



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.010.04.2023

Pan
Adam Krupa
Burmistrz Głubczyc
Urząd Miejski w Głubczycach
ul. Niepodległości 14
48-100 Głubczyce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głubczycach ¹ , ul. Niepodległości 14, 48-100 Głubczyce
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Krupa, Burmistrz Głubczyc, od dnia 28 listopada 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Wojciech Jarzyna, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/54/2023 z 22 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Burmistrz dysponował wiedzą o stanie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Głubczyce⁴. Zapewnił też opracowanie, na podstawie aktualnych danych i analiz, wymaganych w tym obszarze projektów uchwał organu stanowiącego gminy. Przyjęcie przez Radę Miejską w Głubczycach, w okresie objętym kontrolą, uchwał w sprawie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, poprzedzone zostało analizą zasadności wnioskowanych podwyżek opłat. Projekty regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy zostały natomiast pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Powiatowego w Głubczycach.

Gmina wywiązała się też z obowiązku utworzenia i prowadzenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych⁵, a do kontrolowanej jednostki przekazywane były informacje o dalszym postępowaniu z tymi odpadami. Nie zapewniono jednak mieszkańcom możliwości przekazania niektórych rodzajów odpadów budowlano-rozbiórkowych, tj. papy i styropianu budowlanego.

W latach 2018-2021 Gmina osiągała wymagane poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych. Wymogu tego nie osiągnięto natomiast w 2022 r., pomimo prowadzenia kampanii informacyjno-edukacyjnej z zakresu zapobiegania powstawaniu odpadów komunalnych i ich recyklingu.

Środki pochodzące z opłat od właścicieli nieruchomości z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi wydatkowano zgodnie z obowiązującymi przepisami. W okresie objętym kontrolą, nie uzyskiwano jednak dodatkowych dochodów⁶ w tym obszarze, np. ze sprzedaży produktów przygotowanych do ponownego użycia lub działalności punktów napraw.

Stwierdzono też, że na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono wymaganych informacji o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów, jak też o poziomie recyklingu osiągniętym w latach 2021-2022 przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielami nieruchomości.

Ponadto, z ponad dwumiesięcznym opóźnieniem zapewniono gromadzenie środków pochodzących z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na wyodrębnionym rachunku bankowym.

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

⁴ Dalej Gmina.

⁵ Dalej: PSZOK.

⁶ Poza wpływami z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały Regulaminy Organizacyjne Urzędu Miejskiego w Głubczycach⁸, w których treści do zadań Wydziału Komunalno-Inwestycyjnego przypisano prowadzenie całokształtu spraw związanych z odpadami⁹. W zakresach obowiązków dwóch pracowników Urzędu zatrudnionych w okresie objętym kontrolą w Wydziale Komunalno-Inwestycyjnym na stanowisku pracy ds. gospodarowania odpadami¹⁰ szczegółowo wymieniono zakres i tematykę prowadzonych spraw, a także zakres uprawnień oraz odpowiedzialności. Osoby te posiadały odpowiednie przygotowanie do realizacji powierzonych zadań, w tym poprzez uczestnictwo w szkoleniach związanych z gospodarką odpadami¹¹.

(akta kontroli str. 10-91)

1.2. W latach 2018-2023 w Gminie obowiązywały regulaminy utrzymania czystości i porządku¹², które były dostosowane do wymogów wskazanych w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach¹³ oraz do treści *Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Opolskiego na lata 2016-2022 z uwzględnieniem lat 2023-2028*¹⁴.

(akta kontroli str. 92-125)

1.3. W regulaminach utrzymania czystości i porządku określone zostały wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz działania na rzecz zapobiegania powstawaniu odpadów. Stosownie do wymogów wynikających z art. 4 ustawy ucpg, zobowiązano właścicieli nieruchomości do selektywnego zbierania następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metalu, tworzyw sztucznych, szkła, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych, odpadów komunalnych ulegających biodegradacji (zielone, bioodpady) i popiołu. Określono także rodzaj i pojemności worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, warunki rozmieszczenia pojemników i worków oraz zobowiązano posiadaczy do utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie technicznym. W treści regulaminów ustalono również zasady dotyczące kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych usytuowanych na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodzinnymi.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Wprowadzone zarządzeniami Burmistrza Głubczyc Nr 6K/2016 z dnia 15 lipca 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach, Nr 3K/2020 z dnia 22 stycznia 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach, Nr 7K/2022 z dnia 28 lutego 2022 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach.

⁹ § 18 ust. 2 lit. t Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach z dnia 15 lipca 2016 r., § 18 ust. 2 lit. t Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach z dnia 22 stycznia 2020 r., § 18 ust. 1 lit. t Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Głubczycach z dnia 28 lutego 2022 r.

¹⁰ W okresie objętym kontrolą na ww. stanowisku zatrudnionych było dwóch pracowników.

¹¹ Szkolenia *Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Kluczowe problemy oraz Jak prawidłowo wypełnić roczne sprawozdanie z odbioru odpadów komunalnych za 2021 rok?*

¹² Uchwała Nr XXI/170/16 z dnia 29 czerwca 2016 r. i Nr XVII/194/20 z dnia 29 stycznia 2020 r. Dalej: regulamin.

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, dalej ustawa ucpg.

¹⁴ Stanowiącym załącznik do uchwały Nr XXVII/306/2017 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 28 marca 2017 r.

Regulaminy odpowiadały wymaganiom przepisów w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów¹⁵.

(akta kontroli str. 92-125)

W regulaminach nie uwzględniono możliwości tworzenia przez Gminę punktów napraw i ponownego użycia produktów, o których mowa w art. 3 ust. 2 pkt. 6a ustawy ucpg oraz dodatkowych warunków selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 4 ust. 2a pkt. 3 ustawy ucpg.

PSZOK zlokalizowano na terenie miasta Głubczyce, a punkt ten dostępny był dla mieszkańców od poniedziałku do soboty. W postanowieniach regulaminów do 17 kwietnia 2020 r. nie uwzględniono obowiązku przyjmowania przez PSZOK odpadów tekstyliów i odzieży, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 92-125, 1170, 1446)

W odrębnych uchwałach¹⁶, Rada Miejska określiła zasady zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkiwały rodziny wielodzietne oraz kompostujących bioodpady w przydomowym kompostowniku. Ulga ta wynosiła 8,00 zł od stawki obowiązującej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi w sposób selektywny¹⁷.

(akta kontroli str. 92-125)

1.4. Szczegółowe zasady przyjmowania selektywnie zebranych odpadów komunalnych zostały uregulowane w Regulaminie Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Głubczycach¹⁸. W obowiązującym od dnia 1 marca 2016 r.¹⁹ Regulaminie PSZOK szczegółowo określono rodzaj przyjmowanych odpadów komunalnych, w tym zbieranych selektywnie oraz innych odpadów²⁰. Z regulaminu wynikało, że nie były przyjmowane materiały zawierające azbest, papy, szyby samochodowe, części samochodowe²¹, styropian budowlany, odpady

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2019 r. poz. 2028) oraz zastępujące je Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2021 r. poz. 906).

¹⁶ Uchwała Nr XXXI/326/2021 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują rodziny wielodzietne. Uchwała Nr XXXI/324/2021 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 17 listopada 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Uchwała Nr XXX/310/21 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 14 października 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała Nr XXVIII/288/21 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 2 czerwca 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Uchwała Nr XXIV/251/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Uchwała Nr VI/104/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zwolnienia z części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

¹⁷ Uchwała Nr XXIV/251/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym.

¹⁸ Dalej: Regulamin PSZOK.

¹⁹ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie, tj. do 1 września 2023 r.

²⁰ Odpady niebezpieczne, przeterminowane leki i chemikalia, odpady niekwalifikujące się do odpadów medycznych powstałe w gospodarstwach domowych w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi (w szczególności igły i strzykawki), zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony samochodów osobowych, odpady budowlane i rozbiórkowe.

²¹ Takie jak zderzaki, nadkola, tapicerka, błotniki, reflektory.

nieoznaczone (bez możliwości wiarygodnej identyfikacji), odpady w opakowaniach ciekących, opakowania po środkach ochrony roślin wielkością wskazujące na użycie w gospodarstwie rolnym, folia rolnicza, agrowłóknina rolnicza, opony z ciągników rolniczych, maszyn rolniczych, samochodów ciężarowych, naczep i przyczep. Brak zapewnienia mieszkańcom Gminy możliwości przekazywania do PSZOK papy i styropianu budowlanego, jako odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W ww. regulaminie nie wprowadzono ograniczeń, co do ilości zużytych opon samochodowych, odpadów wielkogabarytowych i odpadów stanowiących części roślin pochodzących z pielęgnacji terenów zielonych, ogrodów, parków i cmentarzy, stanowiących odpady komunalne, oraz pozostałych odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych²², przekazywanych do tego punktu.

(akta kontroli str. 92-127)

1.5. Opracowane w Urzędzie projekty regulaminów utrzymania czystości i porządku zostały pozytywnie zaopiniowane przez Państwowego Powiatowego Inspektora Powiatowego w Głubczycach²³.

(akta kontroli str. 101, 104, 107, 119, 125)

1.6. W okresie objętym kontrolą Gmina nie korzystała z odstępstwa od selektywnego zbierania odpadów, o którym mowa w art. 4b ust. 1 i ust. 2 ustawy ucpg.

(akta kontroli str. 1169)

1.7. W okresie objętym kontrolą, na obszarze Gminy, nie funkcjonowała:

a/ instalacja komunalna do mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i wydzielania z niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku;

b/ instalacja komunalna do składowania odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych.

W Gminie nie planowano budowy takich instalacji. Również w treści *Analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi* za lata 2018-2022 wskazano, że Gmina nie planuje żadnych istotnych działań inwestycyjnych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi²⁴.

(akta kontroli str. 280, 311, 339, 355)

1.8. Zebrane na terenie Gminy odpady komunalne, w tym odpady surowcowe, przekazywane były m.in. do następujących instalacji²⁵:

a/ Instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów²⁶ (adres miejsca prowadzenia działalności wskazuje na jej położenie w odległości 24,4 km od siedziby Usługi Komunalne Sp. z o.o.²⁷);

b/ Instalacja do wypału klinkieru cementowego w piecach obrotowych²⁸ (odpowiednio 45,6 km);

²² Tj. innych niż papa i styropian budowlany.

²³ Pisma sygn. HK.071.1.2020.JK z 6 marca 2020 r., sygn. HK.071.1.2020.MK z 21 stycznia 2020 r., sygn. HK.071.1.2019.HF z 20 lutego 2019 r., sygn. HK.071.7.2016.MJ z 27 października 2017 r., sygn. HK.071.7.2016.ES-S z 16 czerwca 2016 r.

²⁴ Zawarto jednak zapis, że w związku z rosnącymi potrzebami w zakresie zwiększenia efektywności gospodarowania selektywnie zebranymi odpadami komunalnymi, takie plany mogą się pojawić w zależności od bieżących potrzeb w przedmiotowym zakresie.

²⁵ Dane ze Sprawozdań: podmiotu prowadzącego PSZOK, podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (umowa z urzędem gminy), podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (umowa z właścicielami nieruchomości) za rok 2022.

²⁶ Zakład Zagospodarowania Odpadów w Dzierżysławiu.

²⁷ Z siedzibą w Głubczycach.

²⁸ Górażdże Cement S.A. w Gogolinie.

c/ Instalacja do produkcji granulatu stłuczki szklanej²⁹ (odpowiednio 73,4 km);
d/ Instalacja do produkcji płyt wiórowych³⁰ (odpowiednio 64 km);
h/ Instalacja do produkcji masy włóknistej, papierów i tekstury falistej³¹ (odpowiednio 511 km);
e/ Zakład Mechaniczno-Biologicznego Przetwarzania Odpadów³² (odpowiednio 59,8 km);
f/ Instalacja do produkcji masy włóknistej, papierów i tektury³³ (odpowiednio 39,2 km);
g/ Instalacja do recyklingu odpadów z tworzyw sztucznych³⁴ (odpowiednio 561 km);
h/ Instalacja do produkcji masy włóknistej i produkcji papieru³⁵ (odpowiednio 43,4 km).
Urząd dysponował informacjami do sposobie postępowania z odpadami przekazanymi do instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów.
(akta kontroli str. 814-816, 847-854, 900-913, 939-959, 976-985, 993-994, 1010-1021)

1.9. W Urzędzie opracowywane zostały dwa projekty regulaminów utrzymania porządku i czystości. W obu przypadkach projekty te były omawiane w trakcie posiedzeń komisji Organizacyjno-Budżetowej³⁶ oraz Ładu i Porządku Publicznego³⁷.
(akta kontroli str. 92-125, 1364, 1369, 1372, 1385-1386, 1389, 1391)

1.10. Kontrolowana jednostka dysponowała aktualnymi danymi dotyczącymi m.in. ilości zebranych odpadów komunalnych przekazywanymi przez podmioty odbierające takie odpady oraz spółkę prowadzącą PSZOK³⁸. Na ich podstawie Burmistrz sporządzał analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9tb ucpg. Analizy te zawierały elementy wymagane treścią art. 9tb ust. 1 ucpg i zostały w wymaganych terminach³⁹ zamieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Głubczycach (odpowiednio w dniach: 30 kwietnia 2019 r., 25 listopada 2020 r.⁴⁰, 22 marca 2021 r., 29 kwietnia 2022 r., 28 kwietnia 2023 r.).
(akta kontroli str. 244-358, 649-662, 818-854, 861-862)

1.11. W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała projekt „Kampania informacyjno-edukacyjna związana z gospodarką odpadami na terenie Gminy Głubczyce” współfinansowany ze środków Unii Europejskiej, w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020. Projekt realizowano w partnerstwie z Miejskim Ośrodkiem Kultury w Głubczycach oraz spółką Usługi Komunalne Sp. z o.o. Jego celem było zwiększenie proekologicznej świadomości społeczeństwa oraz ukształtowanie właściwych postaw i zachowań w odniesieniu do gospodarki odpadami. Projekt obejmował przeprowadzenie różnorodnych form działań informacyjno-edukacyjnych skierowanych do dzieci, młodzieży oraz osób dorosłych, z zakresu prawidłowej gospodarki odpadami komunalnymi. W ramach realizacji projektu m.in.:

a/ opracowano i wydrukowano ulotki, plakaty i broszury poświęcone prawidłowej segregacji odpadów;

²⁹ Gliwice, ul. Portowa 22.

³⁰ „Silva” Sp. z o.o., Strzelce Opolskie.

³¹ Mondi Świecie S.A.

³² Remondis Opole Sp. z o.o.

³³ Metsä Tissue Krapkowice Sp. z o.o.

³⁴ Recyklon Sp. z o.o., Koszalin.

³⁵ Głucholaskie Zakłady Papiernicze Sp. z o.o.

³⁶ Posiedzenie z dnia 28 czerwca 2016 r., posiedzenie z dnia 28 stycznia 2020 r.

³⁷ Posiedzenie z dnia 23 czerwca 2016 r., posiedzenie z dnia 24 stycznia 2020 r.

³⁸ M.in. zestawienia o masie odpadów zebranych/odebranych, zestawienia faktur za wykonaną usługę odbioru i zagospodarowania odpadów, karty przekazania odpadów.

³⁹ To jest w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy (art. 9tb ust. 3 ustawy ucpg), natomiast w przypadku analizy za 2019 r. w terminie do dnia 30 listopada 2020 r. (art. 12a ust. 4 ustawy ucpg).

⁴⁰ Zmiana terminu wynika z terminu wskazanego w art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. 2020, poz. 875).

b/ wyprodukowano 15 filmów (spotów) informacyjno-edukacyjnych, m.in. pt. „Korzyści z segregacji odpadów”, „PSZOK w Głubczycach”, „Elektrośmieci”, które emitowano w lokalnej telewizji przez okres realizacji projektu;
c/ zorganizowano cztery spektakle ekologiczne dla dzieci w wieku przedszkolnym (dwa spektakle skierowane do 3 latków oraz dwa spektakle skierowane do 4-6 latków) w tematyce segregacji odpadów komunalnych;
d/ zorganizowano czternaście spektakli ekologicznych dla dzieci w wieku szkolnym, związanych z prawidłową gospodarką odpadami;
e/ zorganizowano i przeprowadzono „Ekologiczny piknik rodzinny” oraz festiwal o zasięgu wojewódzkim „Bądź EKO-BOHATEREM”;
f/ stworzono zakładkę strony internetowej Gminy Głubczyce poświęconą prawidłowej gospodarce odpadami komunalnymi.

W ramach ww. projektu ustalono wskaźnik produktu⁴¹, na bieżąco monitorowano realizację i efekty działań informacyjnych i edukacyjnych oraz przesyłano do zatwierdzenia przez Instytucję Zarządzającą Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020⁴², wnioski o płatność. W trakcie kontroli NIK, Instytucja Zarządzająca RPO WO 2014-2020 poinformowała⁴³ Burmistrza o zatwierdzeniu końcowego wniosku o płatność.

Wydatki ogółem tego projektu wyniosły 184 350,29 zł, w tym dofinansowanie - 156 634,17 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że *poza realizacją projektu „Kampania informacyjno-edukacyjna związana z gospodarką odpadami na terenie Gminy Głubczyce” Gmina rozpowszechniała ulotki zawierające przykład prawidłowej segregacji odpadów. Wydruk ulotek sfinansowany był z środków bieżących Urzędu.*

(akta kontroli str. 359-381, 1169)

1.12. Na stronie internetowej Urzędu, zgodnie z wymogami art. 3 ust. 2 pkt 9 ustawy ucpg, zamieszczono informacje dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi. Upublicznione informacje nie obejmowały jednak adresów punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów, jak też danych o osiągniętych - w latach 2021-2022 - poziomie recyklingu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 702-706, 857-860)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie zaniechano sporządzenia korekt informacji dotyczących poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych zawartych w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Głubczyce* za lata 2018-2022, przez co były one niezgodne z danymi podanymi w *Sprawozdaniach Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi*, przekazanych do Marszałka Województwa i Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska⁴⁴. I tak:

a/ w Sprawozdaniu za 2018 r. wskazano poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia (odpadów takich jak papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło) jako 48,4%⁴⁵, natomiast w Analizie za 2018 r. - jako 48,1%⁴⁶;

⁴¹ Liczba kampanii informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami.

⁴² Dalej: RPO WO 2014-2020.

⁴³ Pismo z dnia 4 lipca 2023 r., sygn. DWF-WER.433.1.256.2023.KB.

⁴⁴ Dalej: WIOŚ.

⁴⁵ Str. 22 Sprawozdania.

⁴⁶ Str. 31 Analizy.

b/ w Sprawozdaniu za 2019 r. wskazano poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia (odpadów takich jak papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło) jako 43,5%⁴⁷, natomiast w Analizie za 2019 r. - 46,2%⁴⁸;

c/ w Sprawozdaniu za 2020 r. wskazano, że osiągnięty poziom ponownego użycia i recyklingu (odpadów takich jak papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło) wyniósł 53,7%⁴⁹, natomiast w Analizie za 2020 r. - 53,5%⁵⁰;

d/ w Sprawozdaniu za 2021 r. wskazano, że poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wyniósł 20,0 %⁵¹, natomiast w Analizie za 2021 r. - 20,4%⁵²;

e/ w Sprawozdaniu za 2022 r. wskazano, że poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wyniósł 23,0%⁵³, natomiast w Analizie za 2022 r. - 22,0%⁵⁴.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że przyczyną rozbieżności informacji dotyczącej osiągniętych poziomów recyklingu zawartych w tych dokumentach, był brak dokonania korekty w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi*, po korekcie ww. sprawozdań zweryfikowanych przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że obowiązkiem Burmistrza, wskazanym w art. 9tb ust. 1 ustawy ucpg, jest sporządzenie analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi m.in. na podstawie rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 9tb ust. 3 tej ustawy analiza podlega upublicznieniu na podmiotowej stronie BIP Gminy.

Zawarte w Analizach i udostępnione w BIP dane dotyczące poziomu recyklingu oraz przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych, z uwagi na brak ich korekty przez Burmistrza po uwagach Marszałka Województwa Opolskiego, nie były w pełni rzetelne (zgodne ze stanem faktycznym).

(akta kontroli str. 244-358, 382-648, 1168)

2. Burmistrz nie podjął skutecznych działań na rzecz wprowadzenia - przed 17 kwietniem 2020 r. - do regulaminów utrzymania czystości i porządku zapisów dotyczących przyjmowania przez PSZOK odpadów tekstyliów i odzieży, tj. odpadów przewidzianych w art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. b ustawy ucpg.

Powołany przepis obligował Gminę do określenia w regulaminie utrzymania czystości i porządku wymagań selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez PSZOK, w tym odnoszących się do katalogu obligatoryjnie przyjmowanych odpadów, obejmującego odpady tekstyliów i odzieży. W przygotowanych w Urzędzie projektach regulaminów⁵⁵ nie uwzględniono jednak obowiązku przyjmowania przez PSZOK tego rodzaju odpadów.

Uchybienie to zostało usunięte dopiero z dniem 17 kwietnia 2020 r., wraz z wejściem w życie uchwały⁵⁶, którą rozszerzono katalog przyjmowanych przez PSZOK odpadów.

⁴⁷ Sprawozdanie – Dział VIII Tabela B.

⁴⁸ Str. 26 Analizy.

⁴⁹ Sprawozdanie – Dział VIII Tabela B.

⁵⁰ Str. 26 Analizy.

⁵¹ Sprawozdanie – Dział VIII Tabela B.

⁵² Analiza – informacja pod Tabelą nr 12.

⁵³ Sprawozdanie – Dział VIII Tabela B.

⁵⁴ Analiza – informacja pod Tabelą nr 8.

⁵⁵ Przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Głubczycach Nr XXII/170/16 z dnia 29 czerwca 2016 r. i Nr XVI/194/20 z dnia 29 stycznia 2020 r.

⁵⁶ Uchwała Nr XVIII/200/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 marca 2020 r. zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głubczyce (Dz. Urz. woj. opolskiego z 3 kwietnia 2020 r. poz. 1095).

Stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵⁷ przygotowywanie projektów uchwał Rady Gminy należało do zadań Burmistrza.

Burmistrz wyjaśnił, że *z uwagi na fakt, że na terenie Miasta zostały ustawione odpowiednie pojemniki na zbieranie odzieży, w związku z czym Gmina nie ujęła tego odpadu w punkcie selektywnej zbiórki.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że ustawienie przez prywatny podmiot pojemników na zbieranie odzieży na terenie miasta, nie mogło stanowić podstawy do zaniechania realizacji obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 2 pkt. 6 i art. 4 ust. 2 lit. b ustawy ucpg.

(akta kontroli str. 1170)

3. Na stronie internetowej Urzędu, wbrew wymogom określonym w art. 3 ust. 2 pkt. 9 lit c oraz lit f ustawy ucpg, nie zamieszczono informacji o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów oraz o poziomie recyklingu osiągniętym przez gminę oraz podmioty odbierające - w latach 2021-2022 - odpady komunalne na podstawie umowy z właścicielami nieruchomości.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną powyższego była *zmiana pracownika zajmującego się gospodarką odpadami komunalnymi na przełomie kwietnia 2021 r. Nowe stanowisko pracy wymagało czasu, żeby móc zapoznać się z obszernym zakresem obowiązków (...).* Jeżeli chodzi natomiast o rok 2022 to taka informacja została zamieszczona w połowie bieżącego roku, ponieważ z żadnych przepisów prawa nie wynika termin na umieszczenie takiej informacji na stronie gminy. Inną kwestią jest, że informacje na temat odpadów takich jak opony, sznurek czy folia pochodzące z gospodarstw rolnych były przekazywane na bieżąco osobiście bądź telefonicznie, z uwagi na fakt zainteresowania owymi odpadami podatników naszej gminy. Nie mniej jednak, informacja na temat wspomnianych odpadów została umieszczona na stronie gminy Głubczyce, tak aby każdy mógł do niej dotrzeć.

Brakujące zapisy zostały uzupełnione w trakcie trwania kontroli NIK.

(akta kontroli str. 5, 702-706, 857-860, 1172)

4. Mieszkańcom Gminy nie zapewniono możliwości przekazywania do PSZOK niektórych rodzajów odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych, gdyż w pkt. 15 Regulaminu PSZOK wyłączono przyjmowanie papy i styropianu budowlanego. Powyższe stanowiło naruszenie art. 3 ust. 2 pkt 6 i art. 6r ust. 3a ustawy ucpg, w myśl których przyjmowanie przez PSZOK odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych było obligatoryjne, a ewentualne ograniczenie ilości przyjmowanych odpadów mogło nastąpić w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, o której mowa w art. 6r ust. 3 ustawy ucpg.

W ocenie NIK, niedopuszczalne było całkowite wyłączenie przyjmowania przez PSZOK wskazanych odpadów, gdyż przepis art. 6r ust. 3a ustawy ucpg dopuszczał w tym zakresie jedynie wprowadzenie ograniczenia ilościowego. Ponadto dla takiego ograniczenia (czyli nie wyłączenia) zastrzeżona była forma uchwały organu stanowiącego gminy, co oznacza, że nieuprawnione było regulowanie uprawnień mieszkańców w tym zakresie w drodze Regulaminu PSZOK, który nie stanowił aktu prawa miejscowego.

W powyższej sprawie Burmistrz wyjaśnił, że *wedle art. 3 ust. 2 pkt 6 – na gminie ciąży obowiązek utworzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych. W punktach należy zapewnić przyjmowanie między innymi odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych i taki zapis uwzględniono w regulaminie*

⁵⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

PSZOK. Takie odpady jak m.in. papa, eternit, styropian budowlany nie są odpadami zaliczanymi do grupy odpadów komunalnych. Papa jest materiałem łatwopalnym i jej zbieranie, transportowanie oraz magazynowanie wymaga odpowiednich decyzji, których nasz zakład nie posiada.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK podziela opinię Burmistrza, że zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 6a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵⁸, 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. Jednakże art. 3 ust. 2 pkt. 6 ustawy ucpg w sposób jednoznaczny wskazuje, że zadaniem Gminy jest utworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, które zapewniają odbiór co najmniej odpadów komunalnych wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt. 5⁵⁹ ustawy ucpg, a także m.in. odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych. Ponadto w art. 1b ust. 2 ustawy ucpg wskazano, że do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi z gospodarstw domowych stosuje się przepisy dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi. Tym samym obowiązkiem istniejącego w Gminie PSZOK jest przyjmowanie 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.

(akta kontroli str. 126-127, 1171)

OCENA CZĄSTKOWA

Burmistrz stworzył na terenie Gminy warunki dla recyklingu odpadów komunalnych, sporządzał analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, podejmował działania informacyjne i edukacyjne nakierowane na selekcję poszczególnych frakcji odpadów, które przyjęły formę różnorodnych działań skierowanych do szerokiego kręgu odbiorców. W regulaminach utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy określono wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych oraz działania na rzecz zapobiegania ich powstawaniu. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono jednak części wymaganych informacji, a upublicznione w Biuletynie Informacji Publicznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi nie zawierały w pełni rzetelnych danych. Nie zapewniono też pełnej zgodności działalności PSZOK z ustawą ucpg, poprzez nieuprawnione wyłączenia przyjmowania niektórych odpadów.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Gmina zorganizowała odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obejmując systemem zbierania odpadów wszystkie zamieszkałe nieruchomości.

W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpływały sprawozdania podmiotów odbierających odpady komunalne oraz podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, obejmujące dane o ilości wytworzonych odpadów komunalnych i sposobach ich zagospodarowania.

Burmistrz wyjaśnił, że weryfikacja danych przekazywanych przez Spółkę Usługi Komunalne przebiegała etapowo. Poprzez comiesięczną weryfikację złożonych raportów z odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości z kartami przekazania odpadów komunalnych. Pracownik odpowiedzialny za dział gospodarki odpadami komunalnymi dodatkowo sporządzał zbiorczą tabelę, w której ujmował

⁵⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 699 ze zm.

⁵⁹ Papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady.

comiesięczne ilości odebranych odpadów komunalnych, aby móc zweryfikować ostatecznie dane przekazane przez Spółkę Usługi Komunalne w sprawozdaniu.

Na podstawie próby⁶⁰ stwierdzono, że w Urzędzie rzetelnie weryfikowano ww. sprawozdania.

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

a/ w 2018 r. 9 135,693 Mg odpadów komunalnych, w tym następujące frakcje zbierane selektywnie: 9,841 Mg metal (0,11% masy wszystkich odpadów komunalnych), 282,0 Mg szkło (3,09%), 81,33 Mg tworzywa sztuczne (0,89%), 313,74 Mg papier (3,43%), 11,57 Mg odpady opakowaniowe wielomateriałowe (0,13%), 1 353,49 Mg odpadów innych (14,81%), a także 7 083,722 Mg odpadów pozostałych (77,54%);

b/ w 2019 r. 9 343,851 Mg odpadów komunalnych, w tym odpowiednio: 7,55 Mg metal (0,08%), 322,55 Mg szkło (3,45%), 29,32 Mg tworzywa sztuczne (0,31%), 315,36 Mg papier (3,37%), 1,38 Mg odpady opakowaniowe wielomateriałowe (0,01%), 1068,06 Mg odpadów innych (11,43%), a także 7 599,631 Mg odpadów pozostałych (81,33%);

c/ w 2020 r. 9 180,524 Mg odpadów komunalnych, w tym odpowiednio: 9,652 Mg metal (0,10%), 348,88 Mg szkło (3,80%), 11,982 Mg tworzywa sztuczne (0,13%), 223,692 Mg papier (2,44%), 1 033,61 Mg odpadów innych (11,26%), a także 7 552,819 odpadów pozostałych (81,94%);

d/ w 2021 r. 8 677,202 Mg odpadów komunalnych, w tym odpowiednio: 8,886 Mg metal (0,10%), 372,85 Mg szkło (4,30%), 12,57 Mg tworzywa sztuczne (0,14%), 226,19 Mg papier (2,60%), 948,87 Mg odpadów innych (10,93%), a także 7 107,736 Mg odpadów pozostałych (81,91%);

e/ w 2022 r. 8 293,68 Mg odpadów komunalnych, w tym odpowiednio: 8,351 Mg metal (0,10%), 365,43 szkło (4,41%), 11,13 Mg tworzywa sztuczne (0,13%), 218,17 Mg papier (2,63%), 835,47 Mg odpadów innych (10,07%), a także 6 855,129 odpadów pozostałych (82,65%);

f/ w I połowie 2023 r. 3 615,21 Mg odpadów komunalnych, w tym odpowiednio: 151,8 Mg szkło (4,20%), 73,38 Mg papier (2,03%), 569,76 odpadów innych 15,76%), a także 2 820,27 odpadów pozostałych (78,01%).

(akta kontroli str. 790-791, 810, 814-854, 1171, 117)

2.2. Gmina prawidłowo i rzetelnie zorganizowała selektywne zbieranie odpadów komunalnych. W obowiązujących regulaminach utrzymania czystości i porządku określono warunki selektywnego odbioru odpadów komunalnych oraz częstotliwość ich odbioru⁶¹.

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały następujące harmonogramy odbioru odpadów:

a/ harmonogram odbioru odpadów z terenu miasta dla zabudowy jednorodzinnej;

b/ harmonogram odbioru odpadów z terenu miasta (wspólnoty mieszkaniowe i firmy);

c/ harmonogram odbioru odpadów dla miejscowości z terenu Gminy.

W harmonogramach, sporządzonych przez spółkę Usługi Komunalne Sp. z o.o., szczegółowo wskazano, z których lokalizacji oraz jakiego rodzaju odpady (zmieszane, tworzywa sztuczne, papier, szkło, BIO, popiół, odpady wielkogabarytowe) będą odbierane w poszczególnych dniach.

⁶⁰ Obejmującej Sprawozdanie podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości na podstawie umowy z właścicielami nieruchomości za 2022 rok.

⁶¹ Rozdział 3 i Rozdział 5 Uchwały Nr XXII/170/16 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głubczyce. Uchwała Nr V/95/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 lutego 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Głubczyce. Rozdział 3 i Rozdział 5 Uchwały Nr XVI/194/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 stycznia 2020 r.

W wyniku oględzin sposobu odbioru odpadów przez ww. spółkę, przeprowadzonych 12 lipca 2023 r.⁶² stwierdzono, że mieszkańcy zabudowy jednorodzinnej wystawili przed posesję zielone worki z odpadem szklanym. Worki oznakowano napisem „Worek przeznaczony jest na: SZKŁO” oraz dodatkowo umieszczono na nich:

a/ informacje, jakiego rodzaju odpady należy do nich wrzucać (tj. butelki, szklane opakowania po napojach i żywności, butelki po napojach alkoholowych, słoiki bez zakrętek metalowych, inne opakowania szklane);

b/ informacje, jakiego rodzaju odpadów szklanych nie wolno wrzucać (tj. termometrów, strzykawek, opakowań po lekarstwach, luksferów, szkła zbrojonego i okiennego, szyb samochodowych, żarówek, świetlówek, luster, ceramiki i porcelany, kryształów, butelek po produktach przemysłowych – na przykład rozpuszczalnikach i produktach ochrony roślin);

c/ adres podmiotu zbierającego odpady – Usługi Komunalne Sp. z o.o., ul. Poczтова 8, 48-100 Głubczyce.

Na terenie przylegającym do zabudowy wielorodzinnej, znajdowały się pojemniki (kontenery) na różne frakcje odpadów (szkło, odpady zmieszane, papier, plastik). Pojemniki, w stanie bardzo dobrym, wykonane były z tworzywa sztucznego oraz z metalu (na odpady zmieszane), w kolorach zgodnych z treścią Rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 maja 2021 r.⁶³ w sprawie sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów, a także oznaczone zostały opisem rodzaju odpadów.

(akta kontroli str. 94, 96, 112, 115, 734-779)

2.3. Na terenie Gminy⁶⁴, w okresie objętym kontrolą, funkcjonował jeden PSZOK⁶⁵, do którego przyjmowano nieodpłatnie odpady komunalne wyłącznie z nieruchomości zamieszkałych położonych na jej terenie⁶⁶. PSZOK był czynny przez cały rok, z wyjątkiem dni ustawowo wolnych od pracy, od poniedziałku do czwartku w godzinach od 7:00 do 15:00; w piątki od 7:00 do 18:00 i w soboty od 7:00 do 13:00. Burmistrz wyjaśnił, że *system nadzorowania przyjmowanych odpadów komunalnych do PSZOK polega na wypełnieniu formularza w formie oświadczenia, iż odpady wytworzone zostały pod wskazanym adresem naszej gminy. Dodatkowo pracownik PSZOK weryfikuje, czy dana nieruchomość, z której pochodzą odpady uiszcza opłatę za gospodarkę odpadami komunalnymi na terenie gminy Głubczyce. Nie prowadzimy rejestracji PSZOK, natomiast punkt selektywnej zbiórki obsługuje wszystkich mieszkańców, którzy złożyli deklarację odnośnie gospodarki odpadami komunalnymi. W Regulaminie PSZOK wskazano⁶⁷, że pracownik tego punktu jest uprawniony do weryfikacji danych osoby dostarczającej odpady.*

(akta kontroli str. 126-127, 856, 1173)

⁶² Oględziny przeprowadzono w obszarze ulic Adama Mickiewicza oraz Czesława Miłosza w Głubczycach, w dniu odbioru, zgodnie z harmonogramem odbioru odpadów z terenu miasta, odpadów szklanych.

⁶³ Dz. U. 2021 poz. 906.

⁶⁴ Zamieszkałej przez 20 189 osób, według stanu na 30 czerwca 2023 r.

⁶⁵ Zlokalizowany w Głubczycach, przy ulicy Poczтовой 8.

⁶⁶ Zgodnie z Regulaminem do PSZOK przyjmowano: opakowania z papieru i tektury, opakowania z tworzyw sztucznych, tworzywa sztuczne jednorodne, opakowania z metali, opakowania wielomateriałowe, opakowania ze szkła, zużyte opony (opony dostarczane do PSZOK mogły pochodzić wyłącznie z rowerów, wózków, motorowerów, motocykli oraz pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie były wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej), odpady gruzu ceglanego, odpady betonu i gruzu betonowego, zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu, odpady ceramiczne i sanitarne elementy wyposażenia, odpady typu płyty gipsowo-kartonowe, wata szklana, ondulina, tapety, drewno (ościeżnice, drzwi, ramy, parkiety, boazerie), płytki PCV, instalacje PCV, panele ściennie, chemikalia (stare farby, rozpuszczalniki oraz opakowania po nich - środki ochrony roślin, kwasy, alkalia i opakowania po nich), lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć (świetlówek), przeterminowane leki, zużyte akumulatory i baterie, metale, odpady ulegające biodegradacji (trawa, liście, ścinki gałęzi i żywopłotów), odpady wielkogabarytowe (meble, wersalki, stoły, biurka, skrzynie, półki, dywany), zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne.

⁶⁷ Pkt. 9.

2.4. Burmistrz dysponował informacjami dotyczącymi instalacji, do których przekazywane były poszczególne rodzaje odpadów zebrane w PSZOK. Dane te wynikały z przedkładanych corocznie do Urzędu przez spółkę Usługi Komunalne Sp. z o.o. *Sprawozdań podmiotu prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych*⁶⁸.

(akta kontroli str. 814-816, 847-854, 887-1009, 1416-1432)

2.5. W dniach od 21 stycznia 2021 r. do 5 marca 2021 r. pracownicy WIOŚ w Opolu przeprowadzili kontrolę w PSZOK. Jej celem była weryfikacja przestrzegania przepisów ustawy o odpadach, w zakresie realizacji obowiązków podmiotów gospodarujących odpadami. Przeprowadzona wizja lokalna nie wykazała nieprawidłowości. Stwierdzono jednak, że spółka Usługi Komunalne Sp. z o.o., nie przesłała w ustawowym terminie⁶⁹ na adres WIOŚ informacji o zapewnieniu dostępności obrazu wizyjnego⁷⁰ z systemu kontroli miejsca składowania odpadów. Powyższa informacja została przesłana dopiero w dniu 28 maja 2020 r.⁷¹

(akta kontroli str. 663-674)

2.6. W okresie objętym kontrolą Gmina osiągnęła następujące poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych:

a/ w latach 2018-2020 poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła wyniósł odpowiednio 48,39%, 43,49%, 53,67%⁷² oraz recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne odpowiednio 80,52%, 78,59%, 84,58%⁷³;

b/ w latach 2021 oraz 2022 odpowiednio 20,00% oraz 23,00%⁷⁴.

Wartości te, w latach 2018-2021, odpowiadały wymogom określonym w przepisach⁷⁵, a w 2022 r. nie osiągnięto poziomu minimalnego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 403, 466, 469, 522, 525, 584, 640)

2.7. Sporządzone w Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, *Sprawozdania Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi*, zawierały błędy, które były korygowane po uwagach pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

Burmistrz wyjaśnił, że korekty dotyczyły m.in. doprecyzowania nazwy końcowej instalacji, uzupełnienia treści procesu jakiemu zostały poddane odpady. Burmistrz wyjaśnił również, że zmieniające się przepisy odnośnie sporządzania sprawozdań powodowały i powodują nieścisłości z przekazanymi danymi. Korekty dotyczą również ilości odpadów, co wynikało z braku jednoznacznych wytycznych i ich spójności, jaki

⁶⁸ Miejsce prowadzenia działalności – PSZOK.

⁶⁹ Tj. do dnia 6 września 2019 r.

⁷⁰ W czasie rzeczywistym, przez system teleinformatyczny.

⁷¹ Pismo o sygn. L.dz. UK/318/2020 r.

⁷² Przy obowiązującym poziomie 30% (w 2018 r.) oraz 40% (w 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 w 2020 r. co najmniej 50% wagowo zgodnie z art. 3aa pkt 1 ustawy ucpg.

⁷³ Przy obowiązującym poziomie 50% (w 2018 r.) oraz 60% (w 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 w 2020 r. co najmniej 70% wagowo zgodnie z art. 3aa pkt 2 ustawy ucpg.

⁷⁴ Przy wymaganym poziomie co najmniej 20% wagowo (w 2021 r.) oraz 25% wagowo (w 2022 r.) wskazanym w art. 3b ust. 1 pkt 1-2 ustawy ucpg.

⁷⁵ Załączniku nr 1 do 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. z 2016 r. poz. 2161, uchylone z dniem 31 grudnia 2020 r.), a od 2021 r. ustawa z dnia 17 grudnia 2020 r. o zmianie ucpg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 2361).

odpad może być zaliczany do procesu recyklingu, czy też, że nie można go uwzględnić.

(akta kontroli str. 1395-1415, 1447)

2.8. Na podstawie próby⁷⁶ ustalono, że w Urzędzie rzetelnie weryfikowano dane i informacje o odpadach komunalnych, przekazywane - w formie sprawozdań rocznych - przez podmioty gospodarujące odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 817-846, 1416-1432)

2.9. W okresie objętym kontrolą Burmistrz zlecił przeprowadzenie dwóch kontroli podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości⁷⁷. Zakres przedmiotowy kontroli w 2021 r. obejmował przestrzeganie warunków wykonywania ww. działalności. W trakcie kontroli ustalono, iż pracownicy firmy Usługi Komunalne Sp. z o.o. *w dużej mierze prawidłowo realizowali swoje zadania w zakresie objętym kontrolą. Nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień, w swych skutkach mających charakter kluczowy dla funkcjonowania kontrolowanej jednostki, wpływających negatywnie na prowadzoną działalność zarówno w aspekcie finansowym, jak i podczas wykonywania zadań.* W wyniku tej kontroli zobligowano kontrolowanego do przedłożenia dokumentów potwierdzających wyposażenie pojazdów służących do odbioru odpadów komunalnych w system monitoringu bazujący na systemie pozycjonowania satelitarnego⁷⁸, zalecono wykonywanie terminowych badań technicznych pojazdów i zobowiązano do przedłożenia kopii dowodów rejestracyjnych dwóch pojazdów służących do odbioru odpadów komunalnych potwierdzających przeprowadzenie badań technicznych. Podmiot kontrolowany przedłożył do Urzędu wymagane dokumenty wskazane w zaleceniach pokontrolnych⁷⁹.

Druga kontrola została zakończona w dniu 31 lipca 2023 r. Do końca sierpnia 2023 r. nie został sporządzony protokół z tej kontroli.

(akta kontroli str. 675-701, 1447)

2.10. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące braku działań lub nieprawidłowości w zakresie odnoszącym się do odpadów komunalnych, selektywnego zbierania odpadów, czy też funkcjonowania PSZOK.

(akta kontroli str. 707)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie osiągnęła w 2022 r., wymaganego treścią art. 3b ust. 1 pkt 2 ustawy ucp⁸⁰ poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej (wagowo) 25% za 2022 rok, gdyż poziom ten wyniósł 23%⁸¹.

Burmistrz wyjaśnił, że *jedną z przyczyn braku osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu przez naszą Gminę była zbyt mała ilość i jakość odpadów frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz bioodpadów odebranych i zebranych selektywnie. Gmina Głubczyce nie ma możliwości nadzorowania strumienia odpadów, które znajdują się na RIPOKu i trafiają na jeden magazyn.*

⁷⁶ Obejmującej dane za rok 2022.

⁷⁷ Kontrole przeprowadzono w dniach 8 lutego 2021 – 8 marca 2021 r. oraz od dnia 15 marca 2023 r. do 31 lipca 2023 r.

⁷⁸ Umożliwiający trwałe zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu i miejscach postojów pojazdów.

⁷⁹ Pismo sygn. L.dz. 86/21UK z dnia 29 kwietnia 2021 r.

⁸⁰ Wprowadzony ustawą z dnia 17 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy ucpg oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2361).

⁸¹ Według danych ze Sprawozdania Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W sprawie działań podjętych w związku z brakiem osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej (wagowo) 25% za 2022 rok, Burmistrz wyjaśnił natomiast, że *zobowiązano podmiot odbierający odpady komunalne do zwracania mieszkańcom uwagi na prawidłowe segregowanie odpadów komunalnych.*

(akta kontroli str. 1169-1170)

OCENA CZĄSTKOWA

Kontrolowana jednostka dysponowała aktualnymi danymi o ilości wytworzonych odpadów komunalnych i sposobach ich zagospodarowania. Pracownicy Urzędu dokonywali weryfikacji sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne, przed sporządzeniem sprawozdań gminnych. Burmistrz dysponował też informacjami o sposobach dalszego postępowania z odpadami zebranymi w PSZOK, w tym miejscach, do których były one przekazywane. W okresie objętym kontrolą Burmistrz zlecił też przeprowadzenie dwóch kontroli podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. W 2022 r. Gmina nie osiągnęła jednak wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

3.1 W latach 2018-2023 (I połowa) wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości wzrastały i wynosiły:

- a/ w 2018 roku – 2 321 104,89 zł;
- b/ w 2019 roku – 2 878 265,96 zł;
- c/ w 2020 roku – 4 208 402, 96 zł;
- d/ w 2021 roku – 5 422 927,48 zł;
- e/ w 2022 roku – 5 906 511,39 zł;
- f/ w I połowie 2023 roku – 3 316 939,74 zł.

(akta kontroli str. 792)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie uzyskała, w zakresie działalności związanej z zapobieganiem powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu, innych wpływów⁸² niż z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości⁸³ oraz środków na działania edukacyjno-informacyjne w ramach realizacji ww. projektu „*Kampania informacyjno-edukacyjna związana z gospodarką odpadami na terenie Gminy Głubczyce*”. W związku z powyższym Burmistrz wyjaśnił, że *Gmina nie analizowała podjęcia się działań mających na celu zawarcie umów z podmiotami zbierającymi odpady opakowaniowe, sprzedaży rzeczy w punktach napraw. Na początku reformy zbiórki odpadów selektywnych notowano zysk, lecz spadek cen skupu wyselekcjonowanych frakcji oraz wzrost kosztów płacy minimalnej spowodował nieopłacalność prowadzenia takiego punktu.*

(akta kontroli str. 780-789, 792-809, 1170)

3.2. W Gminie nie podjęto działań w celu zapewnienia dodatkowych dochodów⁸⁴, np. z tytułu sprzedaży surowców wtórnych, produktów przygotowanych do ponownego użycia, działalności punktów napraw. Burmistrz wyjaśnił, że *systemem tym zajmuje się nasza spółka komunalna, która prowadzi sprzedaż papieru i szkła. Jednakże przychody z tej działalności są małe ze względu na cenę tego surowca oraz*

⁸² Brak wpływów ze sprzedaży surowców wtórnych, sprzedaży rzeczy w punktach napraw, umów ze zbierającymi odpady opakowaniowe, użytkowe.

⁸³ W tym wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej oraz kosztów upomnień, a także odsetek od nieterminowych wpłat opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

⁸⁴ Poza wpływami z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości.

*koszty jego segregacji. W Gminie, w okresie objętym kontrolą, nie podjęto również działań w celu uzyskania dodatkowych środków finansowych na finansowanie działań mających na celu zapobieganie powstawaniu odpadów i organizację selektywnego zbierania odpadów⁸⁵. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie korzystała z żadnych innych źródeł finansowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi⁸⁶. W sprawie braku utworzenia punktów napraw i ponownego użycia produktów Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną takiego stanu *były kwestie finansowe związane z utworzeniem i utrzymaniem funkcjonowania takiego punktu. Prowadzenie takiego punktu z punktu widzenia Gminy wydaje się być nieopłacalne*. Ponadto w sprawie braku uwzględnienia osobnych warunków selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, Burmistrz wyjaśnił, że *kwestia wprowadzenia takich zmian nie była nigdy sygnalizowana przez osoby niepełnosprawne. W sytuacji, kiedy byłyby takie sygnały, rada gminy wprowadziłaby takie rozwiązania*.*

(akta kontroli str. 792, 1172-1173)

3.3. W okresie objętym kontrolą obowiązywało sześć⁸⁷ uchwał Rady Miejskiej w Głubczycach w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W treści tych uchwał przewidziano podwyższone stawki opłat dla właścicieli nieruchomości, którzy nie wypełniali obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, zgodnie z wymogiem wynikającym z przepisów ustawy ucp⁸⁸.

W okresie objętym kontrolą, łączne kwoty zwolnień z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właścicieli nieruchomości zabudowanych

⁸⁵ Poza pozyskaniem środków na działania edukacyjno-informacyjne w ramach realizacji projektu „Kampania informacyjno-edukacyjna związana z gospodarką odpadami na terenie Gminy Głubczyce”, opisanego w I obszarze Wystąpienia pokontrolnego.

⁸⁶ Poza projektem „Kampania informacyjno-edukacyjna związana z gospodarką odpadami na terenie Gminy Głubczyce”.

⁸⁷ Uchwała Nr XXI/173/15 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty. Uchwała Nr V/97/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty. Uchwała Nr XV/182/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty. Uchwała Nr XXIV/249/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty. Uchwała Nr XXXIV/340/21 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty. Uchwała Nr XXXIX/383/22 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

⁸⁸ a/ w treści uchwały Nr XXI/173/16 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 22,00 zł miesięcznie od osoby, tj. dwukrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny; b/ w treści uchwały Nr V/97/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 30,00 zł miesięcznie od osoby, tj. dwukrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny; c/ w treści uchwały Nr XV/182/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 18 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 63,00 zł miesięcznie od osoby, tj. trzykrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny; d/ w treści uchwały Nr XXIV/249/20 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 84,00 zł miesięcznie od osoby, tj. trzykrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny; e/ w treści uchwały Nr XXXIV/340/21 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 87,00 zł miesięcznie od osoby, tj. trzykrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny; f/ w treści uchwały Nr XXXIX/383/22 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 20 czerwca 2022 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, w § 1 ust. 3 wskazano opłatę w wysokości 96,00 zł miesięcznie od osoby, tj. trzykrotności wysokości opłaty dla osoby wypełniającej obowiązek zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny.

budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym⁸⁹, wynosiły 114 912,00 zł za 2021 r., 138 880,00 zł za 2022 r. oraz 73 136,00 zł za I półrocze 2023 r.

Na podstawie treści uchwały Nr VI/104/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzono zwolnienie z części opłaty, w wysokości 60% miesięcznej stawki opłaty, za gospodarowanie odpadami komunalnymi przypadającej na trzecie i kolejne dziecko w rodzinie wielodzietnej. Skutków udzielonych zwolnień na podstawie ww. uchwały nie wykazano w sprawozdaniach Rb-27S, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 128-133, 725-728, 1173)

3.4. Przed podjęciem przez Radę Miejską w Głubczycach uchwał w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, propozycje uchwał wraz z nowymi stawkami były opiniowane przez członków Komisji Organizacyjno-Budżetowej⁹⁰, członków stałych komisji Rady Miejskiej⁹¹, członków Komisji Ładu i Porządku Publicznego⁹² oraz członków Komisji Zdrowia Sportu i Rekreacji⁹³. Z wyciągów z protokołów z ww. obrad wynikało, że w żadnym z przypadków nie zgłoszono uwag do przedstawionych projektów uchwał i ustalenia wysokości opłaty. Podczas wspólnego posiedzenia stałych komisji Rady Miejskiej w dniu 26 lutego 2019 r. przedstawiono projekty zmian dwóch uchwał: w sprawie zmiany uchwały w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia tej opłaty. Podczas dyskusji nad drugim projektem, na wniosek członka Komisji, pozytywnie przegłosowano wniosek o wprowadzeniu ulgi w opłatach za odpady komunalne w rodzinach wielodzietnych powyżej pięciu osób. Projekt uchwały został zaopiniowany pozytywnie.

Burmistrz wyjaśnił, że w związku ze zmianami wysokości opłat ponoszonych przez mieszkańców Gminy za gospodarowanie odpadami komunalnymi, na każdym etapie zmiany ww. opłaty, była przeprowadzana kalkulacja proponowanej podwyżki opłaty do rzeczywistej i realnej możliwości podniesienia tej kwoty. Burmistrz i zastępca Burmistrza biorą udział w spotkaniach rady nadzorczej Spółki Komunalnej, podczas których w układzie comiesięcznym analizowane są koszty zbiórki odpadów komunalnych.

Naczelnik Wydziału Komunalno-Inwestycyjnego przedstawił wyliczenia stawek podwyżki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 863-886, 1169, 1340-1352)

3.5. Wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pokrywały wydatki ponoszone na zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Gminy w latach 2021 oraz 2022 i 2023 (I połowa). W latach wcześniejszych wpływy nie pokrywały kosztów, i tak:

a/ w 2018 r. wydatki wyniosły 2 464 659,94 zł przy wpływach w wysokości 2 321 046,89 zł, tj. wpływy wyniosły 94,17% wydatków;

b/ w 2019 r. wydatki wyniosły 2 940 631,42 zł, a wpływy 2 878 265,96 zł (97,88%);

c/ w 2020 r. wydatki wyniosły 4 253 286,52 zł, a wpływy 4 208 402,96 zł (98,94%);

⁸⁹ Gmina nie współfinansowała zakupu kompostowników przez właścicieli nieruchomości.

⁹⁰ W dniach 30 stycznia 2023 r., 15 czerwca 2022 r.,

⁹¹ W dniach 28 grudnia 2021 r., 29 grudnia 2020 r., 16 grudnia 2019 r.

⁹² W dniu 15 czerwca 2022 r.

⁹³ W dniu 17 czerwca 2022 r.

d/ w 2021 r. wydatki wyniosły 5 190 911,66 zł, a wpływy 5 422 927,48 zł (104,47%);
e/ w 2022 r. wydatki wyniosły 5 621 786,66 zł, a wpływy 5 906 511,39 zł (105,06%);
f/ w I połowie 2023 r. wydatki wyniosły 2 299 153,74 zł, a wpływy 3 316 939,74 zł (144,27%).

W latach 2021-2023 (I półrocze) wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych przewyższyły wydatki Gminy o odpowiednio: w 2021 r. 232 015,82 zł, w 2022 r. 284 724,73 zł, w I półroczu 2023 r. o 1 017 786,00 zł (w I półroczu 2021 r. oraz w I półroczu 2022 r. wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych przewyższyły wydatki Gminy o odpowiednio: 761 486,70 zł oraz 754 201,28 zł).

Burmistrz wyjaśnił, że *trudno jest zbilansować wydatki i dochody związane z systemem gospodarki odpadami komunalnymi, gdyż na ten system składa się wiele zmiennych (...)* dlatego też Gmina nie może w stu procentach zrównoważyć środków. *Cały system gospodarki odpadami nie należy porównywać w częściowym okresie, tylko w cyklu rocznym.* Burmistrz wyjaśnił również, że pierwsza połowa roku nie obejmowała kwot związanych z obsługą PSZOK oraz, że *nadwyżka ta zawierała środki pochodzące z 2022 r., które zostały przekazane na zakup pojemników do selektywnej zbiórki odpadów.* Stwierdził też, że źródłem pokrycia deficytu w gospodarce odpadami komunalnymi były środki własne Gminy.

(akta kontroli str. 792-809, 1172, 1446)

3.6. Środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w okresie objętym kontrolą, były wydatkowane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Gmina, z dniem 14 listopada 2019 r., utworzyła osobny rachunek bankowy o nazwie „OPLATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI”, zgodnie z wymogiem wynikającym z przepisów ustawy ucp⁹⁴. Zawarcie umowy na prowadzenie ww. rachunku bankowego nastąpiło jednak z naruszeniem ustawowego terminu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Środkami gromadzonymi na ww. rachunku pokrywano jedynie koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, zgodnie z przepisami ustawy ucp⁹⁵. Obejmowały one, przede wszystkim, koszty wywozu odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 708-724, 794-809)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo obowiązku wskazanego w art. 6r ust. 1ab ustawy ucp⁹⁴, wprowadzonego w drodze art. 1 pkt. 17 lit. a ustawy z dnia 17 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁹⁶, która weszła w życie 6 września 2019 r., osobny rachunek bankowy do gromadzenia środków pochodzących z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wyodrębniony został dopiero 14 listopada 2019 r.⁹⁷

Burmistrz wyjaśnił, że *zawarcie umowy z dwumiesięcznym opóźnieniem wynikało z zawirowań pracowniczych. W wymienionym okresie pracownik Wydziału Komunalno-Inwestycyjnego merytorycznie odpowiedzialny za gospodarkę odpadami komunalnymi przebywał na urlopie rodzicielskim. Natomiast w Wydziale Finansowo-Budżetowym w dniu 1 października 2019 r. nastąpiła zmiana na stanowisku Skarbnika Gminy.* Skarbnik Gminy wyjaśniła, że *gospodarowanie odpadami komunalnymi od początku realizacji tego zadania jest księgowo wyodrębnione. W związku z tym*

⁹⁴ Art. 6r ust. 1ab.

⁹⁵ Art. 6r ust. 2 i 2a.

⁹⁶ Dz.U. 2019, poz. 1579.

⁹⁷ Na podstawie umowy z Santander Bank Polska S.A. na otwarcie i prowadzenie rachunku bieżącego „OPLATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI”.

powyższe uchybienie nie miało wpływu na realizację zadań z tytułu pobierania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w tak krótkim czasie.

(akta kontroli str. 855, 1174)

2. W ewidencji księgowej Urzędu nie wprowadzono w okresie objętym kontrolą, zapisów księgowych wynikających z udzielenia przez Radę Miejską w Głubczycach ulgi na zwolnienie z części opłaty, w wysokości 60% miesięcznej stawki opłaty, za gospodarowanie odpadami komunalnymi przypadającej na trzecie i kolejne dziecko w rodzinie wielodzietnej⁹⁸. Skutkiem powyższego zaniechania było nierzetelne sporządzenie sprawozdań Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy za lata 2019, 2020, 2021, 2022, w których nie wykazano kwoty skutków udzielonej ww. ulgi. Powyższe pozostaje w sprzeczności z treścią § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁹⁹. W sprawozdaniach Rb-27S za lata 2019, 2020, 2021 oraz 2022 nie wykazano kwoty udzielonej ulgi w łącznej wysokości 3 015,60 zł.

Burmistrz wyjaśnił, że w sprawozdaniu Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy za okres sprawozdawczy od początku roku do 30 czerwca 2023 r. nie wykazano kwoty skutków udzielonej ww. ulgi z uwagi na zmianę prawa w tym zakresie¹⁰⁰. W wyjaśnieniach Burmistrz nie odniósł się natomiast do przyczyny braku wykazania kwoty skutków udzielonej ww. ulgi w okresie wskazanym przez NIK.

(akta kontroli str. 1088, 1098, 1104, 1115, 1120, 1130, 1136, 1147, 1152, 1162, 1175, 1182, 1185, 1447)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą środki pochodzące z opłat od właścicieli nieruchomości wydatkowano zgodnie z wymogami wskazanymi w ustawie ucp. Poza opisaną powyżej kampanią informacyjno-edukacyjną, Burmistrz nie podejmował dodatkowych działań, w celu zapewnienia dodatkowych środków finansowych na realizację inicjatyw dotyczących zapobiegania powstawaniu odpadów i organizacji selektywnego zbierania odpadów.

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. Zapewnienie przedstawiania w *Analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Głubczyce* rzetelnych informacji dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, zgodnych z danymi wykazanymi w *Sprawozdaniach Burmistrza z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi*.
2. Zapewnienie zamieszczania na stronie BIP Gminy danych dotyczących poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych również po weryfikacji tych danych przez Marszałka Województwa Opolskiego.
3. Podjęcie przez Burmistrza inicjatywy uchwałodawczej w odniesieniu do Rady Miejskiej w Głubczycach, w celu zmiany treści Regulaminu PSZOK, umożliwiającej mieszkańcom Gminy przekazywanie do PSZOK takich odpadów jak papa i styropian budowlany, tj. odpadów budowlanych i rozbiórkowych z gospodarstw domowych.

⁹⁸ Wprowadzonej treścią uchwały Nr VI/104/19 Rady Miejskiej w Głubczycach z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie zwolnienia z części opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

⁹⁹ Dz. U. Nr 20, poz. 103 ze zm.

¹⁰⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 stycznia 2023 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2023 poz. 193).

4. Kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia przez Gminę osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych.
5. Wzmocnienie nadzoru nad sporządzaniem sprawozdań budżetowych Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych Gminy.

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
wykonania wniosków

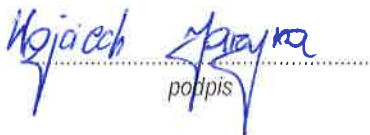
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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, 20 listopada 2023 r.

Kontrolerzy

Wojciech Jarzyna
specjalista kontroli państwowej



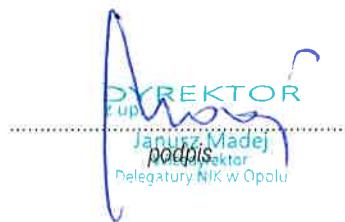
podpis

Marcin Blajda
Doradca ekonomiczny



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor



DYREKTOR
Janusz Madej
podpis
Delegatury NIK w Opolu

