



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.15.4.2023

Pan
Jarosław Filipek
Burmistrz Miasta i Gminy Ryn
ul. Ratuszowa 2
11-520 Ryn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/039 – Działania organów administracji publicznej na rzecz zapobiegania powstawania odpadów i zapewnienia recyklingu

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Rynie, ul. Ratuszowa 2, 11-520 Ryn (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Filipek Burmistrz Miasta i Gminy Ryn od 21 listopada 2018 r. Wcześniej funkcje tę pełnił Józef Karpiński.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu. 2. Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu. 3. Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Henryk Dykty główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/87/2023 z 28 czerwca 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W okresie objętym kontrolą gmina miejsko-wiejska Ryn³ zgodnie z przepisami przekazała zadania dotyczące zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu Mazurskiemu Związkowi Międzygminnemu - Gospodarka Odpadami w Giżycku⁴. Gmina, poprzez udział dwóch swoich przedstawicieli w posiedzeniach Zgromadzenia Związku (organu stanowiącego MZMGO), wpływała na kierunki działania Związku. Gmina, informacje o ilościach i rodzajach wytwarzanych na jej terenie odpadach, uzyskanych poziomach recyklingu oraz o sposobach zagospodarowania odpadów, uzyskiwała ze Związku, w tym z jego stron internetowych lub bezpośrednio z Bazy Danych o Odpadach (dalej: BDO). Stwierdzono jednak, że Gmina nienależycie wywiązała się z obowiązku dostosowania uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku do wymogów określonych w ustawie ucp⁵, gdyż uchwałę w tym zakresie podjęto z blisko półrocznym opóźnieniem.
--------------	--

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

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

³ Dalej: „Gmina” od 2004 r.

⁴ Dalej: „MZMGO” lub „Związek”.

⁵ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469), dalej „ucpg”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu

1.1. Gmina Ryn jako jedna z 10 gmin, zgodnie z procedurą ujętą w rozporządzeniu MSWiA⁶, uchwałą z 11 grudnia 2003 r. Rady Miejskiej w Rynie (dalej: „Rada Miejska”), przystąpiła do MZMGO oraz przyjęła jego statut. Związek został zarejestrowany w Rejestrze Związków Międzygminnych pod nr 267 z datą 12 października 2004 r. Zgodnie z przyjętym statutem Związek wykonywał zadania Gminy w zakresie kompleksowej realizacji programu gospodarki odpadami, utrzymania i rekultywacji starych wysypisk śmieci, wybudowania zakładu utylizacji odpadów komunalnych i jego eksploatacji.

Zadania związane z zapobieganiem powstawania odpadów i zapewnienia recyklingu, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu⁷, przypisane były do stanowiska ds. środowiska, do którego należało prowadzenie spraw związanych m.in. z: tworzeniem punktów napraw, wymiany rzeczy, odbiorem i segregacją odpadów na terenie Gminy. Do stanowiska tego przypisane były również takie zadania jak: prowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, sprawy dotyczące rolnictwa i ochrony środowiska, zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków oraz realizacja programu „Czyste powietrze”. Osobom zatrudnionym na tym stanowisku (jedna do 30 czerwca 2018 r., zaś druga od 1 lipca 2018 r.) określono zakresy czynności, w których znajdowały się m.in. zagadnienia objęte kontrolą NIK. Pracownicy zatrudnieni na tym stanowisku posiadali wykształcenie wyższe administracyjne.

(akta kontroli str. 3-37)

1.2. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy obowiązywały regulaminy utrzymania czystości i porządku uchwalone przez Radę Miejską w 2014 r. i 2021 r. oraz regulamin utrzymania czystości i porządku uchwalony przez Związek w 2020 r., który regulował zadania z zakresu gospodarki odpadami.

W uchwalonym w 2014 r. przez Radę Miejską regulaminie utrzymania czystości i porządku⁸, zgodnie z ustawą ucp⁹, określono zasady utrzymania czystości i porządku, wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, działania w zakresie funkcjonowania PSZOK, zasady odbioru odpadów. Wszystkie te zadania realizował na obszarze Gminy MZMGO.

Powyższe uregulowania w zakresie gospodarki odpadami ujęte w regulaminie z 2014 r. zostały uchylone uchwałą Zgromadzenia Związku⁹ z 27 listopada 2020 r. i jednocześnie tą samą uchwałą przyjęto regulamin utrzymania czystości i porządku¹⁰ obowiązujący na terenie zrzeszonych gmin, w tym Gminy Ryn. Regulamin ten regulował wszystkie wymagane ustawą ucp⁹ zadania w zakresie gospodarki odpadami.

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 października 2001 r. w sprawie sposobu prowadzenia rejestru związków międzygminnych oraz ogłaszania statutów związków (Dz. U. Nr 121, poz. 1307), uchylony z dniem 1 stycznia 2016 r.

⁷ Zarządzenie nr 81/2019 Burmistrza Miasta i Gminy Ryn z dnia 28 czerwca 2019 r., Zarządzenie nr 134/2019 Burmistrza Miasta i Gminy Ryn z dnia 11 grudnia 2019 r., Zarządzenie nr 2/3/2021 Burmistrza Miasta i Gminy Ryn z dnia 11 marca 2021 r., Zarządzenie nr 8/6/2022 Burmistrza Miasta i Gminy Ryn z dnia 28 czerwca 2022 r.

⁸ Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Ryn przyjęty uchwałą nr XXXVIII/318/14 Rady Miejskiej w dniu 12 marca 2014 r.

⁹ Organ stanowiący MZMGO.

¹⁰ Załącznik nr 1 do uchwały Nr V/24/2020 Zgromadzenia MZMGO z dnia 27 listopada 2020 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gmin uczestników MZMGO.

Zgodnie z art. 9 ustawy o zmianie ucp¹¹, Rada Miejska zobowiązana była dostosować regulamin z 2014 r. do znowelizowanych przepisów w terminie do 31 grudnia 2020 r. Opracowany przez Urząd¹² projekt regulaminu utrzymania czystości i porządku został pozytywnie zaopiniowany przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Giżycku postanowieniem z dnia 1 czerwca 2021 r. Uchwała w tym zakresie została przyjęta przez Radę Miejską dopiero 29 czerwca 2021 r.¹³ (opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

Powyższy regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy obejmował tylko te zadania wynikające z ustawy, których nie przejął Związek, w tym m.in. dotyczące uprzątnięcia błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego oraz mycia i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi.

(akta kontroli str. 38-92)

1.3. Gmina nie skorzystała z możliwości odstępstwa od selektywnego zbierania odpadów, określonego w art. 4b ust. 1 i ust. 2 ucp^g.

(akta kontroli str. 3-4,46-54)

1.4. Gmina, przystępując do Związku przekazała mu w całości zdania w zakresie wybudowania i utrzymania instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Związek powołał 7 grudnia 2009 r. spółkę pod nazwą: Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Spytkowo Sp. z o.o., której udziałowcami były gminy wchodzące w skład Związku.

Analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie MZMGO, o której mowa w art. 9tb ucp^g oraz działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, opracowywał i prowadził Związek. Informacje w ww. zakresie były publikowane w BIP Związku.

(akta kontroli str. 4,93)

1.5. Na stronie internetowej Urzędu (<https://bip.miastoryn.pl>) publikowano podstawowe akty prawne informujące, że gospodarka odpadami komunalnymi prowadzona była w całości przez Związek, w tym uchwałę o przystąpieniu Gminy do MZMGO, regulaminy czystości i porządku w Gminie, statut Związku. Poza tym mieszkańcy korzystali bezpośrednio ze stron internetowych MZMGO (<https://mzmgo.mazury.pl>), co potwierdzały, m.in. składane przez nich, na tych stronach, drogą elektroniczną deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym. Na stronach tych znajdowały się wszystkie informacje dla właścicieli nieruchomości dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku.

(akta kontroli str. 111-113)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Burmistrz dopiero 7 czerwca 2021 r., przedłożył Radzie Miejskiej projekt uchwały dotyczący regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, dostosowujący regulamin z 2014 r. do znowelizowanych przepisów ucp^g.

¹¹Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579, ze zm.).

¹² Od grudnia 2020 r. do maja 2021 r.

¹³ Uchwała nr XXXIII/255/21 Rady Miejskiej z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Ryn.

W konsekwencji Rada Miejska przyjęła uchwałę w tej sprawie 29 czerwca 2021 r.¹⁴ Nie dotrzymano zatem określonego w art. 9 ust.1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹⁵ terminu - 31 grudnia 2020 r. na dostosowanie regulaminu z 2014 r. do wymogów obowiązującego prawa.

Burmistrz wyjaśnił, że po przyjęciu 27 listopada 2020 r. regulaminu czystości i porządku przez MZMGO, Urząd niezwłocznie przystąpił do przygotowania projektu regulaminu, ale przedłużające się uzgodnienia z kancelarią prawną obsługującą Urząd, spowodowały, że projekt został przedłożony Radzie Miejskiej dopiero 7 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 67-92)

Opis stanu
faktycznego

2. Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu

Gmina poprzez udział dwóch przedstawicieli (w tym Burmistrza oraz osobę wskazaną przez Radę Miejską) w posiedzeniach Zgromadzenia Związku (organu stanowiącego MZMGO) wpływała na kierunki działania Związku. Pracownicy Urzędu, informacje o ilościach i rodzajach wytwarzanych na terenie Gminy odpadach, prowadzonego recyklingu i sposobach zagospodarowania odpadów, mogli czerpać z BIP MZMGO oraz z BDO¹⁶.

Natomiast, jak wyjaśnił Burmistrz, sprawozdania w zakresie gospodarki odpadami sporządzane przez Związek w BDO, były weryfikowane również przez pracownika Urzędu, który miał dostęp do tego systemu.

W badanych latach do dnia 29 września 2023 r. wpłynęła do Urzędu (jako członka MZMGO) jedna skarga i jeden postulat nie dotyczący obszaru Gminy, a dotyczący działalności Związku. Zostały one rozpatrzone przez Zgromadzenie Związku.

(akta kontroli str. 94-95,114)

3. Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu

Gmina nie uzyskiwała w latach 2018-2023 (II kwartał) dochodów z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, gdyż finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu należało wyłącznie do działań Związku.

W latach 2018-2022 Gmina Ryn, w ramach składek członkowskich, liczonych jako iloczyn mieszkańców Gminy i ustalonej stawki, przekazała do Związku kwoty w wysokości odpowiednio: 0,76 tys. zł, 0,75 tys. zł, 5,2 tys. zł, 5,2 tys. zł i 7,3 tys. zł i 7,2 tys. zł.

Jak wyjaśnił Burmistrz, Gmina nie wydatkowała żadnych dodatkowych środków finansowych na gospodarkę odpadami. Dodał, że przekazano w użyczenie część działki¹⁷, tj. około 400 m², na potrzeby mobilnego PSZOK w Rynie¹⁸.

Gmina nie występowała o dodatkowe środki na działania związane z gospodarką odpadami komunalnym.

(akta kontroli str. 94-95,115-128)

¹⁴ Uchwała nr XXXIII/255/21 Rady Miejskiej w Rynie z dnia 29 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia „Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta i gminy Ryn”.

¹⁵ Dz. U. poz. 1579 oraz z 2020 r. poz. 568 i 695.

¹⁶ Elektroniczna baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami.

¹⁷ Ryn, ul. Zielona, działka o nr 379/1, obręb m. Ryn.

¹⁸ Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

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 Olsztynie. 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.

Olsztyn 23 listopada 2023 r.

Kontroler
Henryk Dykty
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis