego Straży Pożarnej w Białymstoku.

³⁰ Postanowienie z 25 kwietnia 2019 r. sygn. akt IV SA/Wa 638/19, w którym WSA odmówił wstrzymania wykonania postanowienia Ministra Środowiska z 11 lutego 2019 r. (o niedopuszczalności odwołania) i wstrzymał wykonanie decyzji Marszałka Województwa z 15 października 2018 r.

³¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi zostało objętych w 2017 r. 14.256 mieszkańców, w 2018 r. – 14.749 i w 2019 r. – 15.399 (wg danych ze złożonych deklaracji o wysokości opłaty za odbiór odpadów, zawierających rubrykę obejmującą liczbę mieszkańców). Stanowiło to odpowiednio 90,1%, 90,2% i 91,1% liczby osób zameldowanych na koniec lat 2017 i 2018 (15.820, 16.350 i 16.899). Różnica między liczbą osób zameldowanych a wykazaną w deklaracjach wyniosła 1.564 w 2017 r., 16.001 w 2018 r. i 1.500 w 2019 r. (akta kontroli, str. 734)

Wg analiz stanu gospodarki odpadami za lata 2016–2018 różnica między liczbą osób zameldowanych, a wykazanych w deklaracjach o wysokości opłaty za odbiór odpadów mogła wynikać m.in. z tego, że wielu uczniów i studentów uczy się poza miejscem stałego zamieszkania. Również wśród osób czynnych zawodowo występują osoby, które ze względu na wykonywaną pracę przebywają poza terenem Gminy lub kraju. Różnica może też wynikać z ukrywania przez właścicieli nieruchomości prawdziwej liczby osób zamieszkałych w celu obniżenia stawki za gospodarkę odpadami (przejście do niższej kategorii gospodarstwa domowego). (akta kontroli, str. 82-128)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że w jego ocenie „wszystkie nieruchomości zamieszkałe zostały objęte systemem. Natomiast uważam, że nie wszyscy właściciele nieruchomości złożyli rzetelne i zgodne z prawdą deklaracje odnośnie opłaty za gospodarowanie odpadami (ukrywanie prawdziwej liczby osób w gospodarstwie domowym, co jest wadą systemu)”. (akta kontroli, str. 801-802)

Wg danych Urzędu liczba nieruchomości zamieszkałych w Gminie wynosiła: w 2017 r. 3.341, w tym 3.285 z zabudową jednorodziną i 56 z zabudową wielorodzinną, w 2018 r. 3.560, w tym z zabudową jedno- i wielorodzinną odpowiednio 3.499 i 61 oraz w 2019 r. 3.609, w tym z zabudową jedno- i wielorodzinną kolejno 3.546 i 63. Liczba gospodarstw domowych wzrosła z 5.483 (5.362 zamieszkałych i 121 niezamieszkałych) w 2017 r. do 5.731 (5.606 zamieszkałych i 125 niezamieszkałych) w 2018 r. oraz do 5.794 (5.678 zamieszkałych i 116 niezamieszkałych) w 2019 r. Zwiększała się również liczba złożonych deklaracji w sprawie wysokości opłaty z 3.636 w 2017 r. do 3.797 w 2018 r. i 3.942 w 2019 r. (akta kontroli, str. 734)

2.2. W analizach stanu gospodarki odpadami za lata 2017–2018 podano, że: „na bieżąco prowadzone są działania mające na celu weryfikację danych zawartych w deklaracjach i sprawdzenia ich ze stanem faktycznym np. weryfikacja nowo narodzonych dzieci”. (akta kontroli, str. 105, 119)

Wg Kierownika Wydziału BGGN: „Urząd prowadził kontrolę złożonych deklaracji, a w szczególności zadeklarowaną liczbę osób w porównaniu do liczby osób zameldowanych, kontrolował czy wprowadzono korekty w deklaracjach odnośnie nowo narodzonych oraz zgonów, zestawiono informacje uzyskane z MOPS z deklaracjami, sprawdzano osoby dopisywane do listy wyborców oraz sprawdzano liczbę osób zadeklarowaną z liczbą osób wpisywaną we wnioskach o dofinansowanie. Ponadto weryfikowano dane odnośnie nowo oddanych do użytkowania budynków mieszkalnych oraz przeprowadzano kontrole w terenie w sytuacji stwierdzenia, że istnieje nieruchomość zamieszkała, a nie została złożona deklaracja lub została złożona deklaracja zerowa”. (akta kontroli, str. 801)

W szczególności Wydział Finansowy prowadził postępowania w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi: w 2017 r. – 77 spraw zakończonych 67 decyzjami o określeniu wysokości opłaty (10 spraw umorzono), w 2018 r. – 38 spraw, zakończonych decyzjami o określeniu opłaty i w 2019 r. – 15 spraw zakończonych tymi decyzjami³².

³² Po przyjęciu nowych stawek opłat uchwałą Nr XIV/162/19 Rady Miejskiej w Wasilkowie z 31 października 2019 r.

W trakcie postępowań prowadzonych w latach 2017–2018 weryfikowano liczbę osób w gospodarstwach domowych jednorodzinnych (53 w 2017 r. i 23 w 2018 r.), na podstawie rozmowy telefonicznej z osobą wnoszącą opłaty lub po stawieniu się jej osobiście w UM w Wasilkowie. W okresie wyborów samorządowych w 2018 r. sprawdzano w trybie roboczym liczbę osób zgłoszonych w deklaracji w przypadku dopisywania się osób do listy wyborców (około 20 osób). Zastępca kierownika Wydziału BGGN do końca 2018 r. okresowo przeprowadzał wizytacje terenowe (ok. 20 rocznie). W razie stwierdzenia, że istnieje nieruchomość zamieszkała, której właściciel nie złożył deklaracji, sporządzany był protokół z wizji w terenie, na podstawie którego wzywano właściciela do złożenia deklaracji. Jeśli w trakcie postępowania właściciel złożył deklarację, postępowanie umarzono. W 2019 r. stwierdzono tylko dwa przypadki, w których właściciel nieruchomości zamieszkałej nie złożył deklaracji lub złożył ją tylko w odniesieniu do niektórych posiadanych budynków. Ponadto w 2017 r. rozpoczęto weryfikację prawidłowości liczby osób wykazanych w deklaracjach o wysokości opłaty w oparciu o wykaz z ewidencji ludności, zawierający dane o narodzinach oraz zgonach osób zameldowanych na terenie Gminy. W latach 2018–2019 wykaz ten był systematycznie aktualizowany³³. W 2019 r. weryfikacji tej dokonano także w oparciu o dane wynikające z deklaracji uczestnictwa w projekcie pn. Modernizacja indywidualnych źródeł energii cieplnej lub elektrycznej w Gminie Wasilków (finansowanym ze środków EFRR).

(akta kontroli, str. 737-774, 946-947)

W razie stwierdzenia niezgodności między liczbą osób zgłoszonych w deklaracji z danymi z ewidencji ludności wzywano podmiot do złożenia korekty deklaracji lub złożenia wyjaśnień, w celu określenia czy dana nieruchomość jest faktycznie zamieszkała, jeśli stwierdzono, że opłata za gospodarowanie odpadami była naliczana na osobę zmarłą. W latach 2017–2018 były to wezwania telefoniczne, których nie ewidencjonowano. W 2019 r. Wydział Finansowy wystosował 250 pisemnych wezwań do właścicieli domów jednorodzinnych do złożenia korekt deklaracji lub wyjaśnień w sprawie liczby zamieszkałych osób. Trzydziestu wezwanych złożyło korekty deklaracji, z których wynikały naliczenia dodatkowych opłat w związku z ujawnieniem, że faktyczna liczba mieszkańców kwalifikuje tę nieruchomość do wyższej stawki opłaty (do 2020 r. wyróżniano gospodarstwa małe – 1-osobowe, średnie – 2–3 osobowe i duże – 4 i więcej osób, o rosnących stawkach opłat). Pozostałe wzywane osoby złożyły pisemne oświadczenia o liczbie mieszkańców, z których wynikało, że nie zachodziły podstawy do zwiększenia wymiaru opłaty. Skierowano też pisemne wezwanie do spółdzielni mieszkaniowej, w celu wyjaśnienia różnic w deklaracjach o wysokości opłaty w lipcu i sierpniu 2019 r. (spółdzielnia wykazała zwiększenie a następnie zmniejszenie opłaty). Otrzymane wyjaśnienia nie wskazywały na nieprawidłowości w deklaracjach.

(akta kontroli, str. 737-774)

2.3. Co roku Wydział BGGN przekazywał wykonawcy odbierającemu odpady od właścicieli nieruchomości wykazy nieruchomości z ich adresami, które powinny zostać objęte zbiórką odpadów. W wykazach tych wskazano następujące liczby nieruchomości:

- w 2017 r. – 3.308 nieruchomości, w tym 88 nieobjętych selektywną zbiórką odpadów,
- w 2018 r. – 3.636 nieruchomości, w tym 104 nieobjęte selektywną zbiórką odpadów i dwie objęte taką zbiórką sezonowo,
- w 2019 r. – 3.797 nieruchomości, w tym 129 nieobjętych selektywną zbiórką odpadów i pięć objętych taką zbiórką sezonowo,
- na 2020 r. – 4.469 nieruchomości.

(akta kontroli, str. 948-961)

Ze złożonych deklaracji w sprawie wysokości opłaty wynikało, że właściciele nieruchomości zadeklarowali segregację w 5.256 gospodarstwach domowych w 2017 r., w 5.467 w 2018 r. oraz 5.661 w 2019 r. Nie zadeklarowano segregacji w 106 gospodarstwach domowych w 2017 r., 139 w 2018 r. i 133 w 2019 r.

(akta kontroli, str. 734)

Urząd otrzymywał z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Białymstoku kopie zgłoszeń inwestorów o zakończeniu budowy budynków na terenie Gminy. W toku kontroli przeanalizowano zgłoszenia z I poł. 2019 r., w tym za I kw. 2019 r. – kopie 43 zgłoszeń

³³ Na dzień 31 maja 2019 r. wykaz zawierał 1.727 pozycji, w tym 1.063 dotyczyło narodzin, a 664 zgonów.

dotyczących 38 budynków mieszkalnych i pięciu gospodarczych w zabudowie mieszkaniowej lub z funkcją mieszkalną, za II kw. 2019 r. – kopie 59 zgłoszeń, dotyczących 63 budynków mieszkalnych. Analiza wykazała, że (wg stanu na 24 lutego 2020 r.) właściciele nieruchomości wskazanych w 29 z tych zawiadomień nie zadeklarowali wysokości opłaty za odbiór odpadów, przy czym pod 22 z 29 adresów nie były zameldowane żadne osoby, a pod siedmioma adresami od 26 lutego 2019 r. do 20 stycznia 2020 r. zameldowało się 20 osób³⁴. (akta kontroli, str. 735-736)

2.4. Do 1 stycznia 2020 r. właściciele nieruchomości niezamieszkałych nie byli objęci gminnym systemem gospodarowania odpadami. Uchwałę w tej sprawie Rada Miejska podjęła 31 października 2019 r. Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: *„Nie korzystano z tej możliwości [...] aby nie ograniczać konkurencyjności firm już działających na rynku. Obawialiśmy się zmonopolizowania rynku usług w zakresie gospodarki odpadami i możliwych upadłości firm z tej branży. Natomiast docierały do nas informacje o nieprawidłowościach w odbieraniu tych odpadów i podrzucaniu ich do systemu gminnego. Aby mieć całościową kontrolę nad gospodarką odpadami, zdecydowaliśmy się na objęcie systemem także nieruchomości niezamieszkałych. Ponadto instalacje komunalne, prowadzone np. przez Lech Sp. z o.o. w Białymstoku wprowadziły – we wrześniu 2019 r. po nowelizacji ucpg i zniesieniu regionalizacji – ograniczenia w przyjmowaniu do utylizacji i unieszkodliwiania tzw. odpadów pozasystemowych, tj. od podmiotów nieobjętych gminnym systemem gospodarowania odpadami”*. (akta kontroli, str. 791-793)

Wg danych Urzędu (dostępnych z ewidencji gruntów) w Gminie znajdowało się 4.549 zabudowanych nieruchomości z n-rem porządkowym³⁵ w 2017 r., 4.717 – w 2018 r. i 4.873 – w 2019 r. (akta kontroli, str. 734)

Zbiorcze dane o ilości odpadów odebranych z terenu nieruchomości niezamieszkałych i od podmiotów nieobjętych gminnym systemem gospodarowania odpadami Urząd pozyskiwał ze sprawozdań i informacji składanych przez przedsiębiorców odbierających odpady (zgłaszających działalność w tym zakresie). Ponadto Urząd za lata 2017–2019 (I poł.) otrzymywał od tych przedsiębiorców wykazy umów na odbiór odpadów z nieruchomości niezamieszkałych (za okresy półroczne). Wykazy te podawały liczbę umów zawartych lub rozwiązanych w danym półroczu i przeważnie lokalizację nieruchomości objętych umową. Zbiorczych danych o liczbie takich umów i wszystkich nieruchomościach objętych umowami Urząd nie posiadał. (akta kontroli, str. 575-584, 734)

Kierownik Wydziału BGGN podał że, po objęciu systemem gminnym niezamieszkałych nieruchomości *„wezvano właścicieli do złożenia oświadczeń o przystąpieniu do systemu lub pozostaniu poza nim, a jednocześnie do okazania posiadanych dotychczas umów na odbiór odpadów z przedsiębiorcą wpisanym do rejestru działalności regulowanej”* i dokonano weryfikacji tych umów z wykazami. (akta kontroli, str. 802)

Specjalista ds. gospodarki odpadami wskazała, że *„ewidencja umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, o której mowa w art. 3 ust. 3 ucpg, z uwagi na przejęcie od dnia 1 stycznia 2020 r. obowiązku odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych w chwili obecnej jest aktualizowana [...] nie mamy zebranych pełnych danych dotyczących podmiotów, które nie chcą przystąpić do systemu gminnego i tym samym są obowiązani do okazania umów na odbiór odpadów komunalnych z firmą wpisaną do rejestru działalności regulowanej”*. Ww. ewidencja *„jest prowadzona w wersji papierowej”*, a po rozliczeniu *„wszystkich firm w przedmiocie wywiązania się z obowiązku powierzenia odbioru odpadów komunalnych podmiotowi zewnętrznemu bądź gminie, pozyskane dane zostaną zewidencjonowane w formie elektronicznej”*. (akta kontroli, str. 817)

W cytowanych wyjaśnieniach Kierownik Wydziału i specjalista ds. odpadów wskazali, że: *„na dzień 13.03.2020 r. do systemu przystąpiło 115 podmiotów, nie przystąpiły 23, natomiast 238 podmiotów oświadczyło, że nie wykonuje działalności w miejscu jej*

³⁴ Pod pięcioma adresami mieściły się budynki stawiane przez deweloperów, a pod dwoma adresami – jednorodzinne.

³⁵ W tym nieruchomości zamieszkałe (z zabudową jedno- i wielorodzinną), niezamieszkałe oraz pustostany.

zarejestrowania i tym samym nie są obowiązani do zawierania umowy bądź składania deklaracji na odbiór odpadów komunalnych.” Wg prowadzonej elektronicznie ewidencji na 26 marca 2020 r. do systemu przystąpiło 158 firm, a posiadanie umowy z przedsiębiorcami na odbiór odpadów zadeklarowały 44 firmy. (akta kontroli str. 802-808)

2.5. Spośród 12 podmiotów ujętych w rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów w latach 2017–2019, trzy miało siedzibę lub miejsce prowadzenia działalności na terenie Gminy. Urząd przeprowadził udokumentowaną protokołem kontrolę w jednym z tych podmiotów w 2018 r. Skontrolowano PKGO Czyste Środowisko Sp. z o.o. z siedzibą w Wasilkowie i miejscem prowadzenia działalności (składowisko odpadów i PSZOK) w Studziankach. Kontrola ta nie wykazała nieprawidłowości. Od 6 września 2019 r. kontrola firm odbierających odpady od właścicieli nieruchomości powinna odbywać się co najmniej raz na dwa lata (art. 9u ust. 1a *ucpg*).

Burmistrz oraz Kierownik Wydziału BGGN wskazali, że rejestr działalności regulowanej zawiera wpisy przedsiębiorców, którzy w większości nie świadczyli usług w zakresie wywozu odpadów komunalnych z obszaru Gminy lub ich udział w rynku tych usług był znikomy. Kontrolę w 2018 r. przeprowadzono u przedsiębiorcy, który w największej skali świadczył na terenie Gminy w danym okresie usługi transportu, odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, zarówno z nieruchomości zamieszkałych, jak i na podstawie indywidualnych umów z przedsiębiorcami z terenu Gminy. W ocenie Burmistrza: *„Wykonywanie usług jest podstawowym bodźcem do sprawdzenia poprawności funkcjonowania firmy”*. Odnośnie realizacji wymogu kontroli co najmniej raz na dwa lata (wprowadzonego 6 września 2019 r.) Burmistrz podał, że: *„Aby przeprowadzić kontrolę we wszystkich podmiotach wpisanych do rejestru działalności regulowanej jest planowane sukcesywne oddelegowywanie pracownika ds. gospodarki odpadami w takich odstępstwach czasowych aby było możliwe zweryfikowanie działalności poszczególnych firm wpisanych do rejestru działalności regulowanej. Do tego celu zostało zwiększone zatrudnienie osób w referacie, do którego obowiązków należy obsługa systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie gminy”*. (akta kontroli, str. 801, 819-820)

Z dniem 20 lutego 2020 r. zatrudniono jedną osobę w Wydziale Finansowym m.in. do analizy zaległości w gospodarce odpadami i do prowadzenia egzekucji w tym zakresie. Do tego czasu sprawami gospodarki odpadami zajmowały się trzy osoby:

- jedna w Wydziale BGGN – Zastępca Kierownika do 1 kwietnia 2019 r., a następnie specjalista ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami (obie osoby w skali 80% etatu),
- dwie w Wydziale Finansowym – kasjerka (w skali 55% etatu) oraz inspektor ds. księgowości podatkowej do 1 października 2019 r., a po tej dacie referent ds. opłat za gospodarowanie odpadami (100% etatu). (akta kontroli, str. 347-364, 367)

Kierownik Wydziału BGGN podał ponadto, że: *„Urząd Miejski [...] posiada dostęp do systemu monitorowania pojazdów przedsiębiorcy działającego na podstawie umowy z Gminą, przy wykorzystaniu systemu GPS umieszczonego w pojazdach odbierających odpady i na bieżąco kontroluje strumień odpadów”*. Kontrole pozostałych firm *„opierały się głównie na bieżącej weryfikacji sprawozdań składanych przez przedsiębiorstwa oraz zestawianiu ich z informacjami przekazywanymi przez regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych”*. (akta kontroli, str. 802)

Specjalista ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami poinformowała, że: *„kontrola umów zawartych pomiędzy Gminą Wasilków a przedsiębiorcą odbywała się m.in. za pośrednictwem systemu monitorującego, do którego urząd posiada dostęp, co pozwalało skontrolować trasy samochodów oraz ich zgodność z ustalonym harmonogramem. Kolejnym narzędziem były raporty zarówno od przedsiębiorcy jak i z instalacji wskazujące na ilość odebranych odpadów komunalnych z nieruchomości (udostępnione zarówno w formie elektronicznej jak i papierowej). Oba te narzędzia pozwalały na bieżąco zweryfikować prawidłowość wykonywania usługi odbioru odpadów komunalnych”*. (akta kontroli, str. 817)

Urząd podjął też działania w sprawie gromadzenia odpadów na terenie instalacji CIGO, w stosunku do której Marszałek Województwa decyzją z 15 października 2018 r. cofnął pozwolenie zintegrowane na eksploatację CIGO (decyzję tę 4 lutego 2020 r. utrzymał w mocy Minister Klimatu), a PWIOŚ wydał 14 lutego 2020 r. decyzję o wstrzymaniu działalności. Instalacja ta położona była na gruncie stanowiącym własność Gminy, oddanym w 2009 r. w użytkowanie wieczyste z przeznaczeniem na lokalizację zakładów i obiektów związanych z gospodarowaniem odpadami, w tym wysypiska śmieci, zakładu utylizacji i urządzeń pomocniczych³⁶. (akta kontroli, str. 189-196, 368-410)

Burmistrz 5 marca 2019 r. otrzymał powiadomienie PWIOŚ³⁷, że decyzja Marszałka Województwa z 15 października 2018 r. stała się ostateczna (Minister Środowiska stwierdził niedopuszczalność odwołania) i CIGO „*posiada nieuregulowany stan formalnoprawny w zakresie gospodarki odpadami*”. W związku z powyższym Burmistrz wystąpił m.in. do:

- Przedsiębiorstwa Komunalnego Gospodarki Odpadami „Czyste Środowisko” Sp. z o.o. (przedsiębiorcy odbierającym odpady komunalne z terenu Gminy w 2019 r.) z informacją, że dalsze przekazywanie odpadów do CIGO narusza obowiązujące przepisy, gdyż instalacja CIGO nie spełnia wymogów prawa (pismo z 20 marca 2019 r.),
- do Sejmiku i Zarządu Województwa o wykreślenie CIGO w Studziankach, jako RIPOK z uchwały w sprawie wykonania WPGO, a do Marszałka Województwa o wszczęcie postępowania w sprawie usunięcia odpadów z terenu instalacji CIGO, na podstawie art. 26 ust. 2 *ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach*³⁸ (pisma z 22 marca 2019 r.),
- do Ministra Sprawiedliwości i Ministra Spraw Wewnętrznych – o wyjaśnienie sprawy gromadzenia coraz większej ilości nieznanego pochodzenia odpadów na terenie CIGO i powstałych tam w latach 2012–2018 sześciu poważnych pożarów oraz o ustalenie sprawców tego procederu (pisma z 27 marca 2019 r.),
- do Komendantów Miejskich Państwowej Straży Pożarnej (PSP) i Policji w Białymstoku – o interwencję w sprawie zwiększającej się ilości odpadów nieznanego pochodzenia składowanych w CIGO oraz o powstających tam pożarach (pisma z 22 marca 2019 r.),
- do Prokuratury Rejonowej w Białymstoku – z zawiadomieniem o podejrzeniu przestępstwa nielegalnego gromadzenia odpadów na terenie CIGO (pismo z 27 marca 2019 r.). (akta kontroli, str. 424-470)

Następnie pismem z 12 czerwca 2019 r. Burmistrz zwrócił się do WSA w Warszawie o dopuszczenie – na prawach uczestnika postępowania – do udziału w sprawie dopuszczalności odwołania od decyzji Marszałka Województwa z 15 października 2018 r. cofającej pozwolenie zintegrowane na eksploatację CIGO. Ponadto Burmistrz poinformował m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, Prezesa NIK oraz Ministrów Sprawiedliwości i Środowiska, jak też dwóch posłów na Sejm (pismami z 26 czerwca i 7 lipca 2019 r.) o stronnictwym – jego zdaniem – postanowieniu WSA o wstrzymaniu wykonania decyzji z 15 października 2018 r. Ponadto wspomnianym posłom i Ministrom, jak też WSA w Warszawie przekazano skargę mieszkańców Studzianek w sprawie przywrócenia składowania odpadów w sortowni śmieci w Studziankach z 3 lipca 2019 r. (akta kontroli, str. 411-423)

Z uzyskanych odpowiedzi wynikało m.in. co następuje:

1. Departament Ochrony Środowiska UMWP powiadomił Burmistrza, że jego interwencje przekazane zostały PWIOŚ, a procedura zmiany uchwały w sprawie wykonania WPGO i ewentualnie z art. 26 ust. 2 *ustawy o odpadach* zostanie wszczęta po zakończeniu procedury odwoławczej od decyzji Marszałka Województwa z 15 października 2018 r. (pisma z 27 marca i 25 kwietnia 2019 r.). Ze względu na zmianę przepisów *ucpg*, zmiana uchwały w sprawie wykonania WPGO stała się bezprzedmiotowa.

³⁶ Teren oddano w użytkowanie Czyścioch Sp. z o.o. w Białymstoku. Od 2016 r. użytkownikiem wieczystym jest Support Pure Home Sp. z o.o. S.k. w Ostrołęce (dane z księgi wieczystej BI/1B/00123355/9).

³⁷ Pismo z 1 marca 2019 r. do PKGO „Czyste Środowisko” Sp. z o.o., do wiadomości Burmistrzów Supraśla, Wasilkowa, Czarnej Białostockiej i Dobrzyniewa Dużego.

³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 701, ze zm.

2. Prokuratura Okręgowa w Białymstoku od 27 maja 2018 r. prowadziła śledztwo w sprawie składowania odpadów oraz zagrożenia dla środowiska, życia i zdrowia ludzkiego na terenie CIGO³⁹, a zwierzchni nad nim nadzór przejęła Prokuratura Regionalna w Białymstoku, na polecenie Prokuratury Krajowej z sierpnia 2019 r. (pisma Ministerstwa Sprawiedliwości oraz Prokuratury Krajowej i Regionalnej z kwietnia – września 2019 r.).
3. PSP, nadzór budowlany i Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Białymstoku („WIOŚ”) sukcesywnie kontrolowały CIGO, a Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku identyfikowała podmioty gospodarcze dostarczające odpady do CIGO i współpracowała z samorządami i innymi instytucjami zajmującymi się CIGO. Sprawa ta objęta została zwierzchnim nadzorem Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku i Wojewody Podlaskiego. Ponadto wprowadzono ograniczenie ruchu pojazdów ciężarowych na terenie CIGO (pisma Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 kwietnia i 13 sierpnia 2019 r.). (akta kontroli, str. 424-470)

Postanowieniem z 31 lipca 2019 r. WSA w Warszawie odmówił dopuszczenia Gminy do udziału w postępowaniu zainicjowanym postanowieniem Ministra Środowiska z 11 lutego 2019 r. o niedopuszczalności wniesienia odwołania od decyzji Marszałka Województwa z 15 października 2018 r., wskazując na brak interesu prawnego Gminy w sprawie cofnięcia pozwolenia zintegrowanego dotyczącego CIGO, będącego przedmiotem tej decyzji. Gmina może mieć w tej sprawie jedynie interes faktyczny, ale to nie wystarcza do dopuszczenia jej do postępowania na prawach uczestnika. Burmistrz złożył zażalenie na to postanowienie, które następnie cofnął. Tymczasem już 21 maja 2019 r. WSA w Warszawie uchylił wspomniane postanowienie Ministra Środowiska z 11 lutego 2019 r., a wyrok w tej sprawie był przedmiotem skargi kasacyjnej właściciela CIGO, którą WSA odrzucił 9 września 2019 r., a następnie 4 października 2019 r. odrzucił też zażalenie na odrzucenie skargi kasacyjnej. (akta kontroli, str. 411-423)

2.6. Urząd (zastępca Kierownika Wydziału BGGN) przeprowadził jedną kontrolę w trybie art. 9u i 9v *ucpg* oraz art. 49 *ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców*⁴⁰ w PGKO. Kontrola dotyczyła przestrzegania spełniania warunków wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości, w tym bazy magazynowo-transportowej i jej wyposażenia (PSZOK w Studziankach) oraz pojazdów odbierających odpady od właścicieli nieruchomości w ramach umowy z Gminą. Stosownie do art. 53 *Prawa przedsiębiorców*, udokumentowano ją protokołem, podpisanym przez zastępcę Kierownika Wydziału BGGN i Prezesa Zarządu PGKO. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, Urząd nie wydał zaleceń pokontrolnych, ani nie formułował uwag. (akta kontroli str. 161-164)

2.7. Urząd w latach 2017–2020 (do 10 lutego) stwierdzał przypadki naruszenia przez przedsiębiorców obowiązków lub wymogów, określonych w art. 9x ust. 1 i 2 *ucpg* i nałożone zostały dwie kary administracyjne.

1. Na firmę odbierającą odpady z terenu Gminy od właścicieli nieobjętych gminnym systemem gospodarowania odpadami nałożono 612,82 zł kary za niewykonanie obowiązku osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu odpadów z wybranych frakcji w 2017 r. (20%) – art. 9x ust. 2 *ucpg*. Przedsiębiorca zaskarżył decyzję Burmistrza w tej sprawie z 18 grudnia 2018 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku („SKO”). SKO 29 stycznia 2019 r. utrzymało zaskarżoną decyzję w mocy i przedsiębiorca zapłacił karę 18 lutego 2019 r. Powodem nałożenia kary było stwierdzenie, że podmiot odebrał w 2017 r. 83,55 Mg odpadów, a do recyklingu i przygotowania do ponownego użycia przekazano tylko 0,742 Mg odpadów o kodach 20 03 01 i 20 03 99 (2,55%).
2. Na firmę odbierającą odpady z terenu Gminy od właścicieli nieobjętych gminnym systemem gospodarowania odpadami za 14 dni opóźnienia w złożeniu sprawozdania z art. 9n *ucpg*

³⁹ Śledztwo w sprawie zaistniałego od listopada 2017 r. do czerwca 2018 r. na terenie sortownio CIGO w Studziankach, nieprawidłowego, wbrew przepisom, składowania odpadów, stwarzającego zagrożenia dla środowiska oraz zdrowia i życia ludzkiego, tj. o czyn z art. 183 § 1 Kk (l.dz. RSD-28/18, PO I Ds. 59.2018).

⁴⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.

za I poł. 2019 r. nałożono 1.400 zł kary (art. 9x ust. 1 pkt 5). Sprawozdanie zerowe przedsiębiorca złożył 14 sierpnia 2019 r., zamiast 31 lipca 2019 r. Decyzja w tej sprawie została wydana 31 grudnia 2019 r., a firma wpłaciła karę 8 stycznia 2020 r.

(akta kontroli, str. 575-583, 775-784)

Natomiast w dwóch innych przypadkach Urząd nie podjął działań w celu nałożenia kar pieniężnych, co opisano w *Stwierdzonych nieprawidłowościach*.

2.8. W latach 2017–2019 Gmina zobowiązywała w umowach wykonawców odbierających odpady od właścicieli nieruchomości do ich zagospodarowania. W szczególności przedsiębiorcy zobligowani byli do „*ponoszenia całkowitej odpowiedzialności za prawidłową gospodarkę odpadami [...] w szczególności w zakresie odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów*” oraz „*do osiągnięcia w odniesieniu do masy odebranych przez siebie odpadów komunalnych odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji*” (§ 11 ust. 4 pkt 1 i 2 umów zawartych na lata 2017–2019). Gmina opłacała ryczałtowe wynagrodzenie z tytułu realizacji całości usług objętych tymi umowami, a więc za odbiór i zagospodarowanie.

W § 15 ust. 3 umów ustalono karę za nieosiągnięcie w stosunku do odebranych przez przedsiębiorców odpadów komunalnych odpowiednich poziomów recyklingu, obliczanej odrębnie dla poziomów: recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Kara miała być obliczana jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie zmieszanych odpadów komunalnych na składowisku i brakującej masy odpadów komunalnych, wyrażonej w Mg, wymaganej do osiągnięcia odpowiedniego poziomu recyklingu. (akta kontroli, str. 201-207, 214-220, 229-236, 245-252)

Urząd pismem z 23 listopada 2018 r. obciążył PGKO – na podstawie § 15 ust. 3 umowy z 30 stycznia 2017 r. – karą umowną za nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu w 2017 r. Urząd obliczył osiągnięty przez PGKO poziom recyklingu na 6,216% (spółka ta odebrała od właścicieli nieruchomości 3.316,84 Mg odpadów, a poddała recyklingowi 71,765 Mg odpadów). Tym samym do wymaganego poziomu 20% brakowało 13,784%, co odpowiadało brakującej masie odpadów 159,154 Mg. Kara umowna, przy jednostkowej stawce opłaty 120,76 zł/Mg, wyniosła 19.219,44 zł i spółka wpłaciła ją 12 grudnia 2018 r.

(akta kontroli, str. 581, 811-812)

Od 2020 r. obowiązek zagospodarowania całego strumienia odpadów z terenu Gminy przejął Miasto Białystok. Zgodnie z § 1 zawartego w 2010 r. Porozumienia międzygminnego pomiędzy Gminą Miasta Białystok (Miasto) a Gminą Wasilków (Gmina) w sprawie powierzenia Miastu zadania w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych w związku z realizacją przez Miasto Projektu pn. Zintegrowany system gospodarki odpadami dla aglomeracji białostockiej⁴¹ (znowelizowanego 28 listopada 2019 r.), Gmina powierzyła Miastu wykonywanie swoich zadań w zakresie:

- zapewnienia budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji komunalnych, w tym związanych z realizacją Projektu,
- zagospodarowania odpadów komunalnych przekazanych przez Gminę do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych Miasta;
- zapewnienia osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku odpadów komunalnych oraz zapewnieniu ograniczenia składowania odpadów biodegradowalnych zgodnie z przepisami *ucpg* – w ramach strumienia odpadów przekazanego do instalacji Miasta.

Wykonywanie tych zadań powierzono spółce komunalnej Miasta – Przedsiębiorstwo Usługowo-Handlowo-Produkcyjne „LECH” sp. z o.o. w Białymstoku (Operator).

W § 3 Porozumienia ustalono, że za zagospodarowanie odpadów w instalacjach Miasta Gmina będzie uiszczać na rzecz Miasta wynagrodzenie, odpowiadające wysokością opłatom za zagospodarowanie odpadów w instalacjach (naliczanych w wysokości takiej,

⁴¹ Porozumienie zawarte 2 listopada 2010 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. Nr 276, poz. 3465), zmienione aneksem z 30 października 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 5318) z dniem 28 listopada 2019 r.

jak dla odpadów przyjmowanych z terenu Miasta), uwzględniającym m.in. poniesione przez Miasto koszty budowy, eksploatacji lub rekultywacji instalacji i inne koszty przewidziane w przepisach prawa, zgodnie z obowiązującym cennikiem. Podstawą do określenia wynagrodzenia ma być faktura VAT, wystawiona Miastu przez Operatora na koniec każdego miesiąca, na kwotę będącą iloczynem ilości odpadów przyjętych w instalacjach w imieniu Gminy do zagospodarowania i właściwej stawki opłaty zgodnej z obowiązującym cennikiem. Gmina zobowiązała się do opłacania faktur wystawianych przez Miasto, stanowiących równowartość kosztów zagospodarowania odpadów komunalnych, wskazanych w fakturze, wystawianej Miastu przez Operatora. Pierwsze faktury za zagospodarowanie odpadów przekazanych przez Gminę do ZUOK w Białymstoku i w Hryniewiczach Miasto wystawiło 18 lutego 2020 r. (akta kontroli, str. 785-790)

2.9. Urząd nie podejmował w latach 2017–2020 działań kontrolnych (sprawdzających) wobec mieszkańców Gminy w zakresie prawidłowości selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Kontrola właścicieli i zarządców nieruchomości w zakresie przestrzegania *ucpg* przypisana była od 1 kwietnia 2019 r. jednej osobie z Wydziału BGGN.

(akta kontroli, str. 106, 121, 347)

Kierownik Wydziału BGGN wskazał, że: *„Zgodnie z § 11 ust. 4 pkt 20 umowy zawartej z przedsiębiorcą odbierającym odpady [...] do wykonawcy należało monitorowanie obowiązku ciążącego na właścicielu nieruchomości w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Ponadto zgodnie z art. 6ka ust. 1 *ucpg* w przypadku niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych, podmiot odbierający odpady komunalne przyjmuje je jako niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne i powiadamia o tym burmistrza oraz właściciela nieruchomości. Firma odbierająca odpady pod koniec 2019 r. poinformowała tut. Urząd o nieprawidłowej segregacji odpadów na terenie Spółdzielni Mieszkaniowej w Wasilkowie. Wcześniej nie było takich zgłoszeń. W 2020 r., z uwagi na brak powiadomień przez firmę odbierającą odpady komunalne o niewłaściwej segregacji oraz po ustabilizowaniu się sytuacji związanej ze stanem epidemicznym na terenie Polski, planowane są kontrole przestrzegania zasad segregacji przez właścicieli nieruchomości, w tym w szczególności spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych. Kontrola będzie odbywała się przy udziale firmy odbierającej odpady, ponieważ zgodnie z art. 6ka ust. 2 *ucpg* burmistrz może wszcząć postępowanie w sprawie określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jedynie na podstawie powiadomienia przedsiębiorcy”*.

(akta kontroli, str. 991-992)

Oględziny w toku kontroli wykazały przypadki niewłaściwej segregacji odpadów. Na przykład 25 i 30 marca 2020 r. w czterech z ok. 35 worków z odpadami biodegradowalnymi były odpady zmieszane lub popiół, a w siedmiu z ok. 50 worków do szkła i papieru oraz w pięciu z ok. 50 worków do tworzyw sztucznych były odpady nieprawidłowe, np. zmieszany plastik, metal, odpady poremontowe, szkło i odzież, a także kable.

(akta kontroli, str. 903-945)

2.10. W umowach na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, zawartych na lata 2017–2019, Gmina zobowiązała wykonawców do „monitorowania obowiązku ciążącego na właścicielu nieruchomości w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych”, a w razie stwierdzenia, że właściciel nie wywiązał się z obowiązku segregacji odpadów, wykonawca miał odbierać odpady jako niesegregowane (zmieszane) i „w terminie 3 dni roboczych od zaistnienia opisanej sytuacji” pisemnie lub drogą elektroniczną poinformować Zamawiającego o niewywiązaniu się z obowiązku segregacji oraz „załączyć dokumentację w postaci zdjęcia fotograficznego, nagrania i protokołu z zaistnienia takiego zdarzenia. Z dokumentacji musi jednoznacznie wynikać, jakiej dotyczy nieruchomości, w jakim dniu i o jakiej godzinie doszło do ustalenia ww. zdarzenia”. Ponadto, wykonawca miał zgłaszać i w powyższy sposób dokumentować „niezwłocznie, nie później niż do końca dnia [...] wszelkie nieprawidłowości związane ze świadczeniem usług [...] np. brak dostępu do pojemników, zamknięta brama”⁴².

⁴² § 11 ust. 4 pkt 14 i 15 umów z 2 i 30 stycznia 2017 r., § 11 ust. 4 pkt 20 i 21 umów z 29 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r.

Po wejściu w życie (6 września 2019 r.) art. 6ka *ucpg*, zobowiązującego podmiot odbierający odpady komunalne – w razie niedopełnienia przez właściciela nieruchomości obowiązku selektywnego zbierania odpadów – do przyjmowania ich jako odpadów niesegregowanych (zmieszanych) i do powiadamiania o tym burmistrza, w umowie na odbieranie odpadów komunalnych w latach 2020–2021 zobowiązano wykonawcę do niezwłocznego, nie później niż do końca dnia zgłaszania wszelkich nieprawidłowości związanych ze świadczeniem usług, np. brak dostępu do pojemników, zamknięta brama i dołączania dokumentacji fotograficznej potwierdzającej zaistnienie zdarzenia⁴³. Realizację tego obowiązku opisano w p-kcie 4.4 wystąpienia. (akta kontroli, str. 203, 216, 248, 267)

Harmonogramy odbioru odpadów opracowywane na lata 2017–2019 przewidywały odbiór odpadów w ośmiu sektorach zabudowy jednorodzinnej w konkretnych dniach (datach) i w zabudowie wielorodzinnej w Wasilkowie w określone dni tygodnia, a na 2020 r. w 10 sektorach w konkretnych datach bez podziału na rodzaj zabudowy. Nie wprowadzono podziału na okres zimowy i letni, a przyjęta częstotliwość odpowiadała art. 6r ust. 3b *ucpg*.

W 2017 r. odpady odbierano w podziale na zmieszane tzw. mokre – dwa do trzech razy w miesiącu (razem 26 wyznaczonych dni odbioru w każdym sektorze w roku) w zabudowie jednorodzinnej i w poniedziałki i czwartki lub częściej (stosownie do potrzeb) w zabudowie wielorodzinnej oraz segregowane tzw. suche – raz lub dwa razy w miesiącu (razem 13 dni odbioru rocznie w każdym sektorze) w zabudowie jednorodzinnej i w każdy piątek w zabudowie wielorodzinnej.

W latach 2018–2019 odpady odbierano w podziale na zmieszane i biodegradowalne – dwa do trzech razy w miesiącu (razem 26 lub 27 wyznaczonych dni odbioru w każdym sektorze w 2018 r. i 26 dni w 2019 r. w zabudowie jednorodzinnej i w poniedziałki i czwartki lub częściej (stosownie do potrzeb) w zabudowie wielorodzinnej oraz segregowane – raz lub dwa razy w miesiącu (razem 13 wyznaczonych dni odbioru rocznie w każdym sektorze) w zabudowie jednorodzinnej i w każdy piątek w zabudowie wielorodzinnej.

W 2020 r. zaplanowano odbiór odpadów w podziale na zmieszane i biodegradowalne – dwa do trzech razy w miesiącu (razem 26 lub 27 wyznaczonych dni odbioru w każdym sektorze rocznie), szkło i papier oraz oddzielnie tworzywa sztuczne – raz lub dwa razy w miesiącu (razem 13 wyznaczonych dni odbioru w każdym sektorze rocznie).

W każdym sektorze wyznaczono inne daty odbiorów poszczególnych frakcji odpadów (zmieszanych lub zmieszanych i biodegradowalnych, segregowanych oraz szkła i papieru lub tworzyw sztucznych) – dotyczyło to zabudowy jednorodzinnej w latach 2017–2019 i całości zabudowy w 2020 r. (akta kontroli, str. 165-178)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości, polegające na niepodjęciu przez Burmistrza (do 16 marca 2020 r.) działań w celu nałożenia pieniężnych kar administracyjnych z art. 9x *ucpg* na dwóch przedsiębiorców, wpisanych do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości, którzy nie dopełnili obowiązków określonych w art. 9n *ucpg*:

- na Mobilną Obsługę Przedsiębiorstw Sp. K. (wykreśloną z rejestru na jej wniosek z dniem 30 stycznia 2019 r.), która nie złożyła wymaganego art. 9n *ucpg* sprawozdania za I poł. 2019 r.,
- na PUA Astwa SP. z o.o., która nie wykonała wezwania do uzupełnienia braków sprawozdania za I poł. 2017 r. (określonego w art. 9n) złożonego 31 lipca 2017 r.

Kierownik Wydziału BGGN w sprawie nienałożenia kary na Mobilną Obsługę Przedsiębiorstw Sp. K. wyjaśnił, że firma ta: „od 2014 r. nie prowadziła faktycznej działalności w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Wasilków (sprawozdania zerowe), natomiast w 2019 r., po wykreśleniu z rejestru działalności regulowanej, brak też jest wpisu o przedmiotowej firmie w centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej – całkowite zaprzestanie działalności. Ponadto naliczenie kary pieniężnej za złożenia sprawozdania po terminie może nastąpić jedynie w przypadku jego faktycznego złożenia, natomiast w ustawie *ucipg* brak jest

⁴³ § 11 ust. 4 pkt 19 umowy z 17 grudnia 2019 r.

podstaw prawnych do nakazania złożenia sprawozdania". Zgodnie z art. 9x ust. 1 pkt 5 kara pieniężna za przekazanie sprawozdania po terminie wynosi 100 zł za każdy dzień opóźnienia, nie więcej jednak niż za 365 dni. Do 13 sierpnia 2019 r. art. 9n ust. 1 i 2 zobowiązywał przedsiębiorców do złożenia półrocznego sprawozdania do końca miesiąca następującego po danym półroczu. Sprawozdanie należało więc złożyć do 31 lipca 2019 r. Z dniem 13 sierpnia 2019 r. sprawozdania półroczne zostały zastąpione sprawozdaniami rocznymi, składanymi do 31 stycznia za poprzedni rok. (akta kontroli str. 577-578, 801)

Z kolei w sprawie PUA Astwa SP. z o.o., pismem z 22 września 2017 r. Urząd, na podstawie art. 9p ust. 2 *ucpg*, wezwał spółkę do uzupełnienia siedmiu braków w sprawozdaniu w terminie 14 dni od otrzymania pisma. Spółka korektę sprawozdania złożyła dopiero 1 marca 2018 r. (wraz z korektą sprawozdania za II poł. 2017 r.). Kierownik Wydziału BGGN (kierujący te wezwaniem) wyjaśnił, że: „Urząd Miejski nie podejmował działań z uwagi na liczne prośby PU-A Astwa Sp. z o.o. (telefoniczne i mailowe) dot. przedłużenia terminu na złożenie korekty sprawozdania z uwagi na problemy z uzyskaniem rzetelnych danych z instalacji. Złożenie korekty sprawozdania po terminie wynikającym z wystosowanego wezwania nie wyklucza możliwości naliczenia kary pieniężnej określonej w art. 9x ust. 1 pkt 4 *ucpg* w terminie późniejszym. Z uwagi na duże obciążenie innymi obowiązkami służbowymi oraz zmianami personalnymi na stanowisku z zakresu gospodarki odpadami dotychczas nie naliczono kary, co nastąpi w najbliższym czasie”. Zgodnie z powołanym przepisem, kara za niezastosowanie się do wezwania wynosi od 500 zł do 5.000 zł. (akta kontroli, str. 577-578, 585-594, 801)

Zarazem spółka, składając niepełne sprawozdanie za I poł. 2017 r., złożyła pismo z 31 lipca 2017 r., w którym podała, że: „tylko prowadzący instalacje RIPOK mają ustawowy obowiązek przekazywania informacji dla podmiotu odbierającego odpady” i zamieszczenie w sprawozdaniu informacji na temat odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi i innym procesom odzysku „nie jest możliwe”, „nie jest realne także wskazanie wszystkich ostatecznych recyklerów odpadów z Państwa Gminy”. W tym samym piśmie Spółka podała, że uzupełni dane w korektach sprawozdań, które będą złożone we wrześniu. (akta kontroli, str. 595-601)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd Miejski nadzorował gospodarowanie odpadami komunalnymi. W szczególności egzekwowano od mieszkańców obowiązek wnoszenia opłat za gospodarowanie odpadami. Sumiennie weryfikowano informacje przedsiębiorców zajmujących się odpadami o zagospodarowaniu odpadów, jak też nakładano i skutecznie egzekwowano pieniężne kary administracyjne i kary umowne za niewykonanie obowiązków w zakresie sprawozdawczości i recyklingu odpadów. Przeprowadzono też jedną kompleksową kontrolę przedsiębiorcy prowadzącego PSZOK (udokumentowaną protokołem). Dla uszczelnienia gminnego systemu gospodarowania odpadami, od 2020 r. objęto nim także nieruchomości niezamieszkałe. Podejmowano też starania w celu ograniczenia gromadzenia odpadów na terenie instalacji, której działalność została wstrzymana, po cofnięciu zezwolenia zintegrowanego.

Jednak w dwóch przypadkach nie wymierzono przedsiębiorcom kar administracyjnych za niezłożenie sprawozdania i niezastosowanie się do wezwania do jego uzupełnienia. Nie weryfikowano też prawidłowości segregowania przez mieszkańców odpadów komunalnych, a oględziny w trakcie kontroli wykazały występowanie przypadków zmieszania w jednym worku odpadów, które powinny być zbierane oddzielnie.

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 sporządził wymagane art. 9q *ucpg* sprawozdania z realizacji zadań za lata 2017 i 2018, a termin sporządzenia sprawozdania za 2019 r. został przesunięty – dodanym z dniem 31 stycznia 2020 r. art. 12a ust. 2 *ucpg* – na 31 sierpnia 2020 r. Sprawozdania za lata 2017 i 2018, sporządzone 29 marca lat 2018 i 2019, zostały nadane pocztą do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego („UMWP”) i WIOŚ przed upływem

terminu ich złożenia, zgodnie z art. 9q ust. 2 i art. 9ta pkt 1 *ucpg*. Zostały one następnie skorygowane: 10 kwietnia 2018 r. oraz 9 kwietnia i 26 czerwca 2019 r.

(akta kontroli, str. 480-558)

3.2. UMWP i WIOŚ nie zgłaszały pisemnych uwag do treści sprawozdań. Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: „*Składane korekty wynikały głównie z faktu, że firmy odbierające odpady na terenie gminy Wasilków, a także RIPOKi składały korekty swoich sprawozdań do Burmistrza Wasilkowa już po złożeniu sprawozdania Marszałkowi Województwa i WIOŚ. Korekty składane były również po konsultacjach z pracownikami Urzędu Marszałkowskiego odnośnie treści sprawozdania.*” (akta kontroli, str. 802)

3.3. Urząd zadeklarował w skorygowanych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2017 i 2018 następujące poziomy:

- recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła – 17,2% za 2017 r. i 38,3% za 2018 r. (przed korektą było to 17,199% i 38,18%);
- recyklingu i przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami odpadów budowlanych i rozbiórkowych – 50,74% za 2017 r. i 50,33% za 2018 r. (przed korektą 49,529% i 50,33%);
- ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania – 0,26% za 2017 r. i 7,22% za 2018 r. (przed korektą 0,256% i 7,16%).

(akta kontroli, str. 502, 509-510, 533-535)

W 2017 r. z obszaru Gminy zebrano i odebrano 4.200,109 Mg odpadów⁴⁴, z tego 629,430 Mg zebranych selektywnie⁴⁵ (14,99%) i 3.348,040 Mg zmieszanych (79,71%). W ramach systemu gminnej gospodarki odpadami⁴⁶, odebrano 3.656,940 Mg, a w PSZOK zebrano 28,539 Mg odpadów⁴⁷.

W 2018 r. z obszaru Gminy zebrano i odebrano 4.924,114 Mg odpadów⁴⁸ (o 17,24% więcej niż w 2017 r.), z tego 719,283 Mg zebranych selektywnie⁴⁹ (14,61%) i 3.879,000 Mg zmieszanych (78,76%). W ramach systemu gminnej gospodarki odpadami odebrano 4.457,286 Mg, a w PSZOK zebrano 62,735 Mg odpadów, tj. o 119,82% więcej niż w 2017 r.

Odpady zebrane i odebrane przekazane zostały do zagospodarowania 13 instalacjom w 2017 r. (najwięcej do CIGO w Studziankach – 84,65%) i 14 instalacjom w 2018 r. (najwięcej do CIGO w Studziankach – 63,27% i ZUOK w Hryniewiczach – 27,82%).

(akta kontroli, str. 106-111, 121-125, 471-479, 496-510 i 526-538)

W 2017 r., gdy odpady zbierano w podziale na tzw. suche (segregowane) i mokre (zmieszane), najwięcej było selektywnie zebranych odpadów z opakowań: z tworzyw sztucznych (194,6 Mg, tj. 30,92% odpadów zebranych selektywnie), z papieru i tektury (190,32 Mg, tj. 30,24%) i ze szkła (143,04 Mg, tj. 22,73%). Masa odpadów opakowaniowych zmieszanych o kodzie 15 01 06 wyniosła 50,900 Mg, tj. 8,09%.

Natomiast w 2018 r., po wprowadzeniu oddzielnych pojemników na frakcje odpadów, najwięcej było zmieszanych odpadów opakowaniowych (690,89 Mg, tj. 96,05%). Ilość opakowań z papieru i tektury, tworzyw sztucznych i szkła zmalała do 2,5 Mg (0,35%), 3,54 Mg (0,49%) i 14,193 Mg (1,97%).

(akta kontroli, 475, 479)

W sporządzonej w kwietniu 2020 r. analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 r.⁵⁰ podano ilość odpadów wg danych uzyskanych z instalacji komunalnych i raportów PGKO odbierającej odpady w systemie gminnym, z zastrzeżeniem, że „*dane te są niekompletne z uwagi na przesunięty termin składania sprawozdań przez*

⁴⁴ Odpady odebrane od właścicieli nieruchomości oraz zebrane w PSZOK.

⁴⁵ Odpady o kodzie 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04, 15 01 06, 15 01 06 ex, 15 01 07, 20 01 99, w tym z PSZOK.

⁴⁶ Odpady w ramach tego systemu obejmują odpady odebrane w ramach gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi z nieruchomości zamieszkałych (bez zebranych w PSZOK).

⁴⁷ PSZOK zbierał zużyte opony, zmieszane odpady betonu, gruzu i ceramiczne, odpady biodegradowalne, wielkogabarytowe, zużyte urządzenia elektroniczne i elektryczne, w tym ze składnikami niebezpiecznymi.

⁴⁸ Odpady odebrane od właścicieli nieruchomości oraz zebrane w PSZOK. W analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. podano ogólną masę odpadów, tj. 4.861,939 Mg, bez uwzględnienia odpadów z PSZOK (oddzielnie wykazane 62,735 Mg).

⁴⁹ O kodach 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04, 15 01 06, 15 01 07.

⁵⁰ Zamieszczona na stronie bip.wasilkow.pl (30 kwietnia 2020 r.) bez podpisu Burmistrza.

przedsiębiorców” odbierających odpady komunalne, ustalony na 30 czerwca 2020 r. „Na dzień sporządzania analizy” nie dysponowano danymi o odpadach zebranych z nieruchomości niezamieszkałych w II poł. 2019 r. i na terenie PSZOK. W analizie wykazano masę odpadów komunalnych z terenu Gminy – 5.848,560 Mg (wzrost o 18,77% w stosunku do 2018 r.), w tym 852,6 Mg odpadów zebranych selektywnie⁵¹ (14,58%) i 4.933,5 Mg zmieszanych (84,35%). Masa zmieszanych odpadów opakowaniowych wyniosła 738,28 Mg (86,6% odpadów zebranych selektywnie). Wg analizy, całość odpadów przekazano czterem instalacjom komunalnym, z tego ZUOK Białystok (66,5%), ZUOK w Hryniewiczach (19,9%) i CIGO (13,5%). (akta kontroli, str. 1000-1001)

Z informacji uzyskanych przez kontrolera wynika zaś, że cztery podmioty wpisane do rejestru działalności regulowanej podały do GUS w sprawozdaniach MG-09 za 2019 r., że zebrały z terenu Gminy łącznie 5.865,22 Mg odpadów, w tym 4.961,77 Mg zmieszanych i 903,45 Mg segregowanych. (akta kontroli, str. 683-684, 809-869)

W latach 2017 i 2018 poziom recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wzrósł z 17,2% do 38,3%. Poziom za 2017 r. nie spełnił, a za 2018 r. spełnił wymogi rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych⁵² (był odpowiednio niższy od 20% i wyższy od 30%, podanych w tabeli nr 1 załącznika do rozporządzenia). Nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu wspomnianych czterech frakcji za 2017 r. opisano jako „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Osiągnięty w 2018 r. poziom recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła uzyskano z opadów o masie 461,621 Mg. Masę 370,172 Mg (80,2%) uzyskano z zagospodarowania w instalacjach odpadów zebranych jako opakowaniowe (15 01 01, 15 01 06) lub zmieszane (20 03 01), a resztę z odpadów zebranych selektywnie, w tym 62,62 Mg z odpadów zebranych w inny sposób (np. z akcji zbierania surowców wtórnych), a 28,829 Mg z odpadów zebranych od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli, str. 533, 535)

Pozostałe osiągnięte za lata 2017–2018 poziomy recyklingu lub ograniczenia masy odpadów odpowiadały wymaganiom – poziom recyklingu odpadów budowlanych i rozbiórkowych wyniósł 50,74% i 50,33% przekroczył więc 45% i 50% (zgodnie z tabelą nr 2 załącznika do rozporządzenia), a poziom ograniczenia masy odpadów ulegających biodegradacji wyniósł 0,26% i 7,22% i był niższy od 45% i 40% (zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji⁵³). Wymagane w 2019 r. wskaźniki poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia wynosiły: 40% papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła łącznie oraz 60% odpadów budowlanych i rozbiórkowych. Wskutek przesunięcia do 30 czerwca 2020 r. terminu złożenia sprawozdań z art. 9n *ucpg*⁵⁴, Urząd nie dysponował danymi o osiągniętym poziomie recyklingu. (akta kontroli, str. 111,125-126, 503-510, 534-535, 1000)

Zdaniem Burmistrza: „Poziom odzysku i recyklingu na terenie gminy kształtuje głównie postawa mieszkańców i segregacja u źródła. Ich niewiedza w zakresie prawidłowej segregacji stanowi główne zagrożenie w osiągnięciu odpowiednich wskaźników recyklingowych. Przed gminą, jako wykonawcą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi stoi zadanie nieustannej edukacji ekologicznej. Na 2020 r. zaplanowano wydanie broszury edukacyjnej w zakresie prawidłowej segregacji, a także nagranie i promocję filmu edukacyjnego, który będzie o niej traktował. W kolejnych latach przewidziano przedstawienia ekologiczne oraz konkursy ekologiczne celem dotarcia do najmłodszego grona odbiorców w szkołach i przedszkolach.” (akta kontroli, str. 818-820)

⁵¹ Kody 15 01 01, 15 01 02, 15 01 06, 15 01 07.

⁵² Dz. U. poz. 2167. Rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r.*

⁵³ Dz. U. poz. 2412. Rozporządzenie zwane dalej: *rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r.*

⁵⁴ Art. 12a ust. 1 *ucpg*, dodany z dniem 31 stycznia 2020 r.

3.4. Opisane w p-kcie 3.3. poziomy recyklingu i ograniczenia składowania odpadów za lata 2017–2018 zostały wyliczone z zastosowaniem wzorów i formuł, określonych w § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. (w zakresie papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych) i w załączniku Nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. Wspomniane wzory odwoływały się m.in. do liczby mieszkańców gminy (L_m w rozporządzeniu z dnia 14 grudnia 2016 r. oraz L_{R1} i L_{R2} w rozporządzeniu z dnia 15 grudnia 2017 r.), przy czym w Urzędzie liczbę tę ustalano na podstawie danych pochodzących z deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, złożonych przez właścicieli nieruchomości, co dopuszczały przepisy powołanych rozporządzeń⁵⁵. Przy zastosowaniu liczby mieszkańców wynikającej z ewidencji mieszkańców, poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła byłby nieco niższy od wykazanego w sprawozdaniu – 15,45% za 2017 r.⁵⁶ i 34,46% za 2018 r.⁵⁷.

(akta kontroli, 493, 509, 520, 536, 551, 734)

Podstawą ustalenia poziomu recyklingu były sprawozdania i materiały przedkładane przez:

- 12 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości (wpisani do rejestru), w tym przedsiębiorcę prowadzącego PSZOK i realizującego umowę z Gminą na odbieranie odpadów komunalnych od mieszkańców i ich zagospodarowanie – w latach 2017–2019 sześć z tych podmiotów złożyło wyłącznie półroczne sprawozdania zerowe, jeden podmiot (prowadzący instalację CIGO) składał sprawozdania wykazujące odbiór odpadów do II poł. 2017 r., a od I poł. 2018 r. – sprawozdania zerowe, jeden podmiot (wpisany w listopadzie 2017 r.) złożył tylko jedno sprawozdanie wykazujące odbieranie odpadów (za II poł. 2018 r.) i pozostałe sprawozdania zerowe, a pozostałe cztery podmioty składały sprawozdania wraz z korektami;
- podmiot prowadzący PSZOK – dwa sprawozdania roczne za lata 2017–2018 z korektami;
- trzy podmioty zbierające odpady komunalne, niepodlegające wpisowi do rejestru, w tym dwa złożyły sprawozdania zerowe. (akta kontroli, str. 567-584)

Specjalista ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami weryfikująca sprawozdania od 2018 r. wyjaśniła, że: „Przy weryfikacji sprawozdań brano pod uwagę: termin złożenia, instalacje, do których odpady zostały przewiezione, ilość odpadów oraz kody odpadów zebrane na terenie gminy. Dane dotyczące ilości przetworzonych odpadów, ich odzysk oraz ilość i miejsce przekazania do recyklingu wynikała z danych pozyskanych bezpośrednio z instalacji, do których odpady zostały przekazane”. (akta kontroli, str. 817)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: „Weryfikacja sprawozdań składanych przez przedsiębiorstwa odbywała się głównie poprzez zestawianie ich z informacjami przekazywanymi przez regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych. Kontrolowano ilość i rodzaje odpadów, które trafiały do poszczególnych RIPOK'ów. Weryfikowano wyliczenia poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Urząd Miejski występował do instalacji oraz zbierających odpady o informacje dotyczące m.in. ilości i sposobu zagospodarowania odpadów oraz ostatecznych recyklerów. Przedsiębiorca posiadający umowę z Gminą na prowadzenie PSZOK jest spółką Związku Gmin „Czyste Środowisko” (Gmina Wasilków jest współwłaścicielem spółki). Sprawozdania i bieżąca kontrola nie budziły wątpliwości co do rzetelności sprawozdań. Urząd Miejski po analizie złożonych sprawozdań wzywał podmioty świadczące usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości do ich uzupełnienia i poprawienia”. (akta kontroli, str. 800)

⁵⁵ Przypis 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. i ust. 3 załącznika Nr 2 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. Przepisy te dopuszczały też ustalenie tej liczby wg danych z rejestru mieszkańców, zgodnie z ustawą z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności.

⁵⁶ Liczba mieszkańców zameldowanych 15.820, w tym na terenie miasta 10.614 i na terenie wsi 5.206.

⁵⁷ Liczba mieszkańców zameldowanych 16.350, w tym na terenie miasta 10.878 i na terenie wsi 5.472.

Wezwanie w trybie art. 9p skierowano 22 września 2017 r. do PUA Astwa Sp. z o.o., która się do niego nie zastosowała, co opisano w pktcie 2 wystąpienia. Do innych podmiotów wpisanych do rejestru działalności prowadzonego przez Urząd zwracano się też mailowo (np. MPK Pure Home Sp. z o.o. S.k) lub pisemnie (MPO Sp. z o.o.). Podmioty te udzielały odpowiedzi. (akta kontroli, str. 577, 594, 626-628, 693-715)

Pismem z 31 stycznia 2018 r. zwrócono się do MPK Pure Home (prowadzącej CIGO) o informację o odpadach przyjętych w 2017 r. do tego RIPOK, określoną w art. 90a *ucpg*. Poinformowano też WIOŚ o braku tej informacji. MPK Pure Home przekazał stosowną informację 5 marca 2018 r. Wcześniej, od 11 lutego do 2 lipca 2017 r., trzykrotnie zwracano się na piśmie do konsorcjum realizującego umowę z Gminą na odbieranie odpadów od mieszkańców i ich zagospodarowanie w styczniu 2017 r. (RDF Sp. z o.o. i MPK Pure Home) o informacje o końcowym sposobie zagospodarowania odpadów, odebranych w ramach tej umowy. Członkowie konsorcjum udzielali odpowiedzi i przekazali dokumenty, w tym wskazujące na przekazanie odpadów do recyklingu (ostatni raz 7 września 2017 r.)

(akta kontroli, str. 693-715)

3.5. Urząd nie zlecał badania morfologii odpadów komunalnych z terenu Gminy. W sprawozdaniach za lata 2017 i 2018 udział odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w składzie morfologicznym odpadów komunalnych przyjmowano w oparciu o dane z *Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2022*⁵⁸, dotyczące gmin miejskich poniżej 50.000 mieszkańców (dla terenów miejskich) – 36,4% i gmin wiejskich (dla terenów wiejskich) – 31,8%⁵⁹, co dopuszczało *rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r.*⁶⁰

(akta kontroli, str. 492-494, 509-510, 520, 535, 551)

3.6. Wydział BGGN sporządzał coroczne analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi (z kwietnia lat 2017–2020), w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania tymi odpadami, a podpisywał je Burmistrz.⁶¹ Zawierały one dane dotyczące m.in. ogólnej charakterystyki gospodarowania odpadami, możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych i pozostałości z sortowania odpadów przeznaczonych do składowania, potrzeb inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami, mieszkańców oraz właścicieli nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami i właścicieli, którzy nie zawarli umów z art. 6 ust. 1 *ucpg*⁶² (m.in. opisano działania podjęte w 2017 r. i ich efekty), ilości wytworzonych odpadów komunalnych oraz osiągniętych poziomach recyklingu i ograniczenia masy odpadów biodegradowalnych, kosztów i należności związanych z obsługą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, jak też wnioski i rekomendacje z przeprowadzonej analizy. Analizy za lata 2017–2019 omawiane były na posiedzeniach Komisji Ładu Przestrzennego i Infrastruktury Technicznej Rady Miejskiej (24 kwietnia 2019 r., 24 kwietnia 2018 r. i 25 kwietnia 2017 r.)⁶³. (akta kontroli str. 82-128, 993-1002)

3.7. Urząd w wymaganym terminie przekazał do GUS załączniki SG-1 do GUS za 2017 r. i za 2018 r. (z korektą z maja 2019 r.) z danymi m.in. o odpadach zebranych selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej w podziale na 14 frakcji. W załącznikach tych wystąpiły różnice w stosunku do niektórych danych wykazanych w sprawozdaniach Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi do Marszałka Województwa i PWIOŚ za te lata:

- w sprawozdaniu do GUS za 2017 r. z 10 kwietnia 2018 r. wykazano 280 Mg odpadów papieru i tektury, 16,6 Mg odpadów z metali, 4,9 Mg odpadów biodegradowalnych i 46,8 Mg odpadów zmieszanych opakowaniowych, podczas gdy ze sprawozdania Burmistrza za 2017 r. (z 10 kwietnia 2018 r.) wynikały ilości wynoszące odpowiednio: 292,78 Mg, 36,811 Mg, 4,2 Mg i 46,54 Mg;

⁵⁸ Załącznik do uchwały Rady Ministrów Nr 88 z 1 lipca 2016 r. (MP poz. 784).

⁵⁹ W oparciu o dane z rys. 2 i 3 na str. 14 *Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2022*.

⁶⁰ Przepis 7; dopuszczał on też ustalenie tego udziału na podstawie badań morfologii odpadów komunalnych zleconych przez gminę lub podmiot odbierający odpady na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości.

⁶¹ Analiza za 2019 r. zamieszczona na BIP 30 kwietnia 2020 r. była niepodpisana.

⁶² Z gminną jednostką organizacyjną lub przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne lub nieczystości.

⁶³ Dane wg strony bip.wasilkow.pl/radamiejska/oloszeniaoposiedzeniachkomisji/ oraz wasilkow.esesja.pl.

- w sprawozdaniu do GUS za 2018 r. z kwietnia 2019 r. (bez daty) wykazano 0 Mg odpadów z opakowań wielomateriałowych, podczas gdy ze sprawozdania Burmistrza za 2018 r. (z 9 kwietnia 2019 r.) wynikała ilość 2,287 Mg. (akta kontroli, str. 559-567)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że w sprawozdaniu do GUS odnośnie 2017 r.: „należy uwzględnić masę odpadów komunalnych zebraną selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej. W sprawozdaniu do Marszałka Województwa i WIOŚ wykazano całkowitą masę odpadów, tj. zebraną selektywnie oraz wysortowaną z frakcji suchej, a także wysortowaną ze zmieszanych odpadów komunalnych. Z powyższego wynika różnica w ilości odpadów papieru i tektury, a także odpadów z metali. W sprawozdaniu za 2017 r. do Marszałka Województwa i WIOŚ łączna masa odpadów ulegających biodegradacji jest równa masie wskazanej w sprawozdaniu do GUS, tj.:

- odpad 20 01 08 odpady kuchenne ulegające biodegradacji: 0,760 Mg – odebrane od mieszkańców,
- odpad 20 02 01 odpady ulegające biodegradacji: 4,200 Mg – odebrane w PSZOK,

Łącznie daje to 4,96 Mg – portal GUS zaokrąglił końcówkę do 4,9 Mg.

Masa zmieszanych odpadów opakowaniowych (kod 15 01 06) wykazana w sprawozdaniu GUS (miasto i wieś) wynosi łącznie 50,9 Mg (lp. 15 sprawozdania) i jest równa ze wskazaną w sprawozdaniu do Marszałka i WIOŚ (47,100+3,788 = 50,888 – w zaokrągleniu w portalu GUS = 50,9 Mg). Ponadto niewielkie różnice w sprawozdaniu do GUS mogą wynikać z przeliczenia procentowego na odpady zebrane z terenów miasta i terenów wsi, a także zaokrąglenia do 1 miejsca po przecinku.”

Odnośnie 2018 r. podał, że: „należy uwzględnić masę odpadów komunalnych zebraną selektywnie i wysegregowanych z frakcji suchej. W sprawozdaniu do Marszałka Województwa i WIOŚ wykazano całkowitą masę odpadów, tj. zebraną selektywnie oraz wysortowaną z frakcji suchej, a także wysortowaną ze zmieszanych odpadów komunalnych. Z powyższego wynika różnica w ilości odpadów z opakowań wielomateriałowych.”

(akta kontroli, str. 798-799)

3.10. Wg danych Urzędu (wyliczanych przez Wydział BGGN we współpracy z Wydziałem Finansowym) koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami wzrosły z 1.167.639,71 zł w 2017 r. do 1.877 478,44 zł w 2018 r. i do 2.307.664,98 zł w 2019 r., tj. o 97,6% w latach 2017–2019. Główna część tych kosztów stanowiło rosnące ryczałtowe wynagrodzenie wykonawców umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów, wypłacane przez Gminę: 969.423,01 zł w 2017 r. (83,0%), 1.687.423,01 zł w 2018 r. (89,9%) i 2.115.455,30 zł w 2019 r. (91,7%). Głównym powodem wzrostu wynagrodzenia była zmiana sposobu realizacji usługi – do 2017 r. odpady odbierane były w podziale na tzw. suche (segregowane) i mokre (zmieszane) w pojemnikach, które mieszkańcy nabywali we własnym zakresie. Od 2018 r. wprowadzono selektywną zbiórkę odpadów w podziale na cztery frakcje, a pojemniki na odpady dostarczał wykonawca.

(akta kontroli, str. 366)

Natomiast koszty administracyjne obsługi systemu (obejmujące także działania edukacyjno-informacyjne) oraz koszty prowadzenia PSZOK w Studziankach (ryczałtowe wynagrodzenie wypłacane PGKO przez Gminę) pozostawało w latach 2017–2019 na zbliżonym poziomie:

- koszty administracyjne – 156.096,70 zł w 2017 r. (13,4% ogółu kosztów), 157.436,16 zł w 2018 r. (8,4%) i 159.809,68 zł w 2019 r. (6,9%);
- koszty prowadzenia PSZOK – 42.120 zł w 2017 r. (3,6% ogółu kosztów), 29.700 zł w 2018 r. (1,6%) i 32.400 zł w 2019 r. (1,4%).

(akta kontroli, str. 365)

Uzyskiwane dochody (wpłaty z tytułu opłat, odsetek i upomnień) wzrosły z 1.258.673,09 zł w 2017 r., do 1.325.900,67 zł w 2018 r. i 1.592.444,70 zł w 2019 r. Dochody te zapewniły pokrycie kosztów systemu gospodarki odpadami tylko w 2017 r. (107,8% kosztów). W latach 2018–2019 wystąpił deficyt (dochody pokryły 70,6% i 69% kosztów). Różnica między kosztami a dochodami wynosiła: w 2017 r. 91.033,38 zł, w 2018 r. (-)551 577,77 zł i w 2019 r. (-)1.325.900,67 zł. Wiązało się to z obowiązaniem do 1 października 2019 r. opłat za gospodarowanie odpadami wprowadzonych w 2015 r. i od tego czasu niepodwyższanych. Wynosiły one: od gospodarstwa 1-osobowego (małe) – 9 zł,

2-3 osobowego (średnie) – 20 zł oraz 4 i więcej osób (duże) – 29 zł za odpady segregowane, a przy braku segregacji – odpowiednio: 18 zł, 40 zł i 48 zł. Po tej dacie opłaty znacznie wzrosły: gospodarstwo 1-sobowe – 12 zł, 2-osobowe – 24 zł, 3-osobowe – 36 zł, 4-osobowe – 48 zł, 5-osobowe – 60 zł i 6-osobowe i większe – 72 zł za odpady segregowane, a przy braku segregacji – odpowiednio: 24 zł, 48 zł, 72 zł, 96 zł, 120 zł i 144 zł (dla rodzin wieloletnich z Kartą Dużej Rodziny wprowadzono 20% zniżki).⁶⁴

(akta kontroli, str. 366, 718-722)

Zaległości w opłatach wynosiły 114.641,59 zł w 2017 r., 129.046,71 zł w 2018 r. i 83.258,76 zł w 2019 r. Do spadku przyczyniło się zintensyfikowanie działań windykacyjnych: liczba tytułów wykonawczych wzrosła ze 156 w 2017 r. (na 39.346,58 zł), do 200 (na 59.922,31 zł) w 2018 r. i 215 (na 38.733,46 zł) w 2019 r., a liczba upomnień z 446 (na 86.185,40 zł) w 2017 r., do 559 (na 113.206,24 zł) w 2018 r. i do 652 (na 121.931,26 zł) w 2019 r.

(akta kontroli, str. 366-367)

Burmistrz wyjaśnił, że: „Koszt systemu gospodarowanie odpadami komunalnymi kształtuje wiele czynników m.in.: odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych w instalacjach, odgórnie narzucony system segregacji 5 frakcji (wzrost kosztów odbioru), brak rynku zbytu dla surowców wtórnych, funkcjonowanie PSZOK, administracja, edukacja ekologiczna. Ceny kształtuje rynek w danej dziedzinie. Ich wzrost na poziomie ogólnopolskim przekłada się również na koszty obowiązujące na terenie Gminy Wasilków, co spowodowało podjęcie przez Burmistrza Wasilkowa i Radę Miejską pierwszych kroków aby wyrównać różnice między wydatkami a przychodami na ich pokrycie. W dniu 22 sierpnia 2019 r. została podjęta uchwała Rady Miejskiej w Wasilkowie nr XII/122/19 w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty. Uchwała wprowadza podział nieruchomości zamieszkałych na 6 rodzajów gospodarstw: jednoosobowe, dwuosobowe, trzyosobowe, czteroosobowe, pięcioosobowe sześcioosobowe i większe. Wcześniejszy podział obowiązujący od 2015 r. kategoryzował gospodarstwo na małe (1 osoba), średnie (2 lub 3 osoby) i duże (4 i więcej osób). Uchwała z 2019 r. wprowadziła opłatę stricte od ilości osób zamieszkujących na nieruchomości na równym poziomie. Wzrastające jednak koszty systemu przedkładają się na wzrost cen za daną usługę dla mieszkańców, co jest najbardziej problematycznym aspektem danej tematyki”. Ponadto Burmistrz wskazał, że: „Nadwyżka kosztów nie ma wpływu na realizację zadań z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi. Odbiór nieczystości stałych z nieruchomości zamieszkałych jest zadaniem narzuconym przez ucpg. Gmina nie ma możliwości ograniczenia usługi nawet w momencie kiedy system się nie bilansuje. Nadwyżka kosztów powoduje, że są ograniczane wydatki na inne cele będące zadaniami własnymi gminy.”

(akta kontroli, str. 819-820)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na niezapewnieniu przez Gminę osiągnięcia wymaganego za 2017 r. poziomu recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, wynoszącego 20%, który zrealizowano na poziomie 17,2% wg sprawozdania Burmistrza za 2017 r. (z 29 marca 2018 r.) i jego korekty (z 10 kwietnia 2018 r.).

Powyższe wykazała także kontrola WIOŚ z 2018 r., udokumentowana protokołem, podpisanym 8 listopada 2018 r. przez Burmistrza i inspektora WIOŚ. W zarządzeniu pokontrolnym z 4 grudnia 2018 r. Zastępca PWIOŚ zarządził podjęcie działań w celu osiągnięcia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych i zobowiązał Burmistrza do poinformowania o podjętych działaniach do 14 grudnia 2018 r. W piśmie z 14 grudnia 2018 r. Burmistrz podał m.in., że Gmina nie osiągnęła wymaganego poziomu recyklingu tych frakcji odpadów, gdyż do końca 2017 r. obowiązywał system zbiórki odpadów na tzw. „suche” i „mokre”. W celu zapewnienia wymaganych poziomów recyklingu od 1 stycznia 2018 r. wprowadzono selektywną zbiórkę odpadów w podziale na cztery frakcje i przeprowadzono szeroką akcję informacyjną wśród mieszkańców. Określenie czy te działania przyniosły wymierny efekt nastąpi po złożeniu sprawozdań przez

⁶⁴ Wysokość opłat ustalona uchwałami Rady Miejskiej w Wasilkowie Nr IX/50/15 z 28 maja 2015 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 1883) Nr XII/122/19 i XII/123/19 z 22 sierpnia 2019 r. (Dz. Urz. Woj. Podl. poz. 4163 i 4164).

przedsiębiorstwa za II poł. 2018 r. „Kolejnym działaniem Gminy będzie zwiększenie kontroli nad działalnością przedsiębiorców w zakresie sposobu odbierania i miejsc przekazywania zebranych selektywnie odpadów komunalnych”. Takich udokumentowanych kontroli Urząd nie podjął.

Natomiast w analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2017 rok wskazano, że wymagany poziom 20% recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji surowcowych nie został osiągnięty „z powodu bardzo małych odzysków w instalacji CIGO w Studziankach, do której przekazano większość zebranych odpadów. [...] Osiągnięcie odpowiednich poziomów w przyszłości będzie możliwe jedynie w połączeniu segregacji „u źródła” oraz segregacji na instalacjach” (pkt 9 analizy). MPK Pure Home w piśmie z 2 marca 2018 r. wykazała poziom recyklingu odpadów (kody 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04 i 15 01 07) za 2017 r. od 0,1% do 5%. W analizie za 2018 r. Urząd stwierdził zaś, że wymagany poziom 30% recyklingu wspomnianych frakcji osiągnięto, ale dla osiągnięcia wymaganego poziomu 40% w 2019 r. „należy jeszcze bardziej zwiększyć kontrolę segregacji „u źródła”, jak również zwiększyć kontrolę firm odbierających odpady w zakresie ich zagospodarowania. Połączenie tych działań z odzyskiem w instalacjach pozwoli na osiągnięcie wymaganych poziomów.” (akta kontroli, str. 113 i 127, 693)

Decyzją z 29 stycznia 2020 r. PWIOŚ, na podstawie art. 9z ust. 2 *ucpg*, nałożył na Gminę 4.111 zł kary pieniężnej za nieosiągnięcie wymaganego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji papierów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że wg sprawozdania Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2017 r. (z 3 i 12 kwietnia 2018 r.⁶⁵) masa odpadów wytworzonych w ramach tych frakcji wyniosła 1.215,82 Mg, a masa tych odpadów poddanych recyklingowi i przygotowanych do ponownego użycia – 209,118 Mg (powinna wynieść 243,164 Mg). Osiągnięto poziom recyklingu 17,2% zamiast 20%. (akta kontroli, str. 278-281)

Burmistrz 11 lutego 2020 r. zwrócił się do PWIOŚ o zawieszenie tej kary i zadeklarował działania naprawcze w zakresie edukacji na lata 2020–2022 (bliżej opisane w p-kcie 4). Decyzją z 1 kwietnia 2020 r. PWIOŚ odroczył zapłatę kary do 31 grudnia 2020 r. (akta kontroli, str. 282-286)

Z powodu nieosiągnięcia wspomnianego poziomu recyklingu za 2017 r. Gmina obciążyla, na podstawie umowy z 30 stycznia 2017 r., PGKO karą umowną w wysokości 19.219,44 zł, wpłaconą 12 grudnia 2018 r. Przypadek ten opisano bliżej w p-kcie 2.8. wystąpienia.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina w 2017 r. nie zapewniła osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (zrealizowano 17,2% zamiast 20%), co wynikało z przyjętego sposobu selektywnej zbiórki odpadów i niskiego poziomu odzysku instalacji, do której kierowane były odpady komunalne. Wprawdzie w 2018 r. Gmina wyliczyła, że osiągnęła wymagany recyklingu tych odpadów (38,30% wobec 30%), ale wzrost ten uzyskano głównie wskutek selekcjonowania w instalacjach odpadów zebranych jako zmieszane lub opakowaniowe (80,2% masy odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi). Ponadto wzrost masy odpadów zebranych selektywnie z 629,43 Mg w 2017 r. do 852,6 Mg w 2019 r. nie będzie miał istotnego wpływu na zwiększenie ich odsetka w łącznej masie odpadów, wynoszącego niecałe 15% (z zastrzeżeniem, że dane za 2019 r. są niekompletne).

Analizy stanu gospodarki odpadami zawierały wymagane elementy. Starannie weryfikowano również informacje składane przez przedsiębiorców.

⁶⁵ Są to daty wpływu sprawozdania i jego korekty do WIOŚ.

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

4.1. W Urzędzie Miejskim nie wprowadzono odrębnych regulacji poświęconych działalności edukacyjnej lub informacyjnej w przedmiocie gospodarki odpadami. Organizowanie i prowadzenie akcji informacyjnych i edukacyjnych dotyczących gospodarowania odpadami powierzono od 1 kwietnia 2019 r. specjalistom ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami w Wydziale BGGN. (akta kontroli, str. 347-348)

4.2. W zakresie edukacji na temat gospodarowania odpadami Urząd prowadził w latach 2017–2019 m.in. następujące działania:

- szkolenia dla dwóch pracowników Urzędu (cztery w 2017 r., dwa w 2018 r. i trzy w 2019 r.;
- konkurs ekologiczny w 2017 r. dla dzieci w przedszkolu, szkołach podstawowych i gimnazjum,
- coroczny konkurs dla uczniów szkół podstawowych i gimnazjum we współpracy z Fundacją Ekologiczną ARKA (Akcja „Listy dla Ziemi” – przeciwdziałanie niskiej emisji przez informowanie uczestników o szkodliwości palenia śmieci w piecach domowych),
- coroczne (raz w roku) sprzątanie lasu na osiedlu Lisia Góra w Wasilkowie we współpracy z Nadleśnictwem Dojlidy, z udziałem dorosłych i dzieci,
- warsztaty edukacji ekologicznej „Upcykling – Nie wyrzucaj pluszaka” od 25 marca do 31 maja 2017 r. dla uczniów szkół podstawowych,
- kolportaż ulotek o zasadach odbierania odpadów i opłatach za ich odbiór – w 2017 r. zamówiono 10.000 ulotek, a w 2019 r. – 7.000 zaktualizowanych ulotek.

(akta kontroli, str. 962-969)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: „Urząd Miejski w Wasilkowie opracował oraz dystrybuował ulotki związane z gospodarką odpadami, a w szczególności z prawidłową segregacją odpadów. Przeprowadzono konkursy ekologiczne pn. „SEGREGUJ ODPADY” skierowane do dzieci i młodzieży uczącej się w szkołach podstawowych, gimnazjum a także w przedszkolach. Zorganizowano warsztaty edukacji ekologicznej dotyczące gospodarki odpadami pn. „Upcykling – Nie wyrzucaj pluszaka” związane z wtórnym wykorzystaniem przedmiotów. Przy udziale Fundacji Ekologicznej ARKA koordynowano coroczną akcję pn. „Listy dla Ziemi” – tematyka m.in. przeciwdziałania niskiej emisji poprzez informowanie uczestników o szkodliwości palenia śmieci w piecach domowych. Ponadto umieszczone są wszelkie informacje dotyczące gospodarki odpadami na stronie internetowej Urzędu”.

(akta kontroli, str. 799-802)

Spośród działań edukacyjnych proponowanych w WPGO, podjęto temat „Ponowne użycie przedmiotów” (warsztaty Upcykling – nie wyrzucaj pluszaka), nie poruszano zaś tematów „Unikanie stosowania przedmiotów jednorazowego użycia” oraz „Wykorzystanie pojemników i toreb wielokrotnego użycia”. Nie podejmowano też działań edukacyjno-informacyjnych skierowanych do turystów. (akta kontroli, str. 962-963)

W piśmie z 21 lutego 2020 r. Burmistrz poinformował WIOŚ o działaniach naprawczych w celu osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu, zaplanowanych na lata 2020, 2021 i 2022: wydanie książeczki edukacyjnej „Zasady prawidłowej segregacji odpadów”, konkurs plastyczny w szkołach i przedszkolach „Drugie życie odpadów” oraz konkurs w szkołach i przedszkolach „Zbiórka surowców wtórnych”.

(akta kontroli, str.282-283)

4.3. Zgodnie z wymogiem § 3 ust. 2 pkt 9 ustawy *ucpg*, dane o systemie gospodarki odpadami zostały umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, w zakładce Gospodarka odpadami. Mieszkańcy Gminy mieli dostęp do aktualnego harmonogramu odbioru odpadów w danym roku, informacji nt. podmiotów odbierających odpady, aktualnych stawek za odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości. Na stronie Urzędu umieszczona została również informacja w formie ulotki informacyjnej nt. selektywnej zbiórki

odpadów, w której wyszczególnione zostały następujące frakcje odpadów: metale i tworzywa sztuczne (w tym odpady wielomateriałowe), szkło, papier, odpady biodegradowalne oraz odpady zmieszane. Zakres informacji podany w ulotce był identyczny z informacjami nt. grupowania odpadów udostępnionymi na stronie Ministerstwa Klimatu.

(akta kontroli str. 965-966, 970-976)

4.4. Urząd otrzymał w okresie objętym kontrolą jedną udokumentowaną fotografią informację od podmiotu odbierającego odpady z terenu Gminy o niewywiązywaniu się mieszkańców Spółdzielni Mieszkaniowej w Wasilkowie z obowiązku segregacji odpadów. Z informacji tej wynikało, że w pojemnikach przeznaczonych do gromadzenia odpadów biodegradowalnych w dniu odbioru (23 grudnia 2019 r.) znajdowały się również inne frakcje, tj. tworzywa sztuczne oraz tektura. Spółdzielnia została wezwana do podjęcia natychmiastowych działań w celu wyeliminowania wskazanej nieprawidłowości (pismem z 31 stycznia 2019 r.) i zobowiązała się (w piśmie z 6. lutego 2020 r.) do niezwłocznego podjęcia tych działań. Wskazała na potrzebę edukacji mieszkańców, proponując wspólne z Urzędem działania w celu zachęcenia i edukowania w zakresie prawidłowej segregacji odpadów. Poinformowała też o konieczności zwiększenia ilości wywozów odpadów z frakcji segregowanych „z uwagi względu „na nagminne przepelnianie pojemników tych frakcji, czego następstwem jest wrzucanie przez mieszkańców odpadów do niewłaściwych, pustych pojemników”.

(akta kontroli, str. 895-902)

Specjalista ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami wskazała, że: „Nieprawidłowości w zakresie segregowania odpadów komunalnych firma świadcząca usługi ich odbioru zgłaszała doraźnie i dotyczyły one głównie umiejscawiania w worki do segregacji odpadów budowlano-remontowych. Zgłoszenia odbywały się głównie w formie telefonicznej. Mieszkańcy w przypadku zaistnienia takiej sytuacji byli informowani o możliwości przewiezienia czystego gruzu na PSZOK, natomiast w innych przypadkach o konieczności zamówienia usługi odpłatnej”.

(akta kontroli, str. 817)

4.5. W okresie objętym kontrolą mieszkańcy Gminy zgłaszali (głównie przez wiadomości e-mail i telefonicznie) pracownikom Urzędu problemy dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi, w tym dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Zachowane przez Kierownika Wydziału BGGN wydruki reklamacji mailowych z lat 2016–2018 dotyczyły głównie zniszczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów, nieodebrania odpadów z posesji, zmieszania odpadów poszczególnych frakcji w jednej komorze pojazdu odbierającego odpady, nieodebrania odpadów (segregowanych i zmieszanych), uszkodzeń pojemnika, nieotrzymania harmonogramu odbioru lub worków przeznaczonych do segregacji w odpowiednim kolorze. Maile te były przekazywane do PGKO, która na część z nich odpowiadała zgłaszającym w formie mailowej⁶⁶.

(akta kontroli, str. 870-876)

Kierownik Wydziału BGGN poinformował, że: „Do końca listopada 2018 r. reklamacje były zgłaszane firmie wywozowej w formie elektronicznej poprzez pocztę e-mail oraz telefonicznie. Wydruki ze zgłoszeniami e-maili robiono kilka razy w r. Następnie Urząd w porozumieniu z firmą odbierającą odpady komunalne od właścicieli nieruchomości ustalił telefoniczny sposób zgłaszania reklamacji, jako formę znacznie szybszą i skuteczniejszą (pracownicy nie zawsze mieli dostęp do sieci internetowej). Ustawa nie nakłada obowiązku prowadzenia ewidencji reklamacji mieszkańców i sposobu ich rozpatrzenia. Sprawy zgłaszane przez mieszkańców były załatwiane na bieżąco.”

(akta kontroli, str. 801-802)

Specjalista ds. ochrony środowiska i gospodarki odpadami podała zaś, że: „Problemy dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Wasilków były zgłaszane pod nr tel. 85 7185 400 wew. 021, oraz na adres odpady@wasilkow.pl. Dotyczyły one opóźnień w odbiorze odpadów komunalnych. Reklamacje (na które zgodnie z umową firma miała 2 dni) była informowana na bieżąco. Odpowiedzi na zgłaszane problemy były udzielane w takiej formie w jakiej wpłynęły od mieszkańców”.

(akta kontroli, str. 817)

⁶⁶ Jako najczęstsze przyczyny braku odbioru odpadów podmiot odbierający wskazał np. wystawienie odpadów budowlanych, poremontowych i pochodzących z działalności gospodarczej, wystawienie worków z niewłaściwą zawartością, zmieszanie odpadów selektywnych w jednym worku, niewystawienie pojemnika.

W szczególności, Urząd otrzymał skargi i wniosek mieszkańca o podjęcie skutecznych działań wobec spółki odbierającej odpady z osiedla Dolina Cisów w Wasilkowie (od 12 lipca 2019 r. do 2 marca 2020 r.). Mieszkaniec informował, że firma odbierająca cyklicznie nie dotrzymywała harmonogramu odbioru odpadów segregowanych, gdyż zamiast w czwartki, odbierała je w piątki. Wskazał też m.in., że latem 2019 r. odpady przez cały dzień zalegały w kontenerach, przy upale sięgającym ok. 30 st. C w cieniu, a firma nie reagowała na telefoniczne interwencje. PGKO w pismach do Urzędu z 23 i 24 lipca 2019 r. wskazała m.in., że odbiera śmieci cyklicznie dwoma śmieciarkami, a problem z przepelnionymi pojemnikami nie wynika ze złej woli, ale z brakiem dojazdu, dostępu do pojemników. Drogi dojazdowe są notorycznie zastawiane przez mieszkańców. Ponadto pracownik PGKO stwierdził, że odpady pochodzące z podmiotów gospodarczych prowadzących działalność przy ul. Białoostockiej trafiają do kontenerów przeznaczonych wyłącznie dla mieszkańców zabudowy wielorodzinnej. PGKO podała też, że w Dolinie Cisów zaczęła odbierać odpady także w piątki, gdyż wtedy gromadzi się najwięcej odpadów i muszą one zostać odebrane oraz poinformowała, że będzie odtąd odbierać odpady zmieszane i biodegradowalne w poniedziałki i czwartki, a segregowane w piątki.

(akta kontroli, str. 877-891)

W odpowiedzi udzielonej mieszkańcowi 26 marca 2020 r. Kierownik Wydziału BGGN podał zaś, że e-maile wysłane na adres odpady@wasilkow.pl w styczniu i marcu 2020 r. były na bieżąco przekazywane firmie celem zweryfikowania nieprawidłowości i dokonania odbioru. Ustalono, że 10 i 16 stycznia 2020 r. wystąpił brak odbioru odpadów z winy przedsiębiorcy, zaś 2 marca 2020 r. zapełniony pojemnik został terminowo odebrany. Poinformowano też, że uwagi względem przedsiębiorcy „są w sposób ciągły sprawdzane”, a „zgodnie z umową na odbiór odpadów komunalnych z dnia 17.12.2019 r. firma ma 24 godziny na realizację „reklamacji” [...] W ostatnim okresie naliczono kary umowne w wysokości 5.000 zł za mieszanie odpadów komunalnych, jak również wstrzymano zatwierdzenie raportu końcowego za wykonanie usługi w lutym 2020 r.”

(akta kontroli, str. 892-894)

Wspomniana kara umowna została nałożona 18 lutego 2020 r. w kwocie 5.000 zł za stwierdzone przez Urząd mieszanie przez PGKO odpadów zebranych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych z odpadami z nieruchomości niezamieszkałych, które nie przystąpiły do gminnego systemu gospodarowania odpadami. PGKO uiściła karę 13 marca 2020 r.

(akta kontroli, str. 813-814)

4.6. Wg danych Urzędu na terenie Gminy nie było dzikich wysypisk. Występowały jednak przypadki gromadzenia odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

Nadleśniczy Nadleśnictwa Dojlidy (obejmującego swą własnością m.in. obszar Gminy Wasilków) udzielił podczas kontroli informacji, że na terenie Gminy, na obszarze zarządzanym przez Nadleśnictwo „dzikie wysypiska występowały w okolicy ul. Supraślskiej (zlikwidowano w 2019 r.) oraz w pobliżu wysypiska śmieci w Studziankach (zlikwidowano w 2020 r.)”. Zdaniem Kierownika Wydziału BGGN, „dzikie wysypiska, to obiekty które funkcjonują bez wymaganych decyzji i zezwoleń i miejsca, w których porzucane są odpady nagminnie, ciągle i w znacznych ilościach. Natomiast porzucone odpady np. w lasach (niewielka ilość odpadów, np. ktoś jednorazowo wyrzucił śmieci, najczęściej są to odpady budowlane, części samochodowe) oraz na terenach przydrożnych, w rowach itp., nie traktujemy jako dzikie składowisko odpadów, a jako teren zanieczyszczony. Na terenie gminy nie występują stałe miejsca, w których nagminnie i systematycznie byłyby porzucane odpady. Odpady pojawiają się w różnych miejscach, w niewielkich ilościach, ale nie są to miejsca stałe. Nadleśnictwa nie informują Gminy o występowaniu takich miejsc na terenach zarządzanych przez Lasy Państwowe”. Urząd stwierdził istnienie dwóch takich miejsc, w tym jednej posesji prywatnej w Wasilkowie oraz dwóch działek w Jurowcach (prywatnej i gminnej), gdzie porzucano odpady wielkogabarytowe lub budowlane. Podczas oględzin z 25 marca 2020 r. odpady nadal tam się znajdowały. Właściciela posesji w Wasilkowie gromadzącego na niej odpady od kilku lat decyzją z 31 grudnia 2019 r. zobowiązano do usunięcia tych odpadów, a o porzuceniu odpadów na terenie Jurowiec zawiadomiono 1 sierpnia 2019 r. Policję. Do 30 marca 2020 r. Urząd nie otrzymał informacji o wyniku postępowania.

(akta kontroli, str. 723-725, 977-989)

Kierownik Wydziału BGGN wskazał, że działania dotyczące usunięcia odpadów z Jurowiec „zostaną podjęte po uzyskaniu informacji od Policji, czy udało się ustalić posiadacza tych odpadów. Wyjaśnienie tej kwestii jest bardzo istotne, ponieważ zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o odpadach burmistrz, w drodze decyzji wydawanej z urzędu, nakazuje posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. W przypadku nieustalenia faktycznego posiadacza odpadów dalsze czynności będą prowadzone wobec właściciela nieruchomości zgodnie z domniemaniem zawartym w art. 3 ust. 1 pkt 19 ww. ustawy [...] właściciela nieruchomości można obciążyć kosztami usunięcia odpadów w przypadku wydania decyzji nakazującej usunięcie odpadów, a następnie przeprowadzeniu egzekucji tej decyzji (o ile nie została wykonana) w postaci wykonania zastępczego”. (akta kontroli, str. 990-992)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na korzystaniu przez Urząd w niewystarczającym zakresie z uprawnień umownych do kontroli przedsiębiorcy odbierającego odpady od właścicieli nieruchomości i nakładania kar w razie zgłoszeń nieprawidłowości w odbiorze odpadów, zwłaszcza w latach 2019–2020 (I kw.). Mieszkańcy co najmniej od 2016 r. uskarżali się w mailach do Urzędu, m.in. na nieodbieranie przez wykonawcę odpadów zmieszanych lub segregowanych, nieprzestrzeganie harmonogramu, niepozostawianie worków do segregacji albo wskazywali na uszkodzenia pojemników. Od 2019 r. Wydział BGGN zaprzestał gromadzenia maili, dokumentujących te reklamacje i ograniczył się do telefonicznej obsługi zgłoszeń. Mimo potwierdzonych przypadków nieprzestrzegania harmonogramu odbioru odpadów przez PGKO na osiedlu Dolina Cisów (w lipcu 2019 r. i w styczniu 2020 r.), Urząd nie skorzystał z możliwości naliczenia kar umownych, wskazanych w § 15 ust. 1 umowy z 31 grudnia 2018 r. i z 17 grudnia 2019 r. (24 rodzaje kar, w tym np. za nieodebranie odpadów zgodnie z harmonogramem – 200 zł za każdy przypadek, za zwłokę lub niedostarczenie worków lub pojemników do selektywnej zbiórki odpadów – 100 zł lub 200 zł za każdy przypadek lub dzień zwłoki, za zwłokę w wykonaniu zakresu robót określonego w harmonogramie – 200 zł za każdy dzień). Od lipca 2018 r. nie prowadzono też kompleksowych kontroli sposobu wykonywania umowy przez wykonawcę, określonych w § 10 tych umów. Zgodnie z nim, w razie stwierdzenia nieprawidłowości Zamawiający dostarczy Wykonawcy protokół kontroli i wyznaczy odpowiedni termin na usunięcie uchybień. (akta kontroli, str. 246-252, 266-275, 809-810)

Kierownik Wydziału BGGN wyjaśnił, że: „nie naliczono kar umownych z tytułu nieodebrania odpadów zgodnie z harmonogramem, niedostarczenia worków do segregacji odpadów w dniu odbioru, ponieważ po zgłoszeniu przez właściciela nieruchomości takiej sytuacji reklamacje były realizowane niezwłocznie. Niejednokrotnie też z wyjaśnień dyspozytora wynikało, że odpady nie były wystawione w momencie przejazdu śmieciarki lub nie były wystawione przed posesją – brak dostępu, lub nie był to rodzaj odpadów, który powinien być wystawiony zgodnie z harmonogramem”, a „uszkodzone pojemniki były skutecznie wymieniane lub naprawiane przez PKGO”. Za ich uszkodzenie „nie było podstaw w umowie do naliczania kar.” Podniósł też, że ustawa nie nakłada obowiązku prowadzenia ewidencji reklamacji mieszkańców i sposobu ich rozpatrzenia. (akta kontroli, str. 799)

Zdaniem NIK, zaprzestanie lub ograniczenie gromadzenia dokumentacji potwierdzającej reklamacje właścicieli może mieć wpływ na egzekwowanie obowiązków i korzystanie z kar umownych wobec wykonawcy przez Urząd.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prowadziła zróżnicowane działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi. Zwracano m.in. uwagę na problematykę ponownego użycia odpadów, co uwzględniało zalecone w WPGO kierunki działań edukacyjnych i informacyjnych. Innych tematów rekomendowanych w WPGO nie podejmowano. Strona BIP zawierała wymagane informacje o odpadach. Urząd na bieżąco reagował na zgłoszenia mieszkańców dotyczące nieprawidłowości przy odbiorze odpadów komunalnych, ale nie korzystał w tych przypadkach z uprawnień do kontroli i wymierzania kar umownych. Urząd podejmował działania w celu wyeliminowania zjawiska porzucania odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych, ale miejsca takie nadal występowały.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Szersze korzystanie z uprawnień do kontroli przedsiębiorcy i nakładania kar umownych w przypadku zgłaszania niewłaściwego odbioru opadów od właścicieli nieruchomości.
2. Kontynuowanie starań w celu osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu odpadów.
3. Dochodzenie administracyjnych kar pieniężnych w każdym przypadku niewykonania obowiązków w zakresie sprawozdawczości, określonych w *ucpg*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Białystok, 15 maja 2020 r.

Kontroler:

Sławomir Czarnow
doradca prawny

.....
podpis

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

.....
podpis