NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.018.03.2017
P/17/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli — P/17/003 – „Realizacja zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych".

Jednostka przeprowadzająca kontrolę — Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler — Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/159/2017 z dnia 12 września 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana — Urząd Miasta i Gminy Wiązów, Plac Wolności 37, 57-120 Wiązów (dalej: „Urząd").

Kierownik jednostki kontrolowanej — Jerzy Krochmalny, Burmistrz Miasta i Gminy Wiązów (dalej: „Burmistrz").

(dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości[1], działalność Urzędu w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych na terenie Gminy Wiązów.

W okresie objętym kontrolą[2] w Urzędzie zapewniono osiągnięcie założonych dla Gminy Wiązów poziomów recyklingu oraz ustalonych wartości wskaźnika poziomu składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Kontrola NIK wykazała, że nie dokonano kalkulacji wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na 2016 r. i 2017r. a przychody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i z innych źródeł w poszczególnych latach badanego okresu nie bilansowały się z kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na: 1] złożeniu Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r., zawierającego nierzetelne dane w zakresie obejmującym: odpady oznaczone kodem 15 01 01 (opakowania z papieru i tektury) oraz poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, **2]** opieszałym prowadzeniu postępowań

[1] Najwyższa Izba Kontroli stosuje trójstopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

[2] Od 1 stycznia 2016 r. do dnia 20 listopada 2017 r., a w przypadkach koniecznych badaniem objęto zagadnienia związane z przedmiotem kontroli, wykraczające poza powyższe ramy czasowe.

windykacyjnych wobec osób zalegających z regulacją należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, **3]** posiadaniu nierzetelnych danych w zakresie liczby właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami, w związku z brakiem weryfikacji przyjętych od mieszkańców deklaracji z wykazem nieruchomości prowadzonym w Urzędzie przez Wydział Infrastruktury i Rozwoju **4]** nierzetelnym realizowaniu obowiązku w zakresie kontroli przestrzegania i stosowania przepisów *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*[3] (dalej: „u.c.p.g.") zarówno w odniesieniu do podmiotów odbierających odpady komunalne jak i właścicieli nieruchomości, przez co nie zrealizowano w pełni obowiązków wynikających z postanowień art. 9u oraz art. 3 ust. 2 pkt 4 i 5 ust. 6 tej ustawy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1.Osiąganie założonych poziomów recyklingu oraz ustalonych wartości wskaźnika poziomu składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji

1.1. W latach 2015-2017 (I półrocze) w Gminie Wiązów zebrano odpowiednio 962,70 Mg, 1 123,55 Mg i 782,12 Mg masy odpadów komunalnych, w tym 551,20 Mg, 911,02 Mg oraz 600,52 Mg masy odpadów komunalnych niesegregowanych oraz 144,30 Mg, 150,03 Mg i 167,90 Mg masy odpadów komunalnych zebranych selektywnie. W masie odpadów komunalnych odebranych z obszaru gminy mieściło się w latach 2015-2017 (I półrocze) odpowiednio 267,2 Mg, 63,04 Mg i 65,48 Mg masy odpadów komunalnych zebranych w punkcie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (dalej: „PSZOK").

W Urzędzie stworzono warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie Gminy Wiązów, ponieważ:

a) zadania z zakresu utrzymania czystości i porządku, w tym gospodarowania odpadami komunalnymi, od dnia 1 października 2015 r. powierzone zostały inspektorowi ds. ochrony środowiska, podległemu Sekretarzowi Gminy. Od dnia 1 kwietnia 2017 r. do realizacji ww. zadań wyznaczony został, utworzony w Urzędzie Wydział Ochrony Środowiska[4]. Stanowisko naczelnika tego wydziału, również podległe Sekretarzowi Gminy Wiązów, powierzono dotychczasowemu inspektorowi ds. ochrony środowiska.

W celu zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej zarządzeniem nr 170/2014 z dnia 28 listopada 2014 r. Burmistrz ustanowił dla Urzędu oraz jednostek organizacyjnych Gminy Wiązów zasady i tryb wyznaczania celów, zadań, określania mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia. W planie realizacji celów, zadań i mierników Urzędu na rok 2017 - dla zapewnienia rzeczywistego i skutecznego nadzoru nad realizacją zadania „odbiór odpadów komunalnych" określono m.in. następujące mierniki oraz mechanizmy kontroli zarządczej:

- miernik - ilość właścicieli nieruchomości deklarujących segregowanie/niesegregowanie odpadów[5] z mechanizmem kontroli zarządczej, jako weryfikacją złożonych deklaracji od właścicieli nieruchomości;

---

[3] Dz. U. z 2017 r. poz. 1289.

[4] Zarządzeniem Burmistrza z dnia 20 marca 2017 r. nr 48/2017.

[5] Przy założeniu 85/15%.

- miernik - zakładane wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na poziomie 850 000,00 zł z mechanizmem kontroli zarządczej, jako przypisy miesięczne/roczne ze złożonych deklaracji.

Kontrola wykazała, że na lata 2015–2016 Plan realizacji celów, zadań i mierników nie został opracowany.

Burmistrz w tej sprawie wyjaśnił, że: *Gmina na lata 2015 i 2016 nie posiadała opracowanego Planu realizacji celów, zadań i mierników. W okresie tym kontrola mierników odbywała się poprzez weryfikację złożonych deklaracji, wysyłanie upomnień do osób zalegających z opłatami za gospodarowanie odpadami oraz tytułów wykonawczych.*

b) obowiązujący w kontrolowanym okresie Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wiązów został uchwalony w dniu 28 grudnia 2012 r. po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelinie, co było zgodne z art. 4 ust. 1 u.c.p.g. Zawierał on zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wiązów, wskazane w art. 4 ust. 2 u.c.p.g i został dostosowany do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami (dalej: „WPGO"), uchwalonego na podstawie uchwały Nr XXIV/616/12 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 czerwca 2012 r. w terminie 6 miesięcy od dnia jego uchwalenia (art. 4 ust. 3 u.c.p.g.)[6]. Regulamin ten nie wymagał zmian w związku z uchwaleniem WPGO, obowiązującego na lata 2016-2022, na podstawie uchwały Nr XXIX/934/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2016 r.

Wobec powyższego Burmistrz wyjaśnił, że: *Uchwała nr XXII/176/2016 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 26 września 2016 roku wprowadziła nowy regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Wiązów. Był on zmieniony w związku z wprowadzonymi zmianami w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w szczególności dotyczących częstotliwości odbioru niektórych frakcji odpadów z terenu Gminy Wiązów. W czasie podejmowania uchwały znane były przesłanki oraz informacje dotyczące projektu WPGO 2016-2022. Główną przyczyną zmian WPGO było wyeliminowanie odbioru odpadów dotyczących segregacji z podziałem jedynie na frakcję mokrą i suchą. Należało wprowadzić bardziej rozbudowany system segregacji na większą ilość rodzajów odpadów. Te zmiany zostały wprowadzone w nowym regulaminie Gminy Wiązów. Należało również wskazać miejsce (czyli Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych), gdzie można oddać problemowe odpady z gospodarstw domowych. Te zapisy są również ujęte w obowiązującym regulaminie".*

Gmina Wiązów nie współpracowała z Marszałkiem Województwa Dolnośląskiego przy uchwalaniu WPGO.

Burmistrz wyjaśnił, że: „*Gmina Wiązów tak jak wszystkie gminy województwa dolnośląskiego miała możliwość opiniowania oraz nanoszenia uwag do projektu Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami 2016-2022. Cele oraz zakres aktualizacji, z jakim się zapoznano nie powodowało konieczności wnoszenia uwag*

---

[6] Uchwała NR XXXIII/195/2012 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 28 grudnia 2012 r.; postanowienie Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Strzelinie (dalej: „PPIS w Strzelinie") o pozytywnej opinii z dnia 14 grudnia 2012 r.
Uchwała NR XX/165/2016 RM i G Wiązów z dnia 14 lipca 2016 r.; postanowienie PPIS w Strzelinie o pozytywnej opinii z dnia 24 czerwca 2016 r.
Uchwała NR XXII/176/2016 RM i G Wiązów z dnia 26 września 2016 r.; postanowienie PPIS w Strzelinie o pozytywnej opinii z dnia 21 września 2016 r.

bądź propozycji zmian do projektu planu. Gmina Wiązów zgadzała się z założeniami zaproponowanymi w projekcie, tym samym nie wnosiła żadnych uwag. Gmina Wiązów skorzystała z zapisów art. 36 ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach[7] tj. ust. 4 „Projekt wojewódzkiego planu gospodarki odpadami podlega zaopiniowaniu przez organy wykonawcze gmin z obszaru województwa, niebędących członkami związków międzygminnych, oraz organy wykonawcze związków międzygminnych, a w zakresie związanym z ochroną wód - przez właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej."; ust. 6. „Organy, o których mowa w ust. 4 i 5, wyrażają opinie w terminie nie dłuższym niż miesiąc od dnia otrzymania projektu. Nieudzielenie opinii w tym terminie uznaje się za opinię pozytywną"".

c) zgodnie z WPGO, obowiązującym w latach 2012-2016 i 2016-2022 Gmina Wiązów należy do regionu wschodniego województwa dolnośląskiego. Regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych (dalej: „RIPOK") w tym regionie znajduje się w miejscowości Gać w powiecie oławskim, w odległości około 21 km od miejscowości Wiązów. Do 17 września 2012 r. Gmina Wiązów należała do Związku Międzygminnego Ślęza-Oława mającego wkład w budowę i modernizację RIPOK.

d) Rada Gminy Wiązów podjęła uchwały w sprawie:

- odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art. 6c ust. 2 u.c.p.g.)[8],
- wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz określenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6k ust. 1 i 2 u.c.p.g.)[9],
- zróżnicowania stawki opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych (art. 6k ust. 1, 3 i 4 u.c.p.g.)[10],
- 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 (art. 6r ust. 3 u.c.p.g.)[11],
- określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej (art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 u.c.p.g.)[12],
- w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6l ust. 1 u.c.p.g.)[13].

(dowody: akta kontroli str. 40-145, 290-293, 710)

---

[7] Dz. U. z 2016 r. poz. 1987 ze zm.
[8] Uchwała NR XXXIII/200/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.
[9] Uchwała NR XXXIII/197/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.
[10] Uchwała NR XXXVII/235/2013 z dnia 29 maja 2013 r.
[11] Uchwała NR XXXIII/196/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r, Uchwała NR XX/168/2016 z dnia 14 lipca 2016 r.
[12] Uchwała NR XXXIII/199/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.; Uchwała NR XXXVII/236/2013 z dnia 29 maja 2013 r.; Uchwała NR XX/166/2016 z dnia 14 lipca 2016 r.
[13] Uchwała NR XXXIII/198/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r.; Uchwała NR XX/167/2016 z dnia 14 lipca 2016 r.

1.2. Urząd prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wypełniając obowiązek wynikający z art. 3 ust. 2 pkt 8 u.c.p.g., w formie:
- organizacji zebrań mieszkańców we wszystkich miejscowościach należących do Gminy Wiązów, tj. 24 sołectwach oraz Mieście Wiązów[14];
- umieszczenia w gminnej prasie oraz na stronie internetowej (w zakładce BIP) zagadnień związanych z gospodarką odpadami tj. harmonogramu wywozu odpadów, zasad segregacji, informacji o PSZOK, organizowanych cyklicznie objazdowych zbiorkach odpadów zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, odpadów wielkogabarytowych, zużytych opon;
- organizowaniu konkursów ekologicznych i akcji Sprzątanie Świata w placówkach oświatowych oraz pikników ekologicznych w sołectwach;
- utworzenie, w 2017 r. Centrum Ekologicznego w Łojowicach w celu prowadzenia warsztatów z zakresu edukacji ekologicznej dla dzieci i młodzieży szkolnej, spotkań ze stowarzyszeniami i organizacjami ekologicznymi.

(dowody: akta kontroli str. 146-165)

1.3. W dniu 31 maja 2015 r. Gmina Wiązów podpisała umowę ze Spółką z o.o. na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych, obowiązującą od dnia 1 lipca 2015 r. do dnia 30 czerwca 2016 r. Wykonawca został wybrany w przeprowadzonym przetargu nieograniczonym na realizację zadania pod nazwą: „Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych i niezamieszkałych Miasta i Gminy Wiązów". W dniu 1 czerwca 2016 r. Gmina Wiązów podpisała umowę obejmującą ww. zakres usług, z konsorcjum firm, obowiązującą od dnia 1 lipca 2016 r. do dnia 30 czerwca 2017 r. Wykonawca został wybrany w przeprowadzonym przetargu nieograniczonym na realizację zadania pod nazwą: „Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych i niezamieszkałych Miasta i Gminy Wiązów". W dniu 31 maja 2017 r. Gmina Wiązów podpisała umowę ze Spółką z o.o., obowiązującą od dnia 1 lipca 2017 r. do dnia 30 czerwca 2019 r. Wykonawca został wybrany w przeprowadzonym przetargu nieograniczonym na realizację zadania pod nazwą: „Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach zamieszkałych i niezamieszkałych Miasta i Gminy Wiązów". W tej umowie Gmina wprowadziła zapisy dotyczące wdrożenia nowych wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób określony w *rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów*[15]. W oświadczeniu wykonawcy, w § 3 umowy wskazano na WPGO z 2012 r. uchwalony na podstawie uchwały Nr XXIV/616/12 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 27 czerwca 2012 r., podczas gdy w latach 2016-2022 obowiązuje WPGO uchwalony na podstawie uchwały Nr XXIX/934/16 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 22 grudnia 2016 r.

---

[14] Według oświadczenia Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska zwyczajowo przyjętym sposobem informowania mieszkańców o zebraniu jest zamieszczenie ogłoszenia o zebraniu na tablicach ogłoszeń w poszczególnych miejscowościach Gminy Wiązów, Zebrania takie odbywały się raz w roku. Przebiegu zebrań pisemnie nie utrwalano.

[15] Dz. U. z 2017 r. poz. 19.

Burmistrz potwierdził w wyjaśnieniu, że: *W umowie wystąpiła omyłka związana z wpisaniem nazwy Wojewódzkiego Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2012 a powinno być Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla Województwa Dolnośląskiego 2016.* Podał, że aktualnie jest przygotowany stosowny dokument, który będzie sprostowaniem tej omyłki.

(dowody: akta kontroli str.165-208)

1.4. Gmina Wiązów od 10 lat prowadzi na swoim terenie segregację odpadów tj. zbierania tworzyw sztucznych i metali, szkła oraz odpadów bio[16]. Na podstawie aktualnie obowiązującej umowy z wykonawcą zostały wprowadzone pojemniki na papier. Segregacja (tworzywa sztuczne i metal, szkło, papier) zbierane są w utworzonych w każdej miejscowości „gniazdach"[17], z których korzystają mieszkańcy. Dla wygody mieszkańców w niektórych miejscowościach utworzono więcej niż jeden taki punkt[18]. Z gospodarstw domowych odbierane są odpady w postaci tworzyw sztucznych i metali, odpadów bio oraz pozostałe odpady komunalne.

(dowody: akta kontroli str. 209-210)

1.5. W 2015 r. i 2016 r. w Urzędzie zapewniono osiągnięcie przez Gminę Wiązów odpowiednio 28% i 18% poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła[19], tj. wymaganego przepisami *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*[20] (dalej: *„rozporządzenie z sprawie poziomów recyklingu"*).

(dowody: akta kontroli str. 212-218. 710)

1.6. Zarówno w 2015 r. jak i w 2016 r. osiągnięto wynoszące 100% poziomy recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpady budowlane i rozbiórkowe[21], wymagane przepisami *rozporządzenia w sprawie poziomów recyklingu.*

(dowody: akta kontroli str. 219, 710)

1.7. Zarówno w 2015 r. jak i w 2016 r. Gmina Wiązów nie przekazywała do składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji - osiągnięto wynoszący 0% poziom masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji

---

[16] Bioodpady (odpady biodegradowalne) – są pochodzenia organicznego, ulegają rozpadowi biologicznemu.

[17] Zawierających: jeden pojemnik na metale i tworzywa sztuczne, jeden pojemnik na szkło i jeden pojemnik na papier

[18] Na terenie miasta Wiązów: po jednym gnieździe przy ul. Matejki, ul. Mickiewicza, ul. Polnej, ul. Kolejowej i ul. Kossaka; po dwa gniazda przy ul. Sikorskiego, ul. Daszyńskiego i ul. Armii Ludowej; po trzy gniazda na ul. 1 Maja i ul. Biskupieckiej. Na pozostałym terenie Gminy Wiązów: po jednym gnieździe we wsiach: Bryłów, Bryłówek, Janowo, Kurów, Wawrzęcice, Jędrzychowice; po dwa gniazda we wsiach: Kalinowa, Krajno, Miechowice, Ośno i Stary Wiązów; po trzy gniazda we wsiach: Częstocice, Gułów, Kowalów, Wawrzyszów i Zborowice; po cztery gniazda we wsiach: Jaworów, Kłosów, Księżyce, Łojowice; po pięć gniazd we wsiach: Kucharzowice i Wyszonowice oraz sześć gniazd we wsi Jutrzyna.

[19] W okresie 2015 r. I połowa 2017 r. masa odpadów wyniosła odpowiednio (w Mg) 156,2, 157,3 i 183,32.

[20] Dz. U. z 2016 r., poz. 2167.

[21] W okresie 2015 r. I połowa 2017 r. masa odpadów wyniosła odpowiednio (w Mg) 5,4 oraz 54,6 i 0,0.

przekazywanych do składowania w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. - wymagany przepisami *rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów*[22].

(dowody: akta kontroli str. 220)

1.8. Na terenie Gminy Wiązów nie funkcjonowały punkty skupu „surowców wtórnych".

(dowody: akta kontroli str.221-231)

1.9. Podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości składały Burmistrzowi półroczne sprawozdania w terminie do końca miesiąca następującego po upływie półrocza[23]. Sprawozdania te były kompletne, tj. zawierały informacje określone w art. 9n ust. 3-5 u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str.232-276)

1.10. Podmiot prowadzący PSZOK złożył Burmistrzowi sprawozdanie roczne za rok 2016 w terminie do 31 stycznia 2017 r.[24]. Sprawozdanie to było kompletne, tj. zawierało informacje określone w art. 9na ust. 3 u.c.p.g. Sprawozdanie za rok 2015, zawierające wymagane informacje zostało złożone w dniu 6 czerwca 2017 r. Na podmiot nie nałożono kary pieniężnej, o której mowa w art. 9xa u.c.p.g., ponieważ stosowna informacja PSZOK za rok 2015 w formie zestawienia została przekazana wcześniej, tj. w dniu 19 stycznia 2016 r. pocztą elektroniczną do Naczelnika Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu.
W złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Gminy Wiązów podał m.in., że wynikało to z braku nowego wzoru rocznego sprawozdania sporządzanego przez podmiot prowadzący PSZOK. Wskazał, że z powodu dużej ilości zgłoszonych uwag do projektu nowego *rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych i zebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi*[25], w którym miał być zawarty nowy wzór sprawozdania Gmina Wiązów otrzymała na skrzynkę mailową jednego z pracowników, od podmiotu prowadzącego PSZOK, „zestawienie PSZOK 2015". Uznano tym samym, że sprawozdanie w formie zestawienia jest wywiązaniem się z obowiązku wynikającego z art. 9na u.c.p.g. Zawarte w zestawieniu elementy pozwoliły na sporządzenie przez Burmistrza rocznego sprawozdania z realizacji zadań gospodarki odpadami za rok 2015 r., które zostało przedstawione Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska.

(dowody: akta kontroli str.260-267, 678-683)

1.11. Podmiot prowadzący RIPOK przekazał Gminie Wiązów – w dniach: 23 marca 2016 r. za rok 2015 oraz dnia 15 marca 2017 r. za rok 2016 - informacje o przekazanych mu (przez przedsiębiorcę, z którym zawarł umowę) odpadach

---

[22] Dz. U. poz. 676.
[23] Za II półrocze 2015 roku – w dniu 25 stycznia 2016 r.,
Za I półrocze 2016 roku – w dniu 29 lipca 2016 r.,
Za II półrocze 2016 roku – w dniu 30 stycznia 2017 r.,
Za I półrocze 2017 roku – w dniu 31 lipca 2017 r.
[24] Sprawozdanie za 2016 r. zostało przekazane w dniu 27 stycznia 2017 r.
[25] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2016 r. – Dz. U. poz. 934.

z terenu Gminy Wiązów, które poddał procesowi przygotowania do ponownego użycia, recyklingu lub przekazał w tym celu innemu posiadaczowi odpadów. Informacje te były kompletne, tj. zawierały elementy określone w art. 9oa ust. 2 u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str. 268-270, 684-687)

1.12. Analiza danych z informacji RIPOK przekazanej w toku kontroli z danymi ze sprawozdań podmiotów odbierających odpady z terenu Gminy w latach 2016 – 2017 (I połowa), nie wykazała przypadków nierzetelnego sporządzenia sprawozdań przez podmioty zobowiązane do ich przekazywania Gminie Wiązów.

(dowody: akta kontroli str. 221-231,243 – 259, 675, 706-708)

1.13. Burmistrz terminowo przekazywał Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r. i 2016 r. (w dniu 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy). Sprawozdania te były kompletne, tj. zawierały informacje określone w art. 9q ust. 3 u.c.p.g., niemniej jednak zawierały nierzetelne n.w. dane.

(dowody: akta kontroli str. 271-285)

1.14. Sporządzone przez Burmistrza za 2015 r. sprawozdanie zawierało dane niezgodne ze sprawozdaniami półrocznymi podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu Gminy Wiązów. Dotyczyło to odpadów oznaczonych kodem 15 01 01, których masa, zgodnie ze sprawozdaniami podmiotu odbierającego odpady, wynosiła 3,1 Mg, podczas gdy w sprawozdaniu sporządzonym przez burmistrza wskazano 2,7 Mg. Sprawozdanie za 2016 r. zawierało dane tożsame z danymi zawartymi w sprawozdaniach półrocznych podmiotu odbierającego odpady.

(dowody: akta kontroli str. 673-676)

1.15. W badanym przez NIK okresie, na Gminę Wiązów nie zostały nałożone kary pieniężne, w zakresie naruszenia postanowień u.c.p.g.[26]

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

1.16. Burmistrz, w drodze decyzji, nie nakładał na przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości kar pieniężnych, o których mowa w art. 9x ust.1 i 2 u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

1.17. Również na podmioty prowadzące punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, nie nałożono w formie decyzji, kar pieniężnych, o których mowa w art. 9xa u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

Ustalone nieprawidłowości

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

W przekazanym przez Burmistrza Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska rocznym sprawozdaniu z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r. wykazano nieprawidłowo wyliczony, wynoszący 30%, poziom recyklingu

[26] Określonych w :art. 9z ust. 1, 2 i 4 u.c.p.g oraz w art. 9y ust. 1 i 2 u.c.p.g.

i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, tworzyw sztucznych i szkła, podczas gdy faktycznie wynosił on 28%. Dodatkowo sprawozdanie to zawierało również nierzetelne dane w zakresie dotyczącym odpadów oznaczonych kodem 15 01 01, których masa, zgodnie ze sprawozdaniami podmiotu odbierającego odpady, wynosiła 3,1 Mg, natomiast sprawozdaniu wskazano natomiast 2,7 Mg.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz potwierdził, że: *Podczas weryfikacji wszystkich danych branych do wyliczenia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, niepotrzebnie zaokrąglono wskazane wartości. Po dokładnym przeliczeniu według wzoru z rozporządzenia Ministra Środowiska poziom powinien być wpisany jako 28%.* Dodatkowo wskazał, że: *„podczas przepisywania danych ze sprawozdań półrocznych przedstawionych przez firmę odbierającą i zagospodarowującą odpady z terenu Gminy Wiązów, błędnie wpisano tonaż frakcji odpadów o kodzie 15 01 01".*

(dowody: akta kontroli str. 218-219, 271-278 290-293)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w okresach funkcjonowania na terenie Gminy Wiązów dwóch różnych podmiotów uprawnionych do odbierania odpadów komunalnych wystąpiły znaczne różnice w masie odebranych przez te podmioty śmieci. W okresie od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. jedna z firm odebrała 939,9 Mg odpadów, natomiast w okresie od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. inna firma odebrała 1 495,2 Mg odpadów. W Urzędzie nie przeprowadzono analiz przyczyn wystąpienia wzrostu liczby odebranych odpadów sięgającego 60%.

W sprawie różnic w wielkości odebranych odpadów komunalnych Burmistrz wyjaśnił, że: *„podane ilości odpadów ujęte są w sprawozdaniach przekazywanych przez przedsiębiorców wykonywujących usługę odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Wiązów w poszczególnych latach. Brak jest ograniczenia ilości oddawanych odpadów komunalnych. Mieszkaniec gminy w ramach uiszczanej opłaty wynikającej ze złożonej deklaracji o gospodarowaniu odpadów, może oddać dowolną ilość odpadów (w zależności od swoich potrzeb) w ramach jednej kwoty opłacanej co miesiąc. Koszty związane z gospodarką odpadami w największej części to kwoty poniesione na podpisane umowy z wykonawcami zadania „Świadczenie usługi odbioru zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych miasta i gminy". Wykonawca zostaje wyłoniony w drodze przetargu nieograniczonego. Zamawiający (gmina) wskazał formę rozliczenia (kalkulacji) kosztów na rozwiązanie ryczałtowe. Tym samym ilość odebranych odpadów w poszczególnym okresie nie wpływa na ustaloną kwotę rozliczenia wynikająca z podpisanej umowy. Gmina Wiązów nie ma wpływu na ilość oddawanych odpadów od właścicieli nieruchomości, na ich czasowe magazynowanie i sezonowość oraz częstotliwość wydawania odpadów. Prawdopodobnie zdarzają się przypadki oddawania odpadów przez mieszkańców zalegających nadal na strychach, piwnicach itp.".*

NIK nie podziela stanowiska Burmistrza nawiązującego do czasowego magazynowania odpadów oraz sezonowości ich wydawania przez mieszkańców Gminy Wiązów i wskazuje, że tak znaczące różnice w ilościach odebranych odpadów komunalnych przez dwa odrębne podmioty w analogicznych okresach poszczególnych lat winny prowadzić do ustalenia faktycznych przyczyn i podjęcia działań zapobiegających powstaniu stanów ewentualnych nieprawidłowych w tym zakresie. *(dowody: akta kontroli str. 212-217, 688-699, 709-710)*

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w kontrolowanym obszarze. Nieprawidłowość polegała na wskazaniu Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, w sprawozdaniu z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r., danych niezgodnych ze stanem faktycznym. Uwagę NIK zwrócił również brak monitorowania przez Burmistrza przyczyn wystąpienia znacznych różnic w masie odpadów komunalnych odebranych z obszaru Gminy Wiązów w okresie od 1 lipca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. i od 1 lipca 2016 r. do 30 czerwca 2017 r.

Opis stanu faktycznego

2. Rzetelność szacowania kosztów zagospodarowania odpadów i ustalania opłat oraz efektywne egzekwowanie należności z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami

2.1. W Urzędzie sporządzono analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2015-2016 w terminie do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, jak również zostały one upublicznione w BIP Gminy Wiązów, zgodnie w art. 9tb ust. 3 u.c.p.g.

Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi zawierały wszystkie obligatoryjne elementy wskazane w art. 9tb ust. 1 u.c.p.g. i były spójne z dokumentami źródłowymi, w tym ze sprawozdawczością.

(dowody: akta kontroli str. 296 -306)

2.2. Rada Gminy Wiązów w drodze uchwały, stosownie do wymogu określonego w art. 6k ust. 1 u.c.p.g. ustaliła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny, stosownie do wymogów określonych w art. 6k ust. 2a pkt 1 u.c.p.g., Rada Gminy Wiązów ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 1 wynoszą 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem - za mieszkańca ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w drodze obwieszczenia.

Wysokości stawek opłat w Gminie Wiązów (miesięcznie na mieszkańca) zostały ustalone na poziomie:

9,50 zł – za odpady segregowane (bez oddawania odpadów bio z nieruchomości);

10,90 zł – za odpady segregowane (oddawanie odpadów bio z nieruchomości);

18,00 zł – za odpady niesegregowane[27].

(dowody: akta kontroli str. 112-113a, 114)

2.3. Rada Gminy Wiązów ustaliła stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za odpady komunalne, które nie są zbierane i odbierane w sposób selektywny, stosownie do wymogów określonych w art. 6k ust. 3 u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str. 112-113a, 114)

---

[27] (1) Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2015 r – kwota 1 386 zł. Wyliczona kwota nie może przekroczyć 27,72 zł miesięcznie na mieszkańca - M.P. z 2016 r. poz. 297; (2) Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2016 r. – kwota 1 475 zł. Wyliczona kwota nie może przekroczyć 29,50 zł miesięcznie na mieszkańca - M.P. z 2017 r. poz. 293.

2.4. Rada Gminy Wiązów, w przypadku nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, ustaliła opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosownie do wymogów określonych w art. 6j ust. 3 u.c.p.g.[28].

(dowody: akta kontroli str. 110-111)

2.5. Rada Gminy Wiązów określiła szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług związanych z odbieraniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi; uchwała w tej sprawie zawiera wszystkie elementy określone w art. 6r ust. 3-3d u.c.p.g.[29]

(dowody: akta kontroli str. 116 -117, 142-145a)

2.6. Ustalone stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie były zmieniane do zakończenia kontroli NIK. Rada Gminy Wiązów nie dokonała kalkulacji wysokości stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na 2016 r. i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 486-489)

2.7. Burmistrz w badanym okresie nie ustalał, w drodze decyzji, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w odniesieniu do właścicieli nieruchomości, którzy nie złożyli deklaracji albo dane zawarte w deklaracji budziły uzasadnione wątpliwości.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

2.8. W celu sprawdzenia wiarygodności liczby mieszkańców zobowiązanych do wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, badaniem objęto: 175 nieruchomości z terenu Gminy Wiązów[30] oraz wszystkie nieruchomości nowo powstałe w okresie od 30 grudnia 2015 r. do 28 lipca 2017 r., w liczbie 24[31]. Badanie wzmiankowanych 175 nieruchomości wykazało, że właściciele 15 nieruchomości, nie złożyli stosownych deklaracji i że wśród nich były dwa pustostany[32], trzy nieruchomości wyburzone[33], jedna w trakcie remontu[34], jedna w trakcie budowy[35], dwie niezamieszkane[36], jeden kościół[37], dwie opuszczone[38] i trzy planowane do zagospodarowania[39]. Mieszkańcy pozostałych 160 nieruchomości złożyli stosowne deklaracje. Spośród nowo powstałych nieruchomości mieszkańcy czterech nieruchomości nie złożyli stosownych deklaracji. Trzy z tych nieruchomości były niezamieszkane, a w odniesieniu do jednej nieruchomości Naczelnik Wydziału

---

[28] Uchwała NR XXXIII/200/2012 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 28 grudnia 2012 r..

[29] Uchwała NR XXXIII/196/2012 Rady Miasta i Gminy Wiązów z dnia 28 grudnia 2012 r.

[30] Próba 10% nieruchomości wybranych w losowaniu prostym z wykazu nieruchomości o nadanych numerach porządkowych, w liczbie 1748, sporządzonego w Wydziale Infrastruktury i Rozwoju Urzędu według stanu na dzień 11 października 2017 r.

[31] Na podstawie zaświadczeń Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Strzelinie o niezgłaszaniu sprzeciwu w sprawie zawiadomień o zakończeniu budowy budynków mieszkalnych w Gminie Wiązów wydanych w tym okresie.

[32] (1) informacja sołtysa, złożona w toku kontroli, (2) zdjęcie wykonane przez Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, również w toku kontroli.

[33] (1) informacja sołtysa, złożona również w toku kontroli, (2) i (3) oświadczenie Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, złożone również w toku kontroli.

[34] Informacja sołtysa, złożona również w toku kontroli.

[35] Oświadczenie Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, złożone w toku kontroli.

[36] Informacje sołtysów, złożone również w toku kontroli.

[37] Informacja sołtysa, złożona również w toku kontroli.

[38] Informacje sołtysów, złożone również w toku kontroli.

[39] Oświadczenie Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, złożone w toku kontroli.

Ochrony Środowiska oświadczyła, że wobec prawdopodobieństwa zamieszkiwania nieruchomości, mieszkaniec zostanie wezwany do złożenia wyjaśnień.

(dowody: akta kontroli str. 307-475, 543)

2.9. W okresie objętym kontrolą przychody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i z innych źródeł nie bilansowały się z kosztami funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami. Za 2015 r., 2016 r. oraz I półrocze 2017 r. przychody ogółem wyniosły odpowiednio 884 991,41 zł, 896 611,80 zł oraz 448 687,70 zł. Koszty do poniesienia powstałe w analogicznym okresie wyniosły odpowiednio 736 158,14 zł, 958 388,52 zł oraz 390 951,42. Ostatecznie, uwzględniając stan należności i wysokość zobowiązań na początek 2015 r., 2016 r. i I półrocza 2017 r.[40] oraz poziom kosztów finansowania zadań niezwiązanych z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2015-2017 (I półrocze)[41] uzyskano w tym okresie nadwyżkę w kwotach odpowiednio 252 206,43 zł, 40 442,09 zł oraz 90 160,18 zł. Pokrycie kosztów przychodami z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przyniosło w analogicznym okresie nadwyżkę na poziomie odpowiednio 155 063,31 zł, 64 484,76 zł i 54 775,02 zł.

W okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. Gmina uzyskała łącznie 2 215 968,65[42] zł dochodów i poniosła 2 085 000,28[43] zł wydatków na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu. W okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2015r. wystąpiła nadwyżka dochodów w wysokości 151 169,47 zł nad wydatkami, natomiast w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. odnotowano deficyt w wysokości 27 738,33 zł. Pierwsze półrocze 2017 r. zamknęło się nadwyżką dochodów wysokości 7 537,23 zł.

Stan zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami na początek i koniec 2015 r., 2016 r. oraz I półrocza 2017 r. wyniósł odpowiednio 92 739,66zł, 100 619,77 zł, 100 619,77 zł i 80 448,27 zł oraz 80 448,27 zł i 89 188,95 zł.

Burmistrz nie miał rozeznania w przedmiocie przyczyn powstania zaległości w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W wyjaśnieniach wskazał, że mieszkańcy nie zwracali się z prośbą o zastosowanie ulg w tych opłatach.

Badanie spraw dwudziestu największych dłużników w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi[44] wykazało, że działania windykacyjne wobec nich w postaci upomnień podejmowane były w czasie od dwóch do pięciu miesięcy od powstania zaległości, natomiast tytuły wykonawcze wystawiano w okresie od sześciu do dwunastu miesięcy od powstania zaległości.

(dowody: akta kontroli str. 476-543)

2.10. W przypadkach wystąpienia nadwyżki przychodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nad kosztami, środki z opłaty za lata 2015-2016 w kwotach odpowiednio 9 778,5 zł i 5 104,50 zł były wykorzystywane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. na monitoring terenu nieczynnego składowiska odpadów

---

[40] Stan należności na początek 2015 r., 2016 r. i I półrocza 2017 r. – 93 594,66 zł, 103 062,77 zł i 80 448,27 zł; zobowiązania na początek 2016 r. i I półrocza 2017 r. – 5 948,46 zł i 48 024,37 zł.

[41] Odpowiednio w 2015 r. 2016 r. i I półroczu 2017 r. – 5 948,46 zł, 48 024,37 zł i 453,38 zł.

[42] W 2015 r. - 881 442,95 zł; w 2016 r. – 888 799,26 zł; w I półroczu 2017 r. – 445 726,44 zł.

[43] W 2015 r. – 730 273,48 zł, w 2016 r. – 916 537,59 zł, w I półroczu 2017 r. – 438 189,21 zł.

[44] Dziesięciu o zadłużeniu od 2 135,50 zł do 1 002,00 zł według stanu na 1 stycznia 2016 r. oraz dziesięciu o zadłużeniu od 864 zł do 216 zł według stanu na 31 grudnia 2016 r.

w miejscowości Stary Wiązów. Pozostałe niewykorzystane środki pozostawały na rachunku budżetu Gminy Wiązów.

(dowody: akta kontroli str. 221-231, 490-491)

2.11. Środki w kwocie 252 206,43 zł, 40 442,09 zł, 90 160,18 zł, stanowiące uzyskaną, odpowiednio w latach 2015-2017 (I półrocze) nadwyżkę przychodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nad kosztami z tego tytułu, Gmina Wiązów planuje wydatkować na modernizację PSZOK, funkcjonowanie centrum ekologicznego oraz likwidację "dzikich" wysypisk śmieci poprzez zakup niezbędnego sprzętu i zatrudnienie osoby sprzątającej.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że: "*wdrażanie nowych wymagań w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, wpłynie na zwiększenie kosztów funkcjonowania systemu. Gmina, w nowej umowie z wykonawcą zadania, wprowadziła obowiązek dostawienia na wskazane lokalizacje na terenie całej Gminy (24 sołectwa i miasto Wiązów) pojemników niebieskich – przeznaczonych na papier zgodnie z ideą rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016r.* w sprawie *szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów. Należy ponieść koszty związane z odpowiednim oznaczeniem pojemników, dostosowując je do wymagań rozporządzenia. W związku z dostarczeniem pojemników na dodatkową frakcję odpadów tj. papier należy również zwrócić uwagę na dodatkowe kursy samochodów celem odebrania odpadów, co zwiększa też koszty funkcjonowania całego systemu.*

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Na podstawie badania próby 20 największych dłużników w opłatach za gospodarowanie odpadami komunalnymi, stwierdzono nieprawidłowość polegającą na podejmowanych z opóźnieniem działaniach windykacyjnych wobec dłużników zalegających z opłatami za gospodarowanie odpadami. Upomnienia obejmujące zaległości nie były wystawiane i wysyłane bezzwłocznie. Po bezskutecznym upływie terminu wyznaczonego w upomnieniu stosowano zasadę wysyłania tytułów wykonawczych jeden raz do roku.

W oświadczeniu Skarbnik Gminy Wiązów potwierdziła, że w Urzędzie przyjęto praktyki wysyłania upomnień dłużnikom raz na kwartał oraz wystawiania tytułów wykonawczych nie rzadziej niż jeden raz do roku.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że działania windykacyjne powinny być podejmowane w przypadkach uchylania się zobowiązanego od obowiązku, zgodnie z postanowieniami art. 6 § 1 w zw. z art. 15 § 1 i 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji*[45]. W myśl regulacji zawartych w rozporządzeniu Ministra Finansów dotyczących egzekucji administracyjnej, obowiązującymi: do 21 maja 2014 r.[46], wierzyciel obowiązany był do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych. Jeżeli należność nie została zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa,

[45] Dz. U. z 2017 r., poz. 1201 ze zm.

[46] Dz. U. z 2001 r. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

wierzyciel zobowiązany był do wysłania do zobowiązanego upomnienia, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia, a po bezskutecznym upływie tego terminu – do wystawienia tytułu wykonawczego. Natomiast po dniu 21 maja 2014 r.[47] wierzyciel był zobowiązany do systematycznej kontroli terminowości zapłaty należności pieniężnych oraz niezwłocznego doręczenia upomnienia i wystawienia tytułu wykonawczego w przypadkach, gdy łączna wysokość należności wraz z odsetkami przekraczała dziesięciokrotność kosztów upomnienia.

(dowody: akta kontroli str. 479-485)

2. Gmina Wiązów pobierała i egzekwowała opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na podstawie nierzetelnych danych o liczbie właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami. Przyjęte od mieszkańców deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie były weryfikowane z wykazem nieruchomości prowadzonym w Urzędzie przez Wydział Infrastruktury i Rozwoju. W toku kontroli, w ramach badania prób 175 nieruchomości stwierdzono, że właściciele 15 nieruchomości nie złożyli deklaracji, (w odniesieniu do ośmiu nieruchomości sołtysi złożyli deklaracje, w toku kontroli NIK, do Urzędu). Z kolei wśród 24 poddanych badaniu nowo powstałych nieruchomości, właściciele czterech nie złożyli deklaracji, a w jednym przypadku – w toku kontroli NIK – w Urzędzie podjęto postępowanie wyjaśniające. Tym samym nie został spełniony wymóg określony w art. 3 ust. 2 pkt 3 u.c.p.g., zgodnie z którym do obowiązków gminy należy objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

(dowody: akta *kontroli str. 415-475)*

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w skontrolowanym obszarze. Nieprawidłowości wystąpiły w zakresie dotyczącym windykacji należności z tytułu gospodarowania odpadami oraz aktualności danych o liczbie właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami.

3. Szczelność wdrożonego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Opis stanu faktycznego

3.1. W Urzędzie, w ramach obowiązującego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, pomimo zorganizowania odbierania odpadów komunalnych zarówno od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują jak i nie zamieszkują mieszkańcy, nie zapewniono rzetelnej identyfikacji wszystkich miejsc powstawania odpadów, na co wskazują ustalenia kontroli przedstawione w punkcie 2.8. wystąpienia.

(dowody: akta kontroli str., 221-224, 225-231)

3.2. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Burmistrz nie przeprowadzał kontroli podmiotów odbierających i zagospodarowujących odpady komunalne w zakresie obejmującym przestrzeganie przepisów u.c.p.g.

W Urzędzie brak było dowodów na sprawowanie nadzoru nad realizacją przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie utrzymania porządku i czystości, wynikających z art. 5 ust. 6 u.c.p.g.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

---

[47] Dz. U. z 2014 r. poz. 656 oraz Dz. U. z 2017 r. poz. 1483.

3.3. Na obszarze Gminy Wiązów, funkcjonuje jeden stacjonarny PSZOK, w miejscowości Stary Wiązów, na terenie dawnego nieczynnego składowiska odpadów komunalnych, czynny w soboty w godzinach 8–16, prowadzony przez podmiot odbierający odpady z terenu Gminy Wiązów, na podstawie zawartych kolejnych umowach z Gminą Wiązów na odprowadzanie i zagospodarowywanie odpadów komunalnych. Warunki działania PSZOK zostały dostosowane do rzeczywistych potrzeb Gminy Wiązów i jej mieszkańców.
PSZOK zapewnia, poprzez zapis w umowie w § 4 ust. 15 przyjmowanie takich odpadów komunalnych jak: przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, odpady zielone oraz odpady budowlane i rozbiórkowe stanowiące odpady komunalne, papier, szkło i opakowania wielomateriałowe. Gmina Wiązów ponadto, raz do roku organizuje objazdową zbiórkę wielkogabarytów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego i zużytych opon.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

3.4. Podmioty odbierające i zagospodarowujące odpady w latach 2015-2017 (I połowa roku) zostały wpisane do rejestru działalności regulowanej a wpis zawierał wszystkie wymagane art. 9c u.c.p.g. informacje[48].

(dowody: akta kontroli str. 544-549)

3.5. W kontrolowanym okresie żaden podmiot nie został wpisany do rejestru działalności regulowanej, ani nie został przez niego wykreślony.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

3.6. Podmiot odbierający i zagospodarowujący odpady[49] spełniał wymagania określone przepisami (art. 9d ust.1 u.c.p.g.) i umową zawartą z Gminą Wiązów, posiadał odpowiedni transport i bazę magazynowo transportową, przestrzegał częstotliwości odbioru[50] i wykorzystywał do tego odpowiedni transport, tj. pojazd przystosowany do odbioru zmieszanych odpadów komunalnych[51], pojazd przystosowany do odbioru selektywnie zebranych odpadów komunalnych[52] oraz pojazd bez funkcji kompaktującej[53].

(dowody: akta kontroli str.550-572)

3.7. Podmiot odbierający i zagospodarowujący odpady włącznie z PSZOK przekazywał zebrane odpady do odpowiedniej instalacji zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami. Wskazane podmioty bądź instalacje wykazywane są w przedkładanych sprawozdaniach.

(dowody: akta kontroli str.232-270)

3.8. Gmina Wiązów nie przeprowadzała w badanym okresie kontroli w podmiotach odbierających i zagospodarowujących odpady (w tym w PSZOK).

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

---

[48] Sp. z.o.o. znak OŚ.6233.1.2014 z dnia 20 marca 2014 r.; Spółka akcyjna znak OŚ.6233.1.2012 z dnia 4 maja 2012 r.

[49] Sp. z.o.o.

[50] Tj. w dniu 19 października 2017 r. (odpady niesegregowane) i w dniu 23 października 2017 r. (odpady segregowane), co stwierdzono w protokole oględzin

[51] Mercedes Econic OP3894F, rok produkcji 2002

[52] Mercedes Econic OP8454E, rok produkcji 2004.

[53] IVECO DJ 78631, rok produkcji 2016.

3.9. Według sprawozdań SG01 składanych do Głównego Urzędu Statystycznego załącznik Statystyka gminy Gospodarka mieszkaniowa i komunalna, w latach 2015, 2016 i I półroczu 2017 r. na terenie Gminy Wiązów było niezmiennie pięć dzikich wysypisk. W tych latach nie zlikwidowano trwale żadnego wysypiska. Oględziny wszystkich pięciu wysypisk[54] wykazały, że zalegają na nich odpady typu gruz, kamienie, popiół, tworzywa sztuczne, kamienie, tekstylia, szkło, plastikowe części od telewizorów o łącznej masie od około 80 do około 180 ton. Według wyjaśnień Burmistrza, Gmina Wiązów na bieżąco otrzymuje zgłoszenia od mieszkańców dotyczących niewłaściwego składowania odpadów - „dzikich wysypisk odpadów". Nie jest prowadzony rejestr zgłoszeń. Gmina Wiązów reaguje bezpośrednio po zgłoszeniu, wysyła pracowników celem rozpoznania problemu, rozeznania, jakie środki techniczne oraz finansowe należy przeznaczyć na usunięcie nielegalnego składowiska. Następnie podejmowane są czynności porządkowe. Dzikie wysypiska trwale występują w miejscowościach Częstocice (teren po byłych wykopaliskach piasku), Jutrzyna (teren w pobliżu cmentarza), Gułów („lasek" zlokalizowany przy drodze powiatowej), Jaworowie oraz Jędrzychowicach. Na likwidację dzikich wysypisk w latach 2015 – 2017 (I półrocze) Gmina Wiązów wydatkowała środki własne odpowiednio w kwotach 45 366,78 zł[55], 252 157,15 zł[56] i 121 169,79 zł[57]. Według oświadczenia Burmistrza: *„kwoty poniesione na dzień dzisiejszy związane z likwidacją dzikich wysypisk odpadów to koszty na bieżące porządkowanie problemowych miejsc oraz zakup narzędzi służących do możliwości porządkowania we własnym zakresie przez pracowników Gminy. Są to koszty związane z uporządkowaniem najbardziej aktualnych zgłoszonych lub zauważonych miejsc niewłaściwego składowania odpadów – czyli nowych miejsc (innych lokalizacji niż 5 wskazanych w sprawozdaniu GUS) lub podrzucanych nowych odpadów przy wspomnianych lokalizacjach. Gminie zależy na bieżącym porządkowaniu i usuwaniu odpadów, aby mieszkańcy widząc szybką interwencję, że strony Gminy, mieli świadomość, że nie mają przyzwolenia na takie niewłaściwe zachowania. W najbliższym czasie podczas podejmowania czynności związanych z porządkowaniem problemowych 5 miejsc, Gmina będzie starać się o pozyskanie środków finansowych z innych instytucji tj. Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej lub Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego. Przybliżony koszt likwidacji jednego nielegalnego wysypiska odpadów to kwota w granicach 150 000 – 200 000 zł.*

Przedstawione 5 dzikich wysypisk odpadów to miejsca utworzone przed kilkunastu laty. Ilość odpadów (trudna do oszacowania ze względu na prawdopodobieństwo przykrycia zalegających odpadów szatą roślinną lub krzewami), ich różnorodność

---

[54] W Częstocicach, Jutrzynie, Gułowie, Jaworowie i Jędrzychowicach.

[55] W tym 6 320,00 zł na wynagrodzenia z tytułu umów cywilno-prawnych, 1 244,35 zł na paliwo do ciągnika, 2 332,89 zł na części do ciągnika, 1 139,94 zł za ubrania ochronne dla pracowników do kontroli dzikich wysypisk, 165 zł na zakup taczki, 15 990,00 zł na remont ładowarki, 376,50 zł na naprawę ciągnika, 17 798,10 zł na zakup samochodu osobowo-towarowego.

[56] W tym 21 648,05 zł na wynagrodzenia z tytułu umów cywilno-prawnych, 671,20 zł na paliwo do ciągnika, 3 430 zł na zakup narzędzi, 2 129,38 zł za wyposażenie: odkurzacz, myjka ciśnieniowa, kosa spalinowa, 6 150,00 zł za wynajem koparki, 218 127,63 zł za zakup ciągnika z przyczepą, lawety, rozdrabniacza do gałęzi.

[57] W tym 5 376,49 zł na wynagrodzenia z tytułu umów cywilno-prawnych, 1 184,69 zł na paliwo do ciągnika, 1 825,18 zł na części do ciągnika, 2 921,93 zł na naprawę ciągnika, 121,50 zł na opłaty rejestracyjne pojazdów, 70 zł na polisy ubezpieczeniowe pojazdów, 1 798,00 zł na zakup samochodu osobowo-towarowego, 107 872,00 zł na zakup minikoparki.

oraz koszty związane z ich odpowiednią utylizacją są bardzo wysokie. Dlatego w sprawozdaniu do GUS nie są wskazane koszty odnoszące się do wysypisk, które już od dawna istnieją na terenie Gminy i dopiero w najbliższym czasie będą utylizowane. Gmina planuje na lata 2018-2022, w zależności od możliwości wsparcia finansowego z zewnątrz, podjęcie działań mających na celu usunięcie nielegalnych wysypisk odpadów".

(dowody: akta kontroli str.490 -491, 573-599)

3.10. Gmina Wiązów samodzielnie realizowała prace związane z usuwaniem „Dzikich wysypisk".

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

3.11. Działania w zakresie kontroli przepływu strumienia odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości do ostatecznego zagospodarowania, Gmina Wiązów prowadziła jedynie w oparciu o weryfikację sprawozdań otrzymanych od przedsiębiorców odbierających odpady.

(dowody: akta kontroli str. 221-231)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, w Gminie Wiązów nie realizowano obowiązku w zakresie kontroli przestrzegania stosowania przepisów u.c.p.g. zarówno w odniesieniu do podmiotów odbierających odpady komunalne jak i właścicieli nieruchomości. Było to niezgodne z art. 9u i art. 9v u.c.p.g. Burmistrz nie zapewnił funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, i nie spełnił tym samym obowiązku wynikającego z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[58], co potwierdziły nieprawidłowości stwierdzone i opisane w poszczególnych obszarach niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Nie zapewniono bowiem rzetelnego nadzoru nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, o czym mowa art. 3 ust. 2 pkt 4 u.c.p.g. Ograniczenie nadzoru jedynie do analizy sprawozdań składanych przez podmioty odbierające odpady komunalne oraz doraźnych interwencji nie stanowi o wypełnieniu ustawowych zadań Gminy Wiązów w zakresie nadzoru nad utrzymaniem porządku i czystości.

(dowody: akta kontroli str. 221-231, 701-705

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w latach 2015 -2016 i I półroczu 2017 r. na terenie Gminy Wiązów było niezmiennie pięć „dzikich wysypisk". Jakkolwiek Gmina Wiązów podejmowała działania w celu ich likwidacji, to były one w tym zakresie nieskuteczne. Nie zlikwidowano bowiem trwale żadnego „dzikiego wysypiska". W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę uskutecznienia prowadzonych prac mających na celu usunięcie nielegalnych wysypisk odpadów.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w skontrolowanym obszarze. Nieprawidłowość dotyczyła sprawowania kontroli zarządczej. Uwagę Najwyższej Izby Kontroli zwrócił brak skutecznych działań ukierunkowanych na likwidację „dzikich wysypisk".

---

[58] Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli*[59] (dalej: „*ustawa o NIK*"), wnosi o:

1. Dokonanie korekty sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2015 r., i ponowne przekazanie go Marszałkowi Województwa Dolnośląskiego i Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska
2. Zapewnienie terminowej realizacji działań windykacyjnych wobec dłużników z tytułu opłat za zagospodarowanie odpadów.
3. Rzetelne ustalenie liczby właścicieli nieruchomości, zobowiązanych do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.
4. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie wprowadzenia w ramach kontroli zarządczej rozwiązań organizacyjnych umożliwiających realizację zadań w zakresie obejmującym sprawowanie efektywnego nadzoru nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, w tym nad realizacją zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości oraz nad realizacją obowiązków zapewnienia utrzymania i porządku przez właścicieli nieruchomości.

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 we Wrocławiu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Wrocław, dnia 1 grudnia 2017 r.

Kontroler:

Maria Ossowska
Główny specjalista kontroli państwowej

Maria Ossowska
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up. [signature]
.....
podpis
Violetta Matuszewska-Potempska
p.o. Wicedyrektor

[59] Dz. U. z 2017 r., poz. 524.