



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.010.03.2023

Pan Jerzy Wrębiak
Burmistrz Brzegu
Urząd Miasta w Brzegu
ul. Robotnicza 12, 49-300 Brzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Brzegu ¹ , ul. Robotnicza 12; 49-300 Brzeg
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Wrębiak, Burmistrz Brzegu ² , od 2 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu 2. Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu 3. Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	Marcin Blajda, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/61/2023 z 30 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanej jednostce w prawidłowy sposób zapewniono warunki prawno-organizacyjne w zakresie zapewnienia recyklingu odpadów, jak również informacyjno-edukacyjne dotyczące zapobiegania ich powstawaniu.

W Urzędzie zadania związane z obsługą systemu gospodarki komunalnej przypisano właściwym komórkom organizacyjnym oraz jej pracownikom. Przedłożone Radzie Miejskiej w Brzegu przez Burmistrza w listopadzie 2019 r. projekty uchwał regulujące kwestie zagospodarowania odpadów komunalnych uwzględniały zapisy znowelizowanej ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵. W okresie objętym kontrolą Burmistrz dysponował wiedzą o stanie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Brzeg, co umożliwiało sporządzanie corocznych *Analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi*, które zawierały wszystkie obligatoryjne elementy określone w ww. ustawie oraz sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi⁶. W Urzędzie przeprowadzono działania informacyjno-edukacyjne z zakresu zapewnienia recyklingu odpadów komunalnych oraz zapobiegania ich powstawaniu, w szczególności poprzez umożliwienie korzystania przez mieszkańców z telefonicznej aplikacji „Kiedy wywóz”, dystrybucję ulotek informacyjnych, publikację informacji w tym zakresie na stronie internetowej oraz prasie lokalnej. Gmina wywiązała się również z obowiązku utworzenia i prowadzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁷, jak też dysponowała informacjami, gdzie przekazywane były odpady zebrane w tym punkcie. Przedłożenie projektów uchwał w sprawie podniesienia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, każdorazowo poprzedzone było przeprowadzeniem analizy zasadności wnioskowanych podwyżek opłat. Umożliwiło to osiągnięcie nadwyżki lub niedoboru środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami w wysokości nieprzekraczającej 5% dochodów lub wydatków w całym okresie objętym kontrolą.

W Gminie Brzeg nie został utworzony fakultatywny punkt napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami, o którym mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6a ucp. Tym samym nie uzyskiwano dodatkowych dochodów w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, np. z tytułu sprzedaży produktów przygotowanych do ponownego użycia lub z działalności takiego punktu napraw.

W latach 2018-2020 Gmina Brzeg osiągała wymagane poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, jednak powyższego wymogu nie osiągnięto w latach 2021-2022. Ponadto w ramach pełnionego nadzoru nad spółką komunalną odpowiedzialną za odbiór odpadów komunalnych oraz prowadzenie punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych, nie zapewniono wyposażenia wybranych nieruchomości w zabudowie wielorodzinnej w pojemniki na odpady spełniające warunki określone w rozporządzeniu z dnia 10 maja 2021 r. Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁸. W Brzegu nie umożliwiono też przekazywania do PSZOK odpadów budowlano-rozbiórkowych w postaci styropianu, papy oraz wełny mineralnej, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt 6 ucp.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r., poz. 2519 ze zm. Dalej: ucp.

⁶ Od 2019 r. składanych poprzez system BDO.

⁷ Dalej PSZOK.

⁸ Dz. U. poz. 906. Dalej: rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej¹⁰ Urzędu wyodrębniono Biuro Urbanistyki i Ochrony Środowiska¹¹, do zadań którego w okresie objętym kontrolą należało m.in. wykonywanie zadań określonych w: ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹² oraz ucpg, jak również przepisów wykonawczych do tych ustaw.

W zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności dwóch pracowników Biura wyszczególniono zadania obejmujące m.in.: prowadzenie rejestru działalności regulowanej, prowadzenie spraw związanych z systemem gospodarki odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych i niezamieszkałych; nadzór nad prowadzeniem bieżących kontroli nieruchomości zamieszkałych pod kątem selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wyposażenia ich w stosowną pojemność i rodzaj pojemników na odpady komunalne; opracowanie i kontrolę przestrzegania zapisów Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Brzegu oraz opracowywanie uchwał dotyczącej górnych stawek opłat za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Osoby te posiadały odpowiednie przygotowanie do realizacji powierzonych im zadań.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Biura uczestniczyli w cyklu szkoleń¹³, konferencjach¹⁴ oraz seminariach¹⁵ związanych z gospodarką odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 5-80, 1344-1358)

1.2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Brzeg oraz dwie uchwały dotyczące odbioru odpadów komunalnych.

Regulamin utrzymania czystości i porządku¹⁶ oraz uchwała¹⁷ dotycząca odbioru odpadów uchwalone we wrześniu 2017 r. obowiązywały do 31 grudnia 2019 r., a do

⁹ 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.

¹⁰ W ramach Regulaminu Organizacyjnego Urzędu wprowadzonego zarządzeniami Burmistrza: Nr 3546/2022 z dnia 30 grudnia 2022 r., Nr 2574/2022 z dnia 28 stycznia 2022 r., Nr 1330/2020 z dnia 3 lipca 2020 r., Nr 1059/2020 z dnia 7 lutego 2020 r., Nr 3144/2018 z dnia 25 maja 2018 r.

¹¹ Dalej: Biuro.

¹² Dz. U. z 2022 r., poz. 699 ze zm.

¹³ Szkolenie „Najnowsze zmiany w gospodarce odpadami komunalnymi” organizowane przez Związek Międzygminny „Czysty Region” w lipcu 2020 r., szkolenie praktyczne „Selektywna Zbiórka Bioodpadów” zorganizowane w październiku 2021 r., szkolenie „Jak prawidłowo wypełnić roczne sprawozdanie odbioru odpadów komunalnych za 2018 rok”.

¹⁴ Regionalna Konferencja Edukacyjna dla pracowników samorządowych „Edukacja ekologiczna w gminach z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi” zorganizowana przez Miejski Ośrodek Doskonalenia Nauczycieli w Opolu oraz Urząd Miasta Opola Wydział Gospodarki Odpadami Komunalnymi w listopadzie 2019 r.

¹⁵ „Jak prawidłowo wypełnić roczne sprawozdanie odbioru odpadów komunalnych za 2018 rok?” oraz „Nielegalnie porzucone śmieci. Jak przeprowadzić postępowanie egzekucyjne w przypadku wyrzucania śmieci w miejscach niedozwolonych? Jak skutecznie skontrolować firmę odbierającą odpady komunalne po ostatnich zmianach przepisów?”.

¹⁶ Stanowiący załącznik do uchwały Nr XXXIV/435/17 Rady Miejskiej w Brzegu z dnia 22 września 2017 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Brzeg. Dalej: Regulamin utrzymania czystości i porządku z 2017 r.

¹⁷ Uchwała Nr XXXIV/436/17 Rady Miejskiej w Brzegu z dnia 22 września 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

obowiązujących od 1 stycznia 2020 r. Regulaminu utrzymania czystości i porządku¹⁸ oraz uchwały¹⁹ dotyczącej odbioru odpadów nie wprowadzono zmian.

(akta kontroli str. 81-97, 112-126)

W Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r., analogicznie jak w przypadku Regulaminu utrzymania czystości i porządku z 2017 r., określono²⁰, że selektywna zbiórka odpadów komunalnych odbywa się poprzez zbieranie przez właścicieli nieruchomości w miejscu ich wytworzenia, a następnie przekazanie²¹ następujących frakcji odpadów komunalnych: a/ odpady ulegające biodegradacji, w tym bioodpady; b/ szkło, w tym odpady opakowaniowe ze szkła; c/ papier, w tym tektura, odpady opakowaniowe z papieru i tektury; d/ tworzywa sztuczne, w tym odpady opakowaniowe tworzyw sztucznych; e/ metal, w tym odpady opakowaniowe z metali; f/ odpady opakowaniowe wielomateriałowe; g/ meble i inne odpady wielkogabarytowe; h/ odpady budowlane i rozbiórkowe; i/ zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny; j/ zużyte opony; k/ zużyte baterie i akumulatory; l/ chemikalia, opakowania po chemikaliach i opakowania po lekach; m/ przeterminowane leki; n/ odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi, w szczególności igieł i strzykawek; o/ świetlówki i żarówki; p/ zużyte oleje silnikowe i inne odpady komunalne niebezpieczne; r/ odzież i tekstylia. Regulamin odpowiadał wymogom określonym w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw²².

Poza możliwością dostarczenia odpadów komunalnych do PSZOK przewidziano również alternatywne sposoby przekazania poszczególnych frakcji, tj. mebli i innych odpadów wielkogabarytowych poprzez zorganizowane zbiórki, przeterminowanych leków i zużytych baterii poprzez dostarczenie ich odpowiednio do wyznaczonych aptek na terenie gminy oraz punktów zbiórki w budynkach użyteczności publicznej oraz zużytych akumulatorów i olejów poprzez motoryzacyjne punkty serwisowe, sklepy z artykułami motoryzacyjnymi oraz stacje benzynowe. W przypadku odpadów budowlano-remontowych i rozbiórkowych wskazano, że można przekazać tylko takie odpady, które powstały w wyniku prowadzenia robót remontowych części lub całości obiektów, podlegających odtworzeniu.

¹⁸ Stanowiący załącznik do uchwały Nr XV/168/19 Rady Miejskiej w Brzegu z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Brzeg. Dalej: Regulamin utrzymania czystości i porządku z 2019 r.

¹⁹ Uchwała Nr XV/167/19 Rady Miejskiej w Brzegu z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Dalej: uchwała w sprawie odbioru odpadów z 2019 r.

²⁰ W Rozdziale 2. Wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości.

²¹ Podmiotowi wykonującemu usługi odbierania odpadów komunalnych z nieruchomości – w przypadku odpadów wyszczególnionych w lit. od a/ do f/ oraz do Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych – w przypadku wszystkich rodzajów odpadów, za wyjątkiem odpadów kuchennych.

²² Dz. U. poz. 1579, ze zm.

Określono także rodzaje²³ i minimalną²⁴ pojemność pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, częstotliwość²⁵ ich opróżniania lub odbioru oraz wymagania dotyczące kompostowania odpadów²⁶.

Ponadto wskazano²⁷, że należy dążyć do: 1/ ograniczenia ilości wytworzonych odpadów; 2/ zmniejszenia masy składowanych odpadów; 3/ zwiększenia ilości zbieranych selektywnie odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniach odpadów komunalnych; 4/ zwiększenia odzysku, w szczególności recyklingu w odniesieniu do szkła, metali, tworzyw sztucznych oraz papieru i tektury, jak również odzysku energii z odpadów zgodnego z wymogami ochrony środowiska; 5/ zmniejszenia ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji unieszkodliwianych przez składowanie; 6/ wyeliminowania praktyki nielegalnego składowania odpadów oraz 7/ podnoszenia świadomości ekologicznej mieszkańców poprzez edukację.

W sprawie podejmowanych działań mających na celu zapobieganie powstawaniu odpadów Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Działania prowadzone przez Gminę Brzeg mające na celu zmniejszenie ilości wytwarzanych odpadów polegają na prowadzeniu edukacji ekologicznej dotyczącej powtórznego wykorzystania odpadów i dobrych praktyk postępowania z odpadami (...) Gmina Brzeg (...) w celu podnoszenia świadomości ekologicznej prowadziła działania informacyjno-edukacyjne dotyczące (...) sposobu postępowania z odpadami (...) poprzez (...) organizowanie konkursów ekologicznych „Drugie życie odpadu” (...), udostępnianie na stronie internetowej Gminy informacji dot. zbiórek odpadów i organizowanych akcji np. „Dzień bez śmiecenia” (...) Gmina Brzeg zmniejsza masę składowanych odpadów poprzez prowadzenie edukacji ekologicznej skierowanej do mieszkańców dotyczącej selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. Ponadto odpady przekazywane są do utylizacji w ZGO Gać Sp. z o.o., gdzie odpady poddawane są różnym procesom odzysku w taki sposób, aby jak najmniejsza ilość została przekazana do składowania. Poziomy składowania osiągnęte przez Gminę Brzeg wyniosły w kontrolowanym okresie : 2020 r. - 16%, 2021 r. - 7%, 2022 r. - 0,02%.*

(akta kontroli str. 89-97, 1081-1086)

W uchwale w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. określono, że w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi odbierane są z terenu nieruchomości: 1/ papier, w tym tektura, odpady opakowaniowe z tektury; 2/ metale i tworzywa sztuczne; 3/ odpady ulegające biodegradacji (w tym bioodpady), z wyjątkiem nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi, których właściciele posiadają kompostownik przydomowy, w którym zagospodarowane są wszystkie odpady zielone i kuchenne wytworzone na tej nieruchomości i korzystają z ulgi w opłacie za gospodarowanie odpadami z tego tytułu; 4/ pozostałe odpady zmieszane; 5/ szkło,

²³ Koloru brązowego oznaczonego napisem „Bio” do selektywnego zbierania odpadów ulegających biodegradacji, w tym bioodpadów; koloru zielonego oznaczonego napisem „szkło” do selektywnego zbierania szkła, w tym odpadów opakowaniowych ze szkła; koloru niebieskiego oznaczonego napisem „papier” do selektywnego zbierania papieru, w tym tektury, odpadów opakowaniowych z papieru i tektury; koloru żółtego oznaczonego napisem „metale i tworzywa sztuczne” do selektywnego zbierania tworzyw sztucznych, w tym odpadów opakowaniowych tworzyw sztucznych, metalu, w tym odpadów opakowaniowych z metali oraz odpadów opakowaniowych wielomateriałowych oraz koloru czarnego lub szarego do zbierania pozostałych odpadów zmieszanych.

²⁴ Pojemniki wykonane z trwałych materiałów, zamykane o pojemności od 60l do 1 100l, a także kontenery o pojemności od 2 do 10m³ dla odpadów remontowych i budowlanych oraz worków o minimalnej pojemności 120l do gromadzenia odpadów na terenie zabudowy jednorodzinnej.

²⁵ W zabudowie jednorodzinnej co najmniej raz na dwa tygodnie, a w zabudowie wielorodzinnej co najmniej raz na tydzień w przypadku odpadów komunalnych z wyjątkiem frakcji szkła, w tym odpadów opakowaniowych ze szkła (odpowiednio co najmniej raz na miesiąc oraz co najmniej raz na dwa tygodnie). Częstotliwość odbioru odpadów wielkogabarytowych od właścicieli nieruchomości ustala się na co najmniej trzy razy w ciągu roku.

²⁶ W Rozdziale 4 Wymagania dotyczące kompostowania odpadów.

²⁷ W Rozdziale 6 Inne wymagania wynikające z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

w tym odpady opakowaniowe ze szkła oraz 6/ odpady wielkogabarytowe. Ponadto w zamian za uiszczoną opłatę Gmina Brzeg przyjęła na siebie obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.

W ww. uchwale w przypadku frakcji: metale i tworzywa sztuczne (w zabudowie wielorodzinnej) oraz odpady ulegające biodegradacji, w tym bioodpady (w zabudowie jednorodzinnej i wielorodzinnej) wskazano, że częściej będzie następował ich odbiór, tj. w okresie od kwietnia do października metale i tworzywa sztuczne będą odbierane co najmniej dwa razy w tygodniu (w zabudowie wielorodzinnej), a odpady ulegające biodegradacji, co najmniej raz na tydzień (w zabudowie jednorodzinnej) oraz co najmniej dwa razy w tygodniu (w zabudowie wielorodzinnej). W Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r. wskazano częstotliwość odbioru tych frakcji jednakową dla całego roku, tj. w przypadku frakcji metale i tworzywa sztuczne co najmniej raz na tydzień (w zabudowie wielorodzinnej), a odpadów ulegających biodegradacji co najmniej raz na dwa tygodnie (w zabudowie jednorodzinnej) oraz co najmniej raz na tydzień (w zabudowie wielorodzinnej).

W uchwale w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. określono także, że w utworzonym przez Gminę Brzeg PSZOK przyjmowane są bezpłatnie w każdej ilości, dostarczone we własnym zakresie, zebrane w sposób selektywny frakcje odpadów określone w Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r., z wyjątkiem świetlówek i żarówek, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 81-97)

Ograniczenie ilości przyjmowanych przez PSZOK od właścicieli nieruchomości zamieszkałych w zamian za pobraną opłatę wprowadzono wyłącznie w przypadku odpadów budowlanych i rozbiórkowych²⁸. Ponadto wskazano, że w PSZOK nie przyjmuje się odpadów powstających w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej, w stosunku do których obowiązują odrębne przepisy w zakresie gospodarowania odpadami.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z art. 6r ust. 3a ucpG Gmina Brzeg skorzystała z możliwości wprowadzenia limitu ilości przyjmowanych odpadów remontowo-budowlanych w PSZOK-u, pochodzących z nieruchomości zamieszkałych (...). Wprowadzenie limitu ilości przyjmowanych odpadów remontowo-budowlanych miało na celu ograniczenie nieuczciwości firm budowlanych, które przywoziły do PSZOK-a duże ilości odpadów, wskazując miejsce pochodzenia jako dane gospodarstwo domowe (najczęściej w zabudowie wielorodzinnej) (...). Wprowadzenie ww. limitu było poprzedzone analizą ilości przyjętych odpadów remontowo-budowlanych w stosunku do ilości nieruchomości, z których pochodziły odpady.

(akta kontroli str. 81-88, 1073-1078)

W Gminie Brzeg nie został utworzony punkt napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami, o którym mowa w art. 3 ust. 2 pkt 6a ucpG.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że Gmina Brzeg nie uwzględniała możliwości utworzenia punktów napraw i ponownego użycia produktów ze względu na to, że nie jest to obligatoryjny obowiązek wynikający z ustawy, a utworzenie takich punktów wiązałoby się z koniecznością wydatkowania dodatkowych środków finansowych (...) w kontrolowanym okresie nie dokonywano analiz mających na celu oszacowanie opłacalności utworzenia punktów napraw. Ponadto wyjaśnił, że w Regulaminie utrzymania czystości z 2019 r. nie określono warunków dotyczących

²⁸ 50 kg na miesiąc lub 600 kg na rok wytworzonych na nieruchomości zamieszkałej.

ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące, ponieważ Gmina Brzeg w okresie objętym kontrolą nie otrzymała zgłoszeń w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1079-1086)

Regulamin utrzymania czystości i porządku z 2019 r. oraz uchwała w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. zostały zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Powiatowego w Brzegu²⁹.

(akta kontroli str. 108-111)

Na sesji Rady Miejskiej w Brzegu z 28 listopada 2019 r. jednogłośnie³⁰ zostały przyjęte: Regulamin utrzymania czystości i porządku z 2019 r. oraz uchwała w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. Uchwały te, przed ich podjęciem, zostały jednogłośnie, pozytywnie zaopiniowane przez poszczególne komisje³¹.

(akta kontroli str. 98-107)

1.3. W okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg nie skorzystała z możliwości odstąpienia od selektywnego zbierania odpadów, określonego w art. 4b ust. 1 i ust. 2 ustawy ucp. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *nie zostały spełnione trzy spośród wskazanych warunków w art. 4b ust. 1 ustawy, które uprawniałyby Gminę do odstąpienia od selektywnej zbiórki. Ponadto Gmina Brzeg nie wystąpiła (...) o odstąpienie od selektywnej zbiórki, ponieważ byłoby to sprzeczne z działaniami i rozwiązaniami związanymi z wprowadzeniem selektywnej zbiórki i dostosowaniem jej do obowiązujących przepisów prawa.*

(akta kontroli str. 1079-1086)

1.4. W okresie objętym kontrolą, na terenie Gminy Brzeg nie została utworzona samodzielnie lub z innymi gminami instalacja służąca przetwarzaniu odpadów komunalnych, o której mowa w art. 38b ust. 1 pkt 2 ustawy o odpadach.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że (...) *w dniu 28 listopada 1995 r. Gmina Miasto Brzeg podpisała porozumienie międzygminne wraz z (...) Gminą Lubsza, Gminą Miasto Oława, Gminą Oława w sprawie budowy w latach 1996-1998 wspólnego Zakładu Utylizacji Odpadów Komunalnych na gruntach wsi Gać. W oparciu o podpisane porozumienie w 1996 r. powołano Związek międzygminny (...) „EKOLOG” z siedzibą w Oławie (...) W statucie Związku została uzgodniona partycypacja w kosztach utrzymania Związku, jak i finansowania inwestycji, tj. budowy Zakładu Utylizacji Odpadów, w zależności od posiadanego udziału (...) 26 lipca 1999 r. powołano spółkę prawa handlowego – Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych Sp. z o.o. w Gać do prowadzenia działalności i eksploatacji przekazanej aportem inwestycji, która w 2004 r. zmieniła nazwę na Zakład Gospodarowania Odpadami (...).*

(akta kontroli str. 1079-1086)

W okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg³² corocznie zawierała umowy z Zakładem Gospodarowania Odpadami Gać Sp. z o.o.³³ zlokalizowanym w pobliżu³⁴ Gminy Brzeg. Przedmiotem tych umów był obowiązek przyjmowania przez ZGO wszystkich odpadów komunalnych³⁵ pochodzących wyłącznie z terenu gminy w granicach

²⁹ Pisma sygn. HK.071.3.2019.AS oraz HK.071.4.2019.AS z 19 listopada 2019 r.

³⁰ Przy 16 głosach za oraz 0 przeciw.

³¹ Komisja Oświaty, Kultury, Sportu i Rekreacji, Komisja Zdrowia, Spraw Społecznych i Rodziny, Komisja Budżetu, Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego, Komisja Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska.

³² Reprezentowana przez Burmistrza.

³³ Dalej: ZGO.

³⁴ Siedziba ZGO (Gać 90, 55-200 Oława) znajduje się w odległości mniejszej niż 10 km od siedziby Urzędu.

³⁵ Określonych szczegółowo w załączniku do umowy.

posiadanych mocy przerobowych³⁶ oraz ich przekazania³⁷ i dokonania zapłaty leżący po stronie Gminy Brzeg. Wysokość opłaty należnej ZGO za przyjęcie odpadów komunalnych stanowiła iloczyn jednostki rozliczeniowej (Mg) oraz ceny ustalonej w cenniku³⁸ za przyjęcie danego rodzaju odpadów.

W przypadku umów³⁹ obowiązujących w latach 2018-2019 wskazano, że ZGO zobowiązuje się przyjmować zmieszane odpady komunalne. W kolejnych latach rodzaje przyjmowanych odpadów zostały określone w załączniku do umowy, tj.: opakowania z tektury i papieru (kod odpadu 15 01 01), zmieszane odpady opakowaniowe (15 01 06), opakowania ze szkła (15 01 07), odpady kuchenne ulegające biodegradacji (20 01 08), niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne (20 03 01) oraz odpady wielkogabarytowe (20 03 07). W przypadku umów⁴⁰ obowiązujących w latach 2020-2021 w załączniku wskazano dodatkowe rodzaje odpadów: opakowania z tworzyw sztucznych (15 01 02), papier i tektura (20 01 01), szkło (20 01 02), odpady ulegające biodegradacji (20 02 01).

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że zmiana wprowadzona w załącznikach do umów z ZGO była spowodowana zmianą systemu kwalifikacji odpadów na instalacji GAĆ Sp. z o.o. Wskazane odpady były i są przyjmowane pod kodami odpadów: papier 15 01 01 zamiast 20 01 01, szkło 15 01 07 zamiast 20 01 02, tworzywa sztuczne 15 01 06 zamiast 15 01 02, odpady ulegające biodegradacji 10 01 08 zamiast 20 02 01. W 2021 r. odpady o kodzie 20 01 02 nie zostały przyjęte, w związku z czym nie zostały ujęte w kolejnych umowach.

(akta kontroli str. 166-234, 1073-1078)

We wszystkich umowach zawartych z ZGO wskazano, że odpady komunalne będą przekazywane przez Zakład Higieny Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Brzegu⁴¹, tj. zarejestrowanego⁴² przedsiębiorcę świadczącego usługi odbierania i transportu odpadów. Do umów dołączane były zarówno zezwolenia tego podmiotu na zbieranie odpadów oraz wykaz pojazdów, którymi ZHK miał świadczyć powyższe usługi.

(akta kontroli str. 166-234)

Gmina Brzeg również corocznie zawierała dwa rodzaje umów z ZHK, tj.: na świadczenie usług odbioru odpadów komunalnych zbieranych selektywnie i nieselektywnych (o ile występują), zorganizowanie zbiórki odpadów wielkogabarytowych, transport tych odpadów do ZGO, zorganizowanie zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odbieranie przeterminowanych i niewykorzystanych leków, wyposażenie nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy w pojemniki lub worki oraz mycie i dezynfekcję pojemników⁴³, a także wykonanie usługi utrzymania i prowadzenia PSZOK⁴⁴.

(akta kontroli str. 235-565)

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej⁴⁵ przedłożonej przez ZGO oraz ZHK za okres styczeń-czerwiec 2023 r. ustalono, że:

³⁶ Zgodnie z warunkami uregulowanymi w aktualnych decyzjach: nr PZ 71/2007 z 25 stycznia 2007 r. (składowisko odpadów) oraz PZ 212/2013 z 7 października 2013 r. oraz PZ 212/2018 z 23 listopada 2018 r. o udzieleniu pozwolenia zintegrowanego.

³⁷ W latach 2018-2019 z wyjątkiem zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz przeterminowanych i niewykorzystanych leków.

³⁸ Stanowiącym załącznik do umowy.

³⁹ Umowa nr 5/Z/2018 z 2 stycznia 2018 r. oraz nr 2/Z/2019 z 2 stycznia 2019 r.

⁴⁰ Umowa nr 5/Z/2020 z 2 stycznia 2020 r. oraz nr 6/Z/2021 z 31 grudnia 2020 r.

⁴¹ Dalej: ZHK.

⁴² Wpis do rejestru przedsiębiorców odbierających odpady pod numerem rejestrowym BDO 000018024.

⁴³ Przykładowo Umowa nr OR.IV.272.11.2022 z 28 grudnia 2022 r. zawarta na okres 12 miesięcy.

⁴⁴ Przykładowo Umowa nr UOŚ.032.39.2022 z 27 grudnia 2022 r. z okresem obowiązywania do 31 grudnia 2023 r.

⁴⁵ Faktury VAT, raporty oraz wykazy odpadów komunalnych zebranych z terenu Miasta Gminy Brzeg.

- dane o ilości i rodzajów przyjętych odpadów przez ZGO były tożsame zarówno w fakturach VAT, jak też w raportach⁴⁶, a cena za poszczególny rodzaj odpadów była zgodna z cennikiem stanowiącym załącznik do umowy;
 - dane o ilości i rodzajów odebranych odpadów przez ZHK były tożsame z danymi wykazanymi przez ZGO w ww. dokumentacji rozliczeniowej, a wysokość wynagrodzenia za odbiór odpadów była ustalona zgodnie z zapisami umowy, tj. jako iloczyn stawki jednostkowej za odbiór 1 Mg odpadów (345,55 zł brutto) i ilości faktycznie odebranych odpadów w miesiącu;
 - każda z faktur VAT wystawionych przez ZGO oraz ZHK została opłacona w terminie do 30 dni od daty jej doręczenia, co było zgodne z zapisami umów;
 - ZHK odebrał, a ZGO przyjął łącznie 2 680,06 Mg niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (20 03 01), 597,2 Mg odpadów kuchennych ulegających biodegradacji (20 01 08⁴⁷), 236,12 Mg odpadów ulegających biodegradacji – bez zanieczyszczeń (20 02 01 01), 471,1 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych (15 01 06⁴⁸), 250,18 Mg opakowań ze szkła (15 01 07⁴⁹), 227,14 Mg opakowań z papieru i tektury (15 01 01) oraz 160,58 Mg odpadów wielkogabarytowych (20 03 07).
- Gmina Brzeg z tytułu odebrania odpadów komunalnych przez ZHK poniosła wydatek w kwocie 1 597,5 tys. zł (brutto), a za przyjęcie tych odpadów przez ZGO w kwocie 2 370,9 tys. zł (brutto).

(akta kontroli str. 781-826)

Na podstawie dokumentacji⁵⁰ przedłożonej przez ZGO ustalono, że w 2023 r. (I półrocze) poszczególne frakcje odpadów komunalnych były przekazywane do następujących ostatecznych recyklerów:

- opakowania ze szkła (15 01 07) do Remondis Glass Recycling Polska sp. z o.o., ul. Wawelska 107 w Pile (73,40% odebranych odpadów), Kovosteel Recycling s.r.o., Stare Mesto, Czechy (18,82%) oraz Silbeco Green Solutions Poland Spółka Akcyjna (7,78%);
- opakowania z papieru i tektury (15 01 01) do Tektura Opakowania Papier S.A., ul. Katowicka 182 w Tychach (47,99%), Mondi Świecie S.A. w Świeciu (40,17%), Leipa Group w Niemczech (11,84%).

(akta kontroli str. 593-601)

1.5. W okresie objętym kontrolą, dokonywano corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 10 ucpng.

W każdej z tych analiz wskazano⁵¹, że wszystkie odpady komunalne odebrane od właścicieli nieruchomości zamieszkanymi, zgodnie z zawartymi umowami opisanymi w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przekazywane są do ZGO. Ponadto wskazano, że na terenie gminy nie ma możliwości przetwarzania odpadów komunalnych.

⁴⁶ Poza ilością i rodzajem odpadów w raportach wykazywano również daty przyjęcia odpadów, pojazd ZHK przywożący odpady oraz nr pokwitowania ich przyjęcia.

⁴⁷ W tym 475,86 Mg odpadów kuchennych ulegających biodegradacji z zanieczyszczeniami (20 01 08 03).

⁴⁸ W tym 2,12 Mg zmieszanych odpadów opakowaniowych (zwierających głównie opakowania o niskiej przydatności do recyklingu lub zanieczyszczone frakcjami odpadów nie opakowaniowych oraz opakowania bardzo wilgotne lub zabrudzone (15 01 06 03).

⁴⁹ W tym 14,68 Mg opakowań ze szkła zanieczyszczonego innymi odpadami (15 01 07 03).

⁵⁰ Zaświadczenie o zagospodarowaniu odpadów.

⁵¹ W ramach możliwości przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz przeznaczonych do składowania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych i pozostałości z procesu mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (art. 9tb ust. 1 pkt 1 ucpng w brzmieniu obowiązującym od 6 września 2019 r.).

We wszystkich analizach wykazano koszty poniesione w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych w podziale na wpływy, wydatki i nadwyżki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 9tb ust. 1 pkt 3 ucp⁵²). Tylko w przypadku analizy z 2018 r. oraz 2020 r. wydatki wyszczególniono na poszczególny rodzaj poniesionych kosztów⁵³.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że (...) zgodnie z art 9tb ust. 1 pkt 3 ucp⁵⁴ w analizie stanu gospodarki odpadami koszty poniesione na prowadzenie systemu gospodarki odpadami mają być podane w podziale na wpływy, wydatki i nadwyżki, co zostało spełnione. Forma, w jakiej zostały podane koszty w analizie za 2018 r. i 2020 r. była informacją dodatkową, która nie została powielona w latach 2019, 2021 i 2022 (...).

W analizach za lata 2020-2022 wpływy i wydatki związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wykazano w tożsamej wysokości jak w sprawozdaniach budżetowych Rb-27S oraz Rb-28S, opisanych w pkt 3.1 oraz 3.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W przypadku analiz za 2019 r. wykazano wyższe wpływy i wydatki niż w ww. sprawozdaniach odpowiednio o kwotę 15,6 tys. zł oraz 15,5 tys. zł, a za 2018 r. wpływy wykazano w kwocie niższej o 135,5 tys. zł, a wydatki w kwocie wyższej o 68,9 tys. zł.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że (...) Różnice jakie zostały wykazane w analizie za 2019 r. wynikają, ze względu na uwzględnienie, oprócz dochodów z tytułu opłaty śmieciowej także wpływów z odsetek, kosztów upomnień, mylnych wpłat oraz odsetek od rachunku bankowego. Natomiast różnica w poniesionych kosztach wynikała z doliczenia kwoty poniesionej na licencję programu Tensoft do ewidencji księgowej opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która została rozliczona na innej klasyfikacji budżetowej (kwota 15 502,00 zł). W analizie systemu gospodarki odpadami za 2018 r. wskazano wartości podpisanych umów, a nie faktycznie wydatkowanych kosztów. Faktycznie wydatkowane koszty były niższe od wartości wskazanych w analizie.

W każdej z analiz wskazano ilość odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy⁵⁴ (art. 9tb ust. 1 pkt 6 ucp⁵⁵), w tym ilość niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i bioodpadów stanowiących odpady komunalne, odbieranych z terenu gminy oraz przeznaczonych do składowania pozostałości z sortowania odpadów komunalnych i pozostałości z procesu mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (art. 9tb ust. 1 pkt 7 ucp⁵⁶). W latach 2018-2022 ilość niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych⁵⁷ wykazana w analizach kształtowała się na poziomie od 7 063,1 Mg (w 2022 r.) do 7 712,3 Mg (w 2018 r.), co stanowiło 54,1%⁵⁷ wszystkich rodzajów odpadów komunalnych odebranych w Gminie Brzeg. Dane te były tożsame z danym wykazanymi w rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi przekazanych do Marszałka Województwa Opolskiego (opisanych w pkt 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Wszystkie ww. odpady komunalne zostały poddane procesom przetwarzania w ZGO.

W przypadku pozostałych rodzajów odpadów komunalnych informacje zawarte w analizach, różniły się od informacji przedstawionych w ww. sprawozdaniach. I tak:

⁵² W brzmieniu obowiązującym od 6 września 2019 r.

⁵³ Przykładowo w 2020 r.: Odbiór i transport odpadów - umowa z ZHK (2 647,5 tys. zł), unieszkodliwienie odpadów - umowa z ZGO (3 440,6 tys. zł), obsługa PSZOK - umowa z ZHK (139,7 tys. zł), aplikacja "Kiedy wywóz" (6,9 tys. zł), obsługa administracyjna systemu (314,7 tys. zł) oraz edukacja - wydruk ulotek (3,6 tys. zł).

⁵⁴ W podziale na poszczególny rodzaj (kod) odpadów komunalnych.

⁵⁵ W brzmieniu obowiązującym od 6 września 2019 r.

⁵⁶ O kodzie 20 03 01.

⁵⁷ W przypadku pozostałych odebranych odpadów komunalnych: Odpady kuchenne ulegające biodegradacji (12,5%), Zmieszane odpady opakowaniowe (8%), Opakowania z tektury i papieru (6%), Odpady wielkogabarytowe (4,8%), Opakowania ze szkła (4%), Odpady ulegające biodegradacji (3,9%), pozostałe (6,7%).

- w sprawozdaniu za 2018 r. oraz 2021 r. nie wykazano, że odebrano następujące odpady: Tworzywa sztuczne⁵⁸ w ilości 2,9 Mg, Tworzywa sztuczne i guma⁵⁹ w ilości 0,07 Mg oraz Odpady z czyszczenia ulic i placów⁶⁰ w ilości 270,16 Mg;
- w analizie za 2019 r. wskazano niższe ilości odebranych odpadów komunalnych niż wykazane w sprawozdaniu za 2019 r., tj.: Zmieszane odpady opakowaniowe⁶¹ Opakowania z tektury i papieru⁶², Opakowania z tworzyw sztucznych⁶³, Opakowania z metali⁶⁴.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że *Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi jest sporządzana do 30 kwietnia każdego roku, w związku z czym jest ona sporządzana na podstawie rocznego sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami, które składane jest do Marszałka Województwa Opolskiego w terminie do 31 marca każdego roku. Sprawozdania są sprawdzane i odsyłane do korekty do gminy, na długo po sporządzeniu analizy. Wskazane różnice powstały z podanych poniżej względów. Odpady o kodach 16 01 19 i 19 12 04 zostały wykreślone z gminnego sprawozdania, ponieważ nie są odpadami komunalnymi. W sprawozdaniach podmiotów odpady o podanych powyżej kodach zostały wskazane, dlatego zostały przeniesione do gminnego sprawozdania. Po sprawdzeniu sprawozdania gminnego przez Urząd Marszałkowski kody tych odpadów zostały wykreślone natomiast pozostały w analizie stanu gospodarki odpadami. Dane podane w analizie za 2019 r., zgodnie z opisem zawierają ilości odebranych odpadów przed podmioty odbierające odpady i zebrane w PSZOK, nie uwzględniono podmiotów zbierających, ponieważ w czasie sporządzania dokumentów nie posiadano danych od podmiotów zbierających. Termin składania sprawozdań za rok 2019 został przesunięty z 31 stycznia 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. natomiast termin sporządzenia analizy został przedłużony w dzień, kiedy należało udostępnić analizę na BIP. Mając na uwadze konieczność wywiązania się z ustawowego obowiązku, przygotowano analizę w terminie bez posiadania wszystkich danych. W związku z powyższym wystąpiły podane różnice w odniesieniu do kodów odpadów: 15 01 06, 15 01 01, 15 01 02, 15 01 04 (...) Odpad o kodzie 20 03 03 po weryfikacji sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami został wykreślony.*

(akta kontroli str. 127-165, 588, 1087-1094)

W analizie za 2022 r. wykazano uzyskane poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (21%), masę odpadów komunalnych wytworzonych na terenie gminy przekazanych do termicznego przekształcania (178,42 Mg) oraz stosunek masy odpadów komunalnych przekazanych do termicznego przekształcania do masy odpadów komunalnych wytworzonych na terenie gminy (1,4%), tj. elementy analizy obowiązujące od 1 stycznia 2022 r.⁶⁵

Ponadto w analizach wykazano liczbę mieszkańców⁶⁶ (art. 9tb ust. 1 pkt 4 ucp) oraz wskazano, że w okresie objętym kontrolą nie realizowano żadnych zadań inwestycyjnych związanych z zagospodarowaniem odpadów komunalnych, z wyjątkiem budowy wiat śmietnikowych⁶⁷ (art. 9tb ust. 1 pkt 2 ucp), jak też nie prowadzono działań związanych z zapewnieniem odbioru odpadów komunalnych od

⁵⁸ O kodzie 16 01 19

⁵⁹ O kodzie 19 12 04.

⁶⁰ O kodzie 20 03 03.

⁶¹ O kodzie 15 01 06; w analizie wykazano 1 173,5Mg, a w sprawozdaniu 1 175,38 Mg.

⁶² O kodzie 15 01 01; w analizie wykazano 301,26 Mg; a w sprawozdaniu 984,21 Mg.

⁶³ O kodzie 15 01 02; w analizie nie wykazano, a w sprawozdaniu wykazano 101,52 Mg.

⁶⁴ O kodzie 15 01 04; w analizie nie wykazano, a w sprawozdaniu wykazano 48,51 Mg.

⁶⁵ Art. 9tb ust. 1 pkt 8-9 dodany przez art. 1 pkt 24 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz.U. z 2021 r., poz. 1648).

⁶⁶ Według danych meldunkowych oraz według danych pochodzących ze złożonych deklaracji.

⁶⁷ W latach 2018-2019 postawiono łącznie 54 wiat śmietnikowych.

właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, którzy nie zawarli umów z uprawnionymi podmiotami na świadczenie tej usługi⁶⁸ (art. 9tb ust. 1 pkt 6 ucpq).

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu opublikowano *Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi gminy Brzeg* zgodnie z wymogiem i z zachowaniem terminu⁶⁹ wskazanego w ucpq⁷⁰.

(akta kontroli str. 127-165, 1127-1136)

W sprawie dokumentacji źródłowej, na podstawie której sporządzane były analizy Burmistrz wyjaśnił, że *coroczna analiza stanu gospodarki odpadami (...) jest sporządzana na podstawie rocznego sprawozdania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi składanego przez Burmistrza Brzegu, danych ilościowych pochodzących z systemu podatkowego oraz informacji z Biura Budżetu Urzędu Miasta w Brzegu dot. wysokości wydatkowanych środków na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami.*

(akta kontroli str. 1087-1094)

1.6. W okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg prowadziła działania informacyjne i edukacyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi oraz zapobieganiu ich powstawaniu, które polegały na:

- umożliwieniu mieszkańcom korzystania z telefonicznej aplikacji⁷¹ „Kiedy wywóz”⁷²;
- rozdysponowaniu⁷³ 57 000 ulotek informacyjnych⁷⁴ dotyczących zasad segregacji odpadów;
- publikacji na stronie internetowej Urzędu oraz prasie lokalnej⁷⁵ informacji i artykułów m.in. o: zasadach segregacji odpadów⁷⁶, sposobach odbioru odpadów wielkogabarytowych⁷⁷, miejscach zbiórki choinek⁷⁸ oraz opracowaniu materiałów edukacyjnych⁷⁹, w tym w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów („Dobre rady na Odpady”, „Powtórne wykorzystanie resztek jedzenia kluczem do bioodpadów ograniczenia”);
- organizowaniu w siedzibie Urzędu spotkań⁸⁰ z przedstawicielami zarządów nieruchomości i spółdzielni mieszkaniowych, w trakcie których omawiano zasady funkcjonowania systemu gospodarki odpadami;
- zamówieniu⁸¹ naklejek (200 szt.) na pojemniki na bioodpady informujących o konieczności pozbywania się odpadów „luzem” (bez torebek foliowych);

⁶⁸ Do Urzędu nie wpłynęły zgłoszenia odnoszące się do właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, którzy nie zawarli stosownych umów na odbiór odpadów komunalnych.

⁶⁹ Powyższe analizy opublikowano w dniach: 30 kwietnia 2019 r. – analiza za 2018 r., 25 listopada 2020 r. – analiza za 2019 r., 22 marca 2021 r. – analiza za 2020 r., 29 kwietnia 2022 r. – analiza za 2021 r., 28 kwietnia 2023 r. – analiza za 2022 r.

⁷⁰ To jest w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy (art. 9tb ust. 3 ustawy ucpq), natomiast w przypadku analizy za 2019 r. w terminie do dnia 30 listopada 2020 r. (art. 12a ust. 4 ustawy ucpq).

⁷¹ Zgodnie z umową nr UOŚ.032.40.2022 z dnia 29 grudnia 2022 r. jej przedmiotem jest udostępnienie użytkownikom danych harmonogramu odbioru odpadów komunalnych z obszaru Gminy Brzeg w Aplikacji działającej na urządzeniach typu „smartphone” z systemem operacyjnym: iOS, Android, Windows 7, Windows 8. Aplikacja została udostępniona za darmo dla użytkowników App Store, Google Play i Windows Store.

⁷² Aplikacja umożliwiająca korzystanie m.in. z funkcji: udostępniania harmonogramu odbioru odpadów komunalnych dla wybranych przez użytkownika lokalizacji; wskazywania lokalizacji PSZOK i gniazd selektywnej zbiórki; zgłaszania przez mieszkańca potrzeby odbioru odpadów komunalnych, w tym wielkogabarytowych; powiadamiania mieszkańców za pomocą standardowych komunikatów; informowania dzień wcześniej o zbiórce wybranych frakcji odpadów.

⁷³ Ulotki przekazywano m.in. przedstawicielom zarządów nieruchomości i spółdzielni mieszkaniowym

⁷⁴ W tym 40 000 sztuk w 2018 r., 13 000 sztuk w 2023 r. oraz 4 000 sztuk w 2020 r.

⁷⁵ Gazeta Brzeska.

⁷⁶ Przykładowo: Jak segregować odpady: 18 styczeń 2021 r., 15 marzec 2021 r., 13 luty 2019 r.

⁷⁷ Przykładowo: 29 kwietnia 2022 r., 15 lipiec 2021 r., 15 styczeń 2019 r.

⁷⁸ Przykładowo: 25 styczeń 2022 r., 18 styczeń 2021 r., 12 styczeń 2018 r.

⁷⁹ Przykładowo informacje na stronie internetowej - cykl odpadowo-edukacyjny - Bioodpady, Metale i tworzywa sztuczne z 29 maja oraz 4 czerwca 2020 r.

⁸⁰ Przykładowo 4 stycznia 2023 r. oraz 22 stycznia 2020 r.

⁸¹ W dniu 25 listopada 2022 r.

- zorganizowaniu w 2018 r. konkursu plastycznego dla szkół „Nowe życie odpadu”.
(akta kontroli str. 966-1072)

W okresie 2018-2023 (I półrocze) Gmina Brzeg poniosła wydatki z tytułu: udostępnienia aplikacji „Kiedy wywóz” w łącznej kwocie 37,7 tys. zł⁸², wydruku ulotek informacyjnych w kwocie 8,8 tys. zł, wydruku naklejek na pojemniki na bioodpady w kwocie 0,3 tys. zł oraz zakupu nagród rzeczowych w ramach konkursu plastycznego w kwocie 0,7 tys. zł⁸³.

Na podstawie dokumentacji rozliczeniowej⁸⁴ przedłożonej przez dostawcę usługi „Kiedy wywóz” za okres styczeń-czerwiec 2023 r. ustalono, że:

- do każdej z faktur VAT został sporządzony przez pracowników Biura protokół odbioru prac, w którym wskazywano, że usługę wykonano zgodnie z zapisami umowy, a aplikacja działała;

- każda z faktur VAT została opłacona⁸⁵ w terminie do 30 dni od daty jej doręczenia, co było zgodne z zapisami umowy.

Z informacji dostępnych w Urzędzie wynikało, że wzrastała liczba zarówno użytkowników aplikacji (z 463 w 2018 r. do 1 027 w 2023 r.), jak i pobrań harmonogramów (z 9 105 w 2018 r. do 33 194 w 2023 r.).

(akta kontroli str. 966-1016, 1021-1022)

1.7. Na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informacje dotyczące postępowania z odpadami, zgodnie z wymogami wskazanymi w art. 3 ust. 3 pkt 9 ucp. Informacje dotyczyły:

a/ podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy;

b/ miejsc zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania;

c/ osiągniętego przez Gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielami nieruchomości, wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, poziomu składowania odpadów komunalnych i odpadów pochodzących z przetwarzania odpadów komunalnych (poziomu składowania), oraz poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania za 2022 r.;

d/ punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych wraz ze wskazaniem rodzajów przyjmowanych odpadów oraz dni i godzin ich przyjmowania;

e/ podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych na terenie danej gminy;

f/ adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów.

(akta kontroli str. 1127-1136)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Gminie nie stworzono warunków umożliwiających dostęp mieszkańcom do oddawania wybranych rodzajów odpadów komunalnych do PSZOK, wbrew obowiązкови wskazanemu w art. 3 ust. 2 pkt 6 ucp. W treści Regulaminu PSZOK,

⁸² Abonament miesięczny w kwocie 571,95 zł brutto w całym okresie objętym kontrolą.

⁸³ W kwocie tej zawarto również zakup nagród w konkursie „Mój pomysł na czyste powietrze w Brzegu”.

⁸⁴ Faktury VAT.

⁸⁵ W ramach Rozdziału 90002 Gospodarka odpadami komunalnymi §4300 klasyfikacji budżetowej.

w Rozdziale II Ustalenia szczegółowe pkt. 12 lit h) wskazano bowiem, że do PSZOK nie są przyjmowane odpady izolacyjne jak: styropian (z wyłączeniem elementów opakowań ze styropianu), papa, wełna mineralna.

W ramach posiadanych uprawnień, Burmistrz nie podjął działań mających na celu usunięcia ww. ograniczeń. Jednocześnie Burmistrz nie podjął działań zmierzających do zapewnienia spójności zapisów projektu uchwały w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. oraz Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r. w zakresie odnoszącym się do bezpłatnego przyjmowania przez PSZOK zebranych w sposób selektywny świetlówek i żarówek⁸⁶.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że w *uchwale w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. pominięto zapis dotyczący przyjmowania żarówek i świetlówek. Powyższa uchwała zostanie uzupełniona o powyższy zapis w najbliższym możliwym terminie (...) w regulaminie PSZOK wprowadzono zapis o braku możliwości przyjęcia odpadów budowlanych, takich jak wełna mineralna, styropian dociepleniowy i papa ze względu na brak możliwości ich utylizacji. W związku z dużą ilością powyższych odpadów na rynku podmioty, które dotychczas przyjmowały powyższe odpady, zaprzestały przyjmowania ich do utylizacji, w tym ZGO Gać. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych ma zapewnić przyjęcie odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, co jest spełnione i takie odpady są przyjmowane. Bardzo wiele odpadów kwalifikuje się pod odpady remontowo budowlane, natomiast ustawa o utrzymaniu czystości nie doprecyzowała jakie odpady z szerokiego katalogu odpadów budowlanych Gmina ma obowiązek przyjąć. Obecnie w PSZOK-u obowiązuje limit przyjęcia odpadów remontowo-budowlanych; w przypadku gdy mieszkaniec przekroczy ustalony roczny limit wagowy, powstałe odpady remontowo budowlane ma obowiązek zagospodarować we własnym zakresie, zgodnie z przepisami prawa - np. poprzez wynajem kontenera na odpady budowlane. Podobnie jest z odpadami budowlanymi takimi jak wełna, styropian i papa. Ponadto Gmina Brzeg jest gminą miejską, w której ok. 90% mieszkańców zamieszkuje w zabudowie wielorodzinnej, z której podczas remontów mieszkań nie powstają tego rodzaju odpady. Jedynie w zabudowie jednorodzinnej mogą powstawać takie odpady i są to pojedyncze przypadki. W takiej sytuacji Gmina Brzeg, pomimo braku możliwości ich przyjęcia w PSZOK-u, wskazuje danemu mieszkańcowi miejsce, gdzie może je oddać za niewielką odpłatnością, w najbliższej okolicy Brzegu.*

(akta kontroli str. 81-97, 505-507, 524-526, 532-534, 543-545, 1073-1078, 1148-1151)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK podziela opinię Burmistrza, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6a ustawy o odpadach, przez odpady budowlane i rozbiórkowe rozumie się odpady, które powstały podczas robót budowlanych. W związku z tym takie odpady, jak styropian czy papa mogą zostać zaklasyfikowane do tej kategorii. Jednocześnie w myśl art. 3 ust. 2 pkt. 6 ustawy ucpg zadaniem Gminy jest utworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają odbiór co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt. 5⁸⁷ ucpg, a także m.in. odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Tym samym obowiązkiem istniejącego w Gminie PSZOK jest przyjęcie odpadów budowlanych i rozbiórkowych jedynie pochodzących z gospodarstw domowych. W związku z powyższym, PSZOK powinien przyjmować również odpady takie jak papa i styropian budowlany, o ile pochodzą z gospodarstw domowych.

⁸⁶ Taka możliwość nie została przewidziana w projekcie ww. uchwały, pomimo tego, że Regulamin utrzymania czystości i porządku z 2019 r. zawierał zapisy odnoszące się do tego rodzaju odpadów.

⁸⁷ Papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

2. Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2019-2021 zostały sporządzone nierzetelnie w zakresie ilości odebranych poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych, gdyż zawierały dane, które nie były w pełni zgodne z danymi ujętymi w sprawozdaniach z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi przekazanych do Marszałka Województwa Opolskiego. I tak w:

- analizie za 2019 r. wskazano niższe ilości odebranych odpadów komunalnych niż wykazane w sprawozdaniu, tj.: Opakowania ze szkła 15 01 07 (w analizie wykazano 433,95 Mg, w sprawozdaniu 437,71 Mg); Inne odpady nie ulegające biodegradacji 20 02 03 (w analizie nie wykazano, a w sprawozdaniu wykazano 310,94 Mg); Leki inne niż w 20 01 31 (w analizie wykazano 1,49 Mg, w sprawozdaniu 1,64 Mg);

- analizie za 2020 r. wskazano niższe ilości odebranych odpadów komunalnych niż wykazane w sprawozdaniu, tj.: Zmieszane odpady opakowaniowe 15 01 06 (w analizie wykazano 1 064,28 Mg, w sprawozdaniu 1 068,06 Mg);

- analizie za 2021 r. wykazano inne ilości odebranych odpadów komunalnych niż wykazane w sprawozdaniu, tj.: Opakowania ze szkła 15 01 07 (w analizie wykazano 604,33 Mg, w sprawozdaniu 556,49 Mg); Opakowania z metali 15 01 04 (w analizie nie wykazano, w sprawozdaniu 47,83 Mg); Gleba i ziemia, w tym kamienie 17 05 04 (w analizie nie wykazano, a w sprawozdaniu wykazano 2,34 Mg).

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że (...) Odpad o kodzie 20 02 03 został pominięty, natomiast ilości odpadów o kodach 20 01 32 i 15 01 07 zostały omyłkowo podane. Prawidłowe wartości zostały wskazane w rocznym sprawozdaniu z zakresu gospodarki odpadami (...) Ilość odpadu o kodzie 15 01 06 została omyłkowo wpisana w analizie systemu gospodarki odpadami. Prawidłowa ilość jest wskazana w sprawozdaniu rocznym z zakresu gospodarki odpadami, tj. 1068,06 Mg (...) Odpady o kodach 15 01 04 i 17 05 04 zostały omyłkowo pominięte, natomiast odpad o kodzie 15 01 07 został podany omyłkowo w błędnej ilości (...) Wszelkie różnice, jakie wystąpiły pomiędzy danymi w analizie stanu gospodarki odpadami a danymi w rocznym sprawozdaniu, zostaną niezwłocznie poprawione i korekty analiz udostępnione na Biuletynie Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 588, 1087-1094)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz stworzył na terenie Gminy Brzeg warunki dla recyklingu odpadów komunalnych. Sporządzał również analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi (ale niektóre podane w nich informacje były nierzetelne) oraz podejmował działania informacyjne i edukacyjne, nakierowane na selekcję poszczególnych frakcji odpadów oraz zapobieganie ich powstawaniu. W Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r. określone zostały wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz działania na rzecz zapobiegania ich powstawaniu. Ponadto na stronie internetowej Urzędu zamieszczono wymagane informacje w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Nie zapewniono jednak mieszkańcom Brzegu możliwości przekazywania do PSZOK odpadów takich jak wełna mineralna, papa i styropian budowlany.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Urząd dysponował aktualnymi danymi o ilości wytworzonych odpadów komunalnych i sposobach ich zagospodarowania. Dane te wynikały ze sprawozdań składanych przez ZHK (jako podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz prowadzący PSZOK), podmioty zbierające odpady komunalne oraz ZGO.

Na podstawie dokumentacji⁸⁸ złożonej przez ZHK za 2022 r. stwierdzono, że podmiot ten, wykazał tożsame ilości odpadów komunalnych co w przedłożonych do Urzędu sprawozdaniu za 2022 r.

W Gminie Brzeg wytworzono, w okresie objętym kontrolą, następujące ilości odpadów:

a/ w 2018 r. 14 707,22 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 81,44 Mg metal (co stanowiło 0,55% odpadów komunalnych), 337,66,0 Mg szkło (2,3%), 1 828,08 Mg tworzywa sztuczne (12,43%), 1 229,39 Mg papier (8,36%), 1 397,18 Mg odpadów innych (9,5%), a także 9 833,47 Mg odpadów pozostałych (66,86%);

b/ w 2019 r. 13 743,63 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 48,51 Mg metal (0,35%), 437,71 Mg szkło (3,18%), 1 276,9 Mg tworzywa sztuczne (9,29%), 984,21 Mg papier (7,16%), 1 878,67 Mg odpadów innych (13,66%), a także 9 117,63 Mg odpadów pozostałych (66,34%);

c/ w 2020 r. 13 628,52 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 47,09 Mg metal (0,35%), 604,81 Mg szkło (4,44%), 1 141,22 Mg tworzywa sztuczne (8,37%), 709,89 Mg papier (5,21%), 2 300,19 Mg odpadów innych (16,88%), a także 8 825,32 odpadów pozostałych (64,75%);

d/ w 2021 r. 13 370,66 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 47,84 Mg metal (0,36%), 556,49 Mg szkło (4,16%), 1 089,86 Mg tworzywa sztuczne (8,15%), 834,57 Mg papier (6,24%), 2 270,26 Mg odpadów innych (16,98%), a także 8 571,64 Mg odpadów pozostałych (65,11%);

e/ w 2022 r. 12 526,77 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 42,59 Mg metal (0,34%), 537,87 szkło (4,29%), 1 114,11 Mg tworzywa sztuczne (8,89%), 661,13 Mg papier (5,28%), 2 247,4 Mg odpadów innych (17,94%), a także 7 923,67 odpadów pozostałych (63,25%);

f/ w I połowie 2023 r. 4 696,32 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące zbierane selektywnie frakcje: 250,86 Mg szkło (5,34%), 471,52 Mg tworzywa sztuczne (10,04%) 228,13 Mg papier (4,86%), 1 004,53 Mg odpadów innych (21,39%), a także 2 741,28 Mg odpadów pozostałych (58,37%).

Burmistrz dysponował informacjami, do jakich instalacji przekazywane są poszczególne rodzaje odpadów.

(akta kontroli str. 588-757)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg zorganizowała selektywne zbieranie odpadów komunalnych z terenu wszystkich nieruchomości zamieszkałych na jej terenie. W Regulaminie utrzymania czystości i porządku oraz uchwale w sprawie odbioru odpadów z 2019 r. określono warunki selektywnego odbioru odpadów komunalnych oraz harmonogramy odbioru odpadów, co zostało opisane w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W harmonogramach sporządzonych przez ZHK oraz udostępnionych na stronie internetowej Urzędu, szczegółowo wskazano z jakich lokalizacji w zabudowie wielorodzinnej i jednorodzinnej, a także jakiego rodzaju odpady (zmieszane, metale

⁸⁸ Wykaz odpadów komunalnych zebranych z terenu Miasta Gminy Brzeg za poszczególne miesiące 2022 r.

i tworzywa sztuczne, papier, szkło, bioodpady), będą odbierane w poszczególnych dniach.

(akta kontroli str. 81-97, 1127-1136)

W sprawie zorganizowania na terenie gminy selektywnego zbierania odpadów Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z art. 6c ust. 1 ucpq, Gmina Brzeg objęła systemem gospodarki odpadami nieruchomości zamieszkałe. Rada Gminy nie podjęła uchwały dotyczącej odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, gdyż nie jest to obligatoryjny obowiązek gminy. Od 1 stycznia 2020 r. (...) wprowadzona została obligatoryjna zbiórka odpadów komunalnych przez nieruchomości zamieszkałe ujęte w gminnym systemie gospodarki odpadami. Od tego momentu wszystkie nieruchomości zamieszkałe zostały dostosowane, poprzez otrzymanie worków i pojemników do segregacji (...).

(akta kontroli str. 1073-1078)

W wyniku oględzin miejsc zbierania odpadów, stwierdzono, że:

- 35 spośród 113 pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych w zabudowie wielorodzinnej⁸⁹ nie spełniało wymogów rozporządzenia z dnia 10 maja 2021 r. Ministra Klimatu i Środowiska w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów⁹⁰, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; żaden z pojemników nie był uszkodzony, zabrudzony, czy przepełniony (klapy były zamknięte); spośród miejsc zbierania poszczególnych frakcji odpadów tylko jedno⁹¹ nie było zabudowane wiatą⁹²;
- od mieszkańców zabudowy jednorodzinnej odebrane zostały odpady komunalne: metale i tworzywa sztuczne oraz bioodpady, zgodnie z harmonogramem udostępnionym na stronie internetowej Urzędu; pozostawione mieszkańcom worki koloru żółtego oznakowano napisem „ZHK Metale i tworzywa sztuczne”.

(akta kontroli str. 1137-1139, 1144-1145)

2.3. W okresie objętym kontrolą, na podstawie umów zawartych z ZHK funkcjonował jeden PSZOK⁹³, do którego przyjmowano nieodpłatnie odpady komunalne wyłącznie z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Brzeg dostarczone przez mieszkańców⁹⁴. W regulaminie PSZOK⁹⁵ rodzaj odbieranych i posegregowanych odpadów został określony analogicznie jak w Regulaminie utrzymania czystości i porządku z 2019 r., przy czym wskazano dodatkowo, że w przypadku zużytych opon przyjmowane są inne niż rolnicze oraz że przyjmowane są odpady zielone, w tym gałęzie o długości nie większej niż 1m lub w formie zrębek. Ponadto wskazano na rodzaje odpadów, które nie były odbierane, tj.: zmieszane odpady komunalne, zmieszane odpady budowlane, odpady budowlane i opakowania zawierające azbest, części samochodowe (z wyjątkiem szyb i opon), wymontowane kineskopy z odbiorników telewizyjnych, nieoznaczone odpady niebezpieczne bez możliwości identyfikacji, odpady o konsystencji płynnej i sypkiej w opakowaniach nieuszczelnionych, odpady izolacyjne: styropian (z wyłączeniem elementów opakowań ze styropianu), papa, wełna mineralna oraz odpady pochodzące z działalności gospodarczej.

(akta kontroli str. 498-565)

⁸⁹ Zlokalizowanych w 11 miejscach w rejonie ulic: Piłsudskiego, Słowiańska, Robotnicza, Wolności, Tarnowskiego, Wyszyńskiego oraz Legionistów.

⁹⁰ Dz. U. poz. 906. Dalej: rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów.

⁹¹ W rejonie ulic Wyszyńskiego/Wolności.

⁹² Każda wiatą posiadała możliwość zamykania na klucz.

⁹³ Zlokalizowany w Brzegu, przy ulicy Saperskiej 1.

⁹⁴ W analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi wskazywano na liczbę mieszkańców od 32 641 do 34 834 (według meldunku) oraz od 29 354 do 29 769 (według złożonych deklaracji „śmiciowych”).

⁹⁵ Stanowiącym załącznik do umowy.

W obowiązującym w latach 2018-2022 regulaminie PSZOK wskazano, że punkt ten jest czynny od poniedziałku do piątku od 10:00 do 17:00, a w soboty od 10:00 do 12:00 z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy. W 2023 r. wprowadzono zmianę polegającą na braku możliwości oddania odpadów do PSZOK w poniedziałki oraz wydłużeniu czasu jego pracy w soboty do godz. 14.00.

W sprawie przyjmowania odpadów do PSZOK, Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Pracownik PSZOK-a przed przyjęciem odpadów prosi o okazanie dowodu osobistego, wypełnienie oświadczenia przekazania odpadów (...), jak również o okazanie potwierdzenia opłaty za opłaty komunalne uiszczanej w Gminie Brzeg. W przypadku gdy osoba oddająca odpady nie jest w stanie okazać opłaty za odpady komunalne, wówczas pracownik PSZOK kontaktuje się telefonicznie z Biurem Urbanistyki i Ochrony Środowiska (...) celem sprawdzenia, czy jest wnoszona opłata za odbiór odpadów (...) Gmina Brzeg nie prowadzi statystyk, jaką ilość osób dziennie obsługuje PSZOK, natomiast posiada informacje z ilu nieruchomości w skali miesiąca są przywożone odpady, dla przykładu w czerwcu br. do PSZOK-a przywieziono odpady ze 129 nieruchomości.*

(akta kontroli str. 505-507, 524-526, 532-534, 543-545, 1073-1078)

Urząd dysponował informacjami o sposobach dalszego postępowania z odpadami zebranymi w PSZOK, w tym dokąd były przekazywane odpady zbierane w tym punkcie. W okresie objętym kontrolą ZHK corocznie przekazywała do Urzędu *Sprawozdanie podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych*⁹⁶, zawierające m.in. dokładne nazwy i adresy instalacji do których zostały przekazane odpady komunalne.

(akta kontroli str. 671-744)

W PSZOK w październiku 2020 r. została przeprowadzona kontrola z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Opolu⁹⁷ w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. Przeprowadzona w trakcie tej kontroli wizja lokalna wykazała, że:

- obiekt posiadał zamykaną bramę wjazdową wykonaną ze stali, na terenie którego prowadzony był dozór elektroniczny przez osiem kamer cyfrowych;
- metalowe kontenery, pojemniki z tworzyw sztucznych ustawione były na terenie odkrytym, posiadającym betonowe podłoże;
- w dwóch miejscach były nagromadzone w dużej ilości odpady styropianu, również poza pojemnikami i kontenerami, przeznaczonego do wywozu w celu przetworzenia;
- pojemniki i kontenery nie były oznakowane kodami odpadów wynikającymi z rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 2 stycznia 2020 r. w sprawie katalogu odpadów⁹⁸;
- w zadaszonej wiacie zabezpieczonej przed dostępem osób postronnych stalowymi bramami i kłódkami umieszczono odpady niebezpieczne.

Jako jedyne naruszenie kontrola WIOŚ wskazała, że ZHK nie złożył Marszałkowi Województwa Opolskiego rocznego sprawozdania o wytwarzanych odpadach i o gospodarowaniu odpadami za 2018 r., o którym mowa w art. 76 ustawy o odpadach.

⁹⁶ Miejsce prowadzenia działalności – PSZOK.

⁹⁷ Dalej: WIOŚ.

⁹⁸ Dz.U. z 2020 r. poz.10.

W następstwie powyższej kontroli, ZHK przesłał⁹⁹ do WIOŚ informacje oraz dowody potwierdzające likwidację nagromadzenia odpadów styropianu oraz zdjęcia zamontowanych tablic informacyjnych z nazwami i kodami odpadów gromadzonych w konkretnych miejscach, a także potwierdzenie złożenia sprawozdania za 2018 r.
(akta kontroli str. 827-852)

W Gminie Brzeg nie zorganizowano punktu napraw/wymiany rzeczy, co zostało opisane w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W odniesieniu do powyższego Burmistrz dodatkowo wyjaśnił, że *w kontrolowanym okresie nie dokonywano analiz mających na celu oszacowanie opłacalności utworzenia punktów napraw.*

(akta kontroli str. 1079-1086)

2.4. W rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi¹⁰⁰ za lata 2018-2020 Gmina Brzeg wykazała, że osiągnęła wymagane przepisami¹⁰¹ poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów, tj.: 1/ recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła¹⁰² (wykazano osiągnięcie na poziomie odpowiednio 61%, 56% oraz 50%¹⁰³) oraz 2/ recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne (100%¹⁰⁴).

W latach 2021-2022 nie zostały osiągnięte, wymagany art. 3b ust. 1 pkt 1-2 ustawy ucpg poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej 20% wagowo (2021 r.) oraz 25% wagowo (2022 r.), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzono nieprawidłowości.*

Pracownik Biura wyjaśnił, że do obliczania poziomu wskaźników *wykorzystuje się dane podane w rocznych sprawozdaniach składanych w systemie BDO przez podmioty odbierające odpady, zbierające oraz podmiot obsługujący PSZOK.*

(akta kontroli str. 566-587, 1146-1147, 1330-1343)

W Urzędzie weryfikowano dane i informacje o odpadach komunalnych, przekazywane przez podmioty gospodarujące odpadami komunalnymi w rocznych sprawozdaniach o odpadach komunalnych. W okresie objętym kontrolą Burmistrz wzywał ww. podmioty oraz ZGO do zweryfikowania i złożenia korekt sprawozdań w zakresie m.in.: ilości odpadów przekazanych do zagospodarowania i magazynowania lub wykazanych w poszczególnych działach, wskazania sposobu zagospodarowania odpadów, przeliczenia poziomów recyklingu oraz podania nazw instalacji, do których zostały przekazane odpady. W żadnym z tych wezwań nie zwracano się do podmiotów o dokumenty źródłowe potwierdzające dane i informacje w przekazywanych sprawozdaniach. W przypadku sprawozdań za 2018 r. wezwania przekazano 24 czerwca 2019 r., za 2019 r. w okresie od 23 do 30 września 2020 r., za 2020 r. w okresie od 18 do 19 marca 2021 r., a za 2022 r. 15 marca 2023 r.

⁹⁹ W dniach 16 i 17 listopada 2020 r.

¹⁰⁰ Od 2019 r. składanych poprzez system BDO.

¹⁰¹ Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U., poz. 2167), uchylone z dniem 31 grudnia 2020 r. oraz art. 3aa ustawy ucpg.

¹⁰² Poziomy są liczone łącznie dla wszystkich podanych frakcji odpadów komunalnych.

¹⁰³ Przy obowiązującym poziomie 30% (2018 r.) oraz 40% (2019 r.) zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych oraz co najmniej 50% wagowo zgodnie z art. 3aa pkt 1 ustawy ucpg.

¹⁰⁴ Przy obowiązującym poziomie 50% (2018 r.) oraz 60% (2019 r.) zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych oraz co najmniej 70% wagowo zgodnie z art. 3aa pkt 2 ustawy ucpg.

W sprawie weryfikacji sprawozdań Burmistrz wyjaśnił, że sprawozdania (...) każdorazowo są sprawdzane, w przypadkach gdy występują niewielkie błędy związane np. z niepełną nazwą instalacji, wówczas podmiot powiadamiany jest telefonicznie, aby przeanalizował sprawozdanie i sporządził korektę. W przypadku wystąpienia większej ilości błędów kierowane jest pismo (...) Sprawozdania składane przez ZHK każdorazowo są weryfikowane na podstawie dokumentów przedkładanych do tut. Urzędu w trakcie roku (miesięczne sprawozdania ilościowe z odebranych odpadów od ZHK i ZGO oraz półrocznych informacji od instalacji ZGO). Z prowadzonych weryfikacji nie sporządzono notatek.

Ponadto pracownik Biura wyjaśnił, że zgodnie z art. 9p ucpg w gminach burmistrz może zwrócić się o przedłożenie dokumentów potwierdzających dane zawarte w sprawozdaniu, nie jest to obowiązek obligatoryjny, w związku z czym nie zwracano się o przedłożenie powyższych dokumentów. Ponadto ze względu na to, że większość podmiotów oddaje odpady do ZGO, z której są otrzymywane informacje dotyczące zagospodarowania i ilości odebranych odpadów, nie było konieczności zwracania się o przedłożenie dodatkowych danych.

(akta kontroli str. 1073-1078, 1087-1094, 1104-1126, 1146-1447)

W okresie objętym kontrolą Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego wzywał¹⁰⁵ Burmistrza do weryfikacji sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2018-2022. I tak, w przypadku sprawozdania za:

- 2018 r. wezwano 14 czerwca 2019 r. m.in. do dokonania weryfikacji sposobu zagospodarowania odpadów¹⁰⁶, uzupełnienia brakującej nazwy instalacji, adresu podmiotu zbierającego odpady oraz sposobów zagospodarowania odpadów, weryfikacji informacji o odpadach¹⁰⁷ w poszczególnych działach sprawozdania, a także uwzględnienia odpadów¹⁰⁸ w masie odebranych odpadów; korektę sprawozdania złożono 15 lipca 2019 r.;
- 2019 r. wezwano 13 października 2021 r. m.in. do dokonania weryfikacji nazw instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne, wyjaśnienia różnic w masie odpadów¹⁰⁹, zweryfikowania procesu i ilości zagospodarowania odpadu¹¹⁰, uzupełnienia pełnych nazw składowisk; korektę sprawozdania złożono 10 listopada 2021 r.; dodatkowo 10 grudnia 2021 r. przekazano mailem informację o potrzebie dokonania korekty sprawozdania w zakresie wyjaśnień i weryfikacji zagospodarowania odpadów¹¹¹, co uczyniono 14 grudnia 2021 r.;
- 2020 r. wezwano 13 października 2021 r. m.in. do dokonania weryfikacji nazw instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne, wyjaśnienia różnic w masie odpadów¹¹² oraz zweryfikowania ilości i procesu zagospodarowania odpadu¹¹³; korektę sprawozdania złożono 10 listopada 2021 r.;
- 2021 r. w mailu z 15 czerwca 2022 r. wezwano m.in. do doprecyzowania nazw instalacji¹¹⁴ oraz informacji o odpadzie¹¹⁵ w zakresie co jest uznawane za przekazane do recyklingu; korektę sprawozdania złożono 22 czerwca 2022 r.;

¹⁰⁵ Na podstawie art. 9r ucpg.

¹⁰⁶ Dla kodów 15 01 07, 15 01 01, 16 01 03, 17 02 02.

¹⁰⁷ Dla kodu 19 12 12.

¹⁰⁸ O kodzie 15 01 06.

¹⁰⁹ Dla kodu 15 01 07, 15 01 01.

¹¹⁰ Dla kodu 17 09 04 oraz 20 01 33.

¹¹¹ O kodzie 20 03 07 oraz 19 05 99.

¹¹² Dla kodu 15 01 07, 15 01 01.

¹¹³ Dla kodu 17 09 04 oraz 20 01 33.

¹¹⁴ Do których przekazano odpady o kodzie 16 01 03, 17 01 02, 17 01 07, 17 05 04.

¹¹⁵ O kodzie 20 02 01.

- 2022 r. w mailu z 22 maja 2023 r. wezwano m.in. do zweryfikowania ilości odpadów¹¹⁶ oraz weryfikacji procesu zagospodarowania odpadu¹¹⁷; korektę sprawozdania złożono 26 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 758-780)

2.5. Burmistrz sprawował nadzór w stosunku do podmiotów odbierających i zbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

W maju 2019 r. Burmistrz wydał zarządzenie¹¹⁸ w sprawie schematu kontroli przedsiębiorców posiadających wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Brzeg.

We wrześniu 2021 r. dwóch pracowników Biura Urbanistyki i Ochrony Środowiska, na podstawie art. 9u ucpg, przeprowadziło kontrolę ZHK w zakresie: zgodności wykonywanej działalności z wpisem do rejestru, przestrzegania warunków wykonywania działalności, posiadania wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych oraz zapewnienia jego odpowiedniego stanu technicznego, utrzymywania odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów, spełnienia wymagań technicznych dotyczących wyposażenia tych pojazdów, zapewnienia odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo-transportowej, realizacji obowiązków wynikających z zapisów ustawy ucpg, tj. m.in.: przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady do instalacji odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, przekazywania zmieszanych odpadów komunalnych bezpośrednio do instalacji komunalnej oraz przestrzegania zakazu mieszania selektywnie zebranych odpadów ze zmieszanymi. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2021 r. W wyniku kontroli¹¹⁹ ustalono m.in., że wszystkie odpady¹²⁰ odebrane od właścicieli nieruchomości z terenu Brzegu były przekazane do ZGO, co sprawdzono na podstawie wykazów ilości odebranych poszczególnych frakcji odpadów z kartami przekazania tych odpadów do ZGO oraz fakturami.

We wrześniu 2023 r. zostało skierowane do ZHK zawiadomienie¹²¹ o zamiarze przeprowadzenia kontroli w zakresie analogicznym jak w poprzedniej kontroli za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 853-871)

Ponadto w okresie objętym kontrolą pracownicy Biura przeprowadzili łącznie pięć kontroli trzech¹²² podmiotów zbierających odpady komunalne. W wyniku tych kontroli stwierdzono, że wszystkie odpady odebrane od właścicieli nieruchomości były przekazywane do ZGO, z wyjątkiem odpadów remontowo-budowlanych (w tym papy) oraz opon samochodowych. W jednym przypadku sformułowano zalecenia pokontrolne dotyczące umycia i dezynfekcji pojazdu służącego do odbioru odpadów komunalnych, przestrzegania zakazu magazynowania/składowania odpadów na terenie bazy magazynowo-transportowej oraz przestrzegania zapisów Regulaminu utrzymania czystości z 2017 r. w zakresie częstotliwości odbioru odpadów i pojemności stosowanych worków/pojemników na odpady przy podpisywaniu umów z kontrahentami. O zrealizowaniu tych zaleceń podmiot poinformował Urząd.

(akta kontroli str. 872-924)

¹¹⁶ O kodzie 15 01 01 i 15 01 07.

¹¹⁷ Dla kodu 20 01 34.

¹¹⁸ Zarządzenie nr 428/2019 z 20 maja 2019 r.

¹¹⁹ Protokół z kontroli UOŚ.II.7031.12.2021 z 30 września 2021 r.

¹²⁰ Z wyjątkiem przeterminowanych leków.

¹²¹ Zawiadomienie UOŚ.II.7031.7.2023 z 26 września 2023 r.

¹²² W dwóch podmiotach przeprowadzono po dwie kontrole.

2.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło 16 zgłoszeń¹²³ od przedstawicieli spółdzielni mieszkaniowych, zarządców nieruchomości, wspólnot mieszkaniowych oraz osób prywatnych w zakresie obioru odpadów komunalnych i selektywnego zbierania odpadów. Dotyczyły one konieczności wymiany pojemników z powodu uszkodzenia lub za małej pojemności, zaniechania wywozu odpadów wielkogabarytowych, zmieszanych oraz poszczególnych frakcji zbieranych selektywnie, odnowienia napisów na pojemnikach, braku dostarczenia worka na metale i tworzywa sztuczne. Urząd poinformował o sposobie załatwienia każdej z tych spraw najpóźniej w terminie 22 dni od daty otrzymania informacji, przy czym w większości przypadków (13) termin ten wynosił od 0 do 10 dni. W ramach jednego z tych zgłoszeń Urząd naliczył¹²⁴ ZHK karę umowną w kwocie 6 tys. zł z powodu 12-dniowego opóźnienia w odbiorze odpadów wielkogabarytowych.

(akta kontroli str. 925-965)

Do Urzędu 12 września 2022 r. wpłynęło pismo mieszkańca Brzegu dotyczące odmowy przyjęcia 9 września 2022 r. do PSZOK odpadów w postaci gruzu budowlanego. W związku z tym pismem 19 września 2022 r. zwrócono¹²⁵ się do ZHK z prośbą o wyjaśnienie sprawy¹²⁶.

W odpowiedzi udzielonej 27 września 2022 r. ZHK wskazał, że osoba składająca skargę 7 września 2022 r. trzykrotnie przyjeżdżała do PSZOK z odpadami poremontowymi (podając za każdym razem inny adres mieszkań, z których pochodzą odpady). Każdy z tych transportów ważył w okolicach 600 kg, co wykorzystało limit na poszczególne nieruchomości. Następnie 9 września 2022 r. przywiozła do PSZOK odpady betonu wraz z oświadczeniami podpisanymi przez mieszkańców Brzegu, twierdząc, że odpady pochodzą z remontu części wspólnej kamienicy. Jednakże wygląd przywiezionych odpadów (obecność ziemi i trawy) sugerował inne, niż wskazywane pochodzenie. Z uwagi na wątpliwości co do prawdziwości wyjaśnień, pracownik PSZOK skontaktował się z pracownikiem Biura celem skonsultowania niejasności i został poinformowany, że zgodnie z ustaleniami Straży Miejskiej oraz zarządcą nieruchomości nie były prowadzone remonty części wspólnej wskazanej kamienicy. W tym samym dniu (9 września 2022 r.) osoba ta ponownie przywiozła do PSZOK odpady „poremontowe”, co stanowiło już szóstą kolejną próbę pozbycia się takiego samego rodzaju odpadów, tj. „grubego” gruzu betonowego, który z całą pewnością nie pochodził z remontu mieszkań w zabudowie wielorodzinnej. Ponadto poinformowano, że podane w skardze informacje są niepełne i zniekształcone.

W odpowiedzi na skargę udzielonej¹²⁷ przez Zastępcę Burmistrza¹²⁸ 30 września 2022 r. wskazano, że odmowa przyjęcia odpadów była prawidłowym działaniem, wykonanym w porozumieniu z Urzędem i nie stwierdzono nieprawidłowego funkcjonowania PSZOK. W uzasadnieniu przedstawiono argumentację za niezasadnością skargi oraz dodatkowo poinformowano, że posiadacz odpadów obowiązany jest do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów.

W powyższej sprawie pracownik Biura wyjaśnił, że *nie podjęto działań zmierzających do wymierzenia kary administracyjnej, o której mowa w art. 194 ust. 4 ustawy o odpadach, ponieważ tuż. organ nie posiadał informacji, gdzie mogło dochodzić do zbierania/ magazynowania odpadów. Właściciel nieruchomości ma prawo, w trakcie prowadzonego remontu, do tymczasowego zbierania odpadów (pochodzących*

¹²³ W formie telefonicznej, mailowej lub pisemnej.

¹²⁴ Przy piśmie UOŚ.II.7031.14.2020 z 21 września 2020 r.

¹²⁵ Przy piśmie UOŚ.II.7031.8.2022.

¹²⁶ Przedkładając jednocześnie kserokopię pisemnej skargi.

¹²⁷ Przy piśmie UOŚ.II.7031.8.2022 z 30 września 2022 r.

¹²⁸ Z upoważnienia Burmistrza.

z prowadzonych prac) na swojej nieruchomości. Pan (...) miał złożyć wyjaśnienia dot. przywiezionego gruzu, skąd pochodzi i gdzie był gromadzony, lecz ich nie przedłożył.
(akta kontroli str. 929-965, 1146-1147)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2021-2022 Gmina Brzeg nie osiągnęła, wymaganego art. 3b ust. 1 pkt 1-2 ustawy ucp¹²⁹ poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej 20% wagowo (2021 r.) oraz 25% wagowo (2022 r.). W rocznych sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi wykazano bowiem osiągnięcie tego wskaźnika na poziomie odpowiednio 19% i 21%.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że *Głównym powodem nieosiągnięcia wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w 2021 i 2022 roku była zmiana sposobu obliczania ww. poziomu. Obecnie od 2021 r. poziom recyklingu jest stosunkiem łącznej masy odpadów komunalnych przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi do łącznej masy wytworzonych odpadów komunalnych. Należy wziąć pod uwagę, że Gmina Brzeg jest gminą miejską w większości zabudowaną zabudową wielorodzinną, gdzie ponad połowę strumienia odpadów komunalnych stanowią odpady zmieszane, z których po przekazaniu do instalacji komunalnej, bardzo trudno jest wysortować odpady nadające się do przekazania do recyklingu. Odpady nadające się do recyklingu, pochodzące z odpadów zmieszanych są często zanieczyszczone innymi frakcjami i ze względu na bardzo rygorystyczne standardy recyklerów, które wynikają z konkretnych danych technologicznych oraz składu chemicznego danego rodzaju odpadu przeznaczonego do recyklingu, duża część odpadów nie jest przyjmowana. Podobnie jest z odpadami zbieranymi w sposób selektywny, jak np. szkło czy papier (...). Dodatkowym czynnikiem wpływającym na brak możliwości osiągnięcia poziomu jest wliczanie jedynie bioodpadów, z których wytworzono certyfikowany kompost. Bioodpady wytworzone na terenie Gminy Brzeg, które trafiają do instalacji, są w znacznej większości przekazywane na kompostownię, lecz ze względu na limity, jakie posiada instalacja w posiadanych zezwoleniach, nie wszystkie w danym roku mogą być kwalifikowane jako certyfikowany kompost. Dodatkowym problemem z osiągnięciem poziomu było również zmniejszenie się liczby recyklerów współpracujących z instalacją komunalną (co było związane z wybuchem wojny na Ukrainie), gdzie mogłyby być przekazywane odpady (...).*

W sprawie podejmowanych działań w związku z brakiem osiągnięcia ww. poziomów recyklingu Burmistrz wyjaśnił natomiast, że (...) *Gmina Brzeg kontynuowała prowadzenie edukacji ekologicznej skierowanej do mieszkańców, tak aby odpady zebrane u źródła były dobrze posegregowane. Przygotowano filmik edukacyjny jak poprawnie segregować odpady, który został umieszczony na stronie internetowej Gminy. Dodatkowo na stronie internetowej Gminy zamieszczono wyszukiwarkę odpadową pozwalającą na sprawdzenie, jaki odpad gdzie wyrzucić. Opublikowano w lokalnej gazecie obszerny artykuł dotyczący segregacji odpadów. Utrzymywano aplikację „Kiedy wywóz”, w której udostępniono harmonogramy odbioru odpadów, jak i zasady segregacji odpadów. Współorganizowano akcję sprzątnięcia Brzegu w ramach akcji „Kręci nas recykling”. Udostępniano na stronie internetowej informacje przypominające jak postępować z odpadami wielkogabarytowymi. Organizowano też zbiórki naturalnych choinek.*

¹²⁹ Wprowadzony ustawą z dnia 17 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy ucpg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2361).

Ponadto zorganizowano spotkanie w ZGO GAĆ celem omówienia możliwości przekazywania większej ilości bioodpadów z przeznaczeniem na certyfikowany kompost.

(akta kontroli str. 1087-1094, 1330-1343)

2. Burmistrz nierzetelnie sprawował nadzór i kontrolę nad ZHK w zakresie dostarczenia pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych spełniających warunki określone w § 2 rozporządzeniu w sprawie selektywnego zbierania odpadów. Zgodnie z zapisami umowy¹³⁰ obowiązkiem ZHK było wyposażenie nieruchomości w pojemniki lub worki zgodnie z zasadami określonymi w ww. rozporządzeniu, a Gminy - jako Zamawiającego - pełnienie nadzoru i dokonywanie kontroli sposobu wykonywania postanowień umowy.

W wyniku oględzin miejsc zbierania odpadów w zabudowie wielorodzinnej, stwierdzono, że 35 spośród 113 pojemników (31%) nie spełniało wymogów ww. rozporządzenia, gdyż:

- 30 pojemników na poszczególne frakcje odpadów było w nieprawidłowym kolorze, tj. na metale i tworzywa sztuczne (17) zielone lub czarne, na papier (6) czarne lub żółte, na szkło (3) czarne, na odpady zmieszane (2) zielone oraz na bioodpady (2) czarne;

- 5 brązowych pojemników na bioodpady nie było oznaczonych napisem "Bio".

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że *W ramach podpisanej umowy między Gminą Brzeg a ZHK, firma miała obowiązek zaopatrzyć wszystkie nieruchomości zamieszkałe na terenie Brzegu w pojemniki i worki na odpady komunalne, co zostało wykonane (...). Niektóre pojemniki na terenie Brzegu mogły być w innym kolorze ze względu na chwilowe trudności z zakupem pojemników przez spółkę. Dostosowanie odpowiedniej kolorystyki pojemników, zgodnie z rozporządzeniem (...), przypadało na 1 lipca 2022 r. jednak, ze względu na duże zapotrzebowanie wielu firm na określone pojemniki, były one niedostępne do kupienia w tym czasie. W związku z powyższym Gmina dopuściła, aby pojemniki, które nie były w odpowiednim kolorze miały duże naklejki w kolorze danej frakcji z czytelnym opisem tak, aby mieszkańiec nie miał wątpliwości, na jakie odpady jest dany pojemnik. W większości przypadków były to czarne pojemniki z dużymi, dobrze widocznymi naklejkami, które zostały postawione tymczasowo do chwili wymiany na odpowiedni kolor. Obecnie spółka sukcesywnie wymienia pojemniki na terenie Brzegu na odpowiadające zapisom rozporządzenia.*

(akta kontroli str. 235-259, 1137-1143)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd dysponował aktualnymi danymi o ilości wytworzonych odpadów komunalnych i sposobach ich zagospodarowania. Gmina dokonywała weryfikacji sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne przed sporządzeniem własnych sprawozdań. Burmistrz dysponował informacjami o sposobach dalszego postępowania z odpadami zebranymi w PSZOK, w tym dokąd były przekazywane odpady zbierane w tym punkcie. W okresie objętym kontrolą Burmistrz przeprowadzał również kontrole podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Gmina Brzeg nie osiągnęła natomiast w latach 2021-2022 wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oraz nie podjęła rzetelnych działań na rzecz zapewnienia wyposażenia wybranych nieruchomości w pojemniki spełniające wymagania określone rozporządzeniem w sprawie selektywnego zbierania odpadów.

¹³⁰ Nr OR.IV.272.11.2022 z 28 grudnia 2022 r.

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

Opis stanu faktycznego

3.1 W latach 2018-2022 w Gminie Brzeg wzrastały dochody¹³¹ z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Wynosiły one odpowiednio: 4 661,6 tys. zł, 5 213,3 tys. zł, 6 613,1 tys. zł, 7 130,7 tys. zł oraz 8 907,9 tys. zł. W 2023 r. (I połowa) uzyskano dochody w kwocie 4 450,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1167-1190)

W okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg nie uzyskała, w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu, innych wpływów¹³² niż z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że (...) *Zapis ustawowy umożliwiający sprzedaż surowców wtórnych jest fakultatywny. Podjęcie działań i stworzenie bazy technicznej (punktów napraw), dzięki której powyższe mogłoby być realizowane wiązałby się z wydatkowaniem dużych środków finansowych. W kontrolowanym okresie, w latach 2018-2019 i 2021 stawka opłaty za odpady była niewystarczająca na pokrycie bieżących kosztów na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami, co spowodowało, że Gmina Brzeg nie dysponowała wolnymi środkami finansowymi na budowę/utworzenie punktów napraw czy miejsc wstępnego doczyszczania odpadów, z których surowce mogłyby być sprzedawane. W latach 2020 i 2022 wpływy z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami przewyższyły wydatki, w wyniku czego powstała nadwyżka. Tak uzyskane dodatkowe środki finansowe pozwoliły na utrzymanie niższej stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla mieszkańców (...).*

(akta kontroli str. 1079-1086)

W okresie objętym kontrolą w Gminie Brzeg obowiązywało pięć¹³³ uchwał Rady Miejskiej w Brzegu w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W treści tych uchwał prawidłowo¹³⁴ zastosowano podwyższone stawki opłat dla właścicieli nieruchomości, którzy nie wypełniali obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, zgodne z wymogiem wskazanym w ustawie ucpg.

(akta kontroli str. 1238-1258)

Rada Miejska w Brzegu na mocy uchwały w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z 19 grudnia 2019 r. zwolniła od 2020 r. z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku, w wysokości 1,5 zł od osoby w gospodarstwie domowym. Kwota zwolnienia została

¹³¹ Wykazane w Rozdziale 90002 Gospodarka odpadami komunalnymi §0490 Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw.

¹³² Brak wpływów ze sprzedaży surowców wtórnych, sprzedaży rzeczy w punktach napraw, umów ze zbierającymi odpady opakowaniowe, użytkowe.

¹³³ Uchwała NR XII/97/15 z dnia 25 września 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty. Uchwała NR V/47/19 z dnia 31 stycznia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty. Uchwała NR XVII/177/19 z dnia 19 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty. Uchwała NR XXXVI/397/21 z 12 października 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty (obowiązywała do 31 grudnia 2021 r.). Uchwała NR XXXVI/398/21 z dnia 12 października 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki tej opłaty oraz zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

¹³⁴ Tj. w dwukrotnej wysokości niż stawki opłat za zbieranie odpadów w sposób selektywny.

następnie podwyższona¹³⁵ do 2 zł i obowiązuje od 1 stycznia 2022 r. W latach 2020-2023 (I półrocze) wzrastała liczba osób korzystających z tej ulgi. Na koniec czerwca 2023 r. wynosiła ona 269 osób, co stanowiło 0,9% mieszkańców objętych systemem gospodarki odpadami komunalnymi w Gminie Brzeg¹³⁶. W latach 2020-2022 kwota udzielonego zwolnienia wg sprawozdań Rb-27S wyniosła łącznie 8,7 tys. zł.

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina Brzeg nie wyposażała zamieszkałych nieruchomości w przydomowe kompostowniki.

(akta kontroli str. 1073-1078, 1167-1190, 1222, 1238-1258, 1314-1320)

W okresie objętym kontrolą do 31 grudnia 2021 r. na podstawie treści corocznych uchwał¹³⁷ Rady Miejskiej w Brzegu wprowadzono zwolnienie z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny¹³⁸. Ulga ta stanowiła 20% miesięcznej opłaty naliczonej dla nieruchomości zamieszkałej przez rodzinę wielodzietną. W latach 2018-2021 wysokość tej ulgi wynosiła łącznie 121,1 tys. zł (wg sprawozdań Rb-27S).

(akta kontroli str. 1167-1190, 1222, 1321-1329)

W okresie objętym kontrolą trzykrotnie wzrastała stawka opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, tj. do: 15 zł od mieszkańca w latach 2019-2020¹³⁹, 19,50 zł w latach 2020-2021¹⁴⁰ oraz 25 zł w latach 2021-2023¹⁴¹. W każdym przypadku przed przedłożeniem projektu uchwał zawierających wyższą stawkę w Urzędzie dokonywano analiz, w których uwzględniono m.in.: dochody i wydatki z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi z lat poprzednich, przewidywane bieżące wydatki oraz prognozowane dochody przy ówczesnej i proponowanej stawce oraz ilość i strukturę odbieranych odpadów komunalnych. W żadnej z tych analiz nie uwzględniano dochodów ze sprzedaży surowców wtórnych, za odpady poużytkowe i opakowaniowe. W uzasadnieniu do projektu każdej z tych uchwał wskazywano, że brak przyjęcia nowej stawki spowoduje powstanie deficytu¹⁴² w budżecie. W przypadku podniesienia opłat do 15 zł oraz 19,50 zł Rada Miejska w Brzegu w uchwałach przyjęła proponowane stawki.

W okresie od maja do września 2021 r. opracowano dwa projekty uchwał, w których zaproponowano podniesienie stawki do 22 zł od 1 lipca 2021 r. oraz do 30 zł od 1 listopada 2021 r. Ostatecznie na sesji Rady Miejskiej w Brzegu z 12 października 2021 r. podjęto dwie uchwały, tj.: nr XXXVI/397/21 obowiązującą do 31 grudnia 2021 r., w której przyjęto stawkę opłaty w wysokości 25 zł, przy ograniczeniu opłaty do 125 zł w przypadkach gdy nieruchomość zamieszkała jest przez 5 i więcej osób oraz nr XXXVI/398/21 obowiązującą od 1 stycznia 2022 r., również określającą

¹³⁵ Na mocy uchwały w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi z 12 października 2021 r.

¹³⁶ Liczba mieszkańców na 30 czerwca 2023 r. według danych pochodzących ze złożonych deklaracji wynosiła 29 734.

¹³⁷ Uchwały w sprawie zwolnienia w części opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne: NR XXXVI/473/17 z dnia 24 listopada 2017 r., NR III/18/18 z dnia 5 grudnia 2018 r., NR XV/169/19 z dnia 28 listopada 2019 r. oraz NR XXII/263/20 z 26 listopada 2020 r.

¹³⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1744, ze zm.

¹³⁹ Na mocy uchwały NR V/47/19 z 31 stycznia 2019 r., obowiązującej w okresie od 1 lutego 2019 r. do 31 marca 2020 r.

¹⁴⁰ Na mocy uchwały NR XVI/177/19 z dnia 19 grudnia 2019 r., która obowiązywała w okresie od 1 lutego 2020 r. do 31 października 2021 r.

¹⁴¹ Na mocy uchwał: NR XXXVI/397/21 z dnia 12 października 2021 (obowiązywała od 1 listopada 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.) oraz XXXVI/398/21 z dnia 12 października 2021 (obowiązuje od 1 stycznia 2022 r.).

¹⁴² Przykładowo w analizie dotyczącej podniesienia stawki do 15 zł kwota deficytu przy braku akceptacji nowej stawki szacowana była na 950,4 tys. zł, a do 19,50 zł na kwotę 1 396,1 tys. zł.

wysokość stawki na poziomie 25 zł od mieszkańca jednak niezależnie o liczby osób zamieszkujących nieruchomości.

(akta kontroli str. 1238-1313)

3.2. Dochody z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pokrywały wydatki ponoszone na zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy Brzeg w 2020 r. oraz 2022 r., tj. nadwyżka dochodów nad wydatkami wynosiła odpowiednio 60,1 tys. zł oraz 368,8 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 0,91% oraz 4,14% uzyskanych dochodów. W latach 2018-2019 oraz 2021 r. dochody nie pokrywały wydatków tj. deficyt wynosił odpowiednio 79,5 tys. zł¹⁴³, 249,4 tys. zł¹⁴⁴ oraz 268,9 tys. zł¹⁴⁵ (odpowiednio 1,68%, 4,57% oraz 4,32% wydatków). Rada Miejska w Brzegu w grudniu 2021 r. przyjęła uchwałę¹⁴⁶, w której postanowiono o pokryciu kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi w 2021 r. do kwoty 300 tys. zł.

W sprawie uzyskiwanych dochodów i ponoszonych wydatków z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi Skarbnik wyjaśniła, że *Gmina Brzeg w latach 2018-2019 pokryła deficyt dochodów (...) ze środków własnych (...) Nadwyżka z 2020 r. przeznaczona została na koszty związane z odbiorem, transportem i zagospodarowaniem ww. odpadów, natomiast nadwyżkę z 2022 r. planuje się przeznaczyć na pokrycie ewentualnego deficytu w 2023 r. i w latach następnych.*

(akta kontroli str. 1152-1221)

W całym okresie objętym kontrolą Gmina Brzeg posiadała wyodrębniony rachunek bankowy o nazwie „Dochody – opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi”, na którym gromadzono wpłaty mieszkańców z tego tytułu.

(akta kontroli str. 1223-1237)

3.3. W Gminie Brzeg, w okresie objętym kontrolą, nie uzyskano dodatkowych środków finansowych na działania mające na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i organizację selektywnego zbierania odpadów. Burmistrz wyjaśnił, że (...) *W większości programów, które byłyby dostosowane do obowiązującego systemu selektywnej zbiórki, Gmina Brzeg nie spełniała podstawowych warunków lub nie posiadała funduszy na wysoki wkład własny.*

(akta kontroli str. 1073-1078)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą środki pochodzące z opłat od właścicieli nieruchomości wydatkowane zgodnie z wymogami wskazanymi w ucpg. Burmistrz nie podejmował działań, w celu zapewnienia dodatkowych środków finansowych na realizację działań mających na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i organizację selektywnego zbierania odpadów.

¹⁴³ Dochody w kwocie 4 661,6 tys. zł, a wydatki w kwocie 4 741,1 tys. zł.

¹⁴⁴ Dochody w kwocie 5 213,3 tys. zł, a wydatki w kwocie 5 462,7 tys. zł.

¹⁴⁵ Dochody w kwocie 7 130,7 tys. zł, a wydatki w kwocie 7 399,6 tys. zł.

¹⁴⁶ Uchwała NR XXXIX/421/21 z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie przez Burmistrza inicjatywy uchwałodawczej w odniesieniu do Rady Miejskiej w Brzegu, w celu zmiany treści Regulaminu PSZOK, zapewniającej mieszkańcom Gminy możliwość przekazywania do PSZOK odpadów budowlanych i rozbiórkowych, takich jak papa, wełna mineralna i styropian budowlany.
2. Zapewnienie przedstawiania w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Brzeg* rzetelnych informacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, zgodnych z danymi wykazanymi w *Sprawozdaniach Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi*.
3. Podjęcie działań mających na celu dostarczenia przez ZHK pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych spełniających warunki określone w § 2 rozporządzeniu w sprawie selektywnego zbierania odpadów.
4. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia przez Gminę Brzeg osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych.

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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Opole, 8 listopada 2023 r.

Kontroler
Marcin Blajda
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

