



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.15.7.2023

Kazimierz Kordecki  
Przewodniczący Zarządu  
Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna”  
13-200 Działdowo, ul. Przemysłowa 61

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna”, 13-200 Działdowo, ul. Przemysłowa 61 (dalej: EZG, Związek)                                                                                                                                                                                                              |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Kazimierz Kordecki – Przewodniczący Zarządu EZG od 12 grudnia 2002 r. (dalej: Przewodniczący EZG)                                                                                                                                                                                                                    |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu.<br>Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu.<br>Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu. |
| Okres objęty kontrolą               | Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych <sup>1</sup> , z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed lub po tym okresie.                                                                                                                                                                      |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>                                                                                                                                                                                                                              |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Olsztynie                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Kontrolerzy                         | 1. Edyta Piskorz-Zabujść, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/124/2023 z 25 września 2023 r.<br>2. Andrzej Sibierski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/128/2023 z 2 października 2023 r.                                                         |

(akta kontroli str. 1-9)

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

### OCENA OGÓLNA

Związek, realizując w badanym okresie zadania w zakresie gospodarowania odpadami na terenie gmin członkowskich, we właściwy sposób zorganizował system selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Rzetelnie i terminowo wywiązał się z obowiązku składania wymaganych sprawozdań i corocznych analiz stanu gospodarki odpadami. Prowadził kampanie informacyjne i edukacyjne dotyczące zasad gospodarowania odpadami i ich recyklingu, a także zapobiegania powstawania odpadów, monitorując ich efekty oraz prawidłowo wydając środki finansowe przeznaczone na ten cel. Związek zapewnił też środki finansowe niezbędne do realizacji ww. zadań, a także na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym m.in. na modernizację instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów oraz utrzymanie i funkcjonowanie Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów. Ponadto dysponował aktualną wiedzą o ilości i rodzajach wytwarzanych na jego terenie odpadach, sposobach ich zagospodarowania oraz prowadził rzetelną analizę stanu gospodarki odpadami dla wszystkich gmin będących członkiem Związku. W okresie objętym

<sup>1</sup> Tj. do 27 listopada 2023 r.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

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

kontrolą w Związku wywiązano się z obowiązku kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów. Rzetelnie weryfikowano również sprawozdania składane przez te podmioty jak i przez utworzone przez Związek podmioty odpowiedzialne za gospodarkę odpadami.

Związek zapewnił właścicielom nieruchomości zlokalizowanych na terenie gmin członkowskich możliwość dostarczania do Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (dalej: PSZOK) wszystkich rodzajów odpadów. Jednakże w obowiązującym w badanym okresie Regulaminie funkcjonowania PSZOK, nie przewidziano możliwości odbioru niektórych selektywnie zebranych odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>4</sup> (dalej: UCPG).

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Związek został utworzony w dniu 27 czerwca 1997 r.<sup>6</sup> i według stanu na 24 listopada 2023 r. należało do niego 12 gmin, w tym Gmina Nidzica. Zgodnie z obowiązującym Statutem<sup>7</sup> organami EZG były: Zgromadzenie (w skład, którego wchodziło po dwóch przedstawicieli gmin zrzeszonych w Związku) oraz 13-sto osobowy Zarząd Związku (dalej: Zarząd) jako organ wykonawczy, którego pracami kierował Przewodniczący. Związek realizował zadania własne gmin w nim zrzeszonych w zakresie dotyczącym m.in.:

- tworzenia niezbędnych warunków do utrzymania czystości i porządku na terenie działania Związku;
- budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji służących do przetwarzania odpadów komunalnych;
- organizowania systemu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych na terenie działania Związku;
- nadzorowania gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 10-59, 89-110)

1.2. Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Biura Związku<sup>8</sup> do zadań Referatu Gospodarki Komunalnej Związku należało m.in.:

- wykonywanie zadań związanych z utrzymaniem czystości i porządku w gminach w zakresie przekazanym do Związku;
- stosowanie przepisów ustaw o zamówieniach publicznych i o finansach publicznych przy prowadzeniu spraw związanych z utrzymaniem porządku i czystości w gminach;

<sup>4</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm.

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Uchwała nr III/13/97 Rady Gminy w Płońsku z dnia 27 czerwca 1997 r. w sprawie utworzenia Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna”.

<sup>7</sup> Uchwała nr XXIII/121/2018 Zgromadzenia EZG z dnia 7 listopada 2018 r. w sprawie zmiany Statutu EZG.

<sup>8</sup> Przyjęty Uchwałą nr 14/23/2012 Zarządu Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” w Działdowie z dnia 6 listopada 2012 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Ekologicznego Związku Gmin „Działdowszczyzna” z siedzibą w Działdowie, ze zm.

- prowadzenie spraw dotyczących wymiaru i poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz egzekucja należności;
- kontrola właścicieli nieruchomości w zakresie prawidłowego segregowania odpadów;
- współpraca z przedsiębiorcą odbierającym odpady w zakresie gospodarki odpadami;
- udostępnianie na stronie internetowej informacji z zakresu gospodarki odpadami w myśl ustawy utrzymania czystości i porządku w gminach.

Do zadań Referatu Administracyjno-Organizacyjnego Związku przypisano zagadnienia związane m.in. z:

- przygotowywaniem i rozpowszechnianiem materiałów i publikacji promocyjno-informacyjnych o Związku, w tym przy wykorzystaniu własnych stron internetowych;
- współpracą z mediami w zakresie promocji i polityki informacyjnej;
- podnoszeniem świadomości ekologicznej wśród dzieci i młodzieży;
- podejmowaniem działań mających na celu promowanie potencjału Związku, między innymi poprzez udział w festynach, targach, itp.;
- organizacją spotkań, szkoleń, odczytów dla mieszkańców z terenu działania Związku w zakresie działań Statutowych EZG.

W badanym okresie ww. zadania wykonywało siedem osób, z czego na koniec III kwartału 2023 r. – pięć osób, w tym jeden kierownik referatu oraz czterech pracowników. Dwóch pracowników posiadało wykształcenie wyższe związane z ochroną środowiska. Pracownicy uczestniczyli w szkoleniach związanych m.in. z naliczaniem i egzekwowaniem opłaty za odpady komunalne, sporządzaniem sprawozdań rocznych z odbioru odpadów komunalnych, prowadzeniem Biuletynu Informacji Publicznej, systemem gospodarowania odpadami komunalnymi oraz wdrażaniem zmian ustaw regulujących system gospodarowania odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 60-88, 150-181)

**1.3.** W latach 2018-2023 (III kwartał) nie skorzystano z możliwości odstępstwa od selektywnego zbierania odpadów, określonego w art. 4b ust. 1 i ust. 2 UCPG.

(akta kontroli str. 182)

**1.4.** W okresie objętym kontrolą, na terenie działania EZG funkcjonowały trzy instalacje służące przetwarzaniu odpadów komunalnych i będące jego własnością. Były to:

- Stacja Przeladunkowa Odpadów wraz z Sortownią znajdująca się przy ul. Przemysłowej 61 w Działdowie, której zarządcą był Komunalny Zakład Gospodarki Odpadami „Osadus”<sup>9</sup> (dalej: Osadus lub Zakład).
- Instalacja Komunalna – Kompostownia, mieszcząca się w m. Zakrzewo, której zarządcą był ww. Zakład.
- Instalacja Komunalna – Składowisko odpadów, mieszcząca się również w m. Zakrzewo, której zarządcą był EKO – TRANS Sp. z o.o.<sup>10</sup>.

EZG prowadził działalność w oparciu o Decyzje Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego:

- nr OŚ-PŚ.7243.55.2014 z dnia 11 marca 2015 r., w której ustalono m.in. moc przerobową dla Stacji Przeladunkowej Odpadów wraz z Sortownią w wysokości 28.000 Mg/rok oraz Kompostowni Osadów Ściekowych i Odpadów organicznych

<sup>9</sup> Zakład Budżetowy utworzony Uchwałą Nr XIII/7/01 Zgromadzenia EZG z dnia 16 października 2001 r.

<sup>10</sup> Spółka założona przez EZG reprezentowanego przez Przewodniczącego Związku i Członka Zarządu Aktem Notarialnym z dnia 19 października 2012 r.

- 23.780 Mg/rok, zmienionej<sup>11</sup> decyzją nr OŚ-GO.7243.9.2019 z dnia 23 lutego 2022 r., w której moce przerobowe dla instalacji do biologicznego przetwarzania odpadów zwiększono do 24.000 Mg/rok.
- nr OŚ-PS.7222.5.2016 z dnia 20 lipca 2016 r., zmienionej decyzjami z dnia 2 września 2016 r.<sup>12</sup> oraz 16 września 2022 r.<sup>13</sup>, w której ustalono moce przerobowe dla instalacji do składowania odpadów w wysokości 27.000 Mg/rok.

W latach 2020 i 2021, w Instalacji Komunalnej – Kompostowni w Zakrzewie, przekroczone zostały moce przerobowe, odpowiednio o 1.337,20 Mg odpadów (przekazano łącznie 25.117,20 Mg odpadów) oraz o 594,44 Mg (przekazano łącznie 24.374,44 Mg odpadów). Jak wskazał Przewodniczący, ww. przekroczenia wynikały ze zwiększonej ilości odpadów o kodach 19 12 12 i 20 02 01 przyjętych do procesu przetwarzania. Ze względów technologicznych nie istniała możliwość wstrzymania dostaw odpadów o kodzie 19 12 12 do przetworzenia. Natomiast w zakresie odpadu o kodzie 20 02 01, źle oszacowano możliwości technologiczne Instalacji w zakresie ilości przetwarzanych odpadów w pierwszych miesiącach danego roku, co w konsekwencji spowodowało przekroczenie tej ilości odpadu przyjętego do przetworzenia w danym roku. Przewodniczący wyjaśnił, że EZG wystąpił w dniu 27 sierpnia 2019 r. do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie o zmianę posiadanej decyzji. Wskazał jednak, że uaktualnienie posiadanej decyzji trwało do 23 lutego 2022 r. Podał, że zgodnie ze zmianą decyzji wzrosły limity odpadów możliwych do przetworzenia, w związku z powyższym nie stwierdzono więcej przekroczeń poszczególnych rodzajów odpadów przetwarzanych w ww. instalacji. Wskazał również, iż w 2023 r. wykorzystano około 75% posiadanych decyzją mocy przerobowych w przedmiotowej instalacji.

Moce przerobowe określone w obowiązujących decyzjach Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego, jak podał Przewodniczący EZG, były wystarczające dla potrzeb Związku.

Na terenie działania EZG funkcjonowały również cztery Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej: PSZOK). Obsługiwały one wszystkie gminy Związku<sup>14</sup>. Znajdowały się w:

- Nidzicy przy ul. Kolejowej 17,
- Działdowie przy ul. Przemysłowej 61,
- Lubawie przy ul. Dworcowej – działka nr 190/21,
- Ciechanówku – działka nr 160/1 i 162.

Odpady z wszystkich ww. PSZOK-ów przekazywane były do Instalacji Komunalnej – Sortowni w Działdowie, której zarządcą był Osadus<sup>15</sup> oraz do recyklerów, co opisano w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 96-149, 196-354)

**1.5. W okresie objętym kontrolą, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9tb UCPG, Związek sporządzał terminowo, tj. do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy i udostępniał je na swojej stronie internetowej BIP. Analizy te zawierały wszystkie wymagane informacje, dotyczyły one m.in. danych o liczbie właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami**

<sup>11</sup> Zmiana wynikała z modernizacji istniejącej kompostowni osadów ściekowych i odpadów organicznych o część technologiczną przeznaczoną do przeróbki odpadów ulegających biodegradacji pochodzących z selektywnej zbiórki (w tym odpadów zielonych) oraz odpadów frakcji 0-80 mm otrzymanych z odpadów komunalnych.

<sup>12</sup> Decyzja nr OŚ-PS.7222.51.2016.

<sup>13</sup> Decyzja nr OŚ-PS.7222.103.2018.

<sup>14</sup> Zgodnie z zapisami Statutu Komunalnego Zakładu Gospodarki Odpadami „Osadus” w Działdowie wprowadzonego Uchwałą nr VI/44/2020 Zgromadzenia EZG z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie uchwalenia statutu Komunalnego Zakładu Gospodarki Odpadami „Osadus” wszystkie obsługiwane były przez Osadus.

<sup>15</sup> Zgodnie z Uchwałą nr 4/10/2011 Zarządu EZG z dnia 2 sierpnia 2011 r. w sprawie pełnienia zarządu nad instalacją Stacją przeładunkową odpadów wraz z sortownią w Działdowie.

komunalnymi, potrzebach inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi, uzyskanych przez EZG poziomach przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, informacji o ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości z terenu działalności Związku, danych o kosztach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, masy odebranych i zagospodarowanych odpadów oraz informację o osiągniętym poziomie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, a także poziomie ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji.

Przykładowo, w analizie stanu gospodarki za 2022 r. wskazano m.in., że:

- Wg rejestru ludności miast i gmin należących do Związku liczba mieszkańców wynosiła 110,6 tys., natomiast w złożonych deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ujęto 90,5 tys. mieszkańców (stan na 31 grudnia 2022 r.). Różnica ta wynikała m.in. z faktu, iż znaczna część ludności posiadając meldunek w danej miejscowości, w rzeczywistości zamieszkiwała lub przebywała poza stałym miejscem zamieszkania. Dotyczyło to m.in. uczniów i studentów oraz osób czynnych zawodowo, które ze względu na wykonywaną pracę przebywały poza terenem Związku.
- EZG uzyskał poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości 32,0%.
- Plany inwestycyjne na 2023 r. związane były m.in. z zakupem agregatu prądotwórczego na Potrzeby Instalacji Komunalnej – Sortowni w Działdowie oraz 300 szt. pojemników do segregacji odpadów komunalnych.

Roczne analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi (za lata 2018-2022) sporządzono za pomocą programu Respons<sup>16</sup> z uwzględnieniem Uchwał Zgromadzenia i Zarządu EZG w sprawie:

- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne i zagospodarowania tych odpadów;
- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
- określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Dane dotyczące ilości odebranych odpadów oraz poziomu recyklingu obliczane były na podstawie sprawozdań złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, prowadzące punkty selektywnego zbierania odpadów

<sup>16</sup> Program ten to system wspierający realizację zadań administracji publicznej. Posiada m.in. takie funkcje jak:

- integracja z elektronicznym obiegiem dokumentów,
- połączenie z systemem ePłatności, pozwalający sprawnie windykować należności,
- integracja z programem Płatnik - w zakresie deklaracji i formularzy ZUS ZUA, ZWUA, ZZA, ZCNA, ZSWA, ZIUA, ZUS RCA, ZUS RSA, ZUS RZA, ZUS DRA,
- możliwość generowania sprawozdań Z-03, Z-06 oraz statystyki gminy SG-01 a także sprawozdań do RIO: Rb-27S, Rb-28S, Rb-30S, Rb-33, Rb-34S, Rb-50, Rb-PDP, Rb-27ZZ, Rb-NDS, Rb-Z, Rb-N, Rb-Wsa,
- tworzenie i edycja deklaracji PIT.

Do sporządzenia analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi stosowano moduły: gospodarka odpadami – opłaty, kasa, kontrahenci, windykacje.

komunalnych, zbierające odpady komunalne oraz na podstawie informacji przekazanych przez prowadzących instalacje komunalne.

Jak podał Przewodniczący EZG, dane dotyczące ilości przyjętych, przetworzonych, zdeponowanych, poddanych i przekazanych do odzysku i recyklingu odpadów komunalnych, Związek weryfikował wykorzystując dokumenty źródłowe podmiotów prowadzących Sortownię, Składowisko oraz Kompostownię, do których miał bezpośredni dostęp.

(akta kontroli str. 355-556)

**1.6.** W okresie objętym kontrolą, Związek prowadził działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi. Dotyczyło to m.in.:

a) prowadzenia spotkań z dziećmi i młodzieżą.

Zajęcia odbywały się w Sali edukacyjnej w siedzibie EZG. Prezentowano m.in. informacje dotyczące funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie działania EZG. Po części teoretycznej uczestnicy spotkań udawali się na zwiedzanie sortowni, w której pokazywane były procesy dogłębnej segregacji odpadów trafiających do instalacji. Zwiedzano również składowisko odpadów oraz kompostownię w Zakrzewie. Szczegółowa forma prowadzonych zajęć dopasowywana była do wieku uczestników spotkań. Każdy uczestnik otrzymywał materiały dydaktyczne promujące segregację odpadów (tj. ulotki, książeczki, przyborniki na długopisy, itp.), materiały promocyjne przekazywane były również do danej placówki oświatowej. Zajęcia te odbywały się w trakcie godzin pracy EZG i na życzenie danej placówki oświatowej. Spotkania takie zorganizowano w roku:

- 2018 – dla łącznie 141 uczniów i 11 opiekunów z czterech placówek oświatowych (dwie szkoły podstawowe, jedno gimnazjum i jedno przedszkole),
- 2019 – dla 45 uczniów i pięciu opiekunów z dwóch placówek (jedna szkoła podstawowa i jedno przedszkole),
- 2020 – ze względu na COVID nie zorganizowano żadnego spotkania,
- 2021 – dla 23 uczniów i dwóch opiekunów z jednej szkoły podstawowej,
- 2022 – dla 43 uczniów i czterech opiekunów z jednej szkoły podstawowej,
- 2023 (III kwartały) – dla 21 uczniów i trzech opiekunów z jednego przedszkola.

b) Wspierania organizacji konkursów.

EZG wspierał organizację konkursów, festynów, pikników, o tematyce ekologicznej promującej segregację odpadów, dostarczał ulotki i materiały edukacyjne oraz finansował zakup nagród. Wsparcie takie dotyczyło w roku:

- 2018 – jednej szkoły podstawowej, przedszkola, sołectwa oraz jednej instytucji,
- 2019 – jednej szkoły podstawowej, gminy, sołectwa oraz jednego stowarzyszenia,
- 2020 – jednej szkoły podstawowej oraz jednego sołectwa,
- 2021 – jednej szkoły podstawowej oraz dwóch gmin,
- 2022 – jednej szkoły podstawowej oraz jednej gminy,
- 2023 (III kwartały) – jednej szkoły podstawowej, Uniwersytetu Trzeciego Wieku, czterech gmin oraz jednego stowarzyszenia.

c) Tworzenia materiałów edukacyjnych.

Związek promował segregację odpadów poprzez m.in. kolportaż materiałów edukacyjnych<sup>17</sup> (ulotki o segregacji odpadów, plan lekcji dla placówek oświatowych, plakat, magnesy z treścią: „segregujemy odpady”, itp.). Dodatkowo petentom Związku wnoszącym opłatę za gospodarowanie odpadów, czy też składającym deklaracje, przekazywano materiały w formie ulotek. Dystrybuowano je również do urzędów gmin członków Związku.

d) Prowadzenia kampanii w mediach.

W lokalnej prasie zamieszczano artykuły informacyjne dot. m.in.: segregacji odpadów (np. ulotka w formie planu lekcji), zmiany stawek opłat za gospodarowanie odpadami, modernizacji instalacji komunalnych czy organizowanych konferencji. W mediach zamieszczano m.in. spoty dotyczące segregacji odpadów, filmy i wywiady związane z tematyką gospodarki odpadami.

Ponadto Związek w dniu 5 czerwca 2023 r. zorganizował konferencję „Gospodarka odpadami komunalnymi” skierowaną do placówek oświatowych (klasy IV-VIII szkół podstawowych) i poświęconą prawidłowemu postępowaniu z odpadami komunalnymi „u źródła”. W ramach tej konferencji przeprowadzono wykład nt. funkcjonującego systemu gospodarki odpadami oraz segregacji poszczególnych rodzajów odpadów oraz zorganizowano zwiedzanie Instalacji – Sortowni.

Ustalone przez Związek mierniki realizacji ww. działań informacyjno-edukacyjnych obejmowały m.in.: liczbę zorganizowanych spotkań, zakupionych materiałów edukacyjno-informacyjnych, wydanych artykułów w mediach. Monitorowano je m.in. poprzez prowadzenie na bieżąco rejestrów (odbytych spotkań w siedzibie Związku, otrzymanych zaproszeń, wydanych artykułów w mediach), prowadzenie dokumentacji fotograficznej, prowadzenia zestawienia przyjętych materiałów edukacyjnych, jak i prowadzenia rejestru planowanych wydatków zaplanowanych na dany rok w budżecie EZG.

Efektom prowadzonych działań informacyjno-edukacyjnych, jak wskazał Przewodniczący, był zauważalny wzrost ilości odpadów segregowanych, jak i czystości pod względem segregowanych frakcji odpadów, trafiających do Instalacji Komunalnej – Sortowni.

W latach 2018-2023 (III kwartał) w budżecie Związku zaplanowano łącznie 264,7 tys. zł na realizację prowadzonych przez EZG działań informacyjno-edukacyjnych, z czego wydatkowano 102,4 tys. zł.

Jak wyjaśnił Przewodniczący EZG, stopień wykorzystania zaplanowanych środków głównie wynika z aktywności placówek oświatowo-wychowawczych oraz jednostek samorządowych występujących o współfinansowanie bądź finansowanie działań związanych z problematyką segregacji odpadów i poszanowania środowiska. Wskazał, że niewykorzystane środki pozostają w budżecie Związku.

Jak wskazał Przewodniczący EZG, w ramach zapobiegania powstawaniu odpadów, Związek realizuje działania informacyjno-edukacyjne m.in. poprzez spotkania z radnymi poszczególnych gmin członków EZG, w tym coroczne sesje poświęcone gospodarce odpadami w Radzie Miasta Nidzica oraz spotkania z mieszkańcami terenu działania EZG (dzieci, młodzież), podczas których omawiane są m.in. sposoby ograniczające powstawanie odpadów w ramach gospodarstw domowych (np. noszenie ze sobą na zakupy własnych toreb). Wskazał również, że zgodnie z Krajowym Programem Gospodarki Odpadami oraz Wojewódzkim Programem Gospodarki Odpadami dla Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2016-2022 realizowany jest w EZG system selektywnej zbiórki u źródła ograniczający tym samym ilość odpadów niesegregowanych, które kierowane były na składowiska. Dodał, że

---

<sup>17</sup> Zakup materiałów ze środków otrzymanych w ramach współpracy z Organizacją Odzysku REKOPOL..



wprowadzono ten system we wszystkich gminach na terenie Związku. Odpady zielone i bioodpady pochodzące z gospodarstw domowych zbierane były selektywnie i poddawane procesom kompostowania w instalacji. Podał również, że wdrożono możliwość kompostowania bioodpadów w kompostownikach przydomowych (na terenie EZG funkcjonowało około 950 takich kompostowników). Przeprowadzono również modernizację kompostowni w Zakrzewie w celu produkcji z odpadów zielonych kompostu, jako produktu do stosowania w rolnictwie, tym samym ograniczając ilość odpadów zielonych deponowanych na składowisku.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że jednym ze sposobów zapobiegania powstawania odpadów jest tworzenie punktów napraw bądź giełd wymiany rzeczy używanych, Działdowska Agencja Rozwoju S.A. w Działdowie, zwróciła się do Związku o możliwość odbierania zebranych odpadów wielkogabarytowych (stoliki, biurka, kanapy, fotele) w celu ich dalszego przywracania do użytkowania. Jednakże po lustracji i oględzinach zrezygnowano z tych zamiarów, ze względu na ich zły stan techniczny i sanitarny. Wskazał również, że dodatkową przyczyną braku takich punktów na terenie Związku jest niejasność prawna w zakresie odpowiedzialności prawnej za skutki ewentualnych wypadków, porażeń podczas użytkowania naprawionych/otrzymanych rzeczy. Dodał jednak, że w najbliższej przyszłości prognozuje się, iż przekazywany sprzęt będzie dużo lepszej jakości, co pozwoliłoby, przy zmienionym stanie prawnym, tworzyć takie punkty napraw czy też organizowanie giełd wymiany rzeczy używanych. Jego zdaniem organizacja takich punktów wymaga jednak współfinansowania ze strony budżetu państwa czy udzielania niskooprocentowanych kredytów przez Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Przewodniczący EZG wskazał, że „z pozycji Związku, zadania związane z zapobieganiem odpadami, głównie jednak sprowadzają się do edukacji ekologicznej i informacji w mass mediach”.

(akta kontroli str. 557-729, 1598-1606)

1.7. Związek, zgodnie z wymogami art. 3 ust. 2 pkt 9 UCPG, udostępnił na swojej stronie internetowej informacje dotyczące m.in. postępowania z odpadami oraz analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w tym dotyczące m.in.:

- wykazu podmiotów obsługujących poszczególne sektory obszaru działania EZG odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- miejsc zagospodarowania odpadów,
- osiągniętych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych,
- punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, o których mowa w ustawie z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym<sup>18</sup>,
- corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 557-575)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Związek, przejmując zadania własne gmin członkowskich w zakresie gospodarowania odpadami i zapewnienia ich recyklingu, stworzył właściwe warunki organizacyjne w celu realizacji tych zadań. W sposób prawidłowy i z zaangażowaniem prowadził także działania informacyjno-edukacyjne, udostępniając na swojej stronie internetowej informacje dotyczące m.in. postępowania z odpadami oraz analizy stanu

<sup>18</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1622, ze zm.

gospodarki odpadami komunalnymi, jak i zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**2.1.** W latach 2018-2023 (II kwartał), na terenie gmin członkowskich, wytworzono łącznie 192.132,97 Mg odpadów komunalnych ogółem, które trafiły do EZG (w tym 35.503,06 Mg z terenu Miasta i Gminy Nidzica), z czego w:

- 2018 r. łącznie 30.726,31 Mg odpadów komunalnych ogółem (z czego 5.937,76 Mg z terenu Miasta i Gminy Nidzica), w tym 15.223,34 Mg odpadów niesegregowanych<sup>19</sup> (z czego 3.640,26 Mg z terenu Miasta i Gminy Nidzica). Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji, do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie;
- 2019 r. łącznie 30.851,17 Mg odpadów komunalnych ogółem (6.189,82 Mg), w tym 14.886,03 Mg odpadów niesegregowanych (3.767,87 Mg). Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 15 01 04 wykazane w sprawozdaniach BDO przez zbierających odpady (np. skupy złomów) przekazano do dwóch recyklerów. Odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji przekazano do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie;
- 2020 r. łącznie 37.342,31 Mg odpadów komunalnych ogółem (6.354,59 Mg), w tym 16.148,52 Mg odpadów niesegregowanych (3.487,44 Mg). Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 15 01 04 wykazane w sprawozdaniach BDO przez zbierających odpady (np. skupy złomów) przekazano do dwóch recyklerów. Odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji przekazano do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie;
- 2021 r. łącznie 41.712,76 Mg odpadów komunalnych ogółem (6.851,21 Mg), w tym 17.895,70 Mg odpadów niesegregowanych (3.706,08 Mg). Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 15 01 04 wykazane w sprawozdaniach BDO przez zbierających odpady (np. skupy złomów) przekazano do trzech recyklerów. Odpady o kodzie 15 01 01 oraz 15 01 02 wykazane w sprawozdaniach przez zbierających odpady (np. skupy złomów) zostały przekazane do trzech recyklerów. Odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji przekazano do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie;
- 2022 r. łącznie 35.710,93 Mg odpadów komunalnych ogółem (6.414,46 Mg), w tym 16.647,45 Mg odpadów niesegregowanych (3.596,24 Mg). Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 15 01 04 wykazane w sprawozdaniach BDO przez zbierających odpady (np. skupy złomów) przekazano do trzech recyklerów. Odpady o kodzie 15 01 01 oraz 15 01 02 wykazane w sprawozdaniach przez zbierających odpady (np. skupy złomów) przekazano do dwóch odbiorców. Odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji przekazano do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie;
- roku 2023 (II kwartał) łącznie 15.789,50 Mg odpadów komunalnych ogółem (3.755,22 Mg), w tym 7.990,12 Mg odpadów niesegregowanych (1.685,4 Mg).

<sup>19</sup> Zmieszane odpady komunalne.

Odpady komunalne przekazano do Instalacji Komunalnej - Sortownia w Działdowie, natomiast odpady o kodzie 20 02 01 - Odpady ulegające biodegradacji przekazano do Instalacji Komunalnej - Kompostowni w Zakrzewie.

Udział masy selektywnie zebranych odpadów komunalnych ogółem w stosunku do masy wytworzonych odpadów komunalnych ogółem w poszczególnych latach objętych kontrolą, kształtował się następująco:

- w 2018 r. – 50,5%;
- w 2019 r. – 51,7%;
- w 2020 r. – 56,8%;
- w 2021 r. – 57,1%;
- w 2022 r. – 53,4%;
- w ciągu II kwartałów 2023 r. – 49,4%.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, całkowita ilość wytworzonych odpadów, odpadów zielonych, poużytkowych (np. wielkogabarytowych) i innych odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych (zużytych sprzętów elektrycznych i elektronicznych, zużytych baterii i akumulatorów, środków ochrony roślin, przeterminowanych leków), kształtowała się następująco:

- a) w 2018 r. wytworzono na terenie działania całego EZG 5.262,06 Mg odpadów zielonych, poużytkowych (w tym 894,34 Mg z terenu Miasta i Gminy Nidzica) oraz 1,93 Mg innych odpadów, w tym niebezpiecznych (w tym 0,24 Mg z terenu Miasta i Gminy Nidzica);
- b) w 2019 r. odpowiednio: 5.132,03 Mg (903,84 Mg) oraz 1,99 Mg (0,29 Mg);
- c) w 2020 r. odpowiednio 10.096,57 Mg (1.121,69 Mg) oraz 1,7 Mg (0,26 Mg);
- d) w 2021 r. odpowiednio: 10.576,59 Mg (1.258,10 Mg) oraz 2,21 Mg (0,37 Mg);
- e) w 2022 r. odpowiednio: 7.853,04 Mg (1.120,86 Mg) oraz 1,46 Mg (0,26 Mg);
- f) podczas II kwartałów 2023 r. odpowiednio: 3.162,04 Mg (472,40 Mg) oraz 1,76 Mg (0,31 Mg).

(akta kontroli str. 730-736)

**2.2.** W okresie objętym kontrolą, wszyscy mieszkańcy obszaru działania EZG mieli możliwość przekazania odpadów komunalnych zebranych w sposób selektywny do czterech PSZOK znajdujących się w: Nidzicy, Działdowie, Lubawie oraz Ciechanówku. Każdy z tych punktów wyposażony był w system wizyjny, o którym mowa w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 sierpnia 2019 r. w sprawie wizyjnego systemu kontroli miejsca magazynowania lub składowania odpadów<sup>20</sup>.

Zgodnie z Regulaminem PSZOK<sup>21</sup>, który odnosił się do wszystkich PSZOKów na terenie działania EZG, można było do nich przekazać nieodpłatnie (tzn. w ramach wnoszonej opłaty za gospodarowanie odpadami) odpady komunalne zebrane w sposób selektywny: szkło białe i kolorowe, w tym szkło płaskie, tworzywa sztuczne, papier, tektura, opakowania wielomateriałowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, opakowania po farbach i lakierach, odpady wielkogabarytowe, materiały budowlane pochodzące z remontów o wadze nieprzekraczającej 500 kg/rok/gospodarstwo domowe, lampy fluorescencyjne oraz zużyte opony. W regulaminie tym, nie przewidziano możliwości przekazania do PSZOK niektórych selektywnie zebranych odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 UCPG (opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

<sup>20</sup> Dz. U. poz. 1755, ze zm.

<sup>21</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 9/2020 Kierownika Komunalnego Zakładu Gospodarki Odpadami „Osadus” z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w miejscowościach: Działdowo, Lubawa, Nidzica i Ciechanówko gm. Lidzbarsk.

W ww. regulaminie określono sytuacje oraz rodzaje odpadów, które mogą być przekazywane bezpośrednio do właściwych Instalacji obsługiwanych przez Osadus, tj. do Instalacji Komunalnej – Sortowni w Działdowie bądź Instalacji Komunalnej – Składowiska w Zakrzewie. Dotyczyło to głównie odpadów, które mogłyby zagrażać zdrowiu lub życiu ludzi oraz zmieszanych odpadów budowlanych (papa, styropian budowlany).

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że weryfikacja czy odpady przekazywane były przez uprawnione osoby polegała na okazaniu pracownikowi obsługi PSZOK dokumentu potwierdzającego tożsamość klienta oraz dokumentu (potwierdzenia przelewu, dowodu dokonania wpłaty) potwierdzającego uregulowanie opłaty za odpady. Mogło być to również zaświadczenie wydane przez właściwy organ o niezaleganiu z płatnościami za odbiór odpadów. Pracownik na miejscu miał możliwość dokonania weryfikacji klienta poprzez kontakt z EZG. Dodatkowo Przewodniczący EZG wskazał, że weryfikacja, czy ilość dostarczonych odpadów budowlanych nie przekracza ww. limitu, polegała na ocenie wzrokowej przez pracownika PSZOK ilości dostarczonych odpadów, a następnie na podstawie zważenia w sortowni odpadów przy ul. Przemysłowej 61 w Działdowie.

Informacje w ww. zakresie zamieszczone były w regulaminie PSZOK. Ponadto określono w nim godziny funkcjonowania poszczególnych PSZOKów. I tak np. do PSZOK w Nidzicy można było przekazywać odpady od poniedziałku do piątku w godzinach 7:00-15:00.

W latach objętych kontrolą nie zorganizowano na terenie objętym właściwością EZG punktu napraw/wymiany rzeczy.

Jak wskazał Przewodniczący EZG, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt. 6a UCPG gminy mogą tworzyć i utrzymywać punkty napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów nie będących odpadami, nie jest to jednak zapis obligatoryjny do realizacji. Wyjaśnił, że jakość zbieranych odpadów wielkogabarytowych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w ramach selektywnej zbiórki, jak i dowożonych przez mieszkańców do PSZOK, jest w tak zły jakości technicznej, użytkowej i często sanitarnej, że dyskwalifikuje to go do napraw i odsprzedaży. Wskazał też, że zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny w zdecydowanej większości był pozbawiony silników w pralkach, agregatów w lodówkach i kineskopów w telewizorach, a pojedyncze sztuki dostarczane do PSZOK będące w stanie nadającym się do napraw, nie stwarzały podstaw ekonomicznych do tworzenia takiego punktu.

(akta kontroli str.183-195, 330-332, 576-580, 1592-1595)

**2.3.** Związek zapewnił m.in. na terenie miasta i gminy Nidzica, odbiór wszystkich rodzajów odpadów, w tym odpadów selektywnie zebranych zgodnie z warunkami określonymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku<sup>22</sup> (dalej: Regulamin ucp) uchwalonym 20 sierpnia 2020 r. Odbiór selektywnie zbieranych odpadów komunalnych na terenie Miasta i Gminy Nidzicy prowadzone było w sposób rzetelny i prawidłowy. Potwierdziły to przeprowadzone w toku kontroli NIK, oględziny miejsc gromadzenia odpadów na wybranych dwóch ulicach (zabudowanych budynkami jednorodzinnymi i wielorodzinnymi) oraz oględziny PSZOK w Nidzicy.

W obrębie zabudowy jednorodzinnej oględziny przeprowadzono w dniu odbioru odpadów zmieszanych i popiołu. Przed posesjami na chodnikach wystawione były pojemniki oraz plastikowe worki wypełnione odpadami zmieszanymi. Jak wyjaśnił uczestniczący w oględzinach pracownik Urzędu Miejskiego w Nidzicy – zgodnie z obowiązującym Regulaminem ucp, w przypadku zapelnienia pojemnika na odpady mogły one być wystawiane do odbioru w workach z tworzyw sztucznych.

<sup>22</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Nidzicy Nr XXVIII/368/2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r.

W obrębie zabudowy wielorodzinnej pojemniki na odpady znajdowały się w czterech zadaszonych wiatkach, przypisanych do poszczególnych budynków. W każdej z wiatk umieszczono pojemniki do selektywnej zbiórki posiadające oznakowanie i kolory zgodne z wymogami zawartymi w Rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów<sup>23</sup>. Umieszczono tam także od jednego do trzech pojemników czarnych lub stalowych dla odpadów zmieszanych. Wszystkie pojemniki na odpady były czyste i nie nosiły widocznych śladów uszkodzeń. Jak podał pracownik Urzędu Miejskiego w Nidzicy odpady z ww. punktów odbierane były zgodnie z harmonogramem dwa razy w tygodniu: odpady zmieszane, papier i bioodpady – w poniedziałki i czwartki, a szkło, tworzywa sztuczne i metale – we wtorki i piątki.

W latach 2018-2023 (III kwartał) PSZOK w Nidzicy zarządzany był przez dwa podmioty, tj. przez Przedsiębiorstwo Usługowe Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Nidzicy<sup>24</sup> (do dnia 31 sierpnia 2019 r.) oraz przez Osadus<sup>25</sup> (do dnia zakończenia kontroli). Oględziny PSZOK, znajdującego się w Nidzicy przy ul. Kolejowej 17, wykazały m.in., że teren był ogrodzony i utwardzony. Na zamykanej bramie umieszczono tablicę z informacją o dniach i godzinach otwarcia (od poniedziałku do piątku w godzinach 07.00 – 15.00) oraz numer telefonu PSZOK. Na placu znajdowały się cztery oznakowane kontenery samochodowe przeznaczone do gromadzenia i transportu odpadów oraz oznakowane kodami odpadów pojemniki, a także wydzielone miejsca na ich gromadzenie oznaczone nazwą odpadu oraz jego kodem.

Na terenie PSZOK znajdowały się dwa zamykane na klucz budynki typu garażowego, wykonane z blachy stalowej. Pierwszy z nich służył jako pomieszczenie obsługi i znajdowały się w nim m.in. monitor i rejestrator systemu wizyjnego obejmującego trzy kamery, które swym zasięgiem obejmowały cały obszar PSZOK. Obraz generowany na monitorze pozwalał również stwierdzić, że system wizyjny umożliwiał rozpoznanie osób. Jak oświadczył pracownik PSZOK system umożliwiał całodobowe nagrywanie i przechowywanie nagrań przez 30 dni. Drugi spośród ww. budynków wykorzystywany był jako miejsce gromadzenia odpadów niebezpiecznych i oznaczony napisami: Odpady niebezpieczne powstające w gospodarstwach domowych (przeterminowane leki, chemikalia). Odpady te przechowywano w zamykanych i oznakowanych pojemnikach. W budynku tym przechowywano także zużyte elektrotechniczne sprzęty gospodarstwa domowego, m.in. lodówki i pralki. Jak oświadczył pracownik PSZOK przyjmowanie odpadów od mieszkańców odbywało się na podstawie aktualnego dowodu zapłaty z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami. W PSZOK obowiązywały limity dotyczące liczby bezpłatnie przekazywanych opon samochodowych (do czterech rocznie od gospodarstwa domowego) i odpadów budowlanych (do 500 kg rocznie od gospodarstwa domowego). Odpady z budowy, remontu i demontażu przyjmowane były do PSZOK bez ograniczenia ich rodzaju. PSZOK nie był wyposażony w wagę do ważenia odpadów.

Zgodnie z wyjaśnieniami ww. pracownika, wszystkie odpady gromadzone w PSZOK przewożone były do prowadzonej przez EZG instalacji komunalnej – sortowni, znajdującej się przy ul. Przemysłowej 61 w Działdowie, a transport odbywał się w zależności od potrzeb, na wezwanie obsługi PSZOK. W ww. sortowni odpady były dokładnie ważone<sup>26</sup> i weryfikowane. Dane zapisywane były w ewidencji odpadów prowadzonej elektronicznie w systemie BDO.

(akta kontroli str. 183-195, 330-332, 737-850, 1592-1597)

<sup>23</sup> Dz. U. poz. 906.

<sup>24</sup> Zgodnie z umową nr 6/2013 z dnia 27 września 2013 r. dotyczącą prowadzenia PSZOK w Nidzicy.

<sup>25</sup> Zgodnie z Umową nr 1/PSZOK/2019 z dnia 28 sierpnia 2019 r. na prowadzenie PSZOK w Nidzicy oraz Uchwałą nr 5/11/2019 Zarządu EZG z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie prowadzenia PSZOK w Nidzicy.

<sup>26</sup> Waga posiadała aktualną, ważną legalizację.

**2.4.** Związek był zobowiązany do osiągania wymaganych poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych. W 2018 r. wskaźnik ten wyliczony dla całego EZG (w tym dla Gminy Nidzica) wyniósł 38,2% spełniał tym samym wymogi określone w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych<sup>27</sup>.

Od roku 2019, wraz z wejściem elektronicznej sprawozdawczości BDO, istniał obowiązek składania przez Związek oddzielnych sprawozdań dla każdej wchodzącej do Związku gminy. Poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wyliczone dla Miasta i Gminy Nidzica kształtowały się odpowiednio: w 2019 r. – 42,4%, w 2020 r. – 41,7%, w 2021 r. – 30,1%, w 2022 r. – 29,3%. Poziomy w latach 2019, 2021 oraz 2022 osiągnęły wymagane progi, natomiast w przypadku 2020 r. nie osiągnięto wymaganego poziomu 50%.

Jak wskazał Przewodniczący EZG wynikało to m.in. ze słabej segregacji odpadów komunalnych u źródła. Wyjaśnił, że w związku z tym przeprowadzono liczne kontrole u właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz niezamieszkałych, co przyczyniło się do poprawy jakości dostarczanych odpadów do sortowni. Dodatkowo systematycznie doposażano mieszkańców lokali wielorodzinnych w pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, zgodnie z zasadami jednolitego systemu organizacji odpadów, co przyczyniło się do poprawy segregacji odpadów. Podał również, że podczas spotkań sesji rad gmin/miast członków EZG, informowano radnych oraz mieszkańców o konieczności prawidłowej segregacji odpadów komunalnych u źródła.

Wskazał również, że w październiku 2019 r. rozpoczęto modernizację sortowni w Działdowie, celem uzyskania zakładanych poziomów przygotowania odpadów do recyklingu (inwestycję tę zakończono w listopadzie 2020 r. ). Wyjaśnił, że w trakcie modernizacji sortowanie odpadów komunalnych przebiegało w formie manualnej, co spowolniło proces segregacji. Podał, że po zakończeniu ww. modernizacji, sortowanie przebiega w sposób automatyczny, co pozwala na zwiększenie odzysku materiałowego surowców wtórnych, zarówno ze strumienia niesegregowanych odpadów komunalnych, jak i ze strumienia odpadów zbieranych selektywnie na jednej linii technologicznej. Dodał, że zainstalowane separatory optyczne pogłębiają proces sortowania poprzez automatyczne wydzielania zaprogramowanych frakcji odpadów, co przyczynia się do zwiększenia osiągniętych poziomów odzysku. Jak wskazał Przewodniczący EZG, za nieosiągnięcie ww. poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych, Związek nie otrzymał żadnych kar.

Ww. poziomy recyklingu obliczane były na podstawie sprawozdań złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmiot prowadzący punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (Osadus), podmioty zbierające odpady komunalne oraz na podstawie informacji przekazanych przez prowadzącego Instalację Komunalną – Sortownię, Instalację Komunalną – Składowisko oraz Instalację Komunalną – Kompostownię (Osadus). Dane te były rzetelnie weryfikowane. Informacje o przyjętych, przetworzonych, zdeponowanych, poddanych i przekazanych do odzysku i recyklingu odpadów komunalnych, sprawdzane były na podstawie dokumentów źródłowych.

(akta kontroli str. 451-456, 851-1046, 1592-1595)

**2.5.** W badanym okresie Związek zawarł z dwoma podmiotami umowy dotyczące świadczenia usługi polegającej na odbiorze, zbieraniu i transporcie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych z terenu Miasta i Gminy Nidzica<sup>28</sup>. Zgodnie z wymogami art. 9d i 9u UCPG oraz na

<sup>27</sup> Dz. U. poz. 2167 – ustawa obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.

<sup>28</sup> Umowa nr 272/4/2016 z dnia 14.12.2016 r. (okres trwania umowy od 1 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r.) oraz nr 272/12/2019 z dnia 31.12.2019 r. (okres trwania umowy od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r.).

podstawie §11 ww. umów dwukrotnie poddano kontroli podmioty odbierające takie odpady z ww. terenu. I tak, w każdym przypadku:

- zakres kontroli obejmował w szczególności spełnianie wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości<sup>29</sup> dotyczących usytuowania, zabezpieczenia i wyposażenia bazy magazynowo–transportowej;
- kontrole przeprowadzali samodzielnie pracownicy EZG<sup>30</sup>;
- sporządzono z kontroli protokoły;
- nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości ani nie sformułowano żadnych wniosków pokontrolnych.

Zgodnie z Uchwałą Zarządu EZG<sup>31</sup> oraz z harmonogramami kontroli, pracownicy Związku przeprowadzali w badanym okresie wizje lokalne oraz kontrole realizacji obowiązków przez właścicieli nieruchomości w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, zgodności ze stanem faktycznym deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

I tak w ww. zakresie, na terenie Miasta i Gminy Nidzica, poddano kontroli/wizji w:

- 2019 roku siedem nieruchomości niezamieszkałych (miejsc świadczenia działalności gospodarczych),
- 2020 roku – 428 nieruchomości niezamieszkałych, na których znajdowały się domki letniskowe i inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, 33 nieruchomości zamieszkałe oraz dwie kontrole wiat śmietnikowych,
- 2021 roku – 32 nieruchomości niezamieszkałe, na których znajdowały się domki letniskowe i inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe, dwie nieruchomości zamieszkałe oraz dwie kontrole wiat śmietnikowych,
- 2022 roku – 628 nieruchomości niezamieszkałych, na których znajdowały się domki letniskowe i inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe oraz 94 nieruchomości niezamieszkałych (miejsc świadczenia działalności gospodarczych),
- roku 2023 (III kwartały) – cztery kontrole wiat śmietnikowych.

(akta kontroli str. 1047-1220)

**2.6.** W latach 2018-2023 (III kwartał), w zakresie przestrzegania i stosowania przepisów UCPG przez odbierających odpady na terenie Miasta i Gminy Nidzica, wpłynęły do Związku łącznie 334 skargi i wszystkie dotyczyły braku odbioru odpadów. I tak:

- wszystkie zostały zarejestrowane w rejestrze reklamacji oraz przekazane, zgodnie z §3 Uchwały Zgromadzenia Zarządu EZG<sup>32</sup> oraz warunkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem odbierającym odpady komunalne z nieruchomości;

<sup>29</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 122.

<sup>30</sup> W każdym przypadku były to dwie osoby: podinspektor ds. gospodarki komunalnej oraz podinspektor ds. kontroli i sprawozdawczości.

<sup>31</sup> Uchwała Nr 3/8/2019 Zarządu EZG z dnia 21 maja 2019 r. w sprawie określenia procedury kontroli realizacji obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

<sup>32</sup> Uchwała Nr X/464/2016 Zgromadzenia Zarządu EZG z dnia 12 lipca 2016 r. w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, zmieniona Uchwałą Nr V/37//2019 Zgromadzenia EZG z dnia 26 listopada 2019 r. w sprawie zmiany ww. uchwały.

- wszystkie reklamacje zostały niezwłocznie przekazane przez pracowników EZG drogą telefoniczną lub w formie e-mail do firmy zajmującej się odbiorem odpadów;
- w każdym przypadku, maksymalnie w ciągu dwóch dni od zgłoszenia reklamacji, odpady zostały odebrane.

(akta kontroli str. 1047-1048, 1091-1107)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W obowiązującym w okresie objętym kontrolą Regulaminie PSZOK, nie zawarto postanowień, że w PSZOK zgodnie z wymogami określonymi w art. 3 ust. 2 pkt 6 UCPG, przyjmowane są bioodpady, odpady niebezpieczne, przeterminowane leki

i chemikalia, odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych, które powstały w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igły i strzykawki, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady tekstyliów i odzieży, mimo że, jak wykazały przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny PSZOK w Nidzicy, zapewniono możliwość ich przyjmowania. Na terenie tego PSZOK ustawione były bowiem pojemniki / kontenery, do których zgodnie z ich oznakowaniem / opisaniem, można było dostarczać wskazane wyżej odpady.

Przewodniczący EZG potwierdził, że w Regulaminie PSZOK brak jest części zapisów wynikających z art. 3 ust. 2 pkt. 6 UCPG. Wskazał także, że:

- przeterminowane leki są zbierane w oddzielnym systemie (tj. apteki wyposażone zostały w specjalistyczne pojemniki),
- chemikalia, odpady niebezpieczne, ze względu na znikome ilości nie uwzględniono w regulaminie,
- bioodpady odbierane są w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która w całości zapewnia ich odbiór.

Dodał też, że we wszystkich PSZOK-ach, w tym w PSZOK w Nidzicy, znajdują się pojemniki na odpady niebezpieczne, chemikalia, przeterminowane leki, igły i strzykawki oraz zużyte baterie i akumulatory małego gabarytu. Podał również, że na terenie EZG, i tym samym Nidzicy, funkcjonuje system zbierania tekstyliów i odzieży prowadzony przez PCK. Wskazał, że jest to system bardzo rozbudowany w pojemniki do zbiórki tekstyliów i odzieży, co umożliwia wszystkim mieszkańcom pozbycie się tych odpadów, a tym samym uznane zostało za bezcelowe tworzenie takiego punktu w PSZOK.

Wyjaśnił również, że do końca bieżącego roku, regulaminy zostaną zweryfikowane i dostosowane do ww. ustawy.

(akta kontroli str. 183-195, 737-779, 1592-1595)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Związek dysponował wiedzą o ilości i rodzajach wytwarzanych na terenie działania EZG odpadach, sposobach ich zagospodarowania oraz prowadził rzetelną analizę stanu gospodarki odpadami dla wszystkich gmin będących członkiem Związku. W sposób prawidłowy zorganizował system selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wywiązując się z obowiązku kontroli podmiotów prowadzących działalność w zakresie odbioru odpadów. Rzetelnie weryfikował również sprawozdania składane przez te podmioty, jak i przez utworzone przez Związek podmioty odpowiedzialne za gospodarkę odpadami.

Związek zapewnił mieszkańcom dostęp do PSZOK, które odbierały wszystkie rodzaje odpadów. Jednakże obowiązujący w badanym okresie Regulamin funkcjonowania



PSZOK nie uwzględniał możliwości odbioru niektórych selektywnie zebranych odpadów wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 6 UCPG.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

**3.1.** W latach 2018-2023 (II kwartał) dochody z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych<sup>33</sup> wyniosły łącznie 123.562,2 tys. zł, w tym wniesionych przez właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta i Gminy Nidzica – 23.863,9 tys. zł, natomiast wydatki na gospodarkę odpadami komunalnymi<sup>34</sup> na terenie całego EZG – 114.290,1 tys. zł (w tym 20.590 tys. zł dla Miasta i Gminy Nidzica<sup>35</sup>). I tak w:

- 2018 roku dochody wyniosły 12.285,8 tys. zł (w tym 2.298 tys. zł z terenu Miasta i Gminy Nidzica), zaś wydatki EZG 13.241,8 tys. zł (w tym 2.399 tys. zł Miasta i Gminy Nidzica),
- 2019 roku – odpowiednio 15.785,3 tys. zł (w tym 3.018 tys. zł) oraz 14.908,6 tys. zł (w tym 2.701,4 tys. zł),
- 2020 roku – odpowiednio 22.165 tys. zł (w tym 4.249,9 tys. zł) oraz 20.332 tys. zł (w tym 3.680,1 tys. zł),
- 2021 roku – odpowiednio 22.870 tys. zł (w tym 4.440 tys. zł) oraz 23.767,7 tys. zł (w tym 4.301,5 tys. zł),
- 2022 roku – odpowiednio 28.249 tys. zł (w tym 5.463 tys. zł) oraz 23.972,3 tys. zł (w tym 4.263,5 tys. zł),
- 2023 roku (II kwartał) – odpowiednio 22.207,1 tys. zł. (w tym 4.394 tys. zł) oraz 18.067,8 tys. zł (w tym 3.244,8 tys. zł).

Występujący niedobór środków na koniec 2018 r., jak wskazał Przewodniczący EZG, został pokryty wpływami z tytułu zarządzania składowiskiem oraz wolnymi środkami na rachunku bieżącym Związku. Przewodniczący EZG wyjaśnił również, iż mając na uwadze powstały niedobór, decyzją Zgromadzenia EZG od 1 lutego 2019 r. została wprowadzona podwyżka stawki opłat miesięcznych za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z 10 zł na 12 zł za osobę, a od 1 stycznia 2020 r. z 12 zł na 18 zł na osobę. Niedobór środków na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami występujący na koniec 2021 r., został pokryty nadwyżką z 2020 r. Przewodniczący EZG wskazał, że w celu zapobiegnięcia występowania dalszych niedoborów, od 1 stycznia 2022 r. została wprowadzona kolejna podwyżka odpłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z 18 zł na 22 zł, która jest aktualną stawką.

Środki pochodzące z ww. opłat pobieranych od właścicieli nieruchomości, gromadzone były na wyodrębnionym rachunku bankowym. Wydatkowane były zgodnie z wymogami UCPG na cele związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym m.in. na odbiór, transport i zbieranie odpadów, edukację ekologiczną, zakup kontenerów i pojemników, utrzymanie PSZOK.

(akta kontroli str. 576-580, 1221-1347)

<sup>33</sup> W ww. okresie EZG nie posiadał wpływów z innych źródeł.

<sup>34</sup> Odbiór, transport i zbieranie odpadów, przetwarzanie odpadów, zakup kontenerów i pojemników, obsługa administracyjna, edukacja ekologiczna oraz PSZOK-i.

<sup>35</sup> Wydatki liczone wskaźnikiem w 2018 r. – 18,115%, 2019 r. – 18,120%, 2020 r. – 18,100%, 2021 r. – 18,098%, 2022 r. – 17,785%, 2023 r. – 17,959%.

**3.2.** W okresie objętym kontrolą, Zgromadzenie EZG uchwałami<sup>36</sup> określiło metodę ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami, przyjmując iż w przypadku nieruchomości zamieszkałych miesięcznie będzie stanowiła ona iloczyn liczby osób zamieszkujących nieruchomość oraz wysokość stawki opłaty. W okresie od marca 2017 r. do stycznia 2019 r. stawki te były zróżnicowane w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, a w przypadku nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym od liczby mieszkańców lokalu mieszkalnego, tj. od 5,50 zł do 10 zł od osoby. W całym powyższym okresie stawka opłaty podwyższonej, w przypadku nie zbierania przez mieszkańca odpadów komunalnych w sposób selektywny, wynosiła 16 zł. Od lutego do grudnia 2019 r. ustalono jedną stawkę opłaty od mieszkańca dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny (12 zł od mieszkańca) oraz jedną dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny (48 zł od mieszkańca). W przypadku nieruchomości niezamieszkałych wysokość opłat zależna była od pojemności pojemników, z których odpady były odbierane. Od stycznia 2020 r. do grudnia 2021 r. ww. stawki wynosiły odpowiednio 18 zł oraz 54 zł, a od stycznia 2022 r. odpowiednio 22 zł i 66 zł.

Stawki ustalane były m.in. na podstawie kalkulacji kosztów odbierania, zbierania, transportu i zagospodarowania odpadów, jak i kosztów obsługi systemu gospodarowania odpadami (płace, windykacja zaległości, koszty administracyjne). Wyższe stawki opłat dla właścicieli nieruchomości na których nie segregowano odpadów ustalano zgodnie z wymogami art. 6k ust. 3 UCPG.

W badanym okresie, Zgromadzenie EZG nie podjęło uchwały w trybie art. 6k ust.4 UCPG, w związku z czym nie zwolniono żadnego właściciela nieruchomości w części lub w całości z ponoszenia opłat w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 1348-1440)

**3.3.** W latach 2018-2023 (III kwartał) Związek starał się o dodatkowe środki finansowe na finansowanie działań związanych z gospodarką odpadami komunalnymi. W ramach środków finansowych przeznaczonych na zadania inwestycyjne realizowane z udziałem środków unijnych złożono dwa wnioski o dofinansowanie projektu ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020 pn.:

- „Modernizacja instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności części biologicznej Kompostowni w Zakrzewie”, wnioskowano i otrzymano kwotę 6.242,6 tys. zł, a zadanie zrealizowano w okresie: 12.02.2018 r. – 16.09.2019 r.
- „Modernizacja instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w Działdowie w kierunku zwiększenia efektywności doczyszczania odpadów zbieranych selektywnie, tj. modernizacji linii sortowniczej części mechanicznej”, wnioskowano i otrzymano kwotę 9.906,9 tys. zł, a zadanie zrealizowano w okresie 12.02.2018 r. – 31.12.2020 r.

Ponadto w ramach dwóch pożyczek otrzymanych z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Olsztynie na dofinansowanie ww. zadań, EZG otrzymał łącznie 8.303 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Związek zawarł z dwiema gminami członkowskimi EZG umowy w sprawie udzielenia dotacji celowej na:

- Zakup kontenera do obsługi PSZOK na terenie miasta Lubawa, na kwotę 20 tys. zł,
- Stworzenie PSZOK na terenie miasta Nidzicy, na kwotę 30 tys. zł.

<sup>36</sup> Uchwała nr XXIII/121/2015 Zgromadzenia EZG z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zmieniona uchwałami nr: II/22/2015 z dnia 17 marca 2015 r., XII/73/2016 z dnia 12 października 2016 r., XIII/77/2016 z dnia 20 grudnia 2016 r., XXIV/127/2018 z dnia 27 listopada 2018 r., V/35/2019 z dnia 26 listopada 2019 r. oraz XIII/73/2021 z dnia 16 listopada 2021 r.

Zadania te zostały zrealizowane zgodnie z treścią zawartych umów.

(akta kontroli str. 1441-1591)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Związek zapewnił w badanym okresie środki finansowe niezbędne do realizacji zadań dotyczących m.in. recyklingu odpadów. Koszty funkcjonującego w badanym okresie systemu odbioru i zagospodarowania odpadów pokrywane były z wpływów z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, z nadwyżek z lat poprzednich lub z innych wpływów. Ponadto przygotowywane przez Związek propozycje stawek opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości były ustalane na podstawie rzetelnych danych i analiz, z uwzględnieniem czynników mających wpływ na ich wysokość.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wnioski

Dostosować zapisy Regulaminu PSZOK w zakresie rodzajów przyjmowanych odpadów do wymogów określonych w art. 3 ust. 2 pkt 6 UCPG.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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.

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 wniosku pokontrolnego 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.

Olsztyn, 30 listopada 2023 r.

Kontroler

Edyta Piskorz-Zabujść

Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Olsztynie  
Dyrektor

z up.

Barbara Zajdel  
Wicedyrektor

.....  
podpis

.....  
podpis