



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.018.02.2017

P/17/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/006 – Realizacja zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 13 listopada 2017 r., z uwzględnieniem zdarzeń wcześniejszych mających wpływ na kontrolowaną działalność
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Marek Dałek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/150/2017 z dnia 29 września 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Opolu Lubelskim, ul. Lubelska 4, 24-300 Opole Lubelskie, (dalej: Urząd lub UM)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Wróbel, Burmistrz Opola Lubelskiego ¹ (dowód: akta kontroli str.3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia² pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości realizację przez Gminę Opole Lubelskie w latach 2016-2017 (do 13 listopada) zadań w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Gmina wdrożyła system gospodarowania odpadami komunalnymi zapewniający selektywną zbiórkę odpadów komunalnych, organizując odbieranie tych odpadów od właścicieli nieruchomości. Osiągnięte zostały korzystniejsze od wymaganych wskaźniki recyklingu oraz ograniczenia poziomu masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, a ich procentowe wielkości, zgodnie z wymogami, upubliczniono na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu. Sporządzane roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi terminowo przekazywano Marszałkowi Województwa Lubelskiego oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Lublinie. Za nieterminowe złożenie sprawozdania, na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, zgodnie z przepisami, nałożono i wyegzekwowano karę pieniężną. Celem zbilansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, rzetelnie skalkulowano i wprowadzono w życie nowe stawki opłat z tego tytułu. Prawidłowo prowadzono ewidencję księgową związaną z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, a działania Urzędu w zakresie odzyskiwania zaległości z tytułu opłat mieszkańców za odbieranie odpadów komunalnych z nieruchomości były zgodne z przepisami. Rzetelnie zidentyfikowano na terenie Gminy nieruchomości, na których powstają odpady komunalne, co miało wpływ na prawidłowe funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami na jej terenie. Zlikwidowano trzy „dzikie wysypiska”. W utworzonym przez Gminę punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) zapewniono przyjmowanie odpadów, których nie odbierano z posesji (np. opon, gruzu, odpadów wielkogabarytowych).

¹ Wybrany na Burmistrza 12 listopada 2006 r., obowiązki objął 6 grudnia 2006 r. po złożeniu ślubowania.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na sporządzeniu nierzetelnych analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2015 r. i 2016 r. oraz nieterminowym przekazaniu Marszałkowi Województwa Lubelskiego wykazu podmiotów wpisanych w 2016 r. do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Osiągnięcie założonych poziomów recyklingu oraz ustalonych wartości wskaźnika poziomu składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji

1.1. W okresie objętym kontrolą prowadzenie spraw z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi należało do zadań Referatu Gospodarki Odpadami, wchodzącego w skład Wydziału Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa UM. W okresie objętym kontrolą Burmistrz powierzył odbieranie odpadów komunalnych z terenu Gminy firmie EKO-KRAS Sp. z o.o. z Kraśnika, wyłonionej w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

Gmina realizuje obowiązki związane z kontrolą zarządczą w oparciu o zarządzenie Nr 68/2015 Burmistrza Opola Lubelskiego z dnia 8 października 2015 r. w sprawie wprowadzenia polityki zarządzania ryzykiem w Urzędzie Miejskim w Opolu Lubelskim i jednostkach organizacyjnych gminy. Na podstawie tej procedury Gmina prowadzi kontrolę zarządczą w odniesieniu do wszystkich wydziałów i jednostek. W obszarze gospodarki odpadami Gmina prowadzi kontrolę podmiotów, którym powierzyła realizację zadań poprzez: analizę i weryfikację sprawozdań, członkostwo Gminy w Związku Celowym Gmin PROKOB i stały właścicielski nadzór nad regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych w Bełżycach (RIPOK), działającą w formie spółki komunalnej, bieżącą kontrolę podmiotu świadczącego usługę odbioru i transportu odpadów za pomocą systemu monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarne (GPS) oraz oddelegowanie pracownika Gminy do bezpośredniej kontroli usługi świadczonej przez ten podmiot. Kontrola ta odbywa się bezpośrednio w terenie, podczas odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości od wtorku do piątku. W ocenie Burmistrza ta forma kontroli jest wystarczająca ponieważ podmiot świadczący usługę odbioru odpadów komunalnych odbiera ponad 90% wszystkich odpadów powstających na terenie Gminy, co pozwala Gminie na osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu.

(dowód: akta kontroli str. 212-221)

Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy przyjęty uchwałami³ Rady Miejskiej w Opolu Lubelskim (dalej: Rada Miejska) zawierał zasady wskazane w art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.).⁴ Poszczególne uchwały zostały przyjęte przez Radę po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Opolu Lubelskim stosownie do art. 4 ust. 1 u.c.p.g. Zapisy regulaminu były zgodne z Planem gospodarki odpadami dla województwa lubelskiego. Gmina nie zgłaszała Marszałkowi Województwa Lubelskiego potrzeby budowy instalacji przetwarzania odpadów z uwagi na fakt, że korzystała z instalacji funkcjonującej w Bełżycach.

(dowód: akta kontroli str. 22, 25-48, 204, 213, 222-231)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina posiada wystarczający dostęp do regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych. Gmina należy do Celowego Związku Gmin

³ Uchwały nr: XXV/165/2012 z 28 grudnia 2012 r., XVII/109/2016 z 20 kwietnia 2016 r., XXVI/169/2016 z 17 października 2016 r. i XXXV/242/2017 z 26 lipca 2017 r.

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1289.

PROEKO B z siedzibą w Bełżycach, utworzonego m.in. w celu współdziałania w zakresie szeroko pojętej gospodarki odpadami, w tym do utrzymania wybudowanego przez Związek, Zakładu Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Bełżycach. W umowie z przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne z terenu Gminy jako RIPOK wskazany został Zakład Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Bełżycach Sp. z o.o.

(dowód: akta kontroli str. 126)

Rada Miejska podjęła uchwały w sprawie:

- obowiązku odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, stosownie do art. 6c ust. 2 u.c.p.g⁵,
- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalania wysokości stawki tej opłaty, a także ustalenia stawki opłaty za pojemnik, stosownie do art. 6k ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 3 w związku z art.6c ust. 1 i 2, art. 6j ust. 1 pkt 1, ust. 3 i 4 u.c.p.g⁶,
- szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, zgodnie z art. 6r ust. 3 u.c.p.g⁷,
- wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości, zgodnie z wymogami art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 u.c.p.g⁸,
- określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zgodnie z art. 6l ust. 1 u.c.p.g.⁹

(dowód: akta kontroli str. 9-21, 49-70)

1.2. Gmina prowadziła działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, a w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów. Działania te polegały m.in. na przekazywaniu ulotek informacyjnych mieszkańcom składającym deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, przeprowadzaniu pogadanek i prelekcji w trakcie zebrań sołeckich oraz przedstawicieli osiedli, przedstawianiu informacji i ogłoszeń w prasie samorządowej, tj. w czasopiśmie „Opolanin”, podsumowaniu gospodarki odpadami w „Raportcie o stanie Gminy Opole Lubelskie 2015-2016”. Urząd prowadzi także stronę internetową dotyczącą m.in. gospodarki odpadami. Gmina wspiera działania edukacyjne prowadzone w szkołach, np. młodzież Zespołu Szkół nr 1 przygotowała materiały promocyjne w postaci plakatu zachęcającego do prawidłowej segregacji odpadów. Zadanie miało formę konkursu pod nazwą „Działalność w dziedzinie edukacji ekologicznej w Gminie Opole Lubelskie”. Wyniki ankiety przeprowadzonej przez NIK na próbie 24 osób wykazały, że Gmina Opole Lubelskie prowadzi wystarczające działania informacyjne i edukacyjne w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (100% odpowiedzi); badani uznali, że Gmina w sposób wystarczający informuje mieszkańców o sposobie odbioru odpadów komunalnych (100% takich odpowiedzi); 96% badanych uznało, że ustalona przez Gminę częstotliwość odbioru odpadów komunalnych jest wystarczająca, a firma odbierająca odpady należycie wywiązuje się z obowiązków (96% odpowiedzi).

(dowód: akta kontroli str. 138-167, 181-182)

⁵ Uchwała nr V/22/2015 z 19 marca 2015 r. i nr XVII/112/2016 z 20 kwietnia 2016 r.

⁶ Uchwała nr XXVI/176/2013 z 22 marca 2013 r. i nr XVII/113/2016 z 20 kwietnia 2016 r.

⁷ Uchwała nr XXVI/164/2012 z 28 grudnia 2012 r., nr XXI/137/2016 z 14 lipca 2016 r. i nr XXVI/170/2016 z 27 października 2016 r.

⁸ Uchwały nr XXVI/177/2013 z 22 marca 2013 r., nr XVII/110/2016 z 20 kwietnia 2016 r. oraz nr XVIII/116/2016 z 25 maja 2016 r.

⁹ Uchwała nr V/24/2015 z 19 marca 2015 r.

1.3. Gmina wdrażała zmiany wynikające z wprowadzenia przepisów określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów.¹⁰ W tym zakresie Rada Miejska podjęła dwie uchwały¹¹ w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Opole Lubelskie i w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Ponadto w zabudowie wielorodzinnej wydzielono zbiórkę szkła jako odrębnej frakcji poprzez ustawienie pojemników przy altankach śmietnikowych. Do końca 2017 r. Urząd zaplanował zakup pozostałych niezbędnych pojemników do gromadzenia odpadów selektywnych. W grudniu 2017 r. przewidziano przeprowadzenie akcji informacyjno-edukacyjnej związanej z nowymi zasadami selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie ma problemów związanych z wdrażaniem nowych wymagań dotyczących selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 126-127, 168-180)

1.4. Zgodnie z tabelami nr 1 załączników do rozporządzeń Ministra Środowiska¹² poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła powinien wynosić 16% w 2015 r. i 18% w 2016 r. Gmina przekroczyła wskaźniki w obu badanych latach, osiągając poziom 45,5% w 2015 r. i 25,3% w 2016 r. Na stronie internetowej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu udostępniono dane dotyczące osiągniętych przez Gminę poziomów recyklingu oraz wartości wskaźnika poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania. Analiza dokumentacji Gminy wykazała, że ww. wskaźnik recyklingu za 2016 r. został prawidłowo wyliczony, zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 75-80, 93-101, 204, 260-263)

1.5. Dane tabeli nr 2 załącznika do ww. rozporządzeń Ministra Środowiska określały, że poziom recyklingu odpadów innych niż niebezpieczne odpady budowlane i rozbiórkowe powinien osiągnąć poziom 40% w 2015 r. i 42% w 2016 r. W latach 2015 i 2016 Gmina osiągnęła wskaźnik na poziomie 100%. Koordynator ds. gospodarki odpadami UM wyjaśnił, że w 2015 r. odpady budowlane zebrane w sposób selektywny – zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadów ceramicznych i elementów wyposażenia zostały dostarczone do RIPOK w Bełżycach i poddane procesowi odzysku i recyklingu, natomiast odpady budowlane zebrane w 2016 r. zostały wykorzystane przez Gminę w związku z pracami rekultywacji składowiska odpadów na utworzenie warstwy wierzchniej.

(dowód: akta kontroli str. 75-80, 93-101, 204, 207)

1.6. Gmina osiągnęła w latach 2015-2016 wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Środowiska¹³ poziomy masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. Zgodnie z załącznikiem nr 1 rozporządzenia wskaźniki nie powinny przekraczać wartości 50% w 2015 r. i 45% w 2016 r. Gmina osiągnęła korzystniejsze wartości tego wskaźnika: 26,6% w 2015 r. i 13,1% w 2016 r.

¹⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 19.

¹¹ Nr XXXV/242/2017 z 26 lipca 2017 r. i nr XXXV/243/2017 z 26 lipca 2017 r.

¹² Do 30 grudnia 2016 r. obowiązywało rozporządzenie Ministra Środowiska z 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. poz. 645), a od 31 grudnia 2016 r. rozporządzenie o tym samym tytule z dnia 14 grudnia 2016 r. (Dz. U. poz. 2167).

¹³ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów (Dz. U. poz. 676).

Przeprowadzona analiza wykazała poprawność wyliczenia wskaźnika dotyczącego poziomu masy odpadów ulegających biodegradacji za 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 75-80, 93-101, 204, 260-263)

1.7. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie były prowadzone punkty skupu surowców wtórnych.

(dowód: akta kontroli str. 127)

1.8. Spośród pięciu przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, czterech z nich terminowo składało Burmistrzowi półroczne sprawozdania w terminie do końca miesiąca następującego po upływie półrocza za I i II półrocze 2016 r. i I półrocze 2017 r. Jeden podmiot złożył sprawozdanie za I półrocze 2016 r. z opóźnieniem trzech dni. Za niezłożenie w terminie sprawozdania na podmiot została nałożona przez Burmistrza w drodze decyzji kara pieniężna (opisana w punkcie 1.15.).

(dowód: akta kontroli str. 183)

1.9. W 2015 r. PSZOK prowadzony był przez Gminę za pośrednictwem własnej jednostki organizacyjnej Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Opolu Lubelskim. W związku z art. 9na ust. 1 u.c.p.g Gmina została wyłączona z obowiązku składania rocznego sprawozdania dotyczącego odpadów komunalnych za 2015 r. Sprawozdanie za 2016 r. nowy podmiot prowadzący PSZOK tj. Opolskie Przedsiębiorstwo Komunalne Sp. z o.o. złożyło terminowo, tj. 25 stycznia 2017 r. Sprawozdanie zawierało informacje określone w art. 9na ust. 3 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 184-191)

1.10. Zakład Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Bełżycach Spółka z o.o. jako RIPOK, przekazywał Burmistrzowi informacje dotyczące odpadów zebranych z terenu Gminy, które zostały poddane procesowi przygotowania do ponownego użycia i recyklingu. Za wyjątkiem sprawozdania za II półrocze 2015 r., które przekazano Burmistrzowi z 12-dniowym opóźnieniem, pozostałe sprawozdania sporządzone przez RIPOK za 2015 i 2016 r. zostały przekazane do UM terminowo. Dokumenty zawierały informacje określone w art. 9oa ust. 2 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 192-203)

1.11. Badanie półrocznych sprawozdań za 2016-2017 (I półrocze) składanych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości wykazało, że Urząd rzetelnie weryfikował dane w nich zawarte. W czterech przypadkach spośród piętnastu zbadanych (27%) przedsiębiorcy po stwierdzeniu przez Gminę błędnych danych złożyli korekty sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 183)

1.12. Burmistrz terminowo (29 marca 2016 r. i 28 marca 2017 r.) przekazywał Marszałkowi Województwa Lubelskiego oraz Lubelskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r. i 2016 r. Sprawozdania zawierały informacje określone w art. 9q ust. 3 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 82-92, 110-123)

1.13. Sprawozdania za 2015 r. i 2016 r. zostały sporządzone nierzetelnie. Marszałek Województwa Lubelskiego pismem z 30 czerwca 2017 r. (wpłynęło do Urzędu Miejskiego 10 lipca 2017 r.) wezwał Burmistrza do poprawienia błędów merytorycznych w sprawozdaniu za 2016 r. Błędy dotyczyły m.in. rodzaju gminy, kodu odpadów, niewłaściwego obliczenia łącznej masy odebranych odpadów, niewłaściwej masy odpadów ulegających biodegradacji przekazanych do składowania, poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych do składowania. Skorygowane sprawozdanie za 2016 r. zostało przekazane Marszałkowi

Województwa Lubelskiego oraz Lubelskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska 31 lipca 2017 r., tj. z zachowaniem 30 dniowego terminu określonego w art. 9r ust. 2 u.c.p.g. Natomiast w sprawozdaniu za 2015 r. pracownik UM sporządzający dokument zauważył błędne dane dotyczące niewłaściwego kodu odpadów oraz łącznej masy selektywnie odbieranych odpadów ulegających biodegradacji. Skorygowane sprawozdanie 13 maja 2016 r. przekazano ww. organom.

(dowód: akta kontroli str. 71-81, 93-109)

1.14. Na Gminę Opole Lubelskie nie zostały nałożone kary pieniężne w związku z okolicznościami wskazanymi w art. 9z ust.1, 2 i 4 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 127)

1.15. W okresie objętym kontrolą Burmistrz w drodze decyzji nałożył karę pieniężną, stosownie do art. 9x ust. 1 pkt 5 u.c.p.g., na przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości za przekazanie po terminie sprawozdania, o którym mowa w art. 9n ust. 2 ww. ustawy. Wysokość kary 300 zł została prawidłowo naliczona (3 dni opóźnienia x 100 zł za każdy dzień). Należność została uiszczona na rachunek bankowy Urzędu wraz z kosztami upomnienia w kwocie 311,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 128-137)

1.16. W badanym okresie Burmistrz nie nakładał na podmiot prowadzący PSZOK kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xa u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 127)

W 2015 r. odebrano 3.369,80 Mg odpadów z terenu Gminy, w tym 2.693,60 Mg (79,9%) stanowiły odpady komunalne niesegregowane, a 676,2 Mg odpady zebrane selektywnie. Osiągnięty poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wyniósł 45,5%. Masa zebranych odpadów w PSZOK wyniosła 28,80 Mg. Z obszaru Gminy w 2016 r. odebrano ogółem 3.226,68 Mg odpadów komunalnych, w tym masa odpadów niesegregowanych wyniosła 2.534,41 Mg tj. 78,5%. Selektywnie zebrano 692,27 Mg (21,5%) odpadów, w tym papieru i tektury – 25,89 Mg, szkła – 68,51 Mg, tworzyw sztucznych - 10,4 Mg. Masa odpadów papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi wyniosła 271,09 Mg, a osiągnięty poziom recyklingu wyniósł 25,3%. Z odpadów 246,88 Mg ulegających biodegradacji odebranych i zebranych ze strumienia odpadów komunalnych przekazanych do składowania osiągnięto poziom 13,1% ograniczenia masy ulegającej biodegradacji. W PSZOK zebrano 24,35 Mg odpadów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 248-249)

Badanie danych zawartych w sprawozdaniach wszystkich pięciu podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy, RIPOK i PSZOK wykazało, że sprawozdania Burmistrza za 2015 i 2016 r. były sporządzane rzetelnie. Sprawozdania te były odzwierciedleniem danych przekazywanych przez podmioty składające sprawozdania do Urzędu Miejskiego, za wyjątkiem jednego przypadku. W sprawozdaniu Burmistrza za 2016 r. zaniżono o 11 Mg dane dotyczące frakcji suchej o kodzie 20 01 99 (papier, szkło, metal, tworzywa sztuczne). Ze sprawozdań podmiotów wynikało, że w Gminie zebrano 365,42 Mg tej frakcji, a w sprawozdaniu Burmistrza wpisano 354,42 Mg. Sprawozdanie z zaniżonymi danymi w tym zakresie zostało przekazane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego. Dane dotyczące pozostałych frakcji odpadów komunalnych m.in. papieru, szkła, tworzyw sztucznych, opon, gruzu,

odpadów biodegradowalnych, wielkogabarytowych były zgodne z wielkościami wynikającymi ze sprawozdań ww. podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 232-233)

Koordinator ds. gospodarki odpadami Urzędu Miejskiego, sporządzający sprawozdanie wyjaśnił, że w dokumencie dotyczącym realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za 2016 r. nastąpił błąd rachunkowy polegający na nieprawidłowym zsumowaniu odpadów frakcji suchej o kodzie 20 01 99. Prawidłowa ilość tych odpadów wynosiła 365,42 Mg, natomiast wpisano 354,42 Mg. Zaniżona ilość tych odpadów nie miała wpływu na obliczenie poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła ponieważ odpady frakcji suchej o kodzie 20 01 99 podlegają sortowaniu w celu uzyskania poszczególnych rodzajów odpadów (papier, metale, tworzywa, szkło).

(dowód: akta kontroli str. 234)

Analiza załączonych do faktur kart odpadów za II półrocze 2015 r. i II półrocze 2016 r. przekazanych Gminie przez firmę EKO-KRAS odbierającej odpady od właścicieli nieruchomości oraz ewidencji przyjęcia odpadów do Zakładu Zagospodarowania Odpadów Komunalnych w Bełżycach wykazała, że dane przedstawione w sprawozdaniach tych podmiotów były spójne i wynikały z prowadzonych ewidencji. Faktury wystawiane Gminie za usługi odpowiadały faktycznie zaewidencjonowanej ilości odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 235-247)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Urząd¹⁴ podejmował skuteczne działania w celu osiągnięcia, a nawet przekroczenia założonych wskaźników recyklingu oraz składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Urząd prawidłowo (z niewielkimi korektami) sporządzał roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i terminowo przekazywał je Marszałkowi Województwa Lubelskiego oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Lublinie. Za nieterminowe złożenie do Gminy sprawozdania, na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości prawidłowo nałożono i wyegzekwowano karę pieniężną. Zgodnie z ustawowymi wymogami Rada Miejska podjęła stosowne uchwały dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy. Urząd zgodnie z wymogami udostępnił na swojej stronie internetowej dane o osiągniętych poziomach recyklingu oraz wartości wskaźnika poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

2. Rzetelność szacowania kosztów zagospodarowania odpadów i ustalania opłat oraz efektywność egzekwowania należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami

Opis stanu
faktycznego

2.1. Gmina sporządziła analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2015-2016. Dokumenty sporządzono terminowo: 26.04.2016 r. za 2015 r. i 25.04.2017 r. za 2016 r. Zostały one upublicznione na stronie internetowej BIP Urzędu (16.05.2016 r. i 08.05.2017 r.), tj. zgodnie z wymogami art. 9tb ust. 3 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 208-211)

¹⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen częściowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

2.2. Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2015 r. i 2016 r. nie uwzględniały wszystkich odpadów odebranych z terenu Gminy. Stwierdzone nieprawidłowości zostały opisane niżej w sekcji „ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 208-211)

2.3. Stosownie do wymogów art. 6k ust. 2a u.c.p.g., Rada Miejska ustaliła¹⁵ miesięczne stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny. Stawki obowiązujące od 1 lipca 2013 r. wynosiły 6 zł od osoby zamieszkałej na terenie wiejskim i 8 zł od osoby zamieszkałej na terenie miejskim. Od 1 lipca 2016 r. stawki opłat podwyższono do 7 zł od osoby na terenie wiejskim, 9 zł na terenie miejskim oraz 11 zł w zabudowie wielorodzinnej. W uchwałach, o których mowa wyżej Rada Miejska określiła również miesięczne stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny, zgodnie z art. 6k ust. 3 u.c.p.g. Stawka obowiązująca od 1 lipca 2013 r. dla mieszkańca zamieszkującego teren wiejski wynosiła 12 zł od osoby, a dla mieszkańca zamieszkującego teren miejski – 15 zł od osoby. Od 1 lipca 2016 r. do 18 zł podwyższono jedynie stawkę opłaty miesięcznej od mieszkańca w zabudowie wielorodzinnej. Stosownie do wymogów art. 6j ust. 3 u.c.p.g. w powyższych uchwałach ustalono opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Miesięczną opłatę określono jako iloczyn liczby pojemników oraz stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności, różnicując opłatę w zależności od sposobu zbierania odpadów komunalnych tj. mieszany lub selektywny oraz od wielkości pojemnika.

(dowód: akta kontroli str. 9-12)

2.4. Rada Miejska w uchwałach¹⁶ określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W dokumentach uregulowano częstotliwość odbioru odpadów komunalnych z podziałem na frakcje i rodzaje zabudowy na terenach miasta i terenach wiejskich. Określono także, że w ramach opłaty w PSZOK zbierane będą odpady komunalne takie jak: meble i odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane, chemikalia, zużyte opony, baterie i akumulatory, przeterminowane leki, zużyty sprzęt elektryczny, odpady zielone. W załącznikach do omawianych uchwał określono regulamin korzystania z PSZOK, zlokalizowanego w miejscowości Ożarów Drugi. Wskazano również sposób przyjmowania zgłoszeń od właścicieli nieruchomości w przypadku niewłaściwego świadczenia usług przez przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne oraz prowadzącego PSZOK. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Opolu Lubelskim pozytywnie zaopiniował projekty uchwał w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, stosownie do art. 6r ust. 3c u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 13-25)

2.5. Po stwierdzeniu, że za 2015 r. system gospodarowania odpadami komunalnymi nie bilansuje się i wykazuje deficyt w kwocie 331,2 tys. zł, w kwietniu 2016 r. Wydział Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa UM przeprowadził kalkulację nowych stawek opłat z tego tytułu. Stawka miesięczna od osoby za odpady zbierane selektywnie wzrosła z 6 na 7 zł na terenach wiejskich i z 8 na 9 na terenie miasta. Dla zabudowy wielorodzinnej utworzono nową stawkę 18 zł za odpady zmieszane. Podwyższeniu uległy stawki za odbiór odpadów od

¹⁵ Uchwały nr XXVI/176/2013 z 22 marca 2013 r. i nr XVII/113/2016 z 20 kwietnia 2016 r.

¹⁶ Nr XXV/164/2012 z 28 grudnia 2012 r., nr XXI/137/2016 z 14 lipca 2016 r. i nr XXVI/170/2016 z 27 października 2016 r.

właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady, np. za pojemnik 240 l z 22 do 40 zł za odpady zebrane selektywnie i z 37 do 50 zł za mieszane. Skalkulowane stawki Rada Miejska¹⁷ przyjęła do stosowania od 1 lipca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 11-12, 252-259)

2.6. Zgodnie z art. 6o ust. 1 u.c.p.g., w latach 2015-2017 dla dziewięciu (sześciu w 2015 r. i trzech w 2017 r.) właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji, Burmistrz w drodze decyzji określił wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(dowód: akta kontroli str. 365, 372-414)

2.7. Badanie¹⁸ dobranej losowo próby 190 nieruchomości położonych na terenie Gminy, tj. 4,5% spośród 4.255 wg stanu na koniec 2016 r. objętych systemem gospodarowania odpadami wykazało, że 130 (68,4%) właścicieli nieruchomości złożyło w Urzędzie deklaracje opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, 37 (19,5%) nieruchomości było niezabudowanych, 23 (12,1%) nieruchomości zabudowanych nie było zamieszkałych, co wynikało z ewidencji geodezyjnej i meldunkowej Gminy. W badanej próbie nie stwierdzono nieruchomości, dla której jej właściciel powinien złożyć deklarację o wysokości opłaty za odbieranie odpadów komunalnych z posesji, a tego nie uczynił. Wyniki analizy wskazują, że Urząd rzetelnie zidentyfikował nieruchomości, na których wytwarzane były odpady i na tej podstawie pobierał od ich właścicieli opłaty za gospodarowanie tymi odpadami.

(dowód: akta kontroli str. 301-357)

2.8. Zaległości właścicieli nieruchomości z tytułu opłat za odbiór odpadów komunalnych na rzecz Gminy wg stanu na 1 stycznia 2016 r. wynosiły 204,1 tys. zł, a na 31 grudnia 2016 r. uległy nieznacznie zwiększeniu do kwoty 208,4 tys. zł. Analiza dokumentów dotyczących 20 spraw właścicieli nieruchomości zalegających z opłatami w kwocie 28,1 tys. zł (13,5% zaległości wg stanu na 31.12.2016 r.) wykazała, że Urząd podejmował prawidłowe działania w celu wyegzekwowania należnych Gminie kwot. Zgodnie z przepisami pracownicy Urzędu wystawili 45 upomnień obejmujących ww. zaległości. Wystawiane upomnienia były zgodne z obowiązującymi wzorami i zawierały elementy określone w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych.¹⁹ Po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w upomnieniu w stosunku do osób, które nie uiściły zaległości wystawiono 39 tytułów wykonawczych. Dwóch (z 20 badanych) właścicieli nieruchomości zalegających z opłatami po otrzymaniu upomnień uiściło zaległe należności bez wystawienia tytułów wykonawczych. Spośród 20 badanych dłużników od czterech z nich od stycznia 2016 r. komornik skarbowy nie wyegzekwował żadnych kwot (do czasu kontroli NIK). Z dokumentu „Analiza systemu gospodarki odpadami komunalnymi z terenu Gminy Opole Lubelskie za 2016 r.” wynika, że mieszkańcom zalegającym z płatnościami z tytułu opłat za odbiór odpadów w 2016 r. wystawiono 878 upomnień. W celu egzekucji należności wystawiono 385 tytułów wykonawczych do komornika skarbowego na łączną kwotę 108,0 tys. zł. W wyniku postępowania egzekucyjnego została ściągnięta kwota 60,9 tys. zł. Wskaźnik windykacji określający stopień objęcia zaległych należności tytułami wykonawczymi w 2016 r. wynosił w Gminie 51,8%.

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 264-300)

¹⁷ Uchwała Nr XVII/113/2016 z 20 kwietnia 2016 r.

¹⁸ Badanie polegało na zestawieniu i porównaniu danych zawartych w ewidencji geodezyjnej, ewidencji meldunkowej ludności oraz ewidencji deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi UM w Opolu Lubelskim.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

2.9. W 2015 r. przychody Gminy z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie pokrywały kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami. Deficyt wynosił 331,2 tys. zł (tj. 17% kosztów). W 2016 r. Gmina podjęła działania w celu zbilansowania przychodów i kosztów, w wyniku których deficyt na koniec 2016 r. uległ zmniejszeniu i wynosił 62,2 tys. zł. W I połowie 2017 r. Gmina wykazała nadwyżkę przychodów nad kosztami w wysokości 69,5 tys. zł.

W badanym okresie wzrastały kwoty zaległości w opłatach mieszkańców za odbieranie odpadów komunalnych i wynosiły 192,9 tys. zł na koniec 2015 r., 204,1 tys. zł na koniec 2016 r. (wzrost o 5,8%) i 208,4 tys. zł na 30 czerwca 2017 r. (wzrost o 2,1%). Dochody z gospodarowania odpadami uzyskane przez Gminę w tym okresie wynosiły odpowiednio: 1.566,9 tys. zł, 1.769,9 tys. zł i 1.028,1 tys. zł. W stosunku do uzyskanych dochodów Gminy zaległości z tytułu opłat mieszkańców za odbiór odpadów wynosiły: 12,3% w 2015 r., 11,5% w 2016 r. i 20,3% w I połowie 2017 r. Wydatki dotyczące gospodarowania odpadami wyniosły 1.916,1 tys. zł w 2015 r., 1.834,1 tys. zł w 2016 r. i 907,1 tys. zł w I połowie 2017 r. W wyniku podejmowanych działań windykacyjnych wyegzekwowano zaległości w opłatach za odbiór odpadów w poprzednich okresach: 148,4 tys. zł w 2015 r., 150,6 tys. zł w 2016 r. i 110,5 tys. zł w I półroczu 2017 r.

Ewidencję księgową dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań Gminy z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi prowadzono na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.²⁰ Dochody Gminy z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki związane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami ujmowano w dziale 900 – gospodarka komunalna, rozdziale 90002 – gospodarka odpadami, zgodnie z ww. rozporządzeniem. Dla właścicieli nieruchomości, z których odbierane były odpady prowadzono wyodrębnione konta analityczne.

(dowód: akta kontroli str. 9-25, 250-251, 366-367, 370-371)

2.10. Nadwyżka finansowa z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstała za I półrocze 2017 r. w kwocie 69,5 tys. zł nie była wykorzystana na cele niezwiązane z pokryciem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. Burmistrz wyjaśnił, że powyższa kwota będzie wykorzystana na ustawowe cele związane z systemem gospodarki odpadami, m.in. na wdrażanie nowych wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów wynikających z rozporządzenia Ministra Środowiska z 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 250-251, 365)

2.11. Podjęte przez Urząd (od lipca 2016 r.) działania w celu zrównoważenia dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi doprowadziły do nadwyżki finansowej tego systemu za I półrocze 2017 r. w wysokości 69,5 tys. zł. W ocenie Burmistrza, na zrównoważenie systemu gospodarowania odpadami wpływ ma wiele zmiennych: koszty pracownicze, koszty transportowe, koszty recyklingu i utylizacji odpadów oraz ustawodawstwo nakładające na gminę nowe zadania i obowiązki związane z odpadami. W ocenie Burmistrza, na obecnym etapie wdrażania nowych wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych w podziale na frakcje określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów, nie

²⁰ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

można jednoznacznie ustalić kwoty wzrostu tych kosztów mających wpływ na ogólne koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 366)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu analiz stanu gospodarki odpadami za 2015 r. i za 2016 r. Dokumenty te nie uwzględniały całkowitej masy odpadów wytworzonych na terenie Gminy (3.369,8 Mg w 2015 r. i 3.226,7 Mg w 2016 r.), a jedynie uwzględniały masę odpadów odebranych przez jeden podmiot, z którym Gmina zawarła umowę (3.138,5 Mg w 2015 r. i 3.066,4 Mg w 2016 r.). Było to niezgodne z art. 9tb ust. 1 pkt 6 u.c.p.g. Ponadto analizy nie zawierały, wymaganej art. 9tb ust. 1 pkt 5 u.c.p.g., informacji o liczbie właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy z uprawnionym podmiotem na odbiór odpadów komunalnych, o której mowa w art. 6 ust. 1 u.c.p.g., w imieniu których Gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 208-211, 248-251)

Burmistrz wyjaśnił, że analizy zawierają wyłącznie informacje o odpadach komunalnych. Nie uwzględniają natomiast odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład nie są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych, np. odpady z cmentarzy. W analizach nie wykazano liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 u.c.p.g., gdyż Gmina nie stwierdziła takich przypadków.

(dowód: akta kontroli str. 449)

Analiza stanu gospodarki odpadami nie zawierała informacji, że Gmina nie stwierdziła właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1 u.c.p.g.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działania Urzędu w zakresie rzetelnego przeprowadzenia kalkulacji i wprowadzenia w życie nowych stawek celem zbilansowania systemu gospodarowania odpadami i wyeliminowania deficytu w tym zakresie.

3. Szczelność wdrożonego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wyniki badań opisanych w pkt 2.7. wykazały, że w ramach systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Gmina identyfikowała na swoim terenie nieruchomości, na których wytwarzane były odpady. System obejmował nieruchomości, na których wytwarzano odpady, a ich właściciele złożyli deklaracje o wysokości opłaty za odbieranie odpadów z ich posesji przez uprawniony podmiot, a w dziewięciu przypadkach w latach 2015-2017 (sześciu w 2015 r. i trzech w 2017 r.) Burmistrz w drodze decyzji określił wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicielom nieruchomości, którzy nie złożyli takich deklaracji.

(dowód: akta kontroli str. 301-357, 365, 372-414)

3.2. Urząd prowadzi ewidencję podmiotów nieobjętych systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, które zawarły umowy na odbieranie odpadów z przedsiębiorcami prowadzącymi działalność regulowaną w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów. Wykaz wg stanu na 2 listopada 2017 r. zawierał dziewięć wpisów.

(dowód: akta kontroli str. 431-439)

3.3. Podmioty nieobjęte systemem gospodarowania odpadami komunalnymi Urząd kontrolował poprzez żądanie przekazania umów na odbieranie odpadów,

jednocześnie prowadził ewidencję, o której mowa w punkcie 3.2. niniejszego wystąpienia oraz weryfikował sprawozdania przedsiębiorców odbierających odpady. Nie stwierdzono w badanym okresie przypadku nie zawarcia umowy na odbieranie odpadów komunalnych przez podmiot nieobjęty systemem gospodarowania odpadami. W związku z powyższym nie zachodziła potrzeba ingerencji Gminy w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 128-137, 358, 429, 431-439)

3.4. Bezpośredni nadzór nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi sprawował pracownik Urzędu, który uczestniczył przy odbiorze odpadów z posesji przez firmę EKO-KRAS. Kontrola ta odbywa się bezpośrednio w terenie, podczas odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości z częstotliwością czterech dni tygodniowo. Zgodnie z umową, bieżącą kontrolę podmiotu świadczącego usługę odbioru i transportu odpadów Urząd sprawuje za pomocą systemu stałego monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarnego samochodu odbierającego odpady (GPS).

(dowód: akta kontroli str. 212-213, 415-426, 430)

3.5. Na terenie Gminy funkcjonuje jeden stacjonarny PSZOK w miejscowości Ożarów Drugi. Warunki funkcjonowania placówki zostały określone w regulaminie korzystania z PSZOK stanowiącego załącznik do uchwały Rady Miejskiej. Regulamin określał m.in. zasady ogólne i szczegółowe przyjmowania odpadów, dni i godziny otwarcia punktu oraz zawierał informację o sposobie składania skarg na działalność punktu. Uchwała Rady Miejskiej określała, że w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w PSZOK zbierane będą następujące asortymenty odpadów: meble i odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, chemikalia, opony, sprzęt elektryczny i elektroniczny, baterie i akumulatory, leki, odpady zielone. Właściciele nieruchomości odpady komunalne samodzielnie dostarczają do punktu. Ponadto w badanym okresie Gmina przeprowadziła zbiórkę zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Odbiór tego sprzętu nastąpił w ramach objazdowej zbiórki odpadów, po uprzednim poinformowaniu mieszkańców (tablica ogłoszeń w siedzibie Urzędu, w prasie lokalnej, na stronie internetowej Urzędu oraz dostarczenie harmonogramu przy odbiorze odpadów komunalnych z posesji). W 2016 r. zbiórka została przeprowadzona w dniach 26-29 lipca na terenie miasta oraz w dniach 1-8 sierpnia na terenie wiejskim. Łącznie zebrano 18,94 Mg zużytego sprzętu. W 2017 r. zbiórkę przeprowadzono w dniach 27-30 czerwca (teren miejski) i 3-10 lipca (teren wiejski) podczas, której odebrano od mieszkańców 19,70 Mg elektrośmieci.

(dowód: akta kontroli str. 13-21, 454-460)

3.6. Podmioty odbierające i zagospodarowujące odpady zostały wpisane do rejestru działalności regulowanej w Gminie. Rejestr zawierał wymagane informacje, w tym nadane przedsiębiorcom przez Burmistrza numery rejestrowe. Wg stanu na 27 października 2017 r. rejestr zawierał 14 podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 358)

3.7. Urząd, zgodnie z wymogami art. 9c ust. 9 u.c.p.g., przekazał Marszałkowi Województwa Lubelskiego informacje o podmiotach wpisanych w 2016 r. do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Z pisma skierowanego 3 kwietnia 2017 r. do Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie wynika, że w 2016 r. nie dokonano żadnych wykreśleń w rejestrze, dokonano jeden nowy wpis podmiotu odbierającego odpady komunalne oraz w jednym przypadku dokonano zmiany adresu firmy wpisanej do rejestru. Stwierdzoną nieprawidłowość opisano niżej w sekcji „ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 359-364, 451)

3.8. Zgodnie z umową zawartą przez Gminę z podmiotem EKO-KRAS Sp. z o.o. podmiot ten zobowiązany był do dostosowania rodzaju samochodów do rodzaju odbieranych odpadów i wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.²¹ Samochody muszą być oznakowane oraz wyposażone w monitoring bazujący na systemie pozycjonowania satelitarnego, umożliwiający zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu pojazdu i miejscach postoju (tzw. GPS). Zgodnie z ww. umową odbiór odpadów selektywnych od właścicieli nieruchomości, którzy zadeklarowali selektywną zbiórkę odpadów, powinien być prowadzony wg harmonogramu, w sposób uniemożliwiający zmieszanie poszczególnych frakcji odpadów. Odbiór odpadów będzie prowadzony w odrębnych terminach dla frakcji zmieszanej i odpadów zbieranych selektywnie, tj. frakcji suchej, frakcji odpadów ze szkła i frakcji biodegradowalnych. W przypadku stwierdzenia podczas odbioru odpadów selektywnych, że wystawione przez właściciela nieruchomości nie spełniają standardów poszczególnych frakcji, podmiot zobowiązany jest nie odbierać tej części odpadów uznanych za zmieszane oraz zostawić na nieodebrany pojemnik lub worku informację o braku segregacji. Odpady te pozostaną na nieruchomości i zostaną odebrane jako zmieszane w dniu odbioru frakcji zmieszanej.

Przeprowadzone przez kontrolera oględziny wykazały, że odbiór odpadów komunalnych frakcji suchej w miejscowości Wrzelowiec odbył się w terminie wynikającym z harmonogramu, a samochód odbierający odpady selektywne (w workach żółtych plastik, w workach białych opakowania szklane) spełniał wymogi ww. rozporządzenia Ministra Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 415-426, 442-448)

3.9. Podmiot odbierający odpady z terenu Gminy zobligowany został umową do dostarczania tych odpadów do instalacji przetwarzania odpadów - Zakładu Zagospodarowania Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. w Bełżycach. Umowa określała wynagrodzenie dla podmiotu odbierającego odpady w zależności od ilości odebranych i dostarczonych odpadów do ww. Zakładu. Wynagrodzenie wypłacano za rzeczywiste wykonanie usługi, co miesiąc na podstawie faktury i ilości odpadów poświadczonej w karcie przekazania odpadów do instalacji ich przetwarzania.

(dowód: akta kontroli str. 415-426)

3.10. W badanym okresie Burmistrz nie dokonał w drodze decyzji wykreślenia podmiotu z rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Nadzór nad realizacją obowiązków w zakresie odbioru odpadów komunalnych przez firmę EKO-KRAS Sp. z o.o. Gmina sprawowała bezpośrednio przez pracownika Urzędu, który cztery dni w tygodniu jeździł samochodem wraz z pracownikami firmy świadczącej usługi odbioru odpadów. Ponadto samochody odbierające odpady wyposażone były w system monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarnego (GPS). W siedzibie Urzędu można było monitorować przemieszczanie się tych pojazdów. Natomiast nadzór nad firmami odbierającymi odpady nieobjęte systemem gospodarowania odpadami Urząd sprawował poprzez weryfikację składanych przez nie półrocznych sprawozdań do Burmistrza. W badanym okresie Urząd nie przeprowadzał u tych przedsiębiorców kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 359-364, 442-448, 451)

3.11. W 2015 r. nie odnotowano na terenie Gminy występowania tzw. „dzikich wysypisk”. W 2016 r. zlokalizowano jedno „dzikie wysypisko”, które znajdowało się

²¹ Dz. U. poz.122.

przy cmentarzu z okresu I i II wojny światowej na działce należącej do Gminy. Koszt jego likwidacji wynosił 710 zł. W I półroczu 2017 r. Gmina zlikwidowała dwa „dzikie wysypiska”. Jedno w miejscowości Elżbieta na działce obok świetlicy wiejskiej, drugie w Opolu Lubelskim na działce niezabudowanej należącej do Gminy. Poniosła z tego tytułu wydatki w łącznej wysokości 1.615 zł, sfinansowane z dochodów z tytułu opłat za odbiór odpadów od właścicieli nieruchomości. W badanym okresie nie odnotowano zgłoszeń od mieszkańców w sprawie takich wysypisk, a wiedzę z tego zakresu Urząd posiadał od pracowników Opolskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego Sp. z o.o. w Opolu Lubelskim oraz sołtysów.

(dowód: akta kontroli str. 250-251, 451, 454, 461-463)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieterminowym przekazaniu Marszałkowi Województwa Lubelskiego wykazu podmiotów wpisanych i wykreślonych z rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych. Informację za 2016 r. Urząd przekazał 3 kwietnia 2017 r., tj. z 62-dniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 9c ust. 10 u.c.p.g.

(dowód: akta kontroli str. 359-364)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina Opole Lubelskie przekazała Marszałkowi Województwa Lubelskiego wykaz podmiotów wpisanych w 2016 r. do rejestru działalności regulowanej pismem z 3 kwietnia 2017 r., niezwłocznie po powzięciu wiedzy, iż taki rejestr nie został przekazany. Przekazanie rejestru nastąpiło bez wcześniejszego wezwania.

(dowód: akta kontroli str. 428)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działania Gminy mające na celu zidentyfikowanie na swoim terenie wszystkich nieruchomości, na których powstają odpady komunalne.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

1. Uwzględnianie w analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi całkowitej ilości odpadów wytwarzanych na terenie Gminy oraz informacji wymaganej art. 9tb ust. 1 pkt 5 u.c.p.g.

2. Terminowe przekazywanie Marszałkowi Województwa Lubelskiego wykazów, o których mowa w art. 9c ust. 9 u.c.p.g.

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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.

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.

Lublin, dnia 1 grudnia 2017 r.

Kontroler:
Marek Dalek
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis