



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.007.02.2023

Bogdan Łuczkowski
Wójt Gminy Łukowica

Urząd Gminy w Łukowicy
Łukowica 293
34-606 Łukowica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/013 - Wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy w Łukowicy, Łukowica 293, 34-606 Łukowica ¹ (<i>Urząd</i> lub <i>Urząd Gminy</i>) (akta kontroli str. 1254-1257)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogdan Łuczkowski, Wójt Gminy Łukowica, od 22 listopada 2018 r. (<i>Wójt Gminy</i>). Poprzednio funkcję Wójta Gminy Łukowica sprawowała Czesława Rządkosz. (akta kontroli str. 2-10, 1400)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania gminy na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym. 2. Realizacja projektów pilotażowych dotyczących gospodarki o obiegu zamkniętym.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Tadeusz Woźniak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/53/2023 z 16 maja 2023 r. i nr LKR/97/2023 z dnia 14 września 2023 r. (akta kontroli str. 1, 1390-1391)

¹ Do 30 sierpnia 2023 r. siedziba Urzędu Gminy w Łukowicy mieściła się w Łukowica 334, 34-606 Łukowica.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, podejmowane przez Gminę Łukowica działania związane z wdrażaniem gospodarki o obiegu zamkniętym (GOZ) nie były w pełni prawidłowe i skuteczne. Działania te dotyczyły przede wszystkim gospodarki odpadami w Gminie oraz realizacji przedsięwzięć w ramach programu pilotażowego *Gospodarka o obiegu zamkniętym*⁴.

Cele i zadania bezpośrednio odnoszące się do GOZ zawarto, w *Koncepcji wdrażania GOZ* w związku z realizacją programu pilotażowego⁵.

Gmina wypełniała zadania i obowiązki wynikające z regulacji prawnych, dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, objęte zakresem przedmiotowej kontroli, gdyż:

- zapewniła selektywny odbiór odpadów,
- wdrożyła stosowne regulacje, w tym: *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy*,
- sporządzała roczne sprawozdania dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi i *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi*.

Nieprawidłowości dotyczyły głównie braku aktualnego Planu Ochrony Środowiska, licznych zaniedbań w realizacji obowiązków sprawozdawczych w obszarze gospodarki odpadami oraz niedochowania dwuletniego cyklu przeprowadzania kontroli w podmiocie odbierającym odpady komunalne. W Gminie nie osiągnięto też wszystkich wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych za 2020 r. oraz za 2022 r. Nieosiągnięcie wymaganego poziomu za 2020 r. skutkowało nałożeniem na Gminę kary finansowej przez Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska (WIOS) w wysokości 22 388 zł.

W Gminie aktywnie prowadzono działania edukacyjne i informacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami. Podejmowane działania jednak do tej pory nie przyniosły wymiernych efektów, ponieważ ilość wytwarzanych odpadów na jednego mieszkańca nie spadła. W latach 2020-2022 wskaźnik ilości odebranych odpadów komunalnych przypadających na jednego mieszkańca wzrósł o 5,7%, tj. z 0,140 Mg⁶ (2020 r.), do 0,148 Mg (2022 r.).

Program pilotażowy dotyczący GOZ, dofinansowany ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW), został zrealizowany przez Gminę zgodnie z zawartymi umowami. W zakończonych zadaniach osiągnięto założone efekty rzeczowe. Zastrzeżenia NIK budzi jednak zaniechanie części obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych wobec NFOŚiGW, dotyczących realizacji programu pilotażowego.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁴ Dalej zamiennie: *program pilotażowy* lub *projekt pilotażowy*.

⁵ Opis powyższych dokumentów przedstawiono w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

⁶ Megagram (symbol Mg) – pochodna jednostka masy w układzie SI (także pochodna jednostka masy w stosowanym dawniej układzie CGS) równa jednemu milionowi gramów (1 000 000 g), popularna nazwa – tona. Megagram jest standardową jednostką stosowaną w praktyce i przepisach prawnych dotyczących recyklingu do określania ilości odpadów.

III Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności⁷

OBSZAR

1. Działania gminy na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym

1. Cele i działania na rzecz wsparcia GOZ w dokumentach Gminy

Opis stanu faktycznego

W *Strategii Rozwoju Gminy Łukowica*⁸ nie odniesiono się wprost do wdrażania GOZ. W celu operacyjnym 2.2 Ochrona środowiska i efektywne gospodarowanie zasobami, działanie 2.2.2 Ograniczenie niskiej emisji zanieczyszczeń do zadań zaliczono: Tworzenie infrastruktury produkcji energii ze źródeł odnawialnych oraz wspieranie działań ograniczających zużycie energii przez inne podmioty z sektora publicznego i społecznego; Wspieranie działań przedsiębiorstw w podniesieniu efektywności energetycznej oraz zwiększeniu wykorzystania OZE; Podnoszenie świadomości ekologicznej mieszkańców.

(akta kontroli str. 839-846)

W *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej*⁹, w zakresie planowanych działań, wskazano ograniczenie zużycia energii i wytwarzanie energii z odnawialnych źródeł.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że Gmina nie podjęła prac związanych z opracowaniem Planu na kolejne lata ze względu na brak potrzeby posiadania aktualnego planu. *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej* był obowiązkowym elementem ubiegania się o wsparcie finansowe w zakresie przedsięwzięć dotyczących efektywności energetycznej, a także odnawialnych źródeł energii w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020.

Dodatkowym dokumentem, który zawierał działania w zakresie GOZ był *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łukowica*¹⁰. Określono w nim m.in. zasady selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 86-104,812-830,1275)

*Program Ochrony Środowiska*¹¹ został uchwalony przez Radę Gminy Łukowica w 2004 r. Od jego przyjęcia do 20 września 2023 r. nie podlegał zmianom, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 262-375)

2. Przygotowanie i planowanie działań/zadań na rzecz GOZ w dokumentach Gminy

2.1.-2.3. Gmina nie posiadała dokumentów poświęconych bezpośrednio GOZ. *Koncepcja wdrażania GOZ* i dokumenty dotyczące działań związanych z GOZ w Gminie przygotowano w związku z realizacją projektu pilotażowego, co przedstawiono w drugim obszarze wystąpienia pokontrolnego. W dokumentach Gminy: *Strategii Rozwoju Gminy*, *Planie Gospodarki Niskoemisyjnej*, *Programie Ochrony Środowiska*, nie zaplanowano działań bezpośrednio dotyczących GOZ oraz

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Uchwała Nr XIV/96/16 Rady Gminy Łukowica z dnia 27 czerwca 2016 r. w sprawie uchwalenia *Strategii Rozwoju Gminy Łukowica na lata 2016 – 2023*.

⁹ Uchwała Nr XX/121/17 Rady Gminy Łukowica z dnia 6 marca 2017 r. w sprawie uchwalenia *Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Łukowica na lata 2017-2020*.

¹⁰ Uchwała Nr X/86/19 Rady Gminy Łukowica z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łukowica*.

¹¹ Uchwała Nr XVIII/111/04 Rady Gminy Łukowica z dnia 30 grudnia 2004 r. w sprawie uchwalenia *Programu Ochrony Środowiska dla Gminy Łukowica i Planu Gospodarki Odpadami dla Gminy Łukowica*.

nie określono harmonogramu i nie wyznaczono kryteriów oceny realizacji działań dotyczących GOZ.

Urząd nie sporządzał raportów z wykonania *Programu Ochrony Środowiska* i nie przedstawiał ich Radzie Gminy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 832-833)

W *Regulaminie Organizacyjnym Urzędu Gminy w Łukowicy*¹², zadania związane z GOZ przypisano dwóm referatom, tj. Referatowi Gospodarki Komunalnej oraz Referatowi Geodezji, Gospodarki Przestrzennej, Nieruchomości i Ochrony Środowiska. W Referacie Gospodarki Komunalnej zadania te przypisano stanowisku ds. gospodarki odpadami, które odpowiadało za realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³. Było to m.in.: koordynowanie zadań kontrolnych w zakresie przestrzegania ustawy przez właścicieli nieruchomości; opracowywanie *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łukowica*; informacja i edukacja mieszkańców oraz podmiotów funkcjonujących w gminnym systemie gospodarowania odpadami w zakresie jego funkcjonowania oraz zasad selektywnej zbiórki odpadów; egzekwowanie od właścicieli nieruchomości wykonywania obowiązków w zakresie utrzymania czystości i porządku – koordynacja działań związanych z bieżącą kontrolą realizacji tych obowiązków oraz nadzór nad funkcjonowaniem punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK). Z kolei stanowisko ds. rolnictwa, ochrony zwierząt i gospodarki odpadami realizowało zadania powiązane z GOZ, tj.: koordynację funkcjonowania PSZOK oraz przyjmowanie i weryfikację deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Zadania związane m.in. z prowadzeniem inwentaryzacji źródeł ciepła i instalacji odnawialnych źródeł energii w budynkach mieszkalnych, budynkach niemieszkalnych i budynkach użyteczności publicznej oraz udziałem w opracowaniu procedury przeprowadzania kontroli palenisk pod kątem przestrzegania uchwały antysmogowej i zakazu spalania odpadów, realizował zatrudniony w Referacie Geodezji, Gospodarki Przestrzennej, Nieruchomości i Ochrony Środowiska ekodorusa.

Od 1 września 2023 r. w Urzędzie obowiązywał nowy Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy w Łukowicy¹⁴, w którym utrzymano strukturę organizacyjną, jak i podział kontrolowanych zadań na dotychczasowym poziomie.

(akta kontroli str. 12-44, 1348-1389)

3. Realizacja zadań i obowiązków Gminy na rzecz GOZ wynikających z ucpg

3.1. Gmina zapewniała selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady (co szerzej opisano w pkt 3.7. wystąpienia). Na terenie Gminy funkcjonował jeden stacjonarny PSZOK, którego sposób działania został określony uchwałą Rady Gminy w sprawie *Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Świdniku*¹⁵.

Oględziny PSZOK, przeprowadzone w dniu 30 czerwca 2023 r. wykazały, że był on zlokalizowany bezpośrednio przy drodze gminnej nr 340511K. Teren PSZOK był ogrodzony, a na wjeździe była automatycznie otwierana brama. Na terenie PSZOK umiejscowiono kontenery i pojemniki przeznaczone na odpowiednie rodzaje odpadów. Wśród nich znajdowały się kontenery i pojemniki na: szkło, papier, baterie

¹² Zarządzenie Nr 35/20 Wójta Gminy Łukowica z dnia 15 kwietnia 2020 r., Nr 131 /20 z dnia 23 listopada 2020 r., Nr 148/20 z dnia 31 grudnia 2020 r., Nr 67/21 z dnia 12 sierpnia 2021 r.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, dalej: *ucpg*.

¹⁴ Zarządzenie Nr 124/23 Wójta Gminy Łukowica z dnia 1 sierpnia 2023 r.

¹⁵ Uchwała Nr X/88/19 Rady Gminy Łukowica z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie *Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Świdniku*.

i akumulatory, przeterminowane leki, farby, tusze, opakowania z tworzyw sztucznych i metali, odpady wielkogabarytowe, gruz, styropian, tekstylia i odzież. Ponadto, wydzielono miejsca na sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte opony i odpady budowlane. Powierzchnia PSZOK była wybetonowana. Część terenu PSZOK zadaszono drewnianą wiatą, na której znajdowało się pięć kamer monitoringu. PSZOK wyposażony był w wagę służącą do ważenia odebranych odpadów.

(akta kontroli str. 618-623)

Zgodnie z Planem Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (WPGO)¹⁶, na terenie Gminy nie funkcjonowała instalacja komunalna, o której mowa w art. 35 ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁷.

(akta kontroli str. 716-725)

Wojewoda Małopolski nie wydał w stosunku do Gminy zarządzenia w trybie art. 11c ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁸, zmieniających lub wyłączających wymagania dotyczące selektywnego zbierania odpadów komunalnych, określonych w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy* oraz w przepisach wydanych na podstawie art. 4a ust. 1 ucpg.

Urząd Gminy otrzymał pismo Wojewody Małopolskiego z 7 kwietnia 2020 r. informujące o wytycznych Ministra Klimatu i Głównego Inspektora Sanitarnego w sprawie postępowania z odpadami wytworzonymi w czasie występowania zakażeń SARS-CoV-2 i zachorowań na wywoływaną przez niego chorobę COVID-19 (w czasie trwania epidemii). Gmina udostępniła ww. wytyczne na swojej stronie internetowej. Ponadto, pracownicy Urzędu udzielali wszystkim zainteresowanym mieszkańcom informacji dotyczących prawidłowego postępowania w tym zakresie.

(akta kontroli str. 579-571,575-581)

3.2. Gmina stosowała hierarchię sposobów postępowania z odpadami, określoną w art. 17 ustawy o odpadach (w tym w ramach *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy*). Odpady komunalne na terenie Gminy: odbierano, transportowano, zbierano, oraz poddawano odzyskowi i unieszkodliwianiu. Utrzymywano jeden PSZOK oraz prowadzono liczne działania edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi, promujące zapobieganie powstawaniu odpadów oraz zachęcające do ponownego ich wykorzystania (opisane w dalszej części wystąpienia).

Na podstawie danych przedstawionych w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* za rok 2021 i 2022, wynika, że: stosunek masy odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania w postaci paliwa alternatywnego (tj. unieszkodliwiania) do masy odpadów komunalnych wytworzonych w ww. okresie uległ zwiększeniu z 14% do 28%.

Natomiast stosunek masy pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, przekazanych do składowania, do masy odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Gminy uległ lekkiemu obniżeniu z 26,35% do 24,94% (o 1,41 p.p.). Udział pozostałych po sortowaniu odpadów przeznaczonych do składowania stanowił blisko 1/4 ogółu odpadów.

(akta kontroli str. 147-169)

¹⁶ Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego na lata 2016-2022 – stanowiący załącznik Nr 1 do Uchwały Nr 1 XXXIV/509/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 27 marca 2017 r. ze zm. (<https://www.malopolska.pl/biznes/srodowisko/gospodarka-odpadami/plan-gospodarki-odpadami> - dostęp 16 sierpnia 2023 r.)

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1587 ze zm., dalej: *ustawa o odpadach*.

¹⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.

3.3. Urząd Gminy w latach 2018-2022 prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Dotyczyły one informowania o obowiązku selektywnej zbiórki odpadów. Mieszkańcy Gminy byli informowani o prawidłowym sposobie segregowania odpadów poprzez media społecznościowe, za pomocą afiszów, ogłoszeń oraz ulotek. Przeprowadzono szereg działań o charakterze edukacyjnym m.in. kampanię edukacyjno-promocyjną związaną z utworzeniem PSZOK. W Gminie realizowano projekt edukacyjny pn.: *Ekologiczne przygody niebieskiego papierka*. Ponadto, Gmina informowała mieszkańców o innych działaniach prowadzonych w ramach szeroko pojętej edukacji ekologicznej, jak: odbioru i unieszkodliwiania odpadów zawierających azbest, możliwości wsparcia z programu *Czyste powietrze*, programu dofinansowania instalacji fotowoltaicznych, akcji sadzenia drzew, informacji o programie *Małopolska deszczówka*. Informowano również o działaniach realizowanych w ramach *Światowego Dnia Ziemi* i akcji *Sprzątanie Ziemi*. W mediach społecznościowych informowano o realizowanym pilotażowym programie dotyczącym GOZ, jak również o realizacji w szkołach podstawowych wielu projektów o charakterze ekologicznym.

(akta kontroli str. 384-561)

3.4. Urząd Gminy udostępnił na stronie internetowej informacje, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt 9 ucp,g, dotyczące m.in.:

- 1) podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy;
- 2) miejsc zagospodarowania niesegregowanych odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych;
- 3) osiągniętych przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, poziomach składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z ich przetwarzania;
- 4) PSZOK.

Informacje udostępniono na stronie internetowej Urzędu w zakładce Aktualności – Środowisko – Informacje, z wyjątkiem dotyczących funkcjonującego w Gminie PSZOK, które udostępniono w zakładce Aktualności – PSZOK. Ww. informacje udostępniono mieszkańcom również na tablicy ogłoszeń Urzędu.

(akta kontroli str. 83-85)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Urząd Gminy po każdorazowym zamieszczeniu informacji na stronie internetowej, wywiesza również taką informację na okres ok. trzech miesięcy na tablicy ogłoszeń w budynku urzędu (jest to przede wszystkim analiza stanu gospodarki). Informacje o firmach odbierających odpady z rolnictwa oraz działaniu PSZOK, wywieszone są na stałe w dolnym korytarzu budynku urzędu.*

(akta kontroli str. 113,117-118)

3.5. Urząd Gminy dokonywał corocznej *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi*, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ucp, g. Urząd Gminy sporządził (w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy i udostępnił na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu), *Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2022 r.*, obejmującą zakres wymieniony w art. 9tb ucp, g, z wyjątkiem informacji określonej w art. 9tb ust.1 pkt 5 ucp, g – co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W przygotowywanych *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2020-2022*, szczegółowo opisano obowiązujący w Gminie system selektywnego

zbierania odpadów. W sporządzanych *Analizach* wskazano również, gdzie i w jaki sposób przetwarzano niesegregowane odpady komunalne, które według zawartej informacji przekazywano do instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Tylmanowej oraz do Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Myślenicach. Pozostałe surowce wtórne wysortowane z odpadu przekazywane zostały firmom recyklingowym. W *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* wskazywano na potrzeby inwestycyjne – związane z uruchomieniem w 2019 r. PSZOK. W każdej z trzech kolejnych *Analiz* wnioskowano o wyposażenie PSZOK w wagę i urządzenia, zapewniające prowadzenie ewidencji odpadów w formie elektronicznej. Obecnie działająca na terenie PSZOK waga nie posiadała ww. funkcjonalności.

(akta kontroli str. 105 -110,134-169,618-623)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *potrzeba wyposażenia PSZOK w wagę nie została dotychczas zrealizowana w wyniku braku środków finansowych w budżecie Gminy Łukowica, jednak w chwili pojawienia się dodatkowych funduszy, zostanie ona zrealizowana.*

(akta kontroli str. 584)

Na ogólną liczbę 10 222 mieszkańców w roku 2020 oraz 10 270 w roku 2022, liczba osób nieobjętych systemem gospodarki odpadami wynosiła 1592 w roku 2020 i 1495 w roku 2022 (zmaląła w tym okresie o 97 osób).

(akta kontroli str.592)

Z wyjaśnień zawartych w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* wynika, że na liczbę osób nieobjętych systemem, wpływa *fakt że wielu uczniów i studentów podejmuje i kontynuuje naukę poza miejscem stałego zameldowania – analogiczne zjawisko występuje wśród osób czynnych zawodowo, które ze względu na wykonywaną pracę przebywają poza terenem Gminy Łukowica, a w większości poza granicami kraju.*

(akta kontroli str.134-169)

Z danych zawartych w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* wynika, że niemal wszyscy mieszkańcy objęci systemem, zadeklarowali selektywne zbieranie odpadów¹⁹. Z kolei 96% mieszkańców zadeklarowało kompostowanie bioodpadów, co przełożyło się na odbiór ich w niewielkiej ilości.

(akta kontroli str. 134-169,591-592)

Z *Analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi* za lata 2020-2022 wynika, że łączna ilość odpadów komunalnych zebranych z terenu Gminy w tym okresie wyniosła odpowiednio 1430,02 Mg, 1553,385 Mg i 1526,41 Mg. W roku 2022 zebrano o 26,975 Mg mniej odpadów w stosunku do roku poprzedniego, natomiast w roku 2021 wzrost ilości zebranych odpadów w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 123,365 Mg. Ilość odpadów segregowanych w latach 2020 i 2022 wynosiła 26%, natomiast w roku 2021 stanowiła 24% ogółu odpadów komunalnych.

W 2021 r. przekazano do termicznego przekształcenia 211,517 Mg, tj. 14% ogółu odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Gminy, natomiast w roku 2022 było to już 427,831 Mg, tj. 28% ogółu odpadów komunalnych. Rok do roku nastąpił 100% wzrost ilości odpadów przekazanych do termicznego przekształcenia w postaci paliwa alternatywnego RDF²⁰.

(akta kontroli str. 134-169,591-592)

¹⁹ W 2022 r. na 2481 gospodarstw domowych objętych systemem, tylko trzy nie zadeklarowały selektywnego zbierania odpadów.

²⁰ RDF (skrót od ang. Refuse Derived Fuel) paliwo alternatywne powstałe w wyniku dalszego przygotowania odpadów o wysokiej wartości opałowej.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej poinformował, że *gotowe paliwo, które powstaje m.in. z odpadów pochodzących z Gminy Łukowica zostaje wykorzystywane w procesach wytwarzania energii w pięciu cementowniach.*

(akta kontroli str. 584)

W *Analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2022 r.* zawarto informację o poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości 13%, co było niezgodne ze sprawozdaniem zawartym w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO), w którym wskazano na poziom 16,1%. Podobna nieprawidłowość występowała w *Analizie Stanu Gospodarki Odpadami za 2021 r.*, w której zawarto informację o poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości 23%, co było niezgodne ze sprawozdaniem zawartym w BDO, w którym wskazano na poziom 24%, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 113-116,134-169,171-172)

3.6. Według sprawozdań Urzędu Gminy z realizacji zadań gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2020-2022, dla wybranych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych w Gminie osiągnięto następujące poziomy:

- za rok 2020 Gmina osiągnęła poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości 40% podczas gdy, zgodnie z art. 3aa ucpg powinna osiągnąć poziom nie mniejszy niż 50%, więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- za rok 2020 Gmina osiągnęła poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpady budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne w wysokości 100%, (zgodnie z art. 3aa ucpg, powinna osiągnąć poziom nie mniejszy niż 70%);
- za 2021 r. Gmina osiągnęła poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości 24% (zgodnie z art. 3b ucpg powinna osiągnąć poziom nie mniejszy niż 20%)²¹;
- za 2022 r. Gmina osiągnęła poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości 16,1%, podczas, gdy zgodnie z art. 3b ucpg powinna osiągnąć poziom nie mniejszy niż 25%, więcej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- do dnia 16 lipca 2020 r. Gmina ograniczyła masę odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania – w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. (art. 3c ucpg). W Gminie poziom wyniósł 0,10 %.

(akta kontroli str. 171-183)

3.7. W okresie objętym kontrolą, obowiązywał *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy*, który spełniał wymagania określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a i b ucpg.

Gmina przed uchwaleniem *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy*, jak i jego zmiany²², uzyskała pozytywne opinie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego²³. Urząd Gminy posiadał też Regulamin PSZOK. Gmina nie

²¹ Od 2021 r. poziom obliczany dla wszystkich odpadów komunalnych ogółem na podstawie art. 3b ucpg.

²² Uchwała Nr XXXV/302/23 Rady Gminy Łukowica z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie zmiany *Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Łukowica*

²³ Opinia Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego z dnia 12 listopada 2019 r. i z dnia 27 marca 2023 r.

występowała z wnioskiem o łączne zbieranie odpadów z tworzyw sztucznych, metali, opakowań wielomateriałowych oraz szkła na podstawie art. 4b ucpg.

(akta kontroli str. 86-104,119-126,568,832)

3.8. Obowiązująca obecnie umowa²⁴, której przedmiotem jest utrzymanie czystości i porządku na terenie Gminy poprzez odbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych w 2023 r. zawierała w swej treści wszystkie elementy określone w art. 6f ucpg. Umowę zawarto w trybie przetargu nieograniczonego, na okres jednego roku. Faktyczne wynagrodzenie wykonawcy stanowiło iloczyn faktycznej ilości odebranych i zagospodarowanych odpadów w trakcie realizacji umowy i odpowiadającym im cenom jednostkowym, określonym umową i ofertą wykonawcy. Maksymalne wynagrodzenie należne wykonawcy z tytułu realizacji umowy określono jednak kwotowo.

W latach 2018-2022 w Gminie obowiązywało pięć umów, dotyczących udzielenia zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Wszystkie kolejno obowiązujące umowy zawierano z tym samym podmiotem na okres jednego roku (z wyjątkiem umowy obowiązującej w okresie od 1 września 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.). Wyboru wykonawcy dokonywano w trybie przetargu nieograniczonego.

(akta kontroli str. 66-82,127)

3.9. Urząd Gminy prowadził rejestr działalności regulowanej dotyczącej odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W Urzędzie nie przyjęto wewnętrznych procedur administrowania oraz zasad jego aktualizacji. Prowadzony rejestr zawierał wszystkie elementy wymagane przez przepisy prawa w szczególności określone w art. 9b ucpg. Ostatniego wpisu do rejestru nr 11/2021 dokonano 8 października 2021 r. Natomiast ostatniego wykreślenia z rejestru wpisu nr 5/2013 - 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 45-66,834)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej, wyjaśnił, że *Urząd Gminy w Łukowicy realizuje standardową procedurę zadań z zakresu administrowania rejestrem działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Aktualizacja rejestru prowadzona jest systematycznie w programie Microsoft Excel. (...) Rejestr jest dostępny na stronie internetowej Gminy.*

(akta kontroli str. 113-116,584-586)

3.10. W Urzędzie weryfikowano dane zawarte w rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, analizując i porównując dane zawarte w sprawozdaniach z dokumentami potwierdzającymi przetworzenie odpadów (art. 9p ucpg) oraz zestawiając dane dotyczące ilości odebranych bądź przyjętych odpadów, które dołączane były do rozliczeń za wykonane usługi.

(akta kontroli str. 66-82,690-707,1231,1268-1271)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Gmina Łukowica weryfikuje dane dotyczące ilości odebranych odpadów komunalnych z terenu Gminy Łukowica na podstawie faktur za wykonaną usługę odbioru odpadów od podmiotów odbierających odpady komunalne. (...) Weryfikacja danych zawartych w sprawozdaniach podmiotów zajmujących się odpadami, wykonywana jest na podstawie przekazywanego miesięcznego raportu z firmy wraz z fakturą za usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych, w którym znajduje się: miejsce wywozu odpadów, dokument wywozu, imię i nazwisko kierowcy samochodu wywożącego odpady, nr rejestracyjny samochodu, waga netto odpadu, waga brutto odpadu, waga właściwa odpadu, rodzaj i kod odpadu, data i czas wjazdu,*

²⁴ Umowa Nr ZP.272.u/1/2022 zawarta w dniu 23 grudnia 2022 r.

data i czas wyjazdu, podsumowanie wagi odpadów. Na podstawie dołączonego raportu weryfikowana jest miesięczna faktura, na której wyodrębnione są rodzaj, kod i waga odpadu oraz należność do zapłaty.

(akta kontroli str. 130-131,691-707)

3.11. Gmina sporządzała i składała w terminie roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (art. 9q ucpq). Sprawozdanie za 2021 r. złożono w terminie, tj. do 31 marca 2022 r. Do sprawozdania przed jego ostatecznym zatwierdzeniem 25 maja 2022 r. dwukrotnie składano korekty. Sprawozdanie za 2022 r. złożono 30 marca 2023 r. Do sprawozdania przed jego ostatecznym zatwierdzeniem 21 czerwca 2023 r. trzykrotnie składano korekty.

(akta kontroli str. 588-589, 832-833)

3.12. W latach 2018-2022 upoważnieni pracownicy Urzędu przeprowadzili jedną kontrolę (14 grudnia 2018 r.), która dotyczyła przestrzegania szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wynikających z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r.²⁵. Kontrolą objęto podmiot realizujący usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów z terenu Gminy. Ustalenia kontroli przedstawiono w protokole kontroli²⁶, w którym nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości. Cykl przeprowadzania kontroli, co najmniej raz na dwa lata nie został zrealizowany, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 593-601)

3.13. W kontrolowanym okresie Gmina nałożyła, decyzją z dnia 27 czerwca 2022 r., karę pieniężną na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (art. 9zb ucpq), która wynosiła 36 500 zł. Karę nałożono za przekazanie po terminie rocznego sprawozdania podmiotu odbierającego odpady komunalne. Podmiot ten 15 lipca 2022 r. odwołał się od decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu (SKO). SKO uchyliło w całości wydaną decyzję i przekazało sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji uznając, że organ miał obowiązek zweryfikowania przesłanek odstąpienia od wymierzenia kary zawartych w art. 189f §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego²⁷. Wójt Gminy po ponownym rozpatrzeniu sprawy wydał w dniu 30 listopada 2022 r. decyzję nakładającą na podmiot karę pieniężną w wysokości 36 500 zł. Podmiot ponownie odwołał się od decyzji do SKO, którą ww. organ decyzją z dnia 17 kwietnia 2023 r. utrzymał w mocy. Podmiot zaskarżył decyzji SKO do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie (WSA) i wniósł do SKO wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji z dnia 17 kwietnia 2023 r. Postanowieniem z dnia 12 czerwca 2023 r. SKO odmówiło podmiotowi wstrzymania wykonania ww. decyzji.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *ukarany Podmiot nie dokonał wpłaty kary pieniężnej w wysokości 36 500,00 zł, a Gmina nie podjęła na obecną chwilę działań mających na celu wyegzekwowanie ww. kary, w związku z zaskarżeniem decyzji SKO do WSA.*

W Urzędzie nie przyjęto wewnętrznych procedur w zakresie ustalania, nakładania i egzekwowania kar pieniężnych.

(akta kontroli str. 590,861-881,1274)

3.14. Decyzją z 26 marca 2020 r. WIOŚ nałożył na Gminę karę pieniężną w wysokości 10 261 zł za nieosiągnięcie w 2018 r. poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych

²⁵ Dz. U. z 2013 r. poz.122.

²⁶ Protokół z kontroli Nr 1/2018 z dnia 14 grudnia 2018 r.

²⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 775 ze zm., dalej: *k.p.a.*

i szkła. Wójt Gminy zawniioskował²⁸ o odroczenie terminu płatności tej kary, uzasadniając to podejmowanymi działaniami, jak uruchomienie w Gminie PSZOK i zakwalifikowanie do *Pilotażowego programu priorytetowego gospodarki o obiegu zamkniętym*. Na wniosek Gminy z 16 kwietnia 2020 r., WIOŚ zawiesił zapłatę kary do dnia 15 lipca 2023 r. Decyzją z 5 września 2023 r. WIOŚ stwierdził obowiązek uiszczenia przez Gminę kary wraz z odsetkami za zwłokę naliczonymi za okres zawieszenia zapłaty kary. Wysokość kary wraz z naliczonymi odsetkami wynosiła 13 562 zł (w tym odsetki 3 301 zł) z terminem płatności w ciągu 30 dni od dnia, w którym decyzja stanie się ostateczna. W dniu 20 września 2023 r. Gmina wniosła do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (GIOŚ) odwołanie od ww. decyzji w przedmiocie stwierdzenia obowiązku uiszczenia kary pieniężnej.

(akta kontroli str. 115-116,184-261,1275,1292-1296,1396-1398)

Ponadto, w 2023 r. na Gminę została nałożona w drodze decyzji administracyjnej²⁹ kolejna kara pieniężna w wysokości 22 388,00 zł za nieosiągnięcie w 2020 r. poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. Gmina wniosła 23 maja 2023 r. odwołanie do GIOŚ, który określił przewidywany termin rozpatrzenia odwołania do dnia 10 stycznia 2024 r.

(akta kontroli str. 115-116,184-261,1275,1292-1296,1297-1299)

W okresie objętym kontrolą, WIOŚ przeprowadził siedem kontroli w Gminie. Cztery z nich dotyczyły funkcjonowania oczyszczalni ścieków, kolejne: zarządzania nieeksploatowanym składowiskiem odpadów; wykonania zadań określonych w programie ochrony powietrza dla województwa małopolskiego; utrzymania czystości i porządku w Gminie. W kontroli dotyczącej utrzymania czystości i porządku w Gminie prowadzonej w 2018 r., stwierdzono m.in. brak utworzenia PSZOK oraz brak nadzoru nad stosowaniem przepisów ucpg poprzez nieprzeprowadzenie udokumentowanych kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz poprzez nieweryfikowanie danych zawartych we wnioskach składanych przez podmioty o wpis do rejestru działalności regulowanej. W następstwie kontroli i stwierdzonych nieprawidłowości WIOŚ wydał w dniu 30 października 2018 r. zarządzenie pokontrolne, w którym nakazał utworzenie PSZOK, prowadzenie kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu gminy, prowadzenie właściwej weryfikacji oświadczeń podmiotów ubiegających się o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Przed zakończeniem kontroli WIOŚ (co stwierdzono w protokole kontroli) pracownicy podjęli działania w celu zweryfikowania zakresu w jaki zostały dokonane wpisy do rejestru działalności regulowanej Gminy. Gmina odpowiedziała pisemnie na zarządzenie pokontrolne w wyznaczonym terminie. Gmina utworzyła PSZOK i podjęła działania mające na celu kontrolę podmiotów odbierających odpady, których cykl został przerwany ze względu na pandemię COVID-19. Ponadto Gmina prowadziła w kolejnych latach weryfikację podmiotów ubiegających się o wpis do rejestru działalności regulowanej.

(akta kontroli str. 732-811,1300-1305,1427,1753-1770)

²⁸ Wniosek o odroczenie terminu płatności administracyjnej kary pieniężnej z dnia 16 kwietnia 2020 r.

²⁹ Decyzja Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 5 maja 2023 r. znak: NI.7026.9.27.2022.NB.

4. Działania Gminy w celu przejścia na GOZ (realizacja zadań wynikających z ustawy o odpadach)

4.1. Gmina podejmowała działania wspierające ponowne użycie i przygotowanie do ponownego użycia odpadów, szczególnie poprzez informowanie i zachęcanie mieszkańców oraz prowadzenie i wspieranie kampanii informacyjnych (co szczegółowo opisano w pkt 3.3. wystąpienia). Przykładami kampanii informacyjnych oraz konkursów edukacyjnych były m.in.: *Stop zanieczyszczaniu powietrza, Wszystkie dzieci zbierają elektrośmieci, Segreguj odpady dbaj o środowisko, Edukacja ekologiczna, Dbam o środowisko, Sprzątamy dla Polsk* oraz udział w *Dniach Ziemi, Akcji sprzątania świata*.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *pracownicy Urzędu Gminy telefonicznie oraz przez ogłoszenia na tablicach ogłoszeń zachęcali mieszkańców, do działań związanych z ponownym użyciem i przygotowaniem do ponownego użycia odpadów. (...) Firma odbierająca odpady komunalne z terenu gminy Łukowica w ramach umowy przeprowadzała w placówkach edukacyjne kampanie ekologiczne. Dodatkowo również były organizowane konkursy związane z odpadami, a szczególnie ich selektywnym zbieraniem.*

(akta kontroli str. 667-668, 384-561)

4.2. W WPGO określonych zostało 11 celów związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym m.in.:

- zmniejszenie ilości powstających odpadów (ograniczenie marnotrawienia żywności, wprowadzenie selektywnego zbierania bioodpadów z zakładów zbiorowego żywienia);
- zwiększanie świadomości społeczeństwa na temat właściwego gospodarowania odpadami komunalnymi;
- doprowadzenie do funkcjonowania systemów zagospodarowania odpadów zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami;
- zmniejszenie udziału zmieszanych odpadów komunalnych w całym strumieniu zbieranych odpadów (zwiększenie udziału odpadów zbieranych selektywnie).

Gmina prowadziła system gospodarowania odpadami komunalnymi zgodnie z wytycznymi WPGO. Zrealizowała indywidualny cel, tj. budowę PSZOK. Z *Analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi* wynikało, że w latach 2021-2022 ilość odpadów zmieszanych utrzymywała się na podobnym poziomie, tj. 59% ogólnej ilości odebranych odpadów komunalnych. Korzystnym trendem było zwiększenie ilości odpadów segregowanych (z ogólnej ilości odebranych odpadów komunalnych) z 24% w 2021 r. do 26% w 2022 r. W 2022 r. zmniejszyła się też ilość wytworzonych w Gminie odpadów z 1553,385 Mg w 2021 r. do 1526,41 Mg w 2022 r. Priorytetem w działaniach Gminy było prowadzenie działań edukacyjnych oraz instrumentów motywujących i mobilizujących mieszkańców do selektywnej zbiórki odpadów.

(akta kontroli str.591,726-731)

Urząd, na wniosek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego (UMWM), został zobowiązany. do przekazania do 31 sierpnia 2023 r danych do sprawozdania z realizacji WPGO, za okres sprawozdawczy 2020-2022, opracowywanego przez UMWM. Urząd przekazał dane drogą mailową 1 września 2023 r.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *końcowy termin przestania informacji był wyznaczony na 31 sierpnia br., jednak w tym dniu miło miejsce otwarcie nowej siedziby Urzędu Gminy w Łukowicy i przez kilka poprzedzających dni występowały braki w dostępie do sieci, stąd opóźnienie jednego dnia w przestaniu informacji.*

(akta kontroli str. 657-658,710-715,1392-1395,1426-1427)

4.3. W Urzędzie nie stosowano kryteriów ponownego użycia lub przygotowania do ponownego użycia odpadów przy udzielaniu zamówień publicznych (art. 19 ustawy o odpadach). Urząd zastosował natomiast kryterium ekologiczne w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *Utrzymanie czystości i porządku na terenie Gminy Łukowica poprzez odbieranie transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych w 2022 r.* Ww. kryterium dotyczyło szkolenia, które należało przeprowadzić we wszystkich placówkach oświatowych w Gminie, promującego selektywną zbiórkę odpadów oraz zakaz palenia odpadów w paleniskach domowych. Gmina w latach 2018-2022 nie realizowała tzw. zielonych zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 657-659,670,1306-1346)

Urząd Gminy w okresie objętym kontrolą realizował działania na rzecz poprawy efektywności energetycznej wymienione w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej³⁰. Były to projekty dotyczące:

- obniżenia poziomu niskiej emisji w Gminie Łukowica. W ramach projektu dokonano wymiany w gospodarstwach domowych 150 kotłów c.o. tzw. *kopciuchów*, na kotły zgodne z 5 klasą. Łączny koszt projektu wyniósł 1 398 585,00 zł – dofinansowanie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020 wyniosło 1 370,4 tys. zł;
- montażu instalacji fotowoltaicznych na budynku Szkoły Podstawowej w Łukowicy oraz budynku byłego gimnazjum w Łukowicy, które zostały zrealizowane w ramach zadania *Innowacyjna technologia pozyskiwania energii odnawialnej w gminie Łukowica* – realizowanego w ramach projektu pilotażowego GOZ.

(akta kontroli str. 659-660)

W Urzędzie Gminy nie wdrożono systemu zarządzania środowiskowego. Urząd informował o stosowanych środkach poprawy efektywności energetycznej na swojej stronie internetowej oraz poprzez ogłoszenia na tablicach ogłoszeń zlokalizowanych na terenach sołectw (art. 6 ust. 3 ustawy o efektywności energetycznej).

(akta kontroli str. 670-671,853-860)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Obecnie obowiązujący w Gminie *Program Ochrony Środowiska* został przyjęty w 2004 r. Od jego przyjęcia do 20 września 2023 r. nie podlegał zmianom, co było działaniem nierzetelnym. Zawarta w nim charakterystyka Gminy, inwentaryzacja zasobów i składników przyrody, ocena zagrożeń i tendencji przeobrażania środowiska opierała się na danych sprzed niemal 20 lat. Harmonogram realizacji *Programu Ochrony Środowiska* wskazywał jako lata realizacji okres 2004-2008. Podobny przedział czasowy obejmował planowane w programie inwestycje, określone w przedziale czasowym 2004-2007.

(akta kontroli str. 262-375,642-646)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Gmina Łukowica podjęła prace nad opracowaniem nowego Programu Ochrony Środowiska. Jego przygotowanie zlecono profesjonalnemu podmiotowi. (...) Nowy Program będzie obowiązywał w latach 2024-2027, z perspektywą do 2031 roku.*

(akta kontroli str. 832-833)

Gmina na początku niniejszej kontroli podjęła działania w celu likwidacji ww. nieprawidłowości, zlecając w dniu 24 maja 2023 r. opracowanie nowego *Programu Ochrony Środowiska*.

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 2166 ze zm., dalej: *ustawa o efektywności energetycznej*.

(akta kontroli str. 642-646)

2. W okresie objętym kontrolą Wójt nie sporządzał raportów z wykonania Programu Ochrony Środowiska i nie przedkładał ich Radzie Gminy, do czego był zobowiązany na podstawie art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska³¹.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *po opracowaniu nowego Programu Ochrony Środowiska zostanie sporządzony i przedłożony Radzie Gminy Łukowica raport z wykonania Programu Ochrony Środowiska, o którym mowa w art. 18 Poś. (...) co roku opracowywany jest raport o stanie gminy. W tym raporcie analizowane były dotychczasowe cele w zakresie prowadzonej polityki i ochrony środowiska.*

(akta kontroli str. 668, 823)

NIK zwraca uwagę, że raport z wykonania Programu Ochrony Środowiska opracowywany jest co dwa lata na podstawie art. 18 ust. 2 Poś, natomiast raport o stanie gminy, to dokument opracowywany co roku na podstawie art. 28aa ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, stanowią więc one odrębne dokumenty.

3. Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2022 r. nie zawierała, wymaganej art. 9tb ust.1 pkt 5 ucp, informacji dotyczącej liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 ucp, w imieniu których Gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12 ucp.

(akta kontroli str. 158-169)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *brak informacji o liczbie właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli wspomnianych umów na opróżnianie instalacji w analizie stanu gospodarki komunalnej za 2022 r. (...) wynika z rozbieżności pomiędzy złożonymi przez mieszkańców ankietami a przedkładanymi kwartalnymi sprawozdaniem od podmiotów odbierających nieczystości ciekłe ze zbiorników bezodpływowych i osadników z instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków. (...) W związku z powyższym informacje te nie były na tyle kompletne, aby uwzględnić je w sprawozdaniu o stanie gospodarki odpadami. Gmina Łukowica zakupiła oprogramowanie do prowadzenia ewidencji zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, które będzie bardzo pomocne ze względu na szeroką ofertę swojego działania, m.in. przeprowadzonych i planowanych kontroli, ilości odebranych ścieków od mieszkańców i przekazane do odpowiedniej zlewni ścieków dowożonych, dlatego w sprawozdaniu za 2023 roku będzie można podać w miarę prawidłowe dane dotyczące ilości zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków znajdujących się na terenie Gminy Łukowica.*

(akta kontroli str. 583-584)

4. W Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2021 i 2022, zawarto niezetelne informacje o poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, w wysokościach niezgodnych z danymi wynikającymi ze sprawozdań Urzędu Gminy z realizacji zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2020-2022 składanych w systemie BDO. W Analizach wskazano poziomy w wysokości odpowiednio 23% w 2021 r. oraz 13% w 2022 r., podczas gdy w składanych sprawozdaniach podano odpowiednio 24% w 2021 r. i 16,1% w 2022 r.

(akta kontroli str. 113-116,134-169,171-172)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *różnica pomiędzy danymi zawartymi w analizie stanu gospodarki odpadami za 2022 r. a Sprawozdaniem Wójta*

³¹ Dz. U z 2022 r. poz. 2556 ze zm., dalej: Poś.

Gminy Łukowica z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi wynika z wykonanych w trakcie składania sprawozdania trzech korekt w systemie BDO, aż do czasu jego ostatecznego zatwierdzenia w dniu 21 czerwca 2023 r. Pierwsze sprawozdanie zostało złożone w dniu 30 marca 2023 r. w terminie i po uzyskaniu akceptacji trzech korekt zostało ostatecznie zatwierdzone w dn. 21 czerwca 2023 r., dlatego dane i obliczenia nieznacznie się różnią. W trakcie wykonywania korekt należało zamieścić analizę stanu gospodarki odpadami za 2022 rok, do której użyto danych ze złożonego wówczas ww. sprawozdania (...) Konieczność wykonania korekty sprawozdania Wójta Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2022 rok, wynikała z powodu złożenia korekty sprawozdania podmiotu odbierającego odpady komunalne z terenu gminy Łukowica (...). Podobna sytuacja miała miejsce w 2021 roku. (...) Roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2021 r. zostało złożone do Marszałka Województwa Małopolskiego za pośrednictwem systemu BDO w dniu 17 marca 2022 r. Korekty ww. sprawozdania zostały złożone w dniu 6 maja 2022 r. oraz 23 maja 2022 r., natomiast zostało ostatecznie zatwierdzone w dniu 25 maja 2022 r.

(akta kontroli str. 690,832-835)

Zdaniem NIK należy w sposób rzetelny przygotowywać Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, a jeżeli doszło do podania informacji, które w wyniku wprowadzanych korekt uległy zmianom, należy je w odpowiedni sposób sprostować, informując o tym Radę Gminy oraz opublikować zmiany na stronie internetowej.

5. W Gminie nie osiągnięto wszystkich wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów za rok 2020 i 2022. Za rok 2020 Gmina osiągnęła poziom 40% podczas gdy, zgodnie z art. 3aa ucpg, powinna była osiągnąć 50%. Za rok 2022 Gmina osiągnęła poziom 16,1% podczas gdy, zgodnie z art. 3b ucpg, powinna była osiągnąć 25%. W związku z nieosiągnięciem, wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych za rok 2020 WIOŚ nałożył na Gminę karę pieniężną w łącznej wysokości 22 338,00 zł.

(akta kontroli str.171-264)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *przyczyną braku osiągniętego poziomu recyklingu, a w szczególności przygotowania do ponownego użycia i recyklingu takich odpadów, jak papier, metal, tworzywa sztuczne i szkło (...) jest niewystarczająca ilość i jakość odpadów zebranych selektywnie, spowodowana niewystarczającą segregacją „u źródła”.*

(akta kontroli str. 667,708-709)

6. Wójt w niewystarczający sposób sprawował kontrolę w stosunku do podmiotu odbierającego odpady komunalne. Ostatnią kontrolę w tym podmiocie przeprowadzono w grudniu 2018 r., podczas gdy zgodnie z art. 9u ust. 1a uocp kontrolę przestrzegania i stosowania tej ustawy należy przeprowadzać w takich podmiotach, co najmniej raz na dwa lata.

(akta kontroli str. 593-601)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *w latach 2020, 2021 r. oraz w 2022 r. nie została przeprowadzona przez Urząd Gminy kontrola w stosunku do podmiotów odbierających odpady komunalne (art. 9u ust. 1a ucpg). Spowodowane to było powszechnie panującą pandemią SARS-CoV-2 i licznymi obostrzeniami, które zostały wprowadzone w związku z jej występowaniem (m.in. wprowadzenie tzw. dystansu społecznego, czy konieczność załatwiania różnego rodzaju spraw w formie zdalnej). Przeprowadzenie przedmiotowej kontroli jest zaplanowane na III kwartał br.(....). W związku z dużymi ograniczeniami kadrowymi w ostatnim czasie oraz liczbą*

dodatkowych zadań do wykonania przeprowadzenie planowanej przedmiotowej kontroli zostało przełożone na IV kwartał br.

(akta kontroli str. 132,571-572,638,1426)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Gmina podejmowała działania związane z wdrażaniem GOZ, w ramach swoich kompetencji jednakże, z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, nie były one w pełni prawidłowe i skuteczne. Działania polegały przede wszystkim na gospodarowaniu odpadami w Gminie.

Gmina wypełniała zadania i obowiązki wynikające z regulacji prawnych, dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, w tym: zapewniła selektywny odbiór odpadów i wdrożyła stosowne dokumenty, tj. w szczególności *Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy* oraz sporządzała roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi*. Nieprawidłowości polegały na nieujęciu wszystkich wymaganych elementów w *Analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi* za 2022 r. oraz przedstawieniu nierzetelnych informacji w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* za 2021 i 2022 r.

NIK zwraca uwagę, że w Gminie nie osiągnięto wszystkich wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych za 2020 r. oraz za 2022 r. Nieosiągnięcie wymaganego poziomu za 2020 r. skutkowało nałożeniem na Gminę kary finansowej przez WIOŚ w wysokości 22 388 zł.

W Gminie aktywnie prowadzono działania edukacyjne i informacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami. Podejmowane działania jednak do tej pory nie znalazły jeszcze wymiernych efektów, ponieważ ilość wytwarzanych odpadów na jednego mieszkańca nie spadała. W latach 2020-2022 wskaźnik ilości odebranych odpadów komunalnych przypadających na jednego mieszkańca wzrósł o 5,7%, tj. z 0,140 Mg (2020 r.) do 0,148 Mg (2022 r.).

Gmina wdrażała środki poprawy efektywności energetycznej.

OBSZAR

2. Przeprowadzenie programu pilotażowego dotyczącego gospodarki o obiegu zamkniętym

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2022 Gmina realizowała na rzecz GOZ pięć zadań. Trzy zadania były realizowane w związku z udziałem Gminy w programie *Gospodarka o obiegu zamkniętym program pilotażowy*. Czwarte zadanie, dotyczące odzysku wody deszczowej, wykonano w ramach programu *Małopolska deszczówka* ze środków Województwa Małopolskiego w 2020 r. Piąte zadanie obejmowało wykonanie PSZOK i zostało sfinansowane ze środków RPOWM.

(akta kontroli str. 648-656,672-688,837-838)

W ramach uczestnictwa Gminy w programie pilotażowym, finansowanym przez NFOŚiGW zrealizowano wszystkie trzy zadania. Były to:

- 1) *Segregacja odpadów w Gminie Łukowica*. Kwota dofinansowania z NFOŚiGW wyniosła 40 000 zł, z tego: 20 000 zł dotacji i 20 000 zł pożyczki. Koszt realizacji zadania wyniósł 41 795,40 zł.
- 2) *Innowacyjna technologia pozyskiwania energii odnawialnej w Gminie Łukowica*. Kwota dofinansowania z NFOŚiGW wyniosła 1 516 970 zł, z tego: 758 485 zł dotacji i 758 485 zł pożyczki. Koszt realizacji zadania wyniósł 1 538 913,33 zł.
- 3) *Edukacja społeczności lokalnej w Gminie Łukowica*. Kwota dofinansowania z NFOŚiGW wyniosła 400 000 zł, z tego: 320 000 zł dotacji i 80 000 zł pożyczki. W wyniku rozstrzygnięcia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego Gmina zawarła 7 czerwca 2023 r. umowę

z wykonawcą na realizację tego zadania za 283 200 zł, z terminem realizacji do dnia 29 września 2023 r.

(akta kontroli str. 648-656,672-688,837-838,1476-1747)

Inspektor Urzędu Gminy wyjaśnił, że *Gmina nie otrzymała do tej pory żadnych środków zaliczkowo na realizację zadania dotyczącego Edukacji społeczności lokalnej w Gminie Łukowica. Wniosek o wypłatę środków finansowych zostanie skierowany do NFOŚiGW po wystawieniu faktury przez Wykonawcę.(...) Gmina nie będzie wnioskowała o wykorzystanie powstałej oszczędności (116 800,00 zł) na inne zadania.*

(akta kontroli str. 1423)

W ramach realizacji czwartego zadania, wykonanego w ramach programu *Małopolska deszczówka* wybudowany został zbiornik o pojemności 10 m³ wraz z przyłączem kanalizacji deszczowej i instalacją odzysku wody deszczowej. Prace obejmowały roboty ziemne i roboty instalacyjne. Wartość uzyskanej dotacji wyniosła 24 636,00 zł. Koszt realizacji zadania wyniósł 49 272,39 zł.

(akta kontroli str. 837-838)

W ramach RPOWM został wybudowany PSZOK. Wartość uzyskanej dotacji wyniosła 120 176,76 zł. Koszt realizacji zadania wyniósł 141 384,43 zł.

(akta kontroli str. 618-623,837-838,1401-1419, 1401-1418)

2.1.1.-2.1.2. Podstawą przygotowania programu pilotażowego była opracowana w styczniu 2018 r. *Koncepcja wdrażania GOZ* oraz porozumienie zawarte 11 maja 2018 r. z NFOŚiGW, którego przedmiotem było ustalenie zasad współpracy przy dofinansowaniu przedsięwzięć. *Koncepcja wdrażania GOZ* została uzgodniona z NFOŚiGW i zaopiniowana przez Ministerstwo Środowiska. *Koncepcja wdrażania GOZ* nie została formalnie przyjęta w formie uchwały Rady Gminy czy zarządzeniem Wójta. Zgodnie z § 5 ust. 1 ww. porozumienia podstawą finansowania przedsięwzięć były cywilnoprawne umowy zawierane pomiędzy NFOŚiGW a Gminą zgodnie ze wzorem umowy dotacji lub wzorem umowy pożyczki obowiązującym w NFOŚiGW. W zawartym z NFOŚiGW porozumieniu określono trzy zadania, które zrealizowano tj. Segregacja odpadów, Innowacyjna technologia pozyskania energii odnawialnej, Edukacja społeczności lokalnej. W ramach ich realizacji zawarto z NFOŚiGW sześć umów trzy dotyczyły udzielenia dotacji a trzy udzielenia pożyczek.

(akta kontroli str. 602-617,1277-129)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Gmina pozyskawszy informację o możliwej realizacji projektu pilotażowego GOZ, opracowała Koncepcję wdrożenia GOZ, następnie podpisano stosowne porozumienie z NFOŚiGW oraz sporządzono odpowiednie wnioski aplikacyjne. Uzyskawszy pozytywną decyzję przyznającą dofinansowanie i pożyczkę, po podpisaniu stosownych umów przystąpiono do realizacji projektu.*

(akta kontroli str. 668,1050-1222)

W przygotowanej *Koncepcji wdrażania GOZ*, jako odbiorców projektu wskazano całą społeczność Gminy, w szczególności jej mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców i osoby odwiedzające Gminę. Jako cel projektu określono wejście Gminy na drogę prowadzącą do sukcesywnego wdrażania modelu gospodarki o obiegu zamkniętym, w szczególności osiągnięcia zmiany w zakresie postaw i zachowań konsumentów, przedsiębiorców oraz lokalnych władz w obszarach objętych projektem. Zgodnie z *Koncepcją wdrażania GOZ*, program pilotażowy obejmował pięć obszarów priorytetowych, tj. energię odnawialną, inwestycje energooszczędne, odzysk wody, odpady i świadome społeczeństwo. W *Koncepcji wdrażania GOZ* szczegółowo

opisano poszczególne obszary i wskazano w nich, jakie efekty ekonomiczne przyniesie ich wdrożenie. Wskazano w niej również na ograniczenia i ryzyka związane z wdrażaniem programu pilotażowego, tj. w szczególności brak gotowości mieszkańców do zasadniczych zmian postaw na każdym szczeblu.

(akta kontroli str. 602-611)

Pierwsze zadanie zrealizowane w ramach programu pilotażowego dotyczyło *Segregacji odpadów w Gminie Łukowica*. W ramach realizacji zadania wykonano dwa *Miejskie Punkty Elektroodpadów*, które zostały zlokalizowane przy szkołach podstawowych, w których zebrano od 2020 r. 3,36 Mg elektroodpadów. Celem ogólnym ww. zadania było zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców Gminy Łukowica i promocja segregacji odpadów.

Główne cele obejmowały:

- odpowiednie zagospodarowanie poszczególnych frakcji elektroodpadów jako odpadów niebezpiecznych,
- spójną politykę gminy w zakresie gospodarki odpadami,
- wzmocnienie stanu bezpieczeństwa ekologicznego Gminy.

(akta kontroli str. 1168-1222,1426-1473)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *projekt kładzie nacisk przede wszystkim na edukację dzieci i młodzieży w zakresie segregacji odpadów niebezpiecznych. Również pozostali mieszkańcy gminy będą mogli oddawać m. in. elektroodpady do pojemnika zlokalizowanego na terenie szkoły. Ilość elektroodpadów w Gminie Łukowica ciągle wzrasta i tym samym istnieje potrzeba ciągłego informowania i uświadamiania mieszkańców (...). Realizując projekt przede wszystkim chodzi więc o zwrócenie uwagi mieszkańców na to, że żarówka, bateria czy telefon to odpady niebezpieczne i nawet w częściach nie powinny trafiać do strumienia odpadów zmieszanych.*

(akta kontroli str. 660-663)

Drugie zadanie zrealizowane w ramach programu pilotażowego dotyczyło *Innowacyjnej technologii pozyskania energii odnawialnej w Gminie Łukowica*.

Główne cele obejmowały: promowanie wykorzystania odnawialnych źródeł energii, ograniczenie konsumpcji energii oraz zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców Gminy.

(akta kontroli str. 1050-1108)

W ramach ww. zadania w Gminie powstały elementy energetyki odnawialnej. W strategicznych punktach Gminy, w miejscach użyteczności publicznej (parki, zieleńce, tereny sportowe) umiejscowiono 12 ławek z panelami słonecznymi oraz altanę z panelami fotowoltaicznymi. Na powierzchni dachu szkoły podstawowej oraz stołówki szkolnej zamontowano łącznie 72 ogniwa fotowoltaiczne. (wg danych z systemu ilości wyprodukowanej energii przez ogniwa wyniosła w szkole i stołówce szkolnej wyniosła 23 440,9 KWh rocznie). W szkole zamontowano pompę ciepła i 130 energooszczędnych lamp LED. Ponadto, na terenie Gminy zamontowano 85 hybrydowych lamp ulicznych. Lampy te nie generują kosztów w procesie wytwarzania energii, co powoduje, że ich działanie przynosi oszczędności rzędu 31 000 KWh rocznie (średnie zużycie energii dla 1 lampy tradycyjnej wynosi ok. 1 KWh na dobę).

(akta kontroli str. 660-663, 1419-1421, 1423-1425,1771-1777)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *podejmowane działania w ramach programu pilotażowego wyróżniają się innowacyjnością. Obejmują one wdrożone rozwiązania połączone z możliwością selektywnej zbiórki odpadów. Ponadto innowacyjność przejawia się we wdrożeniu systemu oświetleniowego na*

drogach gminnych, na których zamontowane zostały nowoczesne lampy hybrydowe wytwarzające energię elektryczną z turbiny wiatrowej oraz paneli fotowoltaicznych. Nowatorskość działań uwidoczniła jest również w zainstalowanych ławkach fotowoltaicznych i altanie fotowoltaicznej.

(akta kontroli str. 668-669)

Trzecie zadanie realizowane w ramach programu pilotażowego dotyczyło *Edukacji społeczności lokalnej na terenie Gminy Łukowica*. Zaplanowano, że głównym celem trzeciego zadania będzie zaangażowanie jak największej liczby mieszkańców w faktyczne działania na rzecz GOZ. Poprzez realizację kampanii informacyjno-edukacyjnej nastąpi zwiększenie świadomości ekologicznej mieszkańców Gminy.

(akta kontroli str. 672-688, 1109-1167)

Ze względu na pandemię COVID-19 nie zrealizowano wszystkich elementów programu pilotażowego w pierwotnie ustalonych terminach. Trzecie zadanie dotyczące *Edukacji społeczności lokalnej w Gminie Łukowica* zostało przesunięte w czasie, zgodnie z zawartymi w dniu 17 marca 2023 r. aneksami z NFOŚiGW jego efekt rzeczowy ma zostać osiągnięty do dnia 31 października 2023 r. W ramach zadania zrealizowano m.in. kampanie informacyjno-edukacyjną, konkursy tematyczne, wystawę plenerową oraz utworzono mobilny punkt informacji GOZ. Ponadto przeprowadzono szkolenia dla radnych, liderów oraz edukatorów.

(akta kontroli str. 847-852, 1476-1747)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *działania edukacyjne będą miały na celu stymulowanie mieszkańców do podejmowania inicjatyw, w tym związanych z przedsiębiorczością i wdrażaniem nowych rozwiązań w zakresie GOZ, co może wpłynąć na zwiększenie oszczędności, a nawet przychodów w gospodarstwach domowych oraz aktywność zawodową mieszkańców. Realizacja działań zmierzających do przejścia na model GOZ na terenie stosunkowo małej gminy będzie również przykładem dla innych gmin o podobnych uwarunkowaniach i pozwoli na propagowanie idei zamkniętego obiegu w Polsce.*

(akta kontroli str. 660-663)

2.2. Realizacją zadań związanych z wdrażaniem projektu pilotażowego zajmowali się pracownicy Referatu Inwestycji i Rozwoju Urzędu Gminy.

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że zadanie pn. „*Segregacja odpadów w gminie Łukowica*”, jak również „*Innowacyjna technologia pozyskania energii odnawialnej w gminie Łukowica*” początkowo było realizowane przez jednoosobowe stanowiska, tj.: stanowisko ds. pozyskiwania środków zewnętrznych, stanowisko ds. zamówień publicznych oraz stanowisko ds. inwestycji (zakres zadania odpowiadał adekwatnie do nazwy zadania). W późniejszym etapie w związku z reorganizacją struktury tutejszego urzędu wszystkie ww. stanowiska stały się częścią Referatu Inwestycji i Rozwoju (IR). (...) Zadanie trzecie pn. „*Edukacja społeczności lokalnej w Gminie Łukowica*” jest również realizowane przez Referatu Inwestycji i Rozwoju.

(akta kontroli str. 666, 132-133)

Urząd Gminy kierował zapytania i uwagi oraz prosił o wsparcie w zakresie doradczym NFOŚiGW, w związku z realizowanym programem pilotażowym dotyczyły one m.in. uzgodnień nowych terminów wykonania zadań: *Edukacji społeczności lokalnej w Gminie Łukowica* (powodu pandemii COVID-19). Jak również nowego terminu wykonania zadania *Innowacyjna technologia pozyskania energii odnawialnej w Gminie Łukowica*, którego powodem były oszczędności umożliwiające realizację zadania dotyczącego montażu dodatkowych 25 lamp hybrydowych.

(akta kontroli str. 1778-1802)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że Gmina Łukowica kierowała do NFOŚiGW uwagi/zapytania/prośby o konsultacje (...) Tematyka kierowanych spraw dotyczyła m.in. wyjaśnienia wątpliwości interpretacyjnych zagadnień pojawiających się na etapie realizacji podejmowanych przedsięwzięć, dokonywania ewentualnych zmian w projekcie, sposobu rozliczeń, sporządzania wniosków o płatność, itp. (...). Ponadto Gmina Łukowica występowała do NFOŚiGW o wsparcie w zakresie doradczym przy realizacji poszczególnych zadań przewidzianych w projekcie. Tematyka związana była głównie z uszczegółowieniem zakresu zadań, harmonogramem rzeczowo-finansowym realizacji poszczególnych działań projektowych, w tym dokonywaniem przesunięć terminów pierwotnie planowanych, a koniecznych do przesunięcia chociażby z racji wystąpienia pandemii koronawirusa i braku możliwości prowadzenia otwartych działań edukacyjnych wśród społeczności lokalnej. Gmina nie występowała o wsparcie związane z realizowanym projektem do Ministerstwa Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 666, 708)

2.3. Gmina rozliczyła dwa z trzech zadań objętych programem pilotażowym. W ramach realizacji dwóch pierwszych zadań zawarto łącznie sześć umów³² (jedna umowa dotyczyła pierwszego zadania a pięć kolejnych drugiego) z Wykonawcami na łączną kwotę 1 580 712,73 zł. Zadania zrealizowano zgodnie z zawartymi umowami. Nie wystąpiła konieczność realizacji zadań dodatkowych. Nie naliczono kar umownych wobec wykonawców. Terminy odbiorów prac wszystkich sześciu umów zostały wykonane przed terminem realizacji zadań wskazanych w umowach pomiędzy Gminą a NFOŚiGW. Realizując zadania w ramach programu pilotażowego, Gmina wykorzystała na rozliczone zadania 100% pozyskanych środków. Ze względu na poczynione oszczędności możliwa była za zgodą NFOŚiGW realizacją dodatkowego zamówienia publicznego obejmującego montaż 25 lamp hybrydowych.

(akta kontroli str. 837,882-1026, 1748-1749, 1778-1801)

Gmina, zgodnie z warunkami zawartymi w umowach z NFOŚiGW o dofinansowanie przedsięwzięć, była zobowiązana do składania rocznych raportów zawierających oświadczenie o Trwałości Przedsięwzięcia. Ww. raportów Gmina nie złożyła, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1264-1267)

Gmina, w zawartym 11 maja 2018 r. porozumieniu z NFOŚiGW, była zobowiązana do przedkładania miesięcznych informacji o postępie w realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków NFOŚiGW oraz rocznych sprawozdań z realizacji *Koncepcji wdrażania GOZ* (§ 4 ust. 5 i 6). Gmina nie zrealizowała ww. postanowień porozumienia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 612-617)

³² Umowa z dnia 28.04.2020 r. na kwotę 41 795,40 zł; Umowa Nr ZP.272.rb/2-1/2020 z dnia 18.09.2020 r. na kwotę 187 582,33 zł; Umowa Nr ZP.272.rb/2-2/2020 z dnia 30.09.2020 r. na kwotę 718 812,00 zł; Umowa Nr ZP.272.rb/2-3/2020 z dnia 25.09.2020 r. na kwotę 174 168,00 zł; Umowa Nr ZP.272.rb/2-4/2020 z dnia 18.09.2020 r. na kwotę 81 360,00 zł; Umowa Nr ZP.272.rb/8/2021 z dnia 09.09.2021 r. na kwotę 376 995,00 zł.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina zgodnie z warunkami wynikającymi z zawartych umów³³ z NFOŚiGW o dofinansowanie przedsięwzięć była zobowiązana do składania rocznych raportów zawierających oświadczenie o Trwałości Przedsięwzięcia. Zgodnie z treścią ww. umów: Rozpoczęcie biegu okresu Trwałości Przedsięwzięcia liczy się od dnia zakończenia realizacji przedsięwzięcia. Raporty roczne powinny być składane do najpóźniej do 30 stycznia roku następującego po roku kalendarzowym, którego raport dotyczy. Pierwsze zadanie zostało zakończone w 2020 r., drugie w 2021 r. Ww. raportów Gmina nie złożyła.

(akta kontroli str. 1264-1267)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Gmina Łukowica nie składała rocznych raportów zawierających oświadczenie o Trwałości Przedsięwzięcia. Brak złożenia sprawozdań wynikał z ograniczeń kadrowych i dużej ilości zadań inwestycyjnych, przez co ten temat został przeoczony. NFOŚiGW nie wysyłał monitów wynikających z zawartego porozumienia.*

(akta kontroli str. 1234-1235)

2. Gmina, zgodnie z § 4 ust. 5 i 6 zawartego 11 maja 2018 r. porozumienia z NFOŚiGW, była zobowiązana do przedkładania miesięcznych informacji o postępie w realizacji przedsięwzięć finansowanych ze środków NFOŚiGW oraz rocznych sprawozdań z realizacji *Koncepcji wdrażania GOZ*. Gmina nie zrealizowała ww. postanowień porozumienia.

(akta kontroli str. 612-617)

Kierownik Referatu Gospodarki Komunalnej wyjaśnił, że *Porozumienie z dnia 11 maja 2018 r. pomiędzy Gminą Łukowica a NFOŚiGW zawierało pierwotne założenia realizacji programów GOZ. Postanowienia zawarte w § 4 pkt. 5,6 zostały doprecyzowane w umowach pomiędzy gminą a NFOŚiGW. Umowa z NFOŚiGW stanowi podstawowy dokument na podstawie którego realizowane są przedsięwzięcia w ramach programu pilotażowego. NFOŚ nie doprecyzował w formie pisemnej konieczności realizacji wstępnych założeń przyjętych w porozumieniu. W związku z powyższym Gmina nie przekazywała cyklicznych miesięcznych informacji. Kontakt z NFOŚiGW jest realizowany głównie poprzez rozmowy telefoniczne i wiadomości e-mailowe w sytuacjach wymagających uzyskania informacji, ustalenia szczegółów (...) NFOŚiGW nie wysyłał monitów wynikających z zawartego porozumienia. (...) Raportu końcowego z realizacji przyjętej koncepcji nie przedstawiono ponieważ nie została ona jeszcze zakończona. (trwa realizacja ostatniego zadania).*

(akta kontroli str. 1234-1235)

NIK zwraca uwagę, że zawarte porozumienie w dniu 11 maja 2018 r. pomiędzy Gminą a NFOŚiGW pozostawało wiążące dla Gminy.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prawidłowo realizowała trzy zadania związane z wdrożeniem Programu pilotażowego GOZ. Na rozliczone dotychczas dwa zadania wydano 1 580 7123 zł, z czego w formie dotacji i pożyczek pozyskano z NFOŚiGW 1 556 970 zł. Ponadto Gmina zrealizowała w okresie objętym kontrolą dwa dodatkowe zadania dotyczące GOZ poza programem pilotażowym za 190 657 zł.

³³ § 11 pkt. 3 Umowy Nr 98/2020/Wn06/OA-po/P zawartej w dniu 31 marca 2020 r. o dofinansowanie w formie pożyczki przedsięwzięcia pn. *Innowacyjna technologia pozyskania energii odnawialnej w Gminie Łukowica* oraz § 10 pkt. 3 Umowy Nr 99/2020/Wn06/OA-po/D zawartej w dniu 31 marca 2020 r. o dofinansowanie w formie dotacji ww. przedsięwzięcia i warunkami zawartymi w § 11 pkt. 3 Umowy Nr 103/2020/Wn06/OZ-zt-go/P zawartej w dniu 31 marca 2020 r. o dofinansowanie w formie pożyczki przedsięwzięcia pn. *Segregacja odpadów w Gminie Łukowica* oraz warunkami § 10 pkt. 3 Umowy Nr 104/2020/Wn06/OZ-zt-go/D zawartej w dniu 31 marca 2020 r. o dofinansowanie w formie dotacji ww. przedsięwzięcia.

Program pilotażowy dotyczący GOZ, dofinansowany ze środków NFOŚiGW został zrealizowany przez Gminę zgodnie z zawartymi umowami. W dwóch zakończonych zadaniach osiągnięto efekty rzeczowe, wykorzystując w 100% pozyskane fundusze. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły obowiązków sprawozdawczych Gminy z realizacji programu pilotażowego.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag dotyczących kontrolowanej działalności.

Wnioski

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

1. Sporządzenie Programu Ochrony Środowiska zgodnie z art. 17 ustawy Poś oraz przedłożenie Radzie Gminy Łukowica.
2. Sporządzanie raportów z *Programu Ochrony Środowiska*, zgodnie z art. 18 Poś.
3. Uwzględnianie w przygotowywanych *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* wszystkich wymaganych informacji określonych w art. 9tb ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.
4. Sprostowanie na stronie internetowej Gminy informacji niezgodnych z danymi wynikającymi ze sprawozdań Wójta Gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, składanych do BDO, dotyczących lat 2021 i 2022.
5. Prezentowanie w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi* informacji o poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych zgodnych ze sprawozdaniami z realizacji zadań gospodarowania odpadami komunalnymi, składanych w systemie BDO.
6. Zapewnienie osiągnięcia w Gminie wymaganych wskaźników ograniczenia masy odpadów i recyklingu.
7. Przeprowadzanie kontroli w stosunku do podmiotów odbierających odpady komunalne, zgodnie z art. 9u ust. 1a ucpg.
8. Składanie rocznych raportów zawierających oświadczenie o Trwałości Przedsięwzięcia zgodnie ze wzorami określonymi w zawartych umowach z NFOŚiGW.
9. Opracowanie i przekazanie do NFOŚiGW dokumentów wymaganych na podstawie porozumienia z 11 maja 2018 r., tj.: raportów miesięcznych z realizacji zadania trzeciego i raportów rocznych z realizacji Koncepcji realizacji GOZ.

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 Krakowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Kraków, 13 października 2023 r.

Kontroler
/-/
Tadeusz Woźniak
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Krakowie
/-/
z. up. Wicedyrektor
Marcin Kopec