



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.15.8.2023

Pan
Bogusław Fijas
Przewodniczący Zarządu
Związku Gmin Regionu Ostródzko-Iławskiego
„Czyste Środowisko” w Ostródzie
ul. Czarnieckiego 28, 14-100 Ostróda

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Związek Gmin Regionu Ostródzko-Iławskiego „Czyste Środowisko”, ul. Czarnieckiego 28, 14-100 Ostróda (dalej: Związek lub Związek Gmin)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Fijas Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Regionu Ostródzko-Iławskiego „Czyste Środowisko” od 30 stycznia 2015 r. (dalej „Przewodniczący”).
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 29 listopada 2023 r., 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/133/2023 z 10 października 2023 r. Artur Żukowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/132/2023 z 10 października 2023 r.

(akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	W latach 2018-2023 (do 30 czerwca) Związek Gmin prawidłowo zorganizował system selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Podejmował bowiem właściwe działania organizacyjne i prawne w tym zakresie. Rzetelnie prowadził także kampanie promocyjne i edukacyjne dotyczące selektywnej zbiórki odpadów oraz monitorował ich efekty. Zasadne byłoby ukierunkowanie działań Związku również na realizację innego istotnego zadania jakim jest zapobieganie powstawaniu odpadów, które w okresie objętym kontrolą, z uwagi na brak środków finansowych nie były prowadzone. Związek posiadał aktualne dane o ilości i rodzajach odpadów wytwarzanych na terenie gmin członkowskich, a także o sposobach ich zagospodarowania oraz o dalszym sposobie postępowania z opadami. Na bieżąco nadzorował również zadania powierzone podmiotom odbierającym odpady i podejmował stosowane działania w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.
--------------	---

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.

Zapewnił środki finansowe niezbędne do realizacji zadań dotyczących m.in. recyklingu odpadów, a przygotowane propozycje stawek opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych były ustalane na podstawie rzetelnych danych i analiz z uwzględnieniem wszystkich czynników mających wpływ na ich wysokość.

Stwierdzone natomiast nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego sporządzenia rocznych analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku. W analizie za rok 2022 nie zawarto bowiem jednego z dziewięciu elementów wymaganych art. 9tb ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach³ (dalej: ucp), a w analizach za poszczególne lata okresu 2018-2022 nie ujęto danych o odpadach przekazanych (poza Zakładem Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Rudno Sp. z o.o.) bezpośrednio do innych odbiorców.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

Obszar

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w skład Związku wchodziło 19 gmin⁵, w tym Gmina Miejska Nowe Miasto Lubawskie. Gminy członkowskie, przystępując do Związku, przyjęły jego statut oraz przekazały mu swoje prawa i obowiązki w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi.

Związek działał w oparciu o ustawę z dnia 8 marca 1990 r.⁶ o samorządzie gminnym oraz o przyjęty Statut⁷, wykonując zadania:

- publiczne w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi, w tym unieszkodliwiania odpadów komunalnych, budowy i eksploatacji Zakładu Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych w Rudnie (dalej: ZUOK Rudno) oraz organizacji systemu logistycznego zbiórki odpadów,
- własne gmin zrzeszonych, przekraczające ich możliwości organizacyjne i finansowe w zakresie dotyczącym wdrażania i koordynowania programów rozwoju ekologicznego, w tym edukacji ekologicznej społeczeństwa, ochrony ziemi i krajobrazu przed odpadami komunalnymi i przemysłowymi, organizacji systemu selektywnej zbiórki odpadów.

(akta kontroli str. 7-15)

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 ze zm.

⁴ 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.

⁵ Gminy: Dąbrówno, Godkowo, Grunwald, miasto Iława, gmina Iława, Jonkowo, Kurzętnik, Lubawa, Łukta, Olsztynek, miasto Ostróda, gmina Ostróda, Małdyty, Miłakowo, Miłomłyn, Morąg, gmina Nowe Miasto Lubawskie, miasto Nowe Miasto Lubawskie, Zalewo.

⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 40 dalej: ustawy o samorządzie.

⁷ W okresie objętym kontrolą - obowiązywała zmiana Statutu Związku opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego z dnia 20 marca 2013 r., pod pozycją 1267.

Uchwałą⁸ Zgromadzenia Związku 17 sierpnia z 2023 r. dokonano zmian w statucie Związku, polegających na wskazaniu zakresu zadań Związku, dotyczących m.in.:

- objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gmin członkowskich systemem gospodarowania odpadami komunalnymi,
- nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- zapewnienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady,
- tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gmin członkowskich, które to punkty zapewniają przyjmowanie co najmniej odpadów komunalnych wymienionych powyżej oraz odpadów niebezpiecznych, przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących 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 igieł i strzykawek, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon oraz odpadów tekstyliów i odzieży, a także odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych,
- zapewnienie osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- udostępnienie na stronie internetowej Związku oraz w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie gmin członkowskich informacji o:
 - a) podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
 - b) miejscach zagospodarowania odpadów komunalnych,
 - c) punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
 - d) miejscach i podmiotach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych,
 - e) osiągniętym przez gminy członkowskie oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielem nieruchomości w danym roku kalendarzowym wymaganym poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, poziomie składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych oraz poziomie ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
 - f) adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów, jeżeli na obszarze gminy są położone gospodarstwa rolne,
- prowadzenie ewidencji umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, którzy nie są obowiązani do ponoszenia opłat za

⁸ Zmiana wprowadzona uchwałą Nr XXI/77/2023 Zgromadzenia Związku z dnia 17 sierpnia 2023 r. – statut wchodzi w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego (wg stanu na dzień 11 października 2023 r. nie opublikowano Statutu w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego) dalej: Statut.

gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz Związku w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z przepisów prawa,

- prowadzenie rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wykonywanie wszelkich czynności związanych z kontrolą działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- zapewnienie wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gmin członkowskich przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych lub tworzenie warunków do wykonywania tych prac poprzez współdziałanie z przedsiębiorcami, którzy podjęli działalność w zakresie gospodarowania odpadami,
- sporządzanie sprawozdań w zakresie odpadów komunalnych i nadzór nad sprawozdawczością prowadzoną przez przedsiębiorców w tym zakresie,
- nadzór i kontrola wykonania obowiązków wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przez zobowiązane podmioty w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi wraz z nakładaniem kar i wykonywaniem czynności w postępowaniu egzekucyjnym w przypadkach nie wykonywania lub nieprawidłowego wykonywania obowiązków wynikających z ustawy,
- organizowanie odbierania odpadów komunalnych w przypadku właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umów.

Określono też, że Związek wykonuje zadania własne gmin członkowskich, przekraczające ich możliwości organizacyjne i finansowe w zakresie dotyczącym wdrażania i koordynowania programów rozwoju ekologicznego, w tym wymiany doświadczeń w zakresie zadań komunalnych z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, pozyskiwania i wykorzystania zewnętrznych środków pomocowych, przygotowania i realizowania wspólnych przedsięwzięć w zakresie budowy i eksploatacji instalacji zagospodarowania odpadów komunalnych, propagowania zrównoważonego rozwoju gmin członkowskich.

(akta kontroli str. 16-74)

W okresie objętym kontrolą struktura organizacyjna Związku obejmowała: Zgromadzenie Związku - organ stanowiący i kontrolny, w skład którego wchodził: wójtowie i burmistrzowie gmin członkowskich (dalej: Zgromadzenie) oraz Zarząd Związku - organ wykonawczy, odpowiedzialny m.in. za przygotowywanie danych i innych materiałów niezbędnych do podejmowania uchwał przez Zgromadzenie, wykonywanie uchwał Zgromadzenia, zarządzanie majątkiem Związku, nadzór nad działalnością jednostek organizacyjnych i spółek utworzonych przez Związek (dalej: Zarząd).

(akta kontroli str. 7-37)

Zgromadzenie Związku uchwala⁹ z dnia 27 marca 2008 r. utworzyło spółkę Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Rudno Sp. z o. o.¹⁰ (dalej: ZUOK), której zadaniem było m.in. prowadzenie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie działania Związku.

(akta kontroli str. 75-155)

⁹ Nr VI/15/08.

¹⁰ ZUOK jest spółka komunalna Związku Gmin, w którym Związek posiada 100% udziałów.

1.2. Uchwałą¹¹ Zarządu Związku z dnia 16 grudnia 2022 r. wprowadzono Regulamin Organizacyjny Biura Związku Gmin¹². W jego strukturze wyodrębniono Dział Gospodarki Odpadami do zadań którego należało m.in.: koordynacja, nadzór i kontrola działania systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie administrowanym przez Związek, nadzorowanie realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz weryfikacja funkcjonowania punktów selektywnego zbierania odpadów (dalej: PSZOK). W skład Działu Gospodarki Odpadami wchodziły Referat Wymiaru i Kontroli (zajmujący się obsługą właścicieli nieruchomości na terenie Związku) oraz Samodzielne stanowisko ds. sprawozdawczości.

Według stanu na dzień 29 listopada 2023 r., funkcję kierownika ww. Działu pełnił Dyrektor Biura – Wiceprzewodniczący Zarządu, który posiadał czternastoletnie doświadczenie zawodowe w zakresie gospodarki odpadami, wykształcenie wyższe o kierunku Zarządzanie i Marketing. W okresie objętym kontrolą uczestniczył on w szkoleniach dotyczących m.in.:

- naliczania opłat śmieciowych (2021 r.),
- przeglądu aktualnych regulacji prawnych z punktu widzenia przedsiębiorstw komunalnych, podmiotów zbierających odpady oraz recyklerów (2022 r.),
- wymagań prawnych i obowiązków środowiskowych - ustawa o odpadach, Prawo wodne, Prawo ochrony Środowiska (2022 r.),
- edukacji ekologicznej i komunikacji w gospodarce odpadami (2023 r.).

(akta kontroli str. 156-226)

1.3. W okresie objętym kontrolą wprowadzenie Regulaminu utrzymania czystości i porządku (dalej Regulamin ucp) należało do poszczególnych gmin członkowskich. Związek celem ujednolicenia ww. regulaminów we wszystkich gminach członkowskich, dwukrotnie¹³ przekazał wytyczne w zakresie zapisów jakie powinny zostać ujęte uchwałach rad gmin dotyczących wprowadzenia ww. regulaminów.

(akta kontroli str. 227-260)

Uchwałą Zgromadzenia Związku¹⁴ z dnia 28 września 2023 r., przyjęto regulamin utrzymania czystości i porządku¹⁵, który będzie obowiązywał na terenie wszystkich gmin członkowskich. Uchwała ta wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2024 r.¹⁶

(akta kontroli str. 261-276)

Regulamin ten został przyjęty przez Zgromadzenie Związku po uzyskaniu pozytywnych opinii Państwowych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych w: Ostródzie, Elblągu, Nowym Mieście Lubawskim, Iławie i Olsztynie.

(akta kontroli str. 277-281)

W ww. Regulaminie oraz w wytycznych przekazywanych do gmin członkowskich z zapisami jakie powinny zostać ujęte w gminnych Regulaminach ucp, nie określono

¹¹ Nr VII/15//2022.

¹² Wcześniej obowiązujące Regulaminy Organizacyjne wprowadzono uchwałami nr: I/1/2018 z dnia 11.01.2018 r., XIII/9/2020 z dnia 16.10.2020 r., II/4/2021 z dnia 19.03.2021 r.

¹³ Przesłane 08.03.2016 r. i 26.11.2019 r.

¹⁴ Uchwała nr XXII/82/2023.

¹⁵ Przedstawiciele gmin członkowskich uczestniczyli w opracowaniu ostatecznej wersji regulaminu utrzymania czystości i porządku (dalej Regulamin ucp).

¹⁶ Nie wcześniej jednak niż po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego.

zadania nieobowiązkowego, tj. stwarzania warunków umożliwiających zapobieganiu powstawaniu odpadów poprzez organizację punktów napraw, czy wymianę rzeczy.

Przemysław Perraud Wiceprzewodniczący Zarządu Związku (Dyrektor Biura i Kierownik Działu Gospodarki Odpadami Komunalnymi wyjaśnił, że przepisy nie nakazywały tworzenia punktów napraw i wymiany rzeczy. Podał też, że nie stwierdzono zapotrzebowania na tworzenie takich punktów na terenie Związku, a na terenie Związku działają prywatni przedsiębiorcy zajmujący się odpłatnym naprawianiem np. sprzętu AGD i RTV.

(akta kontroli str. 227-275, 721-725)

1.4. W okresie objętym kontrolą Związek nie skorzystał z możliwości wnioskowania o odstępstwo od selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów.

Przewodniczący Związku wyjaśnił, że Związek nie spełnia trzech warunków określonych w art. 4b ucpg, dlatego też nie występowało z wnioskiem o odstępstwo od selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów.

(akta kontroli str. 282, 704-720)

1.5. Na terenie działania Związku funkcjonowała instalacja służąca przetwarzaniu odpadów komunalnych prowadzona przez ZUOK. W skład instalacji¹⁷ wchodziła: sortownia, kompostownia oraz składowisko odpadów.

Zgodnie z obowiązującym pozwoleniem zintegrowanym¹⁸ wydajność linii sortowniczej określono na poziomie 18,5 tony/h przepustowość, a w przeliczeniu rocznym na ok. 64 tys. Mg.

W badanym okresie, masa przetworzonych odpadów komunalnych na linii sortowniczej wyniosła: 53,3 tys. Mg w 2018 r., 53,1 tys. Mg w 2019 r., 48,2 tys. Mg w 2020 r., 44,5 tys. Mg w 2021 r., 45,3 tys. Mg w 2022 r. i 22,0 tys. Mg (stan na 30 czerwca 2023 r.) i była niższa od zakładanej przepustowości linii sortowniczej.

(akta kontroli str. 283-381)

1.6. W badanym okresie Związek terminowo (do 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy) sporządzał analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 9tb ucpg. Analizy za okres lat 2018 – 2022 zamieszczono na stronie internetowej Związku w zakładce „Gospodarka odpadami”. Uwzględniały one informacje określone art. 9tb ucpg za wyjątkiem ostatniej analizy za 2022 rok, w której nie uwzględniono informacji o masie odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania oraz stosunku masy odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania do masy odpadów komunalnych oraz odpadów wytworzonych na terenie Związku, a nie przekazanych do Instalacji ZUOK (opisano w w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 386-467)

1.7. W okresie objętym kontrolą Związek przeprowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, na które wydatkowano łącznie kwotę 233 184,36 zł.

Działania edukacyjno-informacyjnych dotyczyły m.in.:

- współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego (gminy członkowskie) i jednostkami oświatowymi - zawarto 19 porozumień, w tym dwa porozumienia

¹⁷ Odległość Instalacji w Rudnie od Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie wynosi ok. 38,8 km.

¹⁸ Decyzja Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego znak OŚ-PŚ.7222.10.2018 z 13.03.2018 r.

z Gmina Miejską Nowe Miasto Lubawskie. Na dofinansowanie działań gmin członkowskich, dotyczących prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, wydatkowano łącznie 24 011,14 zł, w tym: 1 999,92 zł dotyczyło porozumień z Gminą Miejską Nowe Miasto Lubawskie.

W sprawozdaniach z realizacji porozumień podawano m.in. informację o ich przebiegu, liczbie biorących udział oraz ocenę skuteczności realizacji zakładanych celów, jak również dokumentację fotograficzną.

- zakupu ulotek, plakatów informacyjnych dotyczących segregacji odpadów oraz innych materiałów edukacyjnych (maty, kolorowanki, rollupy) na potrzeby spotkań edukacyjnych - wydatkowano kwotę 35 577,82 zł;
- zaprojektowania i publikacji strony informacyjnej w mediach społecznościowych¹⁹, dotyczącej zasad segregacji odpadów – wydatkowano 64 500,00 zł;
- przeprowadzenia na terenie 19 gmin zrzeszonych, konkursu ekologicznego w celu zbiórki makulatury pn. "Zbieramy papiery na... Związku Gmin – wydatkowano 73 185,00 zł;
- ogłoszeń w telewizji, gazetach regionalnych m.in. w zakresie segregacji odpadów, skutków i konsekwencji spalania odpadów, promocji i dystrybucji filmów promujących aplikację "Kiedy śmieci" – wydatkowano 35 910,40 zł).

Wszystkie ww. działania informacyjno-edukacyjne sfinansowano ze środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 2 pkt 4 ucp). Związek nie korzystał z dofinansowania z innych instytucji.

(akta kontroli str. 468-492)

1.8. Przeprowadzone w dniach 12 – 13 października 2023 r. oględzin strony internetowej Związku Gmin www.czystesrodowisko.eu wykazały m.in., że w zakładce:

- „Podmioty odbierające odpady VI.2020 – XII.2023” zamieszczono link do dokumentu zawierającego informację dotyczącą podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości dla gmin obsługiwanych przez Związek. Informacja zawierała nazwę i adres podmiotu odbierającego odpady, dane kontaktowe (telefon, e-mail, opcjonalnie stronę internetową) oraz obsługiwaną gminę objętą systemem gospodarki odpadami komunalnymi²⁰. Dokument zawierał też informację o miejscu przekazania zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych w Rudnie. Nie wskazano w nim miejsca przekazania odpadów segregowanych tj. papier, plastik, szkło, metale;
- „Odbiór odpadów” umieszczono harmonogramy odbioru odpadów komunalnych dla poszczególnych gmin, z podziałem na: zabudowę wielorodzinną, jednorodziną i domki letniskowe oraz nieruchomości niezamieszkałe. W harmonogramach podano daty odbioru poszczególnych frakcji odpadów dla poszczególnych ulic/miejscowości;
- „Gospodarka opadami; poziomy odzysku” zamieszczono informacje o poziomie przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych osiągniętych przez Związek w latach 2013-2021. Brak było informacji o poziomie odzysku osiągniętym w 2022 roku;

¹⁹ Zlecone 13.03.2020 r. Stowarzyszeniu Inicjatyw Możliwych „Rzecz Jasna”. Umowa obejmowała przygotowanie oraz przeprowadzenie kompleksowej kampanii edukacyjno-informacyjnej, dotyczącej zmian w systemie gospodarowania odpadami, obejmującej wprowadzenie z dniem 1 czerwca 2020 r. systemu bezwzględnej segregacji odpadów.

²⁰ dla Gminy Miasto Nowe Miasto Lubawskie wskazano firmę KOMA OLSZTYN Sp. z o.o.

- „Gospodarka opadami; PSZOK” zamieszczono regulaminy PSZOK w: Iławie, Lipowcu, Pólwsi i Rudnie zawierający: adres, dane kontaktowe, godziny otwarcia oraz informacje o przyjmowanych odpadach;
- „Gospodarka opadami; Zbierający zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny” zamieszczono wykaz przedsiębiorców i adresy punktów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny²¹ na terenie działania Związku;
- „Gospodarka opadami; Adresy punktów zbierania odpadów folii” wskazano adres punktu²² zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów;
- „Gospodarka opadami; Roczna analiza stanu gospodarki odpadami” zamieszczono roczne analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku z lat 2013 - 2022. Informacje dotyczące ilości odpadów były podane łącznie dla wszystkich gmin wchodzących w skład Związku.

Ponadto na stronie Związku zamieszczono:

- ulotki dotyczące segregacji odpadów oraz linki do stron z informacjami o segregacji odpadów,
- druki deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- informację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W toku oględzin stwierdzono również, że na stronie związku, pod adresem www.czystesrodowisko.eu/userfiles/REJESTR/rejestr_dr.pdf otwierał się dokument z odnośnikami (linkami) do stron internetowych gmin zawierających „Rejestry działalności regulowanej” (dalej: RDR).

(akta kontroli str. 493-523)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Nierzetelnie sporządzono analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku za rok 2022. Nie zawarto w niej bowiem informacji o masie odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Związku przekazanych do termicznego przekształcania oraz stosunku masy odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania do masy odpadów komunalnych wytworzonych na terenie gmin należących do Związku, co było wymagane art. 9tb ust. 1 pkt 9 ucpq.

Przewodniczącego Zarządu wyjaśnił, że obowiązek zamieszczania tych danych obowiązywał za rok 2022, a ich nieuwzględnienie w analizie było przeoczeniem.

W toku kontroli NIK ww. dane zostały uzupełnione.

(akta kontroli str. 447-467, 704-720)

Ocena
częstkowa

W okresie objętym kontrolą Związek podejmował prawidłowe działania organizacyjne i prawne w celu zapewnienia selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. W nowo opracowanym regulaminie czystości i porządku prawidłowo określono warunki selektywnego zbierania wszystkich wytwarzanych na terenie Związku rodzajów odpadów, formy ich odbierania i zagospodarowania. Rzetelnie również prowadzono kampanie informacyjne i edukacyjne, monitorując ich efekty. Natomiast nierzetelnie sporządzono analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku za 2022 r.

²¹ Punkty zbierające zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny znajdowały się w miejscowościach Ostróda i Morąg.

²² Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. Rudno 17, 14-100 Ostróda.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Związek w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi dokonywał corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi²³ (art. 3 ust. 2 pkt 10 ucp).g).

Przedstawiona w ww. analizach ilość wytworzonych odpadów komunalnych przez wszystkie 19 gmin należących do Związku w latach 2018-2022, nie była zgodna z faktyczną liczbą wytworzonych odpadów wynikającą z dokumentów źródłowych zamieszczonych w BDO (co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości), tj.:

- w 2018 r. wytworzono 61,6 tys. Mg, a w analizie wykazano 62,4 tys. Mg, tj. o 0,8 tys. Mg mniej,
- w 2019 r. wytworzono 65,8 tys. Mg, a w analizie wykazano 63,9 tys. Mg, tj. o 1,9 tys. Mg więcej,
- w 2020 r. wytworzono 61,2 tys. Mg, a w analizie wykazano 59,6 tys. Mg, tj. o 1,6 tys. Mg więcej,
- w 2021 r. wytworzono 66,3 tys. Mg, a w analizie wykazano 64,3 tys. Mg, tj. o 2 tys. Mg więcej,
- w 2022 r. wytworzono 65,1 tys. Mg, a w analizie wykazano 64,1 tys. Mg, tj. o 1 tys. Mg więcej.

(akta kontroli str. 385-467, 524-528)

Jak podał Przewodniczący Zarządu Związku - analizy sporządzano w oparciu o zestawienia przygotowywane przez ZUOK Rudno.

(akta kontroli str. 704-720)

Związek, sporządzając w badanym okresie coroczną analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi opierał się na zweryfikowanych sprawozdaniach złożonych przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące PSZOK oraz na informacjach przekazanych przez ZUOK.

Sprawozdanie za 2018 r. z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi złożono do Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Marszałek”) oraz Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej: „WIOŚ”) łącznie dla wszystkich gmin w formie papierowej.

Od 2020 r., przekazywanie sprawozdań odbywało się wyłącznie w wersji elektronicznej za pośrednictwem bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO) odrębnie dla każdej z gmin członkowskich. Sprawozdania wprowadzane były do systemu BDO do dnia 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy, do których wgląd miały również gminy. Związek w imieniu poszczególnych gmin, po weryfikacji powyższych sprawozdań, przekazywał je, w badanych latach Marszałkowi i WIOŚ, terminowo tj. do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczyło.

Ze sprawozdań opracowywanych przez Związek dla Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie w latach 2019-2022²⁴ wynikało, że ilość wytworzonych odpadów komunalnych wyniosła:

²³ opisane w pkt 1.6. niniejszego wystąpienia

²⁴ W 2018 r. Związek nie prowadził szczegółowej analizy masy odpadów dla poszczególnych gmin Związku.

- w 2019 r. 3 818,1791 Mg odpadów, w tym 440,3991 Mg odpadów selektywnie zbieranych (11,5% ogółu odpadów),
- w 2020 r. – 3 323,0220 Mg i 1 208,4770 Mg (36,4%),
- w 2021 r. – 3 922,0974 Mg i 2 405,0454 Mg (61,3%),
- w 2022 r. – 3 574,4300 Mg i 2 016,6250 Mg (56,4%).

Ponadto jak wynika z danych Związku na obszarze Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie w 2023 r. (I półrocze) wytworzono łącznie 1 517,45 Mg, w tym 847,2750 Mg (55,8%) selektywnie zbieranych.

Związek posiadał dane do jakich instalacji odzysku/recyklingu przekazano poszczególne rodzaje odpadów, tj. odpady selektywnie zebrane zostały przekazane do instalacji przetwarzania odpadów ZUOK Rudno.

W przypadku wytwarzanych na terenie Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie odpadów zielonych, użytkowych i innych odpadów, ich ilości wynosiły odpowiednio: 151,0400 Mg w 2019 r., 578,6040 Mg w 2020 r., 953,1060 Mg w 2021 r., 825,7930 Mg w 2022 r. oraz 325,9070 Mg w 2023 r. (I półrocze).

Natomiast ilość wytwarzanych innych odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych wynosiła odpowiednio: 3 667,1391 Mg w 2019 r., 2 736,1790 Mg w 2020 r., 2 968,9914 Mg w 2021 r., 2 748,6370 Mg w 2022 r. oraz 1 191,5380 Mg w 2023 r. (I półrocze).

Związek posiadał informacje o dalszym sposobie postępowania z ww. odpadami²⁵.

(akta kontroli str. 524-528)

2.2. Uchwał²⁶ Zgromadzenia Związku z dnia 31 stycznia 2020 r. określono szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów. Ustalono w niej m.in., że w zamian za uiszczoną opłatę za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, w przypadku:

- nieruchomości zamieszkałych odpady będą odbierane od właścicieli bez ograniczeń ilościowych, w tym: odpady niesegregowane mieszane oraz selektywnie zebrane takie jak: papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady, popiół, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe. Natomiast odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne – w ilości nie większej niż 1 m³ na rok na właściciela nieruchomości oraz zużyte opony – w ilości nie większej niż 8 opon na rok na właściciela nieruchomości.
- nieruchomości niezamieszkałych²⁷ odpady będą odbierane w zadeklarowanych ilościach, w tym odpady niesegregowane mieszane oraz segregowane tj.: papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

²⁵ W 2022 r. m.in.: leki – Centrum Onkologii Franciszka Łukaszczy, zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne – MB Recykling Sp. z o.o., urządzenia zawierające freony – Terra Recykling Sp. z o.o., zużyte opony – Gumeko Sp. z o.o.

²⁶ Nr VII/24/2020 ze zmianami, uchwała nr: IX/28/2020 z 12.03.2020 r., XXI/78/2023 z 17.08.2023 r., XXII/79/2023 z 28.09.2023 r., wcześniej obowiązująca w tym zakresie uchwała Zgromadzenia Nr VII/30/2016 z 23.03.2016 r.

²⁷ Uchwał²⁶ Nr IX/26/2020 Zgromadzenia Związku z 12.03.2020 zmieniającej uchwałę Nr VII/30/2012 z 28.06.2012 r. określono m.in., że odbierane będą odpady komunalne z nieruchomości niezamieszkałych, na których posadowione są obiekty użyteczności publicznej stanowiące mienie komunalne należące do gmin członkowskich.

Zgodnie z ww. uchwałą Zgromadzenia Związku w zamian za uiszczoną opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właścicielom nieruchomości bezpłatnie zapewniano pojemniki i worki na odpady, w tym do selektywnej ich zbiórki z podziałem na frakcje: papier, szkło, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

W uchwale tej ustalono też: częstotliwość odbierania odpadów, inne sposoby pozbywania się odpadów, rodzaje odpadów przyjmowanych przez PSZOK.

Zgromadzenie Związku w celu zorganizowania odbierania odpadów komunalnych oraz wyznaczenia PSZOK, uchwałą²⁸ z 19 września 2016 r. dokonało podziału obszaru Związku na sześć sektorów (obejmujących obszar od 1-5 gmin członkowskich). Gmina Miejska Nowe Miasto Lubawskie została ujęta w sektorze „III” jako jedna z pięciu gmin.

(akta kontroli str. 529-554)

Według danych posiadanych przez Związek w 2023 r. (stan na 30 września), na terenie gmin członkowskich było 42 465 nieruchomości zamieszkałych przez 171 333 osób oraz 368 nieruchomości niezamieszkałych (stanowiących mienie komunalne) i 4 885 zaewidencjonowanych jako domki letniskowe (inne rekreacyjno-wypoczynkowe), które zostały objęte systemem gospodarki odpadami komunalnymi. Na terenie Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie²⁹ było 2 198 nieruchomości zamieszkałych przez 8 619 osób i 11 nieruchomości niezamieszkałych (stanowiących mienie komunalne) i dwie nieruchomości zaewidencjonowane jako domki letniskowe, objęte ww. systemem.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że Związek występował do gmin członkowski o zestawienie mieszkańców zameldowanych na ich terenie z podziałem na ulice, miejscowości oraz lokale. Związek objął systemem odbioru odpadów wszystkich mieszkańców z tereny Związku, którzy zadeklarowali na swych nieruchomościach powstawanie odpadów.

Wiceprzewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że Związek nie odmówił odbioru odpadów, nikomu kto wnosił o ich odbiór poprzez złożenie deklaracji. Związek nie odbiera odpadów z nieruchomości niezamieszkałych stanowiących pustostan, odbiera natomiast odpady z nieruchomości, które nie złożyły wymaganej deklaracji, a następnie wszczyna postępowanie wobec właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 555-556, 704-725)

Przeprowadzone w dniu 23 października 2023 r. oględziny punktów odbioru odpadów komunalnych znajdujących się przy ul. Mikołaja Kopernika (zabudowa wielolokalowa) i ul. Rolnej (zabudowa jednorodzinna) w Nowym Mieście Lubawskim wykazały, m.in. że w przypadku zabudowy:

- wielorodzinnej w dniu oględzin zgodnie z obowiązującym harmonogramem odbierano odpady: zmieszane (ok. godz. 7:50), szkło (ok. godz. 8:30) i papier (ok. godz. 13:40):
 - dla mieszkańców dwóch budynków wielorodzinnych (nr 4a i 4b) znajdował się jeden punkt odbioru odpadów - zadaszona wiata o wysokości ok. 2,5 m - wykonana z blachy falistej, posadowiona na nawierzchni utwardzonej betonową kostką. Wiata była zabudowana z trzech stron, a od frontu

²⁸ Nr IX/39/2016.

²⁹ Dalej Gmina Miejska NML.

- posiadała pięć boksów na pojemniki, otwierane bramkami zamykanymi klamką;
- w wiacie znajdowało się pięć plastikowych pojemników na odpady segregowane, z naklejoną informacją zawierającą: nazwę, telefon i adres strony internetowej firmy odbierającej odpady oraz opcjonalnie informację o odpadach, dla których pojemnik był przeznaczony;
- Pojemniki były w różnych kolorach i spełniały wymogi rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów³⁰ ;
- wszystkie pojemniki były czyste i nie było widocznych śladów ich uszkodzeń;
- wielorodzinnej w dniu oględzin, zgodnie z harmonogramem, odbierane były odpady zmieszane i popiół:
 - gromadzenie odpadów odbywało się na terenie prywatnych posesji, a właściciele nieruchomości przygotowywali odpady do odbioru wystawiając je przed swoimi posesjami;
 - odpady znajdowała się w pojemnikach i w workach z tworzyw sztucznych.

Przemysław Perraud (Wiceprzewodniczący Zarządu Związku) oświadczył, że zgodnie z obowiązującym regulaminem utrzymania czystości i porządku, w przypadku zapelnienia pojemnika na odpady mogą one być wystawiane do odbioru w odpowiednich workach z tworzyw sztucznych.

(akta kontroli str. 557-568, 721-725)

2.3. W okresie objętym kontrolą, na obszarze działania Związku funkcjonowały cztery Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej: PSZOK)³¹ oraz instalacja MBP³² i składowisko odpadów innych niż niebezpieczne w Rudnie (dalej: Instalacja w Rudnie), zarządzane przez ZUOK. Do dnia 31 grudnia 2019 r. funkcjonowała też instalacja Mechanicznego Przetwarzania Odpadów w m. Zbożne zarządzana przez ww. spółkę.

Zgodnie z regulaminami funkcjonowania PSZOK (zatwierdzonymi przez Prezesa Zarządu ZUOK), mieszkańcy nieruchomości leżących na terenie gmin członkowskich Związku, w tym mieszkańcy Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie, mogli korzystać z każdego utworzonego PSZOK na terenie działania Związku.

Statystycznie jeden PSZOK przypadał na: 54 826 mieszkańców gmin członkowskich w 2018 r., 54 337 w 2019 r., 53 975 w 2020 r., 53 245 w 2021 r., 52 848 w 2022 r. i w 52 848 I połowie 2023 r.

W regulaminach dla poszczególnych PSZOK (zarządzanych przez ZUOK) wskazano, że operatorem punktu jest ZUOK oraz ustalono m.in.:

- terminy i godziny otwarcia, w tym PSZOK w Iławie, Półwsi i Lipowcu otwarte trzy dni w tygodniu (poniedziałek, środa, piątek) w godzinach od 7⁰⁰ do 15⁰⁰, PSZOK w Rudnie od poniedziałku do piątku w godzinach od 7⁰⁰ do 17⁰⁰, w soboty od 7⁰⁰ do 11⁰⁰,

³⁰ Dz. U. poz. 906.

³¹ W Iławie, Półwsi, Lipowcu i Rudnie.

³² Mechaniczno-biologiczne przetwarzanie - odpadów komunalnych poprzez obróbkę mechaniczną (m.in. rozdrabnianie, przesiewanie, sortowanie, separację metali żelaznych i nieżelaznych, wysortowywanie surowców wtórnych itp.), w celu wydzielenia frakcji, które mogą zostać ponownie wykorzystane tj. przekazane do recyklingu lub odzysku oraz frakcji ulegających biodegradacji (poprzez kompostowanie lub stabilizację).

- sposób weryfikowania osób przekazujących odpady (dokument potwierdzający miejsce zamieszkania oraz wnoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi),
- rodzaje przyjmowanych odpadów komunalnych z selektywnej zbiórki: papier i tektura, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, szkło, odpady ulegające biodegradacji, chemikalia, przeterminowane leki, zużyte baterie i akumulatory, sprzęt elektryczny i elektroniczny w całości, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe (za wyjątkiem materiałów izolacyjnych), zużyte opony pochodzące z pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, a także odpady niebezpieczne powstające na nieruchomościach zamieszkałych m.in.: farby, lakiery, kleje, żywice, środki do konserwacji, rozpuszczalniki, środki czyszczące, substancje do wybawiania plam, zbiorniki po aerozolach, środki do dezynfekcji i deratyzacji, ochrony roślin, lampy fluorescencyjne i inne zawierające rtęć, termometry, zużyte kartridże i tonery.

Regulaminy określały też, limity przyjmowanych odpadów oraz wykaz odpadów, których PSZOK nie przyjmuje, tj.:

- objęte limitem: odpady remontowo-budowlane (1 tona na rok na jedno gospodarstwo domowe), opony (osiem szt. na rok - jedno gospodarstwo domowe),
- odpady nie przyjmowane przez PSZOK, w tym m.in.: wełny mineralne, styropian (inne materiały izolacyjne), papy, eternit (inne pokrycia dachowe), zmieszane lub zanieczyszczone odpady komunalne, odpady nieoznaczone, w ciekących uszkodzonych opakowaniach, odpady wytwarzane w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej lub prowadzonego gospodarstwa rolnego.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że odpady komunalne ponad ustalone limit oraz nieprzyjmowane przez PSZOK były przyjmowane odpłatnie w Instalacji w Rudnie, zgodnie z uchwalonymi cennikami. Ponadto wskazał, że ustawa ucpg dopuszcza ograniczenie ilości przyjmowanych w PSZOK odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne odbieranych lub przyjmowanych od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, z których Związek skorzystał. Podał też, że większe ilości tego rodzaju odpadu powstają w wyniku generalnych remontów prowadzonych przez profesjonalne podmioty, które unieszkodliwiają taki odpad zgodnie z posiadaną umową z uprawnionym operatorem.

W sprawie nieprzyjmowania w PSZOK odpadów m.in. takich jak: wełny mineralne, styropian (inne materiały izolacyjne), papy, eternit (inne pokrycia dachowe), zmieszane lub zanieczyszczone odpady komunalne, odpady nieoznaczone Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że obowiązkiem Związku jest zapewnienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obejmujących co najmniej papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady. Oznacza to, że uprawnieniem, a nie obowiązkiem jest rozszerzenie zakresu selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Tym samym obowiązkiem istniejącego na terenie Związku PSZOK jest przyjęcie jedynie takich odpadów budowlanych i rozbiórkowych, które pochodzą z gospodarstw domowych (w ilościach ograniczonych).

(akta kontroli str. 569-579, 592, 704-720)

Przeprowadzone w dniach 23 – 25 października 2023 r. oględziny PSZOK w m. Lipowiec gmina Kurzętnik wykazały m.in. że:

- teren był ogrodzony metalową siatką, na teren prowadziła zamykana (przesuwana) brama, za którą znajdował się budynek obsługi punktu oraz zamontowana najazdowa waga samochodowa, posiadająca legalizację ważną do dnia 16 stycznia 2024 r.;
- nawierzchnia, po której poruszały się pojazdy, utwardzona była kostką betonową oraz betonem. Pozostała część punktu zagospodarowana była zielenią. Na części transportowej PSZOK nie stwierdzono zalegających odpadów komunalnych ani ich gromadzenia;
- na terenie PSZOK funkcjonował system wizyjnego monitoringu składający się z 13 kamer, w tym 10 zamontowanych na poddaszu wiat przeznaczonych do składowania odpadów oraz 3 na maszcie obok bramy wjazdowej. Na podstawie ich rozmieszczenia oraz obrazu na monitorze komputera stwierdzono, że obejmowały one cały obszar PSZOK, a obraz generowany na monitorze (po powiększeniu) pozwalał na rozpoznanie osób znajdujących się na jego terenie. Nagrania z monitoringu PSZOK były kierowane na serwery znajdujące się w Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w miejscowości Rudno (dalej: RIPOK) prowadzonej przez spółkę ZUOK i były przechowywane przez 30 dni, co sprawdzono poprzez połączenie internetowe z tym systemem.

Ponadto stwierdzono, że wszystkie odpady, w tym selektywnie dostarczane przez mieszkańców gmin członkowskich były rejestrowane na wadze i wpisywane do „Baza danych o odpadach”. Przywożący odpady do PSZOK składali imienne oświadczenie, że nie zalegają z opłatami za wywóz odpadów z podaniem adresu nieruchomości i otrzymywali kwit odbioru odpadów.

Na terenie PSZOK znajdowały się też:

- garaż blaszany ze sprzętem gospodarczym;
- zbiornik na wody opadowe;
- wkopany w ziemię zbiornik na ścieki technologiczne;
- wolno stojące kontenery samochodowe – bez oznaczenia kodem odpadu (puste);
- myjnia samochodowa – z zamkniętym obiegiem wody - umożliwiającą mycie tylko podwozia pojazdu,
- zbiornik na paliwo,
- magazyn odpadów nr 6 - wyznaczono na płycie betonowej w miejscu niezadaszonym, z oznaczonymi numerami kodów odpadów ulegających biodegradacji – w dniach przeprowadzania oględzin nie stwierdzono żadnych odpadów;
- kontener z dachem – oznaczony „magazyn odpadów nr 4” na odpady niebezpieczne z numerami kodów odpadów – w toku oględzin w kontenerze nie składowano żadnych odpadów;
- dwie betonowe wiaty z zadaszeniem, w tym:
 - stanowiąca stację przeładunkową odpadów zmieszanych (magazyn odpadów nr 5). Pod wiatą znajdowały się odpady zmieszane składowane bezpośrednio na płycie betonowej oraz jeden kontener bez oznakowania kodem odpadu (zielony), do którego ładowano odpady zmieszane;
 - z podziałem na trzy oddzielne magazyny, odgródzone murem z betonową płytą, oznaczone kodami odpadów w nich składowanych. I tak w magazynie:
 - nr 1 – luzem składowano odpady wielkogabarytowe, sprzęt elektroniczny i elektryczny (w tym zawierające freon), worek na odpady z małym sprzętem elektrycznym i elektronicznym, tekstyliów, a w beczkach ustawionych na plastikowej palecie przechowywano oleje bez ich opisu;

- nr 2 – luzem składowano zmieszane odpady budowlane z remontów lub rozbiórki oraz gałęzie z pielęgnacji drzew;
- nr 3 – znajdowały się luźno złożone opony, zafoliowane farby na palecie, zgromadzone w workach ubrania oraz kontener z opakowaniami szklanymi, w którym znajdowały się również wyroby ceramiczne – talerz, dzbanek.

W dniu 23 października 2023 r. na bramie wjazdowej oraz na drzwiach wejściowych do budynku obsługi punktu zawieszono były kartki z godzinami otwarcia PSZOK, tj. w: poniedziałki, wtorki, czwartki i piątki od godziny 7.00 do godziny 15.00, w środy w godzinach od 7.00 do 17.00. Na drzwiach wejściowych do budynku obsługi punktu wywieszony był też Regulamin PSZOK z dniami i godzinami otwarcia, tj. poniedziałki, piątki w godzinach 7.00 – 15.00, środy 7.00 - 17.00.

(akta kontroli str. 580-587)

Z przedstawionych dokumentów (ewidencji odpadów) wynikało, że odpady zgromadzone w PSZOK były również przekazywane bezpośrednio do innych podmiotów (recyklerów). I tak np. w 2023 r. (do 25 października) ilość tych odpadów wynosiła łącznie 41,687 Mg, w tym: 23,930 Mg (16 01 03 – zużyte opony), 3,960 Mg (17 09 04 – zmieszane odpady budowlane – okna), 2,680 Mg (20 01 10 – odzież), 2,760 Mg (20 01 23* - urządzenia zawierające freon), 0,700 Mg (20 01 28 – farby, lakiery, kleje, lepiszcze i żywice), 3,132 Mg (20 01 35* - zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż w 20 01 36), 5,525 Mg (20 01 36 - zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne). Pozostałe odpady kierowano do instalacji komunalnej w Rudnie, zarządzanej przez ZUOK.

(akta kontroli str. 588-590)

Na obszarze działania Związku nie utworzono (na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 6a ucpg), punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że Związek nie otrzymywał sygnałów od mieszkańców oraz Wójtów/Burmistrzów że istnieje potrzeba stworzenia tych punktów. W związku z karami za brak poziomów odzysku Związek w planie naprawczym planuje uwzględnić stworzenie na PSZOKach miejsca wymiany/ponownego użycia produktów tak zwanego drugiego życia produktu.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że z uwagi na brak wystarczających środków finansowych oraz brak programów dofinansowujących, Związek nie podejmował żadnych dodatkowych działań w sprawie tworzenia gospodarki odpadami w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, a dotyczących racjonalnego wykorzystania zasobów i ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko wytwarzanych produktów.

(akta kontroli str. 726, 704-725)

2.4. Na podstawie sprawozdań dostępnych w systemie jednostek administracji publicznej bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (dalej: BDO) Związek, w okresie objętym kontrolą, wyliczył następujące poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia zebranych odpadów komunalnych: 31,66% w 2018 r., 29,99% w 2019 r., 38,14% w 2020 r., 14,59% w 2021 r. i 19,24% w 2022 r. Związek w latach 2019 – 2022 nie uzyskał wymaganego przepisami prawa poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia zebranych odpadów komunalnych.

Artykuł 3b ust. 1 pkt 1 i 2 ucpg, określał wymagane poziomy recyklingu odpadów komunalnych w gminach m.in. na 2021 r. i 2022 r. odpowiednio w wysokości co najmniej: 20% i 25% wagowo.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia zebranych odpadów obliczany był na podstawie zweryfikowanych sprawozdań złożonych za pośrednictwem BDO przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, podmioty prowadzące PSZOK oraz podmioty zbierające odpady komunalne, a także z informacji sporządzanych przez prowadzącego instalację komunalną oraz dokumentów potwierdzających przetworzenie odpadów, gdy odpady zostały przekazane do zagospodarowania do instalacji innych niż instalacja komunalna.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że ilość odpadów selektywnie przetworzonych i przyjętych do obliczenia poziomu recyklingu była za niska w stosunku do odpadów wytworzonych na terenie gmin członkowskich. Podał też, że Związek prowadził dyskusje ze spółką ZUOK dotyczące uzyskania lepszych poziomów recyklingu. W wyniku tych rozmów ustalono, że brak było kompostowni odpadów biodegradowalnych, zbyt mała była ilość wysegregowanych odpadów na linii sortowniczej w ZUOK w związku z przestarzałą instalacją, brak było odzysku z odpadów wielkogabarytowych na poszczególne frakcje (drewno, metal).

(akta kontroli str. 593-595, 704-725)

Na Związek, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska decyzją³³ z dnia 26 września 2023 r., nałożył administracyjną karę pieniężną w wysokości 303 920 zł za niewykonanie obowiązku osiągnięcia w 2019 r. 40% poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła. W uzasadnieniu decyzji wskazano m.in., że osiągnięty przez Związek w 2019 r. poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia ww. frakcji odpadów komunalnych wynoszący 29,99% z przewidywanych 40%, powoduje, że naruszenie to nie miało cech znikomości.

Związek, pismem z dnia 12 października 2023 r. odwołał się od ww. decyzji do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w Warszawie. W uzasadnieniu odwołania podano m.in., że instalacja komunalna położona w Rudnie jest przestarzała, która nie pozwalała na osiągnięcie założonych poziomów recyklingu, a w 2019 r. stan prawny nie przewidywał obowiązkowej segregacji. Wskazano również, że przyjęta przez Związek kara za brak segregacji, w wysokości podwójnej opłaty, nie wystarczała na zmobilizowanie mieszkańców do prawidłowej segregacji.

Według stanu na 6 listopada 2023 r. w Związku brak było odpowiedzi Głównego Inspektora Ochrony Środowiska na złożone odwołanie.

Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że Związek nie ma możliwości pokrycia kary z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranej od mieszkańców. Podał też, że w przypadku negatywnej decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie odwołania od decyzji nakładającej na Związek Gmin karę administracyjną w kwocie 303.920 zł, istnieje możliwość sfinansowania ze środków pochodzących z pozostałych dochodów Związku - nie pobieranych w oparciu o ucpg. Wskazał również, że Związek jest na etapie przygotowywania planu naprawczego na kolejne lata.

(akta kontroli str. 596-603, 704-720)

³³ WIOŚ-I-KG.7061.11.2023.esz.msz z dnia 26 września 2023 r.

Z danych przedstawionych przez Związek wynika, że na terenie Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie również nie osiągnięto ww. poziomu recyklingu, które przedstawiały się następująco: 22,39% w 2019 r., 33,53% w 2020 r., 11,20% w 2021 r. i 14,83% w 2022 r.

W sprawie podjęcia działań dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych oraz uzyskania wymaganego poziomu odzysku i recyklingu tych odpadów Przewodniczący Zarządu Związku wyjaśnił, że Związek wspólnie z gminami członkowskim będzie podnosić świadomość mieszkańców o konieczności segregacji odpadów. Wskazał też, że Związek będzie zwiększał liczbę kontroli segregacji odpadów oraz będzie nakładał kar na mieszkańców za nierealizowanie tego obowiązku. Podał również, że wprowadzony nawóz o nazwie Rudnoplon, który powstaje w procesie kompostowania odpadów ulegających biodegradacji, zwiększy poziom recyklingu.

(akta kontroli str. 593-595, 704-720)

2.5. Uchwałą³⁴ Zarządu Związku z 29 grudnia 2015 r. określono procedury kontroli przestrzegania i stosowania przez właścicieli nieruchomości zasad dotyczących utrzymania czystości i porządku w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie jego działania. Postępowanie kontrolne wszczynano na podstawie:

- zgłoszeń pracowników Związku, w sytuacji posiadania dokumentacji uzasadniającej nieprzestrzegania przez właścicieli nieruchomości zasad, zwłaszcza w zakresie segregacji odpadów,
- zgłoszeń podmiotów odbierających odpady o niedopełnieniu obowiązku utrzymania czystości i porządku,
- na podstawie innych zgłoszeń, zgodnie z decyzją Zarządu Związku,
- losowo wybranych przez Dyrektora Biura Związku.

Do 31 maja 2020 r. na terenie działania Związku obowiązywał tzw. system gniazdowy, który uniemożliwiał dokładną weryfikację czy właściciele nieruchomości wywiązywali się z deklarowanej segregacji odpadów.

W latach 2020 – 2023 (stan na 28 listopada) Związek przeprowadził na obszarze swego działania łącznie 815 kontroli właścicieli nieruchomości w zakresie wywiązania się z obowiązku selektywnej zbiórki odpadów, w tym 204 kontrole podjęto z własnej inicjatywy, a 611 kontroli podjęto w związku z uzyskanymi informacjami od podmiotów odbierających odpady.

W Gminie Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie w latach 2020-2023 (do 30 czerwca) Związek stwierdził 121 przypadków niesegregowania odpadów przez właścicieli nieruchomości pomimo zadeklarowania ich segregacji, tj.:

- 29 przypadków w 2020 r. – wszczęto sześć postępowań zakończonych wydaniem decyzji o podwyższonej opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- 17 przypadków w 2021 r. – wszczęto 10 postępowań³⁵, z czego sześć zakończyło się wydaniem decyzji o podwyższonej opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi, cztery decyzje zostały umorzone z uwagi na ich bezprzedmiotowość, a wobec dwóch właścicieli nie zostały wszczęte postępowania, gdyż materiał dowodowy był niewystarczający,
- 75 przypadków w 2022 r. – nie wszczęto postępowań,
- nie stwierdzono przypadków niesegregowania odpadów w 2023 r.

³⁴ Nr XVIII/17/2015.

³⁵ Liczba wszczętych postępowań jest różna od liczby stwierdzonych przypadków braku segregacji, ponieważ cztery postępowania dotyczyły jednego adresu nieruchomości.

W sprawie niewszczynania postępowań wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie segregowali odpadów, Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że w 2022 r. przyjęto zasadę nie karania mieszkańców za brak segregacji, ale postawiono na ich edukację w zakresie konieczności segregacji odpadów. W poprzednich latach były prowadzone postępowania wobec właścicieli nieruchomości, którzy nie segregowali odpadów, a w deklaracjach zobowiązali się do takiej segregacji, z wyjątkiem sytuacji, kiedy analiza posiadanych dowodów nie pozwalała na wszczęcie postępowania.

(akta kontroli str. 604-631, 721-725)

W badanym okresie Związek przeprowadził 16 kontroli ośmiu podmiotów odbierających odpady od właścicieli nieruchomości w zakresie prawidłowej realizacji świadczonych usług. Dotyczyły one sprawdzenia, czy:

- odpady są odbierane zgodnie z harmonogramem,
- frakcje odpadów nie są ze sobą mieszane,
- operatorzy nie odbierają odpadów z nieruchomości spoza gminnego systemu i nie dostarczają ich do instalacji komunalnej.
- dostarczane są worki do selektywnej zbiórki odpadów komunalnych.

Kontrole te wykazały, że w: siedmiu przypadkach nieprawidłowo funkcjonował system monitoringu, sześciu przypadkach odbierający zmieszał odpady pochodzące z nieruchomości objętych systemem gospodarki odpadami i z nieruchomości nie objętych tym systemem (nieruchomości, w których prowadzono działalność gospodarczą oraz z cmentarzy itp.).

W wyniku ww. kontroli, Związek sześciokrotnie poinformował i pouczył podmioty odbierające odpady o stwierdzonych nieprawidłowościach, a w siedmiu przypadkach nałożył na te podmioty kary finansowe.

(akta kontroli str. 632-641)

2.6. W rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez Związek ujęto dwie sprawy dotyczące niesłusznie pobranych opłat za wywóz odpadów oraz naliczania kosztów ich egzekucji. Obie skargi zostały uznane przez Związek, jako nieuzasadnione.

W prowadzonym rejestrze nie ewidencjonowano wpływających do Związku interwencji dotyczących funkcjonowania systemu gospodarki odpadami. Na podstawie analizy skrzynki mailowej (zawierającej korespondencję pism wysyłanych do operatorów – odbierających odpady), przygotowano zestawienie z interwencjami mieszkańców dotyczącymi braku lub nieterminowego odbioru odpadów komunalnych.

W okresie objętym kontrolą liczba ww. interwencji w poszczególnych latach wynosiła:

- 120 w 2018 r. z tego 17 od mieszkańców Gminy Miejskiej NML,
- 170 w 2019 r. - (39),
- 175 w 2020 r. - (33),
- 210 w 2021 r. - (15),
- 231 w 2022 r. - (12),
- 87 w 2023 r. (30.06) - (5).

Przewodniczący Zarządu wyjaśnił, że w opinii Zarządu Związku skarga np. na brak odbioru/nieterminowy odbiór odpadów komunalnych porusza kwestie dotyczące niewywiązywania się firmy wywożącej odpady z realizacji swoich zadań zgodnie z zawartymi umowami, a więc nie nosi znamion skargi z działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Nie zgłoszono innych skarg dotyczących nieprawidłowości w systemie gospodarki odpadami komunalnymi poza skargami na operatorów.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że Związek przekazywał informacje o zgłoszeniu nieprawidłowości do operatora. Operator załatwiał sprawę w swoim zakresie lub przekazywał do Związku swoje uwagi dotyczące zgłoszenia. Jeżeli klient nie zgłaszał się ponownie do Związku, przyjmowano, że sprawa została wyjaśniona. Nie było wdrożonej innej formy monitoringu zgłoszeń.

(akta kontroli str. 642-643, 704-725)

Badanie 15 interwencji³⁶ skierowanych do Związku przez mieszkańców Gminy Miejskiej NML wykazało m.in., że:

- w materiałach przekazanych przez Związek dwukrotnie wykazano korespondencję dotyczącą tej samej sprawy,
- w czterech przypadkach odnaleziono dane osób, które zgłosiły skargę,
- w 10 sprawach nie zidentyfikowano osób wnoszących skargę,
- w ośmiu przypadkach skargę złożono drogą mailową, w pięciu telefonicznie, w jednym przypadku na piśmie,
- w dziewięciu skargach zgłaszano brak odbioru odpadów, w dwóch zniszczenia kosza przez operatora (odbierającego odpady) oraz w dwóch zostawienia przez operatora worków na śmieci,
- w jednym przypadku wnoszono o ponowny przyjazd samochodu po odpady.
- wszystkie analizowane interwencje były przekazywane do operatora,
- w pięciu przypadkach odbierający odpady uznał skargi za nieuzasadnione, w czterech przypadkach skargi zostały załatwione pozytywnie, a w pięciu przypadkach Związek nie posiadał informacji na ten temat.

Przewodniczący Zarządu wyjaśnił, że wszystkie skargi dot. nieprawidłowości przy realizacji umów na odbiór odpadów były natychmiast załatwiane czy to poprzez wyjaśnienie właścicielowi zasad dot. gromadzenia i odbioru odpadów czy poprzez kontakt z operatorem, a usunięcie nieprawidłowości było monitorowane.

(akta kontroli str. 643, 704-720)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1. Nierzetelnie opracowywano analizę stanu gospodarki odpadami za poszczególne lata okresu 2018 – 2022. Wykazana w nich masa odebranych odpadów nie odpowiadała bowiem faktycznej wielkości odebranych opadów, tj.
 - w 2018 r. odebrano 61 647,6370 Mg, a w analizie wykazano 62 431,9190 Mg, tj. o 784,2920 Mg mniej,
 - w 2019 r. odebrano 65 795,4057 Mg, a w analizie wykazano 63 943,3930 Mg, tj. o 1 852,0127 Mg więcej,
 - w 2020 r. odebrano 61 196,7865 Mg, a w analizie wykazano 59 542,8700 Mg, tj. o 1 653,9165 Mg więcej,
 - w 2021 r. odebrano 66 269,3995 Mg, a w analizie wykazano 64 349,9550 Mg, tj. o 1 919,4445 Mg więcej,
 - w 2022 r. odebrano 65 128,4056 Mg, a w analizie wykazano 64 057,9490 Mg, tj. o 1 070,4566 Mg więcej.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że przez przeoczenie w analizach nie ujęto wszystkich odpadów komunalnych wytworzonych na terenie Związku i wykazanych

³⁶ 2 sprawy z 2018 r., 3 z 2019 r., 4 z 2020 r., 3 z 2021 r., 2 z 2022 r. i 1 z 2023 r.

w BDO, tj. nie ujęto tych odpadów które nie były przekazane do instalacji komunalnej w Rudnie (ZUOK).

W toku kontroli NIK, Związek na swojej stronie internetowej załączył do ww. analiz zestawienia zawierające poprawne dane.

(akta kontroli str. 447-467, 721-725)

2. W trakcie przeprowadzonych przez NIK, w dniach 23 – 25 października 2023 r., oględzin PSZOK-u w m. Lipowiec (gmina Kurzętnik) stwierdzono, że zamieszczono tam nierzetelną informację o czasie jego funkcjonowania. Na tablicy informacyjnej przy wjeździe do PSZOK podano, że funkcjonuje on w poniedziałek, wtorek, czwartek i piątek od godziny 7.00 do godziny 15.00, w środy w godzinach od 7.00 do 17.00. W regulaminie PSZOK określono natomiast, że funkcjonuje w poniedziałki i piątki w godzinach 7.00 – 15.00, w środy 7.00 - 17.00. W toku kontroli NIK na terenie PSZOK dokonano zmian informacji o dniach funkcjonowania PSZOK, zgodnie z obowiązującym regulaminem.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że nie dokonano zmian w godzinach otwarcia PSZOK przez przeoczenie, a błąd został naprawiony w toku kontroli NIK.

W toku kontroli NIK na terenie PSZOK dokonano zmian informacji o godzinach funkcjonowania PSZOK, zgodnie z obowiązującym regulaminem.

(akta kontroli str. 580-587, 721-725)

Ocena
częstkowa

Związek posiadał aktualne dane o ilości i rodzajach wytwarzanych odpadów na terenie działania Związku, o sposobach ich zagospodarowania oraz o dalszym postępowaniu z tymi odpadami. Prawidłowo zorganizowano system selektywnego zbierania odpadów komunalnych, którym objęto nieruchomości na terenie działania Związku. Związek na bieżąco nadzorował też zadania powierzone podmiotom odbierającym odpady, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości podejmował stosowne działania. Nierzetelnie jednak sporządzano analizy o stanie gospodarki odpadami, nie ujmując w nich odpadów przekazanych bezpośrednio do innych odbiorców, poza Zakładem Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych Rudno Sp. z o.o..

Obszar

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W badanych latach, dochody Związku z tytułu opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych na terenie wszystkich gmin członkowskich wyniosły: 27 933,7 tys. zł w 2018 r., 34 956,6 tys. zł w 2019 r., 40 766,5 tys. zł w 2020 r., 46 220,1 tys. zł w 2021 r., 48 316,4 tys. zł w 2022 r. i 24 817,1 tys. zł w pierwszym półroczu 2023 r. Były one gromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym. Związek nie osiągał dochodów z tytułu sprzedaży surowców wtórnych. Wpływy ze sprzedaży tych surowców stanowiły dochód ZUOK i w latach 2018-2023 (30 czerwca) wyniósł łącznie 17 802,2 tys. zł.

Wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Miejskiej Nowe Miasto Lubawskie wynosiły: 1 413,7 tys. zł w 2018 r., 1 793,7 tys. zł w 2019 r., 2 025,9 tys. zł w 2020 r., 2 301,9 tys. zł w 2021 r., 2 366,2 tys. zł w 2022 r. i 1 177,8 tys. zł w 2023 r. (30 czerwca).

(akta kontroli str. 645-646)

Wydatki Związku na funkcjonowanie tego systemu wynosiły: 29 045,7 tys. zł w 2018 r., 34 119,8 tys. zł w 2019 r., 41 929,8 tys. zł w 2020 r., 47 248,1 tys. zł w 2021 r., 45 864,2 tys. zł w 2022 r. i 25 909,8 tys. zł (stan na 30 czerwca 2023 r.). Ponoszone były one, zgodnie z wymogami ucpg na: odbiór i transport odpadów komunalnych, obsługę administracyjną tego systemu, odzysk i unieszkodliwianie odpadów oraz na edukację ekologiczną w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami. Związek nie rozliczał wydatków na poszczególne gminy członkowskie.

(akta kontroli str. 645-646)

W badanym okresie Związek nie stosował zwolnień w części lub w całości z opłat za gospodarowanie odpadami wobec właścicieli nieruchomości w myśl art. 6k ust. 4 ucpg.

(akta kontroli str. 647)

W okresie objętym kontrolą Zgromadzenie Związku uchwałami określiło metodę ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami przyjmując, iż w przypadku nieruchomości zamieszkałych opłata miesięczna będzie stanowiła iloczyn liczby osób zamieszkujących nieruchomość oraz wysokość stawki. W przypadku nieruchomości niezamieszkałych, uchwałą³⁷ Zgromadzenia usunięto z systemu nieruchomości niezamieszkałe za wyjątkiem nieruchomości, na których znajdowały się domki letniskowe lub inne nieruchomości, wykorzystywane na cele rekreacyjno-wypoczynkowe (roczna opłata ryczałtowa) oraz nieruchomości, na których posadowione są obiekty użyteczności publicznej stanowiące mienie komunalne należące gmin członkowskich z wyłączeniem cmentarzy (obowiązywały opłaty jednokrotnego opróżniania uzależniona od pojemności pojemnika).

W uchwałach określono również (w myśl art. 6k ust. 3 ucpg) stawkę podwyższoną za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie spełniał obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny. Wynosiła ona 44 zł od osoby zamieszkującej daną nieruchomość, czyli była dwukrotnie wyższa niż stawka podstawowa. Dla właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, niewywiązujących się z obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny również ustalono stawkę podwyższoną, która stanowiła dwukrotność stawki podstawowej określonej dla pojemnika.

W uchwale z 31 stycznia 2020 r. zwolniono, w części (w wysokości 5 zł) z miesięcznej opłaty za zagospodarowanie odpadami, właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnym, którzy kompostują bioodpady w kompostowniku przydomowym.

Związek, przygotowując projekt uchwały (obowiązującej od 1 czerwca 2020 r.) w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami oraz wysokości stawek tych opłat, uwzględniał m.in. wskaźniki wzrostu kosztów:

- przyjęcia i zagospodarowania odpadów przez ZUOK Rudno Sp. z o.o.,
- odbioru i transportu odpadów komunalnych,
- obsługi całego systemu przez Związek.

Do uzasadnienia uchwały dołączono kalkulacje stawek opłat obejmujące ww. wskaźniki oraz zestawienia wzrostu kosztów zagospodarowania odpadów, w tym ich unieszkodliwiania wraz z odbiorem i transportem, z podziałem na m-ce w latach 2013-2019. Związek uzasadniał proponowane zmiany stawek opłat, szacowanym wzrostem liczby odpadów, wzrostem opłat środowiskowych oraz wzrostem cen odbioru i zagospodarowania odpadów.

(akta kontroli str. 648-703)

³⁷ Nr IX/26/2020 z 12.03.2020 r.

3.2. Dochody Związku z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, nie w pełni pokrywały wydatki na zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu działania Związku, tj.:

- deficyt systemu gospodarki odpadami wystąpił:
 - w 2018 r. w wysokości 1 112,04 tys. zł, w 2020 r. (1 163,32 tys. zł), 2021 r. (1 028,0 tys. zł), według stanu na 30 czerwca 2023 r. (1 092,64 tys. zł),
- nadwyżka dochodów systemu gospodarki odpadami wystąpiła:
 - w 2019 r. w wysokości 836,82 tys. zł, w 2022 r. (2 452,21 tys. zł).

Deficyt systemu gospodarki odpadami, finansowany był z innych dochodów Związku oraz z nadwyżki budżetu systemu gospodarowania odpadami z lat poprzednich.

Nadwyżka budżetowa z tytułu opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami nastąpiła w wyniku: zmiany stawki opłaty w 2019 r. oraz w wyniku zintensyfikowanych działań windykacyjnych w 2022 r., a także spadku wydatków z tytułu odbioru i unieszkodliwiania odpadów komunalnych w ZUOK.

(akta kontroli str. 645-646)

3.3. W okresie objętym kontrolą Związek nie podejmował działania w celu pozyskania dodatkowych środków na organizację selektywnego zbierania odpadów lub działania edukacyjne i informacyjne w tym zakresie.

Wiceprzewodniczący Zarządu wyjaśnił, że Związek nie posiadał informacji o programach, z których mógłby pozyskać środki finansowe w prowadzonej działalności w zakresie organizacji selektywnego zbierania odpadów lub działań edukacyjnych i informacyjnych.

(akta kontroli str. 645-646, 721-725)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Związek zapewnił środki finansowe niezbędne do realizacji zadań dotyczących m.in. recyklingu odpadów. W badanym okresie wydatki na funkcjonowanie systemu odbioru i zagospodarowania odpadów ponoszone były z dochodów z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz z innych dochodów. Ponadto przygotowywane przez Związek propozycje stawek ww. opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości ustalane były na podstawie rzetelnych danych i analiz, z uwzględnieniem wszystkich czynników mających wpływ na ich wysokość.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z usunięciem w toku kontroli stwierdzonych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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, dnia 30 listopada 2023 r.

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Barbara Zajdel
Wicedyrektor

Kontrolerzy
Cezary Kasznicki
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

.....
podpis