



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.005.06.2020

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 „Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i użytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna”, ul. Przemysłowa 61, 13-200 Działdowo (dalej: „EZG” lub „Związek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Kordecki – Przewodniczący Zarządu EZG od 12 grudnia 2002 r. (dalej: „Przewodniczący EZG”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia 30 października 2020 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Cezary Kasznicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/65/2020 z 21 lipca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Ekologiczny Związek Gmin „Działdowszczyzna” na ogół prawidłowo organizował system gospodarowania odpadami komunalnymi oraz selektywnej zbiórki odpadów z terenu nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, położonych na terenie 12 gmin. Zapewniał bowiem odbiór i zbieranie odpadów, a następnie przekazywanie ich do właściwych instalacji stanowiących własność Związku. Zadania te realizował za pośrednictwem podległych mu dwóch podmiotów (Eko-Trans Sp. z o.o. oraz Komunalny Zakład Gospodarki Odpadami „Osadus”)³, a także podmiotów wybranych w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Zapewnił również zbieranie określonych frakcji odpadów poprzez utworzone na terenie Związku czterech punktów selektywnej zbiórki odpadów (dalej: „PSZOK”), administrowanie których powierzył KZGO.

Związek sporządzał, wymagane przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴ (dalej: „ucpg”), roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i terminowo przekazywał je Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Marszałek”) oraz Warmińsko-Mazurskiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: „Eko-Trans” i „KZGO”. Prezesem Eko-Trans, a jednocześnie Kierownikiem KZGO był Jarosław Dwórznik.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1439.

w Olsztynie (dalej: „WIOŚ”). Podejmował także odpowiednie działania informacyjne i edukacyjne w zakresie właściwego postępowania z odpadami, głównie poprzez zamieszczenie na stronie internetowej Związku m.in. wykazu podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu poszczególnych gmin członkowskich oraz organizację spotkań i konkursów edukacyjnych.

Stwierdzono jednak nieprawidłowości, które dotyczyły:

- nierzetelnego sporządzenia sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r. oraz za 2017 r. w których zamieszczano dane niezgodne z posiadaną przez Związek dokumentacją dotyczącą gospodarowania odpadami komunalnymi,
- niezapewnienia prowadzenia (według stanu na dzień 11 września 2020 r.) wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów wymaganego art. 25 ust. 6a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁵, na terenie Stacji Przeladunkowej wraz z Sortownią w Działdowie oraz w czterech PSZOK-ach, na których magazynowano posegregowane odpady komunalne,
- nie w pełni skutecznego nadzoru nad podległym KZGO w zakresie realizacji powierzonych zadań dotyczących m.in. przetwarzania odpadów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. W badanym okresie Związek tworzyło 12 gmin. Obszar jego działania obejmował granice administracyjne wszystkich gmin uczestniczących w Związku, tj.: Działdowo, Miasto Działdowo, Grodziczno, Iłowo-Osada, Janowiec Kościelny, Janowo, Kozłowo, Lidzbark, Miasto Lubawa, Nidzica, Płońska, Rybno. Celem Związku było m.in. wspomaganie realizacji zadań własnych tych gmin w zakresie ochrony środowiska, gospodarki komunalnej i wodnej w szczególności poprzez budowę i eksploatację obiektów służących składowaniu i utylizacji padłych zwierząt, odpadów komunalnych, organizacji systemu selektywnej zbiórki odpadów.

Organami Związku były Zgromadzenie i Zarząd, przy czym:

- Zgromadzenie – organ stanowiący i kontrolny Związku w skład, którego wchodziłi wójtowie i burmistrzowie gmin uczestniczących w związku lub ich zastępcy oraz dodatkowo przedstawiciel wybierany przez rady gmin w drodze uchwały,
- Zarząd – organ wykonawczy, w którego skład wchodziło 13 osób, w tym przewodniczący (wybrany spoza grona członków Zgromadzenia) oraz pozostali członkowie, wybierani i odwoływani przez Zgromadzenie spośród jego członków.

W celu realizacji zadań związanych z gospodarowaniem odpadami Zgromadzenie powołało dwa podmioty, tj. Komunalny Zakład Gospodarki Odpadami „Osadus”⁶ oraz Eko-Trans⁷ Sp. z o.o.

(akta kontroli str. 8-38, 288-381)

2. Zgodnie z obowiązującym Statutem, wprowadzonym uchwałą Zgromadzenia z 7 listopada 2018 r., Związek wykonywał zadania własne gmin w nim zrzeszonych, m.in. w zakresie:

- tworzenia niezbędnych warunków do utrzymania czystości i porządku na terenie działania Związku,

⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 797.

⁶ Uchwała Nr XIII/7/01 z 16.10.2001 r.

⁷ Uchwała Nr VIII/49/2012 z 02.10.2012 r., ze zm.

- budowy, utrzymania i eksploatacji obiektów służących do przetwarzania odpadów komunalnych oraz wykorzystania surowców wtórnych,
- budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji służących do przetwarzania odpadów komunalnych,
- organizowania systemu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych na terenie działania Związku,
- osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie Związku systemem gospodarowania odpadami komunalnymi,
- nadzorowania gospodarki odpadami komunalnymi, w tym realizacji zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- dokonywania corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Związku, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi,
- udostępniania na stronie internetowej Związku oraz w sposób zwyczajowo przyjęty informacje o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, miejscach ich zagospodarowania, osiągniętych poziomach recyklingu i odzysku oraz punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych i zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego,
- edukacji ekologicznej społeczeństwa.

(akta kontroli str. 10-11)

W okresie objętym kontrolą, Związek zorganizował też odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych zlokalizowanych na terenie gmin uczestniczących w EZG, za wyjątkiem nieruchomości wykorzystywanych jako: szpitale, przychodnie zdrowia, ośrodki wczasowe i rodzinne ogrody działkowe⁸.

(akta kontroli str. 39-43)

W badanym okresie Związek dysponował trzema instalacjami, dla których uzyskał odrębne pozwolenia Marszałka, były to:

- Decyzja z 11 marca 2015 r., która dotyczyła pozwolenia na wytwarzanie odpadów powstających z eksploatacji regionalnej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów⁹, w skład której wchodziła: stacja przeładunkowa wraz z sortownią zlokalizowane w Działdowie oraz kompostownia osadów ściekowych i odpadów organicznych w Zakrzewie. W decyzji Marszałka wskazano m.in.: rodzaje i masę odpadów dopuszczonych do wytworzenia w ciągu roku z uwzględnieniem ich podstawowego składu chemicznego i właściwości, miejsca i sposób magazynowania odpadów, a także rodzaj i masę odpadów przewidzianych do przetworzenia w ciągu roku. EZG wystąpił w sierpniu 2019 r. do Marszałka z wnioskiem o zmianę przedmiotowego pozwolenia m.in. w zakresie zwiększenia ilości i liczby rodzajów odpadów przetwarzanych na terenie stacji przeładunkowej wraz z sortownią oraz wytwarzanych w wyniku ich przetworzenia. Związek do dnia 15 października 2020 r. nie otrzymał informacji o jego rozpatrzeniu.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że: Stacja przeładunkowa odpadów wraz z sortownią w Działdowie oraz kompostownią w Zakrzewie jest przekazana

⁸ Uchwała nr XVII/97/2017 Zgromadzenia z 29.08.2017 r., wcześniejsze uchwały dot. odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych: Nr XX/103/2014 z 24.06.2014 r., II/25/2015 z 17.03.2015 r., IX/58/2016 z 12.05.2016 r.

⁹ OŚ-PŚ.7243.55.2014.

w zarząd KZGO. Wskazał też, że Zarządzający w/w instalacją jest zobowiązany do przestrzegania zawartych w pozwoleniu zintegrowanym limitów, a za pośrednictwem Związku występuje o ich zmianę. Związek nie posiadał na bieżąco ścisłej informacji co do przekroczenia limitów w latach 2016-2018. Według naszej wiedzy zarządzający instalacją wystąpił o zmianę limitów w związku z oddaną zmodernizowaną instalacją kompostowni w Zakrzewie jak i dostosowaniem instalacji komunalnych do wymogów ustawowych.

NIK zwraca jednak uwagę, że Przewodniczący EZG składa Marszałkowi i WIOŚ roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, a także sporządza analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w których zawarte są dane dotyczące ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości z terenu działalności Związku i przekazanych do sortowania. Wynika z nich m.in., że w latach 2016-2018 przekroczone np. limity przyjęcia masy odpadów określonych przez Marszałka w pozwoleniu z 11 marca 2015 r. dla odpadów o kodzie 20 01 39 tworzywa sztuczne oraz 20 03 07 odpady wielkogabarytowe (opis w pkt 9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). Oznacza to, że EZG miał wiedzę o ilości odebranych odpadów i powinien jako właściciel sortowni i posiadacz pozwolenia sprawować właściwy nadzór nad podległą mu jednostką, w celu wyeliminowania sytuacji przekraczania ww. limitów mas odpadów np. poprzez wystąpienie o zmianę tego pozwolenia.

(akta kontroli str. 44-97, 1269-1277)

- Decyzja z 20 lipca 2016 r., która dotyczyła udzielenia pozwolenia zintegrowanego dla instalacji do składowania odpadów, o zdolności przyjmowania ponad 10 ton odpadów na dobę lub o całkowitej pojemności ponad 25 000 ton, z wyjątkiem składowania odpadów obojętnych lub obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych w Zakrzewie¹⁰, które 2 września 2016 r.¹¹ sędowano na Eko-Trans (spółka będąca własnością Związku), jako podmiot prowadzący tę instalację. W pozwoleniu zintegrowanym wskazano m.in. rodzaje i masę 28 odpadów przewidzianych do przetwarzania w procesie odzysku R5 (26 rodzajów odpadu) i R3 (dwa rodzaje odpadów) oraz rodzaje i masę 81 odpadów przeznaczonych do przetwarzania w procesie D5 unieszkodliwianie poprzez składowanie w sposób celowo zaprojektowany. Eko-Trans, jako prowadzący składowisko wystąpił w grudniu 2018 r. do Marszałka z wnioskiem o zmianę pozwolenia zintegrowanego m.in. w zakresie ilości odpadów przeznaczonych do przetworzenia w procesie unieszkodliwiania D5, który kilkakrotnie był uzupełniany. Marszałek pismem z dnia 20 października 2020 r. poinformował Eko-Trans o wyznaczonym nowym terminie załatwienia sprawy dotyczącej zmiany ww. decyzji do dnia 21 grudnia 2020 r.

Prezes Eko-Trans podał, że o zmianę pozwolenia zintegrowanego Eko-Trans wystąpiła w momencie kiedy w porozumieniu z Przewodniczącym Zarządu EZG podjęto decyzję o przyjmowaniu większej ilości odpadów o kodach 20 03 07 – odpady wielkogabarytowe, 17 02 03 – tworzywa sztuczne oraz 17 09 04 zmieszane odpady z budowy. Podał też, że wcześniejsze przekroczenia były nieznaczne i spowodowane nieuwagą technologa Składowiska realizującego zapisy wydanego pozwolenia zintegrowanego lub spowodowane pilną, jednorazową potrzebą przyjęcia tychże odpadów do unieszkodliwiania.

(akta kontroli str. 98-240, 1263-1268)

¹⁰ OŚ-PŚ.7222.5.2016 – wcześniejsza decyzja ŚR.I.6619-9-6/05/06 z 09.10.2006 r. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego ze zm.

¹¹ OŚ-PŚ.7222.51.2016 z 02.09.2016 r.

- Decyzja z 25 listopada 2014 r. dotycząca pozwolenia zintegrowanego dla instalacji do składowania odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne w Ciechanówku¹². Składowisko było dzierżawione przez EZG od gminy Lidzbark na podstawie umowy z 3 stycznia 2011 r. Zgodnie z tą umową składowiskiem zarządzało Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Lidzbarku. Na składowisku tym od dnia 1 stycznia 2020 r. nie deponowano żadnych odpadów¹³. Decyzją¹⁴ Marszałka z 18 czerwca 2020 r. umorzono w całości, jako bezprzedmiotowe, postępowanie w sprawie zmiany pozwolenia zintegrowanego dla przedmiotowej instalacji z uwagi na wycofanie 2 czerwca 2020 r. przez EZG wniosku o jego zmianę.

(akta kontroli str. 241-287, 1278-1279)

Zgromadzenie uchwałą¹⁵ z 16 października 2001 r. utworzyło Zakład Budżetowy pn. Komunalny Zakład Gospodarki Odpadami „Osadus”. W statucie KZGO wprowadzonym uchwałą¹⁶ Zgromadzenia wskazano m.in., że jest on administratorem nieruchomości, których właścicielem jest EZG, tj.: Sortowni w Działdowie i Kompostowni w Zakrzewie oraz czterech punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: „PSZOK”), tj.: w Nidzicy, Lidzbarku, Działdowie i Ciechanówku.

(akta kontroli str. 288-323)

Zgromadzenie uchwałą¹⁷ z 2 października 2012 r. podjęło decyzję o utworzeniu jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Eko-Trans Sp. z o.o., której przedmiotem działalności było wykonywanie zadań własnych Związku, polegających na zaspokajaniu potrzeb mieszkańców gmin członkowskich w zakresie odbioru odpadów komunalnych i ich transportu. W akcie założycielskim ww. spółki sporządzonym w formie aktu notarialnego¹⁸ wskazano m.in., że działalność ta obejmuje:

- zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.11.Z),
- zbieranie odpadów niebezpiecznych (PKD 38.12.Z),
- transport drogowy towarów (PKD 49.41.Z),
- obróbkę i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne (PKD 38.32.Z).

Uchwałami¹⁹ Zarządu EZG, a następnie umowami przekazano Spółce w dzierżawę i najem nieruchomości oraz środki trwałe, tj. m.in.:

- dzierżawę - składowiska odpadów w Zakrzewie oraz pomieszczenia garażowe, warsztatowe, socjalne, drogi i place wewnętrzne, punkty do dezynfekcji i mycia pojazdów, wiaty magazynowe oraz najazdową wagę samochodową, znajdujące się na terenie instalacji w Działdowie,
- najem – pięciu samochodów do transportu odpadów powstających na terenie EZG.

Uchwałą²⁰ Zarządu z 25 lutego 2014 r. przekazano tej Spółce sprawowanie zarządu nad składowiskiem odpadów w Zakrzewie.

¹² OŚ-PŚ.7222.90.2014 z 25.11.2014 r., wcześniejsze decyzje ŚR.I.6619-014/07 z 14.12.2007 r., OŚ.PŚ.7650-14/09 z 18.08.2009 r.

¹³ Informacja EZG skierowana do Marszałka z 14.04.2020 r. – wskazano w niej m.in., że w związku ze zmianą umowy dzierżawy nieruchomości, na której zlokalizowane było składowisko w Ciechanówku, nieruchomość ta została przekazana właścicielowi, tj. Miastu Lidzbark.

¹⁴ OŚ-PŚ.7222.41.2018 r. z 18.06.2020 r.

¹⁵ Nr XIII/7/01 z 16.10.2001 r.

¹⁶ Nr VI/44.2020 z 11.03.2020 r., wcześniejsza uchwała Nr XIII/9.01 z 16.10.2001 r., ze zm.

¹⁷ Nr VIII/49/2012 z 02.10.2012 r., ze zm.

¹⁸ Repertorium A Nr 6387/2012 z 19.10.2012 r. ze zmianą Repertorium A Nr 384/2014 z 17.01.2014 r.

¹⁹ Uchwała: Nr 19/27/2013 z 23.04.2013 r. w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne korzystanie ze środków trwałych stanowiących własność EZG, Nr 19/26/2013 z 23.04.2013 r. w sprawie przekazania w najem środków trwałych należących do EZG.

Eko-Trans posiadał decyzję²¹ Starosty Działdowskiego z 2013 r. zezwalającą na prowadzenie działalności w zakresie transportu odpadów. W decyzji tej określono m.in. rodzaje poszczególnych odpadów przewidzianych do transportu oraz wskazano, że obszarem jej działalności będzie cały kraj, a odpady będą przekazywane podmiotom posiadającym zezwolenie właściwego organu na prowadzenie działalności w zakresie gospodarowania tego rodzaju odpadami²². Spółka uzyskała również zaświadczenia o wpisie do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych ze wszystkich 12 gmin uczestniczących w EZG, w których wskazano: dane adresowe Spółki, numery identyfikacji podatkowej, numer rejestrowy, kody odpadów komunalnych, do odbierania których uprawniona była Spółka. Ponadto decyzją²³ Marszałka wskazano Spółkę, jako prowadzącą instalację (składowisko odpadów w Zakrzewie), dla której decyzją²⁴ z 20 lipca 2016 r. Marszałek udzielił EZG pozwolenia zintegrowanego na składowanie odpadów.

(akta kontroli str. 324-381)

3. EZG oraz podległe mu jednostki zostały wpisane do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami (dalej „BDO”), prowadzonego przez Marszałka. Jednostki te otrzymały nr rejestrowe nadane im w BDO, odpowiednio w dniach:

- 4 lipca 2019 r. EZG - nr rejestrowy 000139272,
- 20 kwietnia 2018 r. KZGO – nr 000012593,
- 20 kwietnia 2018 r. Eko-Trans – nr 000012624.

(akta kontroli str. 382-385)

4. Według danych posiadanych przez Związek (deklaracje o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami), na obszarze jego działania systemem gospodarki odpadami objęto właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych. I tak w:

- 2016 r. – 22 575 nieruchomości zamieszkałych oraz 1 256 nieruchomości niezamieszkałych,
- 2017 r. – 23 923 nieruchomości zamieszkałych, 2074 nieruchomości niezamieszkałych, w tym 564 nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości rekreacyjno-wypoczynkowe,
- 2018 r. – odpowiednio: 24 686 i 2768, w tym 594 letniskowe i rekreacyjno-wypoczynkowe,
- 2019 r. – 22 852 i 2568, (w tym 742).

Przewodniczący EZG podał, że zmniejszenie liczby nieruchomości zamieszkałych w 2019 r. w odniesieniu do lat poprzednich wynika ze zmiany deklaracji obejmujących poszczególne lokale w budynkach wielorodzinnych (wcześniej każdy lokal stanowił oddzielną nieruchomość), na jedną deklarację złożoną jako wspólnota mieszkaniowa.

Związek dysponował danymi dotyczącymi:

- liczby mieszkańców poszczególnych gmin uczestniczących w Związku, przy czym łączna liczba mieszkańców 12 gmin zmalała z 118 967 w 2016 r. do 114 320 w 2019 r.,

²⁰ Nr 32/37/2014 z 25.02.2014 r.

²¹ Ro.6233.7.2013.

²² W związku z utratą z mocy prawa ważności tej decyzji, Spółka po uzyskaniu 20 kwietnia 2018 r. wpisu do rejestru podmiotów wprowadzających produkty, produkty w opakowaniach i gospodarujących odpadami, prowadziła transport odpadów wskazanych w dziale VII wpisu.

²³ OŚ-PŚ.7222.51.2916 z 02.09.2016 r.

²⁴ OŚ-PŚ.7222.5.2016 z 20.07.2016 r.

- ilości i rodzaju odebranych i zebranych odpadów na terenie Związku, tj. w latach objętych kontrolą odebrano i zebrano odpady w ilości: 30 529,72 Mg w 2016 r., 33 189,32 Mg w 2017 r., 33 356,43 Mg w 2018 r., 33 663,13 Mg w 2019 r. oraz 16 906,61 Mg w I półroczu 2020 r.

(akta kontroli str. 386-388, 1084-1159, 1269-1277)

5. W badanym okresie Zgromadzenie uchwałami²⁵ określiło metodę ustalania wysokości opłat za gospodarowanie odpadami, przyjmując iż w przypadku nieruchomości zamieszkałych będzie stanowiła ona iloczyn liczby osób zamieszkujących nieruchomość oraz wysokość stawki opłaty. W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 28 lutego 2017 r. stawki te były zróżnicowane w zależności od podziału na tereny miejskie i wiejskie oraz liczby osób zamieszkujących nieruchomość i w przypadku zadeklarowania selektywnej zbiórki odpadów wynosiły od 4,5 zł do 10,0 zł od osoby. W okresie od marca 2017 r. do stycznia 2019 r. stawki te były zróżnicowane w zależności liczby osób zamieszkujących nieruchomość, tj. od 5,50 zł do 10,0 zł od osoby. Natomiast od lutego do grudnia 2019 r. ustalono jedną stawkę opłaty od mieszkańca dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny (12 zł od mieszkańca) oraz jedną dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny (48 zł od mieszkańca). W przypadku nieruchomości niezamieszkałych wysokość opłat zależna była od pojemności pojemników, z których odpady były odbierane.

Od 1 stycznia 2020 r. stawki opłat dla nieruchomości zamieszkałych wynosiły: 18 zł od mieszkańca dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny oraz 54 zł od mieszkańca dla odpadów zbieranych i odbieranych w sposób nieselektywny. W uzasadnieniu uchwały z 26 listopada 2019 r. wskazano m.in., że ustalenie wysokości stawki opłat określano na podstawie kalkulacji kosztów zbiórki i transportu odpadów (ustalonych w postępowaniach przetargowych), kosztów ich zagospodarowania oraz kosztów obsługi systemu (płace, windykacja zaległości, utrzymanie techniczne budynków).

Ponadto Zgromadzenie odrębnymi uchwałami, określiło termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami.

(akta kontroli str. 424-441)

Zgromadzenie na podstawie art. 6n ucpg określiło (dwoma uchwałami²⁶) wzory deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami. Do końca grudnia 2019 r., obowiązywały trzy wzory deklaracji oddzielnie dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych w zabudowie jednorodzinnej i wielorodzinnej oraz właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, a od stycznia 2020 r. obowiązywały dwa wzory dla nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych. Wzory te spełniały wymogi określone w art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 ucpg i zawierały m.in. dane dotyczące organu właściwego do złożenia deklaracji oraz miejsca ich składania, a także imienia i nazwiska lub nazwę właściciela nieruchomości, adres jego miejsca zamieszkania lub siedziby, adres nieruchomości, numer telefonu właściciela nieruchomości oraz inne informacje niezbędne do wystawienia tytułu wykonawczego. Ponadto we wzorze deklaracji zamieszczono klauzulę informacyjną, w której wskazano, że przetwarzanie danych osobowych odbywa się na podstawie art. 6 ust. 1 lit. c Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) RODO²⁷, tj. przetwarzanie

²⁵ XXIII/121/2015 z 29.01.2015 r. (zmiany: II/22/2015 z 17.03.2015 r., XII/73/2016 z 12.10.2016 r., XIII/77/2016 z 20.12.2016 r., XXIV/127/2018 z 27.11.2018 r., V/35/2019 z 26.11.2019 r.).

²⁶ XII/69/2013 z 26.03.2013 r. (zm. XX/106/2014 z 24.06.2014 r. i III/24/2015 z 17.03.2015 r.) oraz XI/65/2016 z 09.09.2016 r. (zmiany XII/72/2016 z 12.10.2016 r. i V/36/2019 z 26.11.2019 r.).

²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

tych danych jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze i wynika z ustawy z dnia 13 września 1996 r. ucpg. Wskazano też, że pełna treść klauzuli informacyjnej do wglądu dostępna jest w siedzibie EZG oraz znajduje się na stronie internetowej Związku. W przypadku wzoru deklaracji obowiązującej od 2020 r. ujęto także informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego na odpady biodegradowalne, co uprawniało do skorzystania ze zwolnienia w wysokości 5% opłaty miesięcznej określonej w art. 6k ust. 4a ucpg.

(akta kontroli str. 389-423)

W celu zorganizowania sprawnego odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, Zgromadzenie dokonało podziału obszaru działania EZG na osiem sektorów, tj.:

- sektor I – Miasto Działdowo,
- sektor II – Miasto i Gmina Lidzbark,
- sektor III – Miasto i Gmina Nidzica,
- sektor IV – Miasto Lubawa,
- sektor V – Gmina Janowo, Gmina Janowiec Kościelny,
- sektor VI- Gmina Kozłowo, Gmina Iłowo-Osada,
- sektor VII – Gmina Działdowo, Gmina Płońska,
- sektor VIII – Gmina Grodziczno, Gmina Rybno.

(akta kontroli str. 442-443)

Ponadto Zgromadzenie uchwałami z 2014 i 2016 r.²⁸, określiło szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i ich zagospodarowania. Określono w nich m.in. częstotliwość odbierania odpadów oddzielnie dla: zmieszanych, zebranych selektywnie, ulegający biodegradacji, wielkogabarytowych oraz popiołów, a także z podziałem na obszary zabudowy jednorodzinnej i wielorodzinnej z obszarów wiejskich i miejskich. Sposób i zakres świadczenia tych usług w okresie objętym kontrolą przedstawiał się następująco:

- z obszarów zabudowy wiejskiej - jednorodzinnej:
 - odpady zmieszane - co 2 tygodnie,
 - zbierane selektywnie papier, tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe - co 4 tygodnie,
 - odpady ulegające biodegradacji - co 2 tygodnie w okresie od 1 maja do 30 listopada;
 - zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz wielkogabarytowe - jeden raz w kwartale,
 - popiół - co 2 tygodnie w okresie od 1 listopada do 30 kwietnia, co 4 tygodnie w okresie od 1 maja do 31 października;
- z obszarów zabudowy wiejskiej - wielorodzinnej (bloki):
 - odpady zmieszane - co 2 tygodnie,
 - zbijane selektywnie papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe - co 2 tygodnie,
 - odpady ulegające biodegradacji - co 2 tygodnie,
 - zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz wielkogabarytowe - jeden raz w kwartale,
 - popiół - co 2 tygodnie w okresie od 1 listopada do 30 kwietnia, co 4 tygodnie w okresie od 1 maja do 31 października;

²⁸ Nr XX/105/2014, ze zm., Nr X/64/2016, ze zm.

- z obszarów zabudowy miejskiej - jednorodzinnej:
 - odpady zmieszane - co 2 tygodnie,
 - zbierane selektywnie papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe - co 4 tygodnie,
 - odpady ulegające biodegradacji - co 2 tygodnie w okresie od 1 kwietnia do 30 listopada, co 4 tygodnie od 1 grudnia do 31 marca,
 - zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz wielkogabarytowe - jeden raz w kwartale,
 - popiół - co 2 tygodnie w okresie od 1 listopada do 30 kwietnia, co 4 tygodnie w okresie od 1 maja do 31 października;
- z obszarów zabudowy miejskiej - wielorodzinnej:
 - odpady zmieszane - 2 razy w tygodniu,
 - zbierane selektywnie papier i tektura, szkło, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe - 2 razy w tygodniu,
 - odpady ulegające biodegradacji - 2 razy w tygodniu,
 - zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz wielkogabarytowe - jeden raz w kwartale,
 - popiół - co 2 tygodnie w okresie od 1 listopada do 30 kwietnia, co 4 tygodnie w okresie od 1 maja do 31 października;
- od właścicieli nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub inne nieruchomości rekreacyjno - wypoczynkowe, wykorzystywane przez część roku odpady były odbierane z wyznaczonych punktów gromadzenia odpadów z częstotliwością:
 - w okresie od 15 kwietnia do 15 października 1 raz w tygodniu,
 - w okresie od 16 października do 14 kwietnia co dwa tygodnie.

Odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, odbywało się z częstotliwością określoną dla odpowiednich rodzajów zabudowy jednorodzinnej. Ponadto w uchwałach tych podano, że w wyznaczonych PSZOK-ach można przekazywać nieodpłatnie m.in. następujące rodzaje odpadów: papier i tektura, metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe, szkło, chemikalia, przeterminowane leki, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe oraz opony. W myśl art. 6r ust. 3a ucp, w ww. uchwałach ograniczono ilość nieodpłatnie przyjmowanych odpadów, tj.: odpady budowlane i rozbiórkowe – nieodpłatnie przyjmowano do 500 kg oraz zużytych opon samochodowych do czterech sztuk rocznie do właściciela nieruchomości.

(akta kontroli str. 444-456)

6. W okresie objętym kontrolą EZG, w ramach rozstrzygniętych 17 postępowań przetargowych, dokonał wyboru podmiotów świadczących usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych w obrębie poszczególnych sektorów.

Założenia określone w uchwałach Zgromadzenia dotyczące sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych były ujęte w specyfikacjach istotnych warunków zamówienia (dalej: „SIWZ”) opracowanych odrębnie na poszczególne sektory oraz w umowach zawartych z wykonawcami tych zadań w obrębie poszczególnych sektorów, w tym m.in.:

- warunki i wymagania do odbioru odpadów oraz miejsce ich przekazania,
- częstotliwość odbierania odpadów,
- miejsca lokalizacji pojemników do odbioru odpadów.

Związek dla każdego z sektorów określił liczbę pojazdów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, która wynosiła od pięciu do 12 pojazdów

na sektor. Zgodnie z wymogami określonymi w SIWZ, wszystkie ww. pojazdy powinny posiadać zabezpieczenia przed rozwianiem i rozpylaniem przewożonych odpadów oraz konstrukcję, która minimalizowałaby oddziaływanie czynników atmosferycznych na odpady, zgodnie z wymogiem § 5 ust. 1 pkt 1 i 2 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości²⁹.

(akta kontroli str. 457-466, 476-529)

W badanym okresie, odbieranie, zbieranie i transport odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych na terenie EZG zlecano podmiotom wybranym w ramach postępowań przetargowych przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego. I tak w latach:

- 2015-2016 – w przeprowadzonym postępowaniu na odbiór odpadów komunalnych z ośmiu sektorów, wyłoniono czterech wykonawców³⁰, w tym jedno konsorcjum. Łączna wartość zleconych ww. zadań określona w zawartych umowach, dla wszystkich sektorów wyniosła 11 424,3 tys. zł;
- 2017-2019 w ramach postępowań przeprowadzonych oddzielnie na każdy z ośmiu sektorów wybrano trzech wykonawców³¹ do odbioru odpadów. Łączna wartość zleconych ww. zadań określona w umowach, dla wszystkich sektorów wyniosła 19 311,1 tys. zł;
- 2020-2022 – w przeprowadzonych oddzielnie na każdy z ośmiu sektorów postępowaniach na odbiór odpadów komunalnych wybrano czterech wykonawców³². Wartość poszczególnych umów określono jako cenę odbioru jednej tony odpadów w poszczególnych sektorach. Średnia wartość odebrania jednej tony odpadów na terenie działania EZG, wynikająca z zawartych umów wyniosła 313,1 zł (najniższa 219,8 zł za tonę – sektor III, najwyższa 557,3 zł sektor V).

(akta kontroli str. 459-466)

Związek, przed rozpoczęciem postępowania na odbieranie, zbieranie i transport odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. ustalił wartość szacunkową całego zadania w wysokości 21 456,7 tys. zł netto (4 976,4 tys. euro) z wyszczególnieniem wartości szacunkowych oddzielnie na poszczególne sektory, ustalając jednocześnie szacunkową cenę odbioru jednej tony odpadów w tych sektorach (od 168 zł/Mg netto – sektor III do 453 zł/Mg netto – sektor V). Ustalenia ww. wartości szacunkowej zamówienia dokonano na podstawie obowiązującej w 2018 r. stawki płatnej wykonawcom za odbieranie, zbieranie i transport odpadów powiększonych o 20 % (planowanego wzrostu najniższego wynagrodzenia, pochodnych od wynagrodzeń, kosztów paliwa) podzielonej przez ilość odpadów zebranych w 2018 r. w poszczególnych sektorach.

²⁹ Dz. U. poz. 122, dalej: „rozporządzenie w sprawie wymagań w zakresie odbierania odpadów”.

³⁰ Sektor: I, II, III i V - zadanie realizował firma Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku, VI i VIII - UNI-MAX U.J. Bartąg, VII - Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie, IV - konsorcjum firm: Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku i Lubawska Spółka Komunalna Sp. z o.o. w Lubawie

³¹ Sektor: III i IV - Eko-Trans Sp. z o.o. w Działdowie, I, II, V, VI, VIII - konsorcjum firm Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku i Koma Usługi Komunalne J.M. w Elku, VII - konsorcjum firm Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie i Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku. Pierwszą umowę na realizację zadania w sektorze nr I zawarto na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. z konsorcjum, którego liderem była firma Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku (członkiem konsorcjum była firma Koma Usługi Komunalne J.M. w Elku). W drugim postępowaniu (2018 r.) na ww. sektor wybrano również konsorcjum, którego liderem była firma Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie, a członkiem Koma Usługi Komunalne Sp. z o.o. w Elku.

³² Sektor: I konsorcjum firm Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie i Koma Działdowo Sp. z o.o. w Działdowie, II, VII i VII - Lubawska Spółka Komunalna Sp. z o.o. w Lubawie, IV i VI - Eko-Trans Sp. z o.o. w Działdowie, III i V - Koma Działdowo Sp. z o.o. w Działdowie.

Badanie dokumentacji z postępowania przetargowego ogłoszonego 4 września 2019 r. na odbiór odpadów komunalnych z sektora VI (teren Gminy Iłowo-Osada i Gminy Kozłowo) wykazało m.in., że SIWZ spełniała wymogi określone w art. 6d ust. 4 ucpg. Określono w niej m.in.:

- przedmiot zamówienia - sukcesywny odbiór, zbieranie odpadów komunalnych i ich transport do wskazanej Instalacji Komunalnej,
- wymagania i warunki dla odbioru odpadów komunalnych, w tym m.in. selektywnie zebranych (worki do selektywnej zbiórki zapewnia wykonawca), utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego i technicznego pojazdów³³,
- wymagania dotyczące zatrudnienia osób wykonujących czynności w zakresie realizacji zamówienia,
- termin wykonania zamówienia,
- kryteria oceny ofert (cena brutto 60 pkt, termin płatności faktur 25 pkt, norma emisji spalin Euro V i wyższej – 15 pkt). Wartość szacunkową tego zamówienia EZG określiło na 247 zł (netto) za 1 Mg.

Związek, ogłoszenie o zamówieniu publicznym zamieścił w dniu 4 września 2019 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej oraz na swojej stronie internetowej. W wyznaczonym terminie wpłynęły cztery oferty, które oceniono pod kątem spełniania warunków określonych SIWZ oraz przyjętych kryteriów. Żadnego z oferentów nie wykluczono z postępowania, a do realizacji zadania w sektorze VI wybrano Eko-Trans. W dniu 21 listopada 2019 r. zawarta została umowa z wykonawcą, w której uwzględniono warunki wynikające z SIWZ oraz określone w ofercie, w tym cenę za odbiór, zbieranie i transport 1 Mg odpadów komunalnych w wysokości 278,64 zł brutto. Umowę zawarto na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. i dotyczyła ona odbioru odpadów z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, w tym odpadów niesegregowanych (zmieszanych) jak i segregowanych.

Zgodnie z zawartą umową (na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r.) wszystkie odbierane i zbierane w sposób selektywny odpady z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, w tym m.in.: odpady niesegregowane (zmieszane), tworzywa sztuczne, papier i tektura, szkło, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz odpady wielkogabarytowe miały być dostarczane do Sortowni w Działdowie, ulegające biodegradacji do kompostowni w Zakrzewie, a popioły z gospodarstw domowych na składowisko w Zakrzewie.

(akta kontroli str. 467-577)

W okresie objętym kontrolą, w związku z obsługą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, EZG uzyskiwał przychody i ponosił koszty. I tak:

- Przychody w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:
 - 2016 r. – ogółem 11 165,4 tys. zł, w tym: 10 998,7 tys. zł stanowiły opłaty za gospodarowanie odpadami, 133 tys. zł – przychody z tytułu upomnień i egzekucji, 33,7 tys. zł – odsetki od nieterminowych wpłat opłat;
 - 2017 r. – 11 823,2 tys. zł, w tym odpowiednio: 11 690,6 tys. zł, 91,1 tys. zł, 19,5 tys. zł oraz 22 tys. zł z tytułu kar naliczonych przewoźnikom;
 - 2018 r. – 12 265,8 tys. zł, w tym: 12 129 tys. zł, 106,9 tys. zł, 29,4 tys. zł oraz 500 zł z kar naliczonych przewoźnikom;
 - 2019 r. – 15 755,3 tys. zł, w tym: 15 585,4 tys. zł, 122,5 tys. zł, 47,5 tys. zł;

³³ Wymagania wynikające z rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 11.01.2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (Dz. U. poz. 122).

- 2020 r. (I półrocze) – 11 357,2 tys. zł, w tym: 11 266,2 tys. zł, 42,1 tys. zł; 23,9 tys. zł oraz 25 tys. zł z kar naliczonych przewoźnikom.
- Koszty w poszczególnych latach przedstawiały się następująco:
 - 2016 r. – ogółem 11 911,9 tys. zł, w tym: 10 920,7 tys. zł – odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, 25,2 tys. zł – tworzenie i utrzymanie PSZOK, 965,4 tys. zł – obsługa administracyjna;
 - 2017 r. – 12 560,7 tys. zł, w tym odpowiednio: 11 504,4 tys. zł, 13,8 tys. zł, 1 040 tys. zł;
 - 2018 r. – 13 241,7 tys. zł, w tym: 12 141,2 tys. zł, 31,6 tys. zł, 1 068,9 tys. zł;
 - 2019 r. – 14 908,6 tys. zł, w tym: 13 558 tys. zł, 96,7 tys. zł, 1 253,9 tys. zł;
 - 2020 r. (I półrocze) – 9 403,4 tys. zł, w tym: 8 711,2 tys. zł, 24,9 tys. zł, 667,3 tys. zł.

Udział kosztów w przychodach dotyczących systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przedstawiał się następująco: 106,7% w 2016 r., 106,2% w 2017 r., 108% w 2018 r., 94,6% w 2019 r. oraz 82,8% w 2020 r. (I półrocze).

(akta kontroli str. 578)

Koszty odzysku i unieszkodliwiania odpadów w badanym okresie wyniosły w:

- 2016 r. – ogółem 5 124,4 tys. zł, z tego: 3 518,4 tys. zł stanowiły koszty za przetwarzanie odpadów przez KZGO, 398,3 tys. zł – za odpady ulegające biodegradacji KZGO, 851,9 tys. zł – za unieszkodliwianie odpadów (składowanie popiołów Eko-Trans) oraz 355,9 tys. zł – za unieszkodliwianie odpadów (składowanie popiołów PGK Lidzbark);
- 2017 r. – 5 073,1 tys. zł, z tego odpowiednio: 3 332,6 tys. zł, 437,9 tys. zł, 972,8 tys. zł, 329,9 tys. zł;
- 2018 r. – 5 794,9 tys. zł, z tego: 3 621,4 tys. zł, 467,9 tys. zł, 1 344,5 tys. zł, 361,2 tys. zł;
- 2019 r. – 7 275,3 tys. zł, z tego: 4 878,4 tys. zł, 433,9 tys. zł, 1 422,6 tys. zł, 539,2 tys. zł oraz 1,3 tys. zł utylizacja przeterminowanych leków (Omikron);
- 2020 r. (I półrocze) – 5 282,7 tys. zł, z tego 3 576,9 tys. zł za przetwarzanie odpadów przez KZGO, 309,3 tys. zł za odpady ulegające biodegradacji KZGO, 1 387,9 tys. zł za unieszkodliwianie odpadów (składowanie popiołów Eko-Trans) oraz 8,7 tys. zł z tytułu utylizacji przeterminowanych leków (Omikron).

(akta kontroli str. 579-580)

7. EZG, w ramach przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego na lata 2020-2022, zlecił m.in. Eko-Trans (którego jedynym udziałowcem był Związek), realizację odbioru odpadów komunalnych na terenie Miasta Lubawy (sektor nr IV) i na terenie Gminy Iłowo-Osada i Gminy Kozłowo (sektor nr VI). Spółka ta dysponowała ośmioma samochodami, w tym: pięcioma jednokomorowymi z funkcją kompaktującą (przystosowanymi do odbierania każdego rodzaju odpadów, w tym jeden rezerwowy), dwoma bez funkcji kompaktującej (jeden rezerwowy) oraz jednym do odbioru stacjonarnych kontenerów na odpady niesegregowane. Sześć z ww. pojazdów wyposażono w system monitoringu bazujący na systemie pozycjonowania satelitarnego, umożliwiającego trwałe zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu pojazdu i miejscach postoju oraz czujników zapisujących dane o miejscach wyładunku odpadów.

(akta kontroli str. 464-466, 581)

Odbiór odpadów komunalnych niesegregowanych oraz selektywnie zebranych (papieru, tworzyw sztucznych i metali, szkła oraz odpadów ulegających

biodegradacji³⁴) z ww. sektorów, zapewniono przyjmując mieszany, gniazdowo-workowy system odbioru. Opracowane przez Eko-Trans harmonogramy odbioru odpadów komunalnych uwzględniały sposób i zakres świadczenia usług określony uchwałami Zgromadzenia.

Odbiór odpadów z zabudowy wielorodzinnej, gromadzonych m.in. w pojemnikach 1100 litrowych, w tym selektywnie zebranych (tworzywa sztuczne, papier i tektura oraz szkła) odbywał się, oddzielnymi pojazdami według zatwierdzonych, przez Przewodniczącego EZG, harmonogramów odbioru. Natomiast z zabudowy jednorodzinnej odbiór tych odpadów (gromadzonych w 120/80 litrowych różnokolorowych workach), odbywał się jednym samochodem, a ich rozdział (wg kolorów worków) następował na terenie sortowni podczas rozładunku. Worki z tworzywami sztucznymi oraz papierem i tekturą kierowane były oddzielnie na linię sortowniczą celem ostatecznej ich separacji. Szkło nie trafiało na linię sortowniczą, a jego doczyszczanie i separowanie odbywało się ręcznie poza linię sortowniczą na terenie Stacji Przeladunkowej w Działdowie. Odbiór i transport zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego oraz odpadów wielkogabarytowych odbywał się wyznaczonymi pojazdami.

(akta kontroli str. 582-597)

Zgodnie z uchwałami Zarządu oraz umowami Związek przekazał Eko-Trans w dzierżawę i najem nieruchomości (baza transportowo-magazynowa) oraz środki trwałe służące do realizacji m.in. zadań odbioru i transportu odpadów komunalnych. Oględziny bazy transportowo-magazynowej znajdującej się na terenie Stacji Przeladunkowej wraz z sortownią w Działdowie, wykazały m.in. że:

- teren stacji był ogrodzony siatką, uniemożliwiającą wstęp osobom nieupoważnionym, a wjazd odbywał się bramą w ruchu dwukierunkowym,
- na terenie znajdowała się waga do ważenia pojazdów odbierających odpady o maksymalnym obciążeniu 60 ton (minimalne obciążenie 0,4 tony), z ostatnią legalizacją z 2 kwietnia 2019 r., ważną do 30 kwietnia 2021 r.,
- wyznaczone miejsce do parkowania pojazdów posiadało nawierzchnię utwardzoną zabezpieczoną krawężnikami, a obok niego ustawiony był zbiornik z dystrybutorem paliwa, zabezpieczony przed dostępem osób nieuprawnionych,
- na placu była jedna studzienka kanalizacyjna odprowadzająca wody opadowe i roztopowe do ziemi za pomocą jednego z trzech niezależnych systemów składających się ze skrzynek retencyjno-rozsączających usytuowanych na terenie bazy,
- na terenie bazy utworzono miejsce do mycia i dezynfekcji pojazdów w formie wybetonowanego zagłębienia z kratką ściekową oraz z instalacją bieżącej wody z hydrantu, płyn dezynfekujący (biolizol) wydzielano odrębnie obsługującym poszczególne pojazdy, co odnotowywano w prowadzonym w tym celu rejestrze.

(akta kontroli str. 339-352, 763-782)

8. Według stanu na 9 września 2020 r., na terenie działania Związku funkcjonowały cztery PSZOK-i³⁵, tj. w miejscowości: Działdowo, Lubawa, Nidzica i Ciechanówko. Zarządzał nimi KZGO. W obowiązującym od 15 kwietnia 2020 r. regulaminie tych PSZOK-ów, wprowadzonym zarządzeniem³⁶ kierownika ww. Zakładu, wskazano m.in.:

- godziny przyjmowania odpadów w poszczególnych PSZOK;

³⁴ Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów (Dz. U. z 2019 r. poz. 2028).

³⁵ Prowadzone na podstawie pozwolenia zintegrowanego z dnia 11.03.2015 r.

³⁶ Nr 9/2020 Kierownika KZGO z dnia 15 kwietnia 2020 r.

- rodzaj przyjmowanych odpadów z nieruchomości zamieszkałych, w tym:
 - szkło białe i kolorowe oraz szkło płaskie,
 - tworzywa sztuczne, w tym typu PET, PP, butelki po napojach itp.,
 - papier, tektura, w tym gazety, czasopisma, katalogi itp.,
 - opakowania wielomateriałowe np. opakowania kartonowe po mleku, napojach i sokach,
 - zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
 - opakowania po farbach i lakierach,
 - odpady wielkogabarytowe,
 - odpady wielkogabarytowe pochodzące z plastiku (meble ogrodowe, donice, krzesła, stoły, skrzynki, itp.),
 - materiały budowlane pochodzące z remontów o wadze nieprzekraczającej 500 kg/rok/gospodarstwo domowe,
 - lampy fluorescencyjne,
 - zużyte opony;
- rodzaj nieprzyjmowanych odpadów, w tym:
 - zmieszane odpady komunalne,
 - odpady zawierające azbest,
 - części samochodowe (np. szyby, zderzaki, reflektory, elementy karoserii),
 - opony z pojazdów ciężarowych i maszyn rolniczych,
 - sprzęt budowlany,
 - zmieszane odpady budowlane,
 - urządzenia przemysłowe,
 - odpady poprodukcyjne,
 - odpady w nieuszczelnionych opakowaniach (dotyczy odpadów wymagających opakowań),
 - odpady nieoznaczone, bez możliwości ich identyfikacji (bez etykiet);
- limity przyjmowanych odpadów, w tym:
 - odpady budowlane i rozbiórkowe w ilości do 0,5 tony, liczonej łącznie od jednego gospodarstwa domowego na każdy rok kalendarzowy dostarczane selektywnie,
 - opony, które mogły pochodzić wyłącznie z rowerów, motorowerów, wózków, motocykli oraz pojazdów o dopuszczalnej masie całkowitej do 3,5 tony, które nie były wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej w liczbie do 4 sztuk liczonej łącznie od jednego gospodarstwa domowego na każdy rok kalendarzowy,
 - odpady w postaci zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, które musiały być przekazywane kompletne (w całości).

Ponadto w regulaminie wskazano, że odbiór odpadów dostarczanych przez mieszkańców odbywał się będzie na podstawie aktualnego dowodu zapłaty z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami. Określono także przypadki odmowy przyjęcia odpadów, tj.:

- jeśli jest on dostarczony w sposób niezgodny z Regulaminem – każdorazowo,
- jeśli mogłoby to zagrazać zdrowiu lub życiu ludzi – każdorazowo,
- bezpłatnie – jeżeli stwierdzi się, że dostarczone odpady mogą pochodzić z działalności gospodarczej i nie powstały w wyniku przebywania na nieruchomości ludzi,
- ilość dostarczonych odpadów przekraczających możliwości wytworzenia przez gospodarstwo domowe,

- gdy odpady wskazują źródło pochodzenia inne niż gospodarstwo domowe (np. chemikalia nietypowe dla prac domowych, odpady poprodukcyjne).

(akta kontroli str. 598-608)

Przeprowadzone 11 września 2020 r. oględziny PSZOK w Nidzicy wykazały, że:

- Zlokalizowany był na terenie Przedsiębiorstwa Usługowego Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Nidzicy przy ul. Kolejowej 17. Od ulicy brak było informacji określającej miejsce położenia PSZOK.
- Na bramie do PSZOK wywieszono informację o godzinach otwarcia, adres i numer telefonu. Na ogrodzeniu wywieszono regulamin PSZOK oraz informację o treści „UWAGA Przyjmowanie odpadów od mieszkańców odbywa się na podstawie aktualnego dowodu zapłaty z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami”.
- Nawierzchnia PSZOK wyłożona była kostką brukową – brak było krtek ściekowych.
- Tabliczkami z nazwą odpadu, wyznaczono miejsce ich składowania. W wyznaczonych miejscach ustawiono pojemniki z tworzyw sztucznych, tj.: trzy w kolorze niebieskim z napisem papier o pojemności 1100 litrów, trzy w kolorze żółtym z napisem metale i tworzywa sztuczne o pojemności 1100 l oraz trzy w kolorze zielonym z napisem szkło. Ponadto w wyznaczonych miejscach składowano luzem bezpośrednio na kostce brukowej: opony, odpady wielkogabarytowe, metale. Miejsca te nie były odgródzone od siebie oraz nie były osłonięte (zadaszone) przed warunkami atmosferycznymi.
- Na terenie PSZOK ustawione był też:
 - dwa blaszane garaże, w których przechowywano zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, świetlówki, z których część była przechowywana w pionowych kartonowych pojemnikach, a część ułożona na płasko bez zabezpieczeń na drewnianym podeście. Wokół stojaka widoczne były szkła z rozbitych świetlówek;
 - dwa kontenery samochodowe o pojemności 14 m³ – nieoznakowane. W jednym składowano szkło płaskie, w drugim zużyte opony.

Oględziny wykazały też, że na terenie PSZOK:

- nie zamontowano wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów,
- brak było kontenerów lub pojemników na odpady takie jak.: niebezpieczne, przeterminowane leki i chemikalia, opakowania po farbach i lakierach, zużyte baterie i akumulatory, tekstylia i odzież oraz odpadów powstałych w gospodarstwach domowych w wyniku przyjmowania produktów leczniczych i wyznaczonych miejsc na magazynowanie tych odpadów.

W PSZOK odbierano odpady budowlane i rozbiórkowe z remontów stanowiące odpady komunalne o kodach 17 01 01 – odpady z betonu oraz gruz betonowy, 17 01 02 – gruz ceglany, 17 09 04 – zmieszane odpady z budowy i remontów, w których mogła znajdować się papa i wełna mineralna i inne odpady budowlane, które następnie trafiały do Stacji Przeładunkowej wraz Sortownią w Działdowie.

Kierownik KZGO wyjaśnił, że organizację PSZOK-ów i ich wyposażenie wykonał EZG, a następnie przekazał je w zarząd KZGO, który nie posiada wystarczających środków finansowych aby dostosować wyposażenie PSZOK do wszystkich wymogów prawnych, a EZG nie przekazał zarządzającemu na ten cel żadnych środków finansowych. Podał też, że treść regulaminów PSZOK, które zorganizował

i wyposażył EZG została określona i uzgodniona z Przewodniczącym Związku. Limity odbioru odpadów budowlanych i opon ustanowione zostały przez EZG.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że do PSZOK-ów nie były dostarczane odpady niebezpieczne jak chemikalia, opakowania po farbach i lakierach, zużyte baterie i akumulatory oraz przeterminowanych leków. Podał też, że Związek zorganizował system zbierania przeterminowanych leków pochodzących od mieszkańców wyposażając apteki w specjalistyczne pojemniki oraz że w miarę pojawiającego się zapotrzebowania będziemy doposażać PSZOK-i w stosowne pojemniki. Podał również, że przyjęte limity są realizowane w ramach opłacanej stawki za odbiór i zagospodarowanie odpadów i tym samym mieszkańcy nie uiszczają dodatkowej opłaty. W przypadku dostarczenia większej ilości odpadów budowlanych jak i opon powyższe odpady są przyjmowane za dodatkową opłatą wskazaną w cenniku opłat.

(akta kontroli str. 609-612, 1263-1277)

Na stronie Internetowej Związku udostępniono informację Przewodniczącego EZG, że od 1 lipca 2020 r., w myśl ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym³⁷ nie będzie odbierany z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych niekompletny zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny („ZSEiE”). W informacji tej przywołano art. 35 ust. 1 i 2 ww. ustawy, który stanowił, że:

- ust. 1 - zakazuje się zbierania niekompletnego zużytego sprzętu oraz części pochodzących ze zużytego sprzętu podmiotowi niebędącemu:
 - pkt 1 - dystrybutorem prowadzącym jednostkę handlu detalicznego o powierzchni sprzedaży w rozumieniu art. 2 pkt 19 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1945, ze zm.), wynoszącej co najmniej 400 m² poświęconej sprzedaży sprzętu przeznaczonego dla gospodarstw domowych;
 - pkt 2 - prowadzącym zakład przetwarzania;
 - pkt 3 - odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub prowadzącym punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych, o których mowa w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 730, 1403 i 1579).
- ust. 2 - za niekompletny zużyty sprzęt uważa się zużyty sprzęt, który nie zawiera istotnych, z uwagi na przeznaczenie sprzętu do jakiego został zaprojektowany, części składowych, podzespołów i materiałów eksploatacyjnych, stanowiących część sprzętu, z którego powstał zużyty sprzęt, w dniu wprowadzenia do obrotu tego sprzętu.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że powszechnym stało się, że pralki, lodówki i telewizory były zdewastowane i pozbawione silników, agregatów i cewek kineskopowych, które stanowią podstawę recyklingu. Recyklerzy nie chcieli odbierać tak zdewastowanego sprzętu bo nie stanowił wartości recyklingowej. W tej sytuacji zmuszeni byliśmy postawić wymóg przygotowania do odbioru kompletnego ZSEiE w myśl ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Odbiór wyżej wymienionego sprzętu nie jest wymogiem ustawowym a naszą inicjatywą dlatego mieliśmy prawo określić warunki jego odbioru w ramach istniejącej stawki.

³⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 1895, ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca jednak uwagę, że w uchwale³⁸ Zgromadzenia z 12 lipca 2016 r. ze zm. (§ 1 ust. 2 oraz § 2 ust. 2 pkt 1), stanowiącej prawo miejscowe wskazano, że w zamian za uiszczoną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych i właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne Związek będzie świadczyć usługi m.in. w zakresie odbioru odpadów ZSEiE, nie określając w niej kwestii dotyczącej stanu technicznego (kompletności) zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Ponadto określony w art. 35 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy zakaz nie dotyczy podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości lub prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Przewodniczący podał też, że dotychczasowa praktyka przekazywania niekompletnego ZSEiE powodowała, że ponad 80% było dostarczane zdewastowanego sprzętu. W chwili obecnej sytuacja diametralnie się zmieniła i sprzęt jest dostarczany kompletny. Natomiast nie zaobserwowano jego zalegania w rowach czy też lasach. Podobnie sytuacja wygląda z odpadami budowlanymi jak i oponami. Każdy mieszkaniec, zgodnie z ustawą, prowadzący drobne remonty nieodpłatnie przekazuje 500 kg gruzu. Większe ilości są również przez nas odbierane za dodatkową opłatą. Części samochodowe jak szyby zderzaki, reflektory czy elementy karoserii nie są odpadem komunalnym i winne być przekazywane do innych podmiotów funkcjonujących na terenie gmin należących do Związku.

(akta kontroli str. 613, 1269-1277)

KZGO, jako podmiot zarządzający PSZOK-ami, wprowadził (w toku kontroli NIK) zmiany w oznakowaniu i wyposażeniu PSZOK w Nidzicy polegające na:

- oznakowaniu wjazdu od ulicy Kolejowej strzałką kierunkową, określającą kierunek do PSZOK,
- uprzątnięciu rozbitych świetlówek,
- zabezpieczeniu świetlówek (wcześniej przechowywanych na drewnianym podeście) polegającym na umieszczeniu świetlówek w kartonowych szczelnie zamkniętych pojemnikach ustawionych w blaszanym garażu,
- oznakowaniu miejsc, pojemników oraz kontenerów – tablicami z kodem oraz rodzajem odpadu,
- uzupełnieniu wyposażenia PSZOK o miejsca magazynowania następujących odpadów:
 - przeterminowane leki (pojemnik z tworzywa sztucznego umieszczony w blaszanym garażu),
 - zużyte baterie i akumulatory (szczelnie zamknięty, pionowy kartonowy pojemnik, umieszczony w blaszanym garażu),
 - chemikalia (opakowania po farbach i lakierach) – pojemnik 1100 l umieszczony w wyznaczonym miejscu na placu należącym do PSZOK,
 - tekstylia - pojemnik 1100 l. umieszczony w wyznaczonym miejscu na placu należącym do PSZOK,
- zaopatrzeniu PSZOK w sorbent przeznaczony do zabezpieczenia ewentualnych wycieków z magazynowanych odpadów.

(akta kontroli str.614-618)

W latach 2007 - 2016 EZG zawarł z 25 aptekami zlokalizowanymi na terenie gmin uczestniczących w Związku porozumienie na czas nieokreślony w sprawie ustawienia na ich terenie pojemników na przeterminowane leki pochodzące od

³⁸ Nr X/64/2016 z 12 lipca 2016 r., ze zm. (§ 1 ust. 2 oraz § 2 ust. 2 pkt 1) w sprawie określenia szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

mieszkańców. W porozumieniu EZG zobowiązało się do regularnego odbierania i utylizacji przeterminowanych leków przez wyspecjalizowaną firmę. Związek 5 lutego 2007 r. zawarł z OMIKRON Sp. z o.o. w Gdańsku umowę na czas nieokreślony, dotyczącą odbioru i utylizacji przeterminowanych leków pochodzących od mieszkańców z terenu jego działania. EZG zobowiązał się do uregulowania należności za zrealizowanie przedmiotu umowy, po wystawieniu przez wykonawcę faktury. Umowy na lata 2018-2020 na odbiór przeterminowanych leków z ww. spółką, EZG zawarł na czas określony, tj. do końca danego roku, w którym umowa została podpisana. W umowach tych określono również koszt usługi, tj. w latach 2018-2019 wynosił on 99 zł + 8% VAT za pojemnik, a w 2020 r. z podziałem na koszty: transportu (2 zł/km + 23% VAT) oraz unieszkodliwiania (5,50 zł/kg + 8% VAT).

(akta kontroli str. 619-644)

9. Analiza 20 kart ewidencji odpadów zebranych i dostarczonych na teren Stacji Przeladunkowej wraz Sortownią w Działdowie w latach 2016 – 2019 (po pięć z każdego roku) wykazała m.in., że dostarczono następującą masę odpadów o kodzie:

- 20 03 01 odpady niesegregowane (zmieszane) – 14 446,04 Mg w 2016 r., 14 088,04 Mg w 2017 r., 15 223,34 Mg w 2018 r., 14 886,03 Mg w 2019 r.;
- 20 01 01 papier i tektura – odpowiednio: 710,20 Mg, 676,48 Mg, 724,62 Mg, 668,10 Mg,;
- 20 01 02 szkło – 1 791,74 Mg, 1 784,06 Mg, 1 845,64 Mg, 2 004,22 Mg;
- 20 01 39 tworzywa sztuczne – 1 430,90 Mg, 1 525,54 Mg, 1 695,08 Mg, 1 914,44 Mg;
- 20 03 07 odpady wielkogabarytowe – 360,08 Mg, 544,87 Mg, 778,46 Mg, 978,74 Mg.

W latach 2016 – 2019, przyjęta masa odpadów z tworzyw sztucznych (20 01 39), wielkogabarytowych (20 03 07) oraz w jednym przypadku szkła (20 01 02) była wyższa od limitów masy odpadów określonych przez Marszałka Województwa w pozwoleniu zintegrowanym z 11 marca 2015 r., tj.:

- tworzywa sztuczne (w decyzji ustalono 1250 Mg/r.) – przyjęto do stacji więcej o masę: 180,90 Mg w 2016 r., 275,54 Mg w 2017 r., 445,08 Mg w 2018 r. i 664,44 Mg w 2019 r.,
- odpady wielkogabarytowe (w decyzji 300 Mg/r.) – przyjęto więcej odpowiednio o: 60,08 Mg, 244,87 Mg, 478,46 Mg, 678,74 Mg,
- szkło (2000,0 Mg/r.) – przyjęto więcej o 4,22 Mg w 2019 r.

Należy zaznaczyć, że w II półroczu 2019 r. do Stacji Przeladunkowej wraz z Sortownią przyjmowano do przetworzenia odpady z terenu innych jednostek samorządu terytorialnego³⁹. Dotyczyło to odpadów zmieszanych o kodzie 20 03 01, w przypadku których nie przekroczono limitu przyjęcia masy określonej w pozwoleniu zintegrowanym (21 850 Mg/r.). Na przyjęcie tych odpadów zgodę wyraził Kierownik KZGO.

Kierownik KZGO wyjaśnił, że: ilości dostarczanych odpadów są trudne do przewidzenia. W oczekiwaniu na modernizację istniejącej linii sortowniczej uzgodniono z EZG, że zmiana pozwolenia zintegrowanego będzie dokonana po modernizacji Sortowni w chwili kiedy poznamy możliwości i wydajność Sortowni oraz strumienie odpadów po przetworzeniu.

(akta kontroli str. 44-69, 645-675, 1263-1268)

³⁹ Gmina Lubowidz, Miasto Mława.

W latach 2016 – 2019, KZGO corocznie przekazywał do EZG informacje o rodzajach odpadów komunalnych, opakowaniowych i zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym przyjętych, przetworzonych, zdeponowanych i poddanych odzyskowi. W informacjach tych ujęto m.in.: rodzaj i ilość od 20 do 24 odpadów przyjętych na Stację przeładunkową wraz z Sortownią z podziałem na gminy z terenu, których zostały dostarczone, rodzaje i ilość od 8 do 10 odpadów wytworzonych w procesie przetwarzania odpadów przekazanych do odzysku i recyklingu z podziałem na gminy oraz wyszczególnieniem ile i jakie oraz komu przekazano poszczególne rodzaje wytworzonych odpadów do odzysku i recyklingu. Ujęto też w niej dane dotyczące ilości odpadów poddanych procesowi recyklingu w Kompostowni Osadów Ściekowych i Odpadów Organicznych. Dane w ww. informacjach były zgodne z danymi w kartach ewidencji pięciu odpadów objętych badaniem NIK.

(akta kontroli str.676-724)

W latach 2016 – 2019 przekazano do odzysku i recyklingu następujące ilości odpadów, tj. w:

- 2016 r. – dziewięć rodzajów odpadów o łącznej masie 3 522,69 Mg oraz odpad o kodzie 19 12 12 o masie 5 740,40 Mg,
- 2017 r. – osiem rodzajów odpadu o łącznej masie 3 611,38 Mg oraz odpad o kodzie 19 12 12 o masie 5 277,26 Mg,
- 2018 r. - osiem rodzajów odpadu o łącznej masie 3 676,61 Mg oraz odpad o kodzie 19 12 12 o masie 4 844,90 Mg,
- 2019 r. – 10 rodzajów odpadu o łącznej masie 4 157,37 Mg oraz odpad o kodzie 19 12 12 o masie 2 345,36 Mg.

(akta kontroli str. 676-732)

W okresie objętym kontrolą KZGO sporządzał roczne sprawozdania, o których mowa w art. 75 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w części dotyczącej rodzaju i ilości: wytworzonych odpadów, odebranych i zebranych, poddanych odzyskowi w instalacjach i urządzeniach (w procesach R3 – kompostowanie, R12 – przetwarzanie odpadów), unieszkodliwionych w instalacjach (w procesie D3 – obróbka biologiczna). Sprawozdania za lata 2016 – 2018 zostały terminowo przekazane Marszałkowi.

Dane wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z analizowanymi kartami ewidencji dwóch rodzajów odpadów⁴⁰ dostarczonych w 2017 r. i 2018 r. do Stacji Przeładunkowej wraz z Sortownią oraz z kwitami wagowymi, a także z pięcioma kartami ewidencji odpadów (20 03 01, 20 01 01, 20 01 02, 20 01 39, 20 03 07) objętymi badaniem NIK.

(akta kontroli str. 653-672, 725-762)

10. Przeprowadzone 15 września 2020 r. oględziny Stacji Przeładunkowej wraz z Sortownią⁴¹ wykazały m.in., że:

- teren stacji był ogrodzony siatką, uniemożliwiającą wstęp osobom nieupoważnionym,
- na terenie stacji znajdowały się budynki: socjalno – biurowy, hala główna – sortownia mechaniczna odpadów komunalnych mieszanych (w dniu oględzin była nieczynna – instalowano nowy system sortowania odpadów komunalnych), budynek do zbierania, odzysku i przetwarzania selektywnie zebranych odpadów oraz budynek warsztatowo – garażowy,

⁴⁰ 15 01 07 (opakowania ze szkła) oraz 20 01 11 (tekstylija).

⁴¹ Wchodząca w skład instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów, dla której 11.03.2015 r. wydano pozwolenie na wytworzenie.

- na terenie sortowni znajdowały się też: wydzielone przegrodami betonowymi i zadaszone boksy, w których składowano odpady zmieszane i posortowane, wiata w której prowadzono ręcznie segregację odpadów, nieogrodzony plac na składowanie odpadów wielkogabarytowych. Ponadto w miejscach niezabezpieczonych przed warunkami atmosferycznymi ustawione były worki oraz sprasowane i zbelowane posegregowane surowce wtórne oraz kontenery na odpady segregowane.

Oględziny wykazały też, że na terenie Stacji:

- nie zamontowano wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów,
- magazynowano posegregowane odpady, jako surowce wtórne oraz odpady wielkogabarytowe w miejscach do tego nie wyznaczonych w planie sytuacyjnym stacji.

Kierownik KZGO wyjaśnił, że wizyjny system kontroli miejsc magazynowania odpadów nie został zamontowany na terenie Stacji Przeladunkowej wraz z Sortownią ze względu na oczekiwany proces głębokiej modernizacji budynku Sortowni i jego wyposażenia, trwające prace rozbiórkowe a potem montażowe. Tak skomplikowane prace budowlano montażowe z pewnością naraziłyby bardzo wrażliwą instalację monitoringu na uszkodzenia i dodatkowe koszty. Po rozbudowie Sortowni konieczna byłaby głęboka modernizacja całego systemu monitoringu i kolejne koszty. Podał też, że wykonany jest projekt systemu monitoringu na 32 kamery na zewnątrz budynku Sortowni oraz wewnątrz i innych pomieszczeniach Zakładu, a obecnie trwa postępowanie na wyłonienie wykonawcy. Termin wykonania tego systemu ustalono do 30 grudnia 2020 r. Wskazał również, że na terenie PSZOK Działdowo, Nidzica, Lubawa oraz Ciechanówko nie zamontowano systemu monitoringu oraz pełnego wyposażenia ponieważ przychody KZGO nie wystarczają na pokrycie kosztów zakupu i utrzymania systemu monitoringu. Podał, że KZGO będzie dążyć do wygenerowania środków finansowych, aby wszystkie PSZOK-i dostosować do spełnienia koniecznych wymagań organizacyjnych oraz prawnych.

Wyjaśnił też, że rozbudowa i modernizacja Sortowni wyłączyła z eksploatacji prawie połowę terenu (cały budynek Sortowni plus część placów i dróg wewnętrznych) Stacji Przeladunkowej wraz z Sortownią i zdecydowanie ograniczyła możliwości gospodarowania odpadami, w tym również magazynowania surowców wtórnych.

(akta kontroli str. 763-782, 1263-1268)

11. Przeprowadzone 10 września 2020 r. oględziny Składowiska Odpadów (zarządzanego przez Eko-Trans) oraz Kompostowni (zarządzanej przez KZGO), zlokalizowanych w miejscowości Zakrzewo wykazały, że:

- Składowisko oraz kompostownia, były ogrodzone siatką, uniemożliwiającą wstęp osobom nieupoważnionym. Wjazd na teren odbywał się bramą, która była widoczna z pomieszczenia ważenia pojazdów. Na terenie znajdowały się trzy kwatery składowania odpadów, w tym dwie zrehabilitowane oraz kompostownia otwarta i tunele kompostujące (7 segmentów).
- Czynna kwatery składowiska była dodatkowo ogrodzona siatką drucianą oraz wychwytną unoszącą się odpady. Stwierdzono, że z tyłu ogrodzenia, rozmontowano część siatki drucianej, przez którą można było dostać się na składowisko odpadów – w toku oględzin zabezpieczono uszkodzoną siatkę. Teren całego składowiska był monitorowany przez 16 kamer wchodzących w wizyjny system kontroli miejsc składowania odpadów.
- Kompostownia otwarta – w pryzmach składowano odpady biodegradowalne, które były w toku oględzin przerzucane w celu napowietrzania i rozdrobnienia.

- Tunele kompostujące z możliwością nawadniania i napowietrzania odpadów. Głównie kompostowano w nich odpady biodegradowalne pochodzące z selektywnej zbiórki oraz z mechanicznej obróbki odpadów komunalnych odsianych w sortowni (frakcja podsitowa).

Ogłędziny wykazały też, że nie przechowywano próbek odpadów dostarczonych na składowisko.

Art. 115 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach stanowił, że zarządzający składowiskiem odpadów pobiera próbki odpadów dostarczonych do składowania na składowisku odpadów co najmniej raz w miesiącu i przechowuje je przez okres co najmniej miesiąca.

Prezes Eko-Trans wyjaśnił, że nie pobiera się i nie przechowuje próbek odpadów dostarczanych na Składowisko ze względu na brak szczegółowych wytycznych, tj. jakiej wielkości miałyby być ta próba oraz w czym, w jaki sposób i gdzie przechowywana. Podał też, że w praktyce jest to protokół niemożliwy do wykonania i nie zna w Polsce Instalacji – Składowiska, które taki protokół stosuje.

(akta kontroli str. 783-800, 1263-1268)

W okresie objętym kontrolą, na terenie Składowiska deponowano od ośmiu (w 2016 r.) do 20 (w I półroczu 2020 r.) rodzajów odpadów⁴², które podlegały unieszkodliwianiu w procesie D5 poprzez ich składowanie. Ponadto magazynowano sześć rodzajów odpadów⁴³, które podlegały odzyskowi poprzez wykorzystanie ich na terenie składowiska. Wszystkie te odpady były ujęte w pozwoleniu zintegrowanym dla składowiska odpadów⁴⁴.

(akta kontroli str. 98-169, 801-810, 995-1027)

Eko-Trans otrzymał podstawowe charakterystyki dla 16 kodów odpadów składowanych na składowisku odpadów, opracowane przez wytwórców lub posiadaczy odpadów odpowiedzialnych za gospodarowanie odpadami, w tym dwie karty charakterystyk dla odpadów wytwarzanych na terenie Stacji Przeładunkowej wraz z Sortownią w Działdowie o kodzie 19 05 99 inne nie wymienione odpady (stabilizat) oraz 19 12 12 inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11 (frakcja nad sitowa o wielkości powyżej 80 mm). W czterech przypadkach wytwórcy / posiadacze odpadów dołączyli do kart charakterystyki odpadu badania laboratoryjne określające parametry charakterystyczne dla danego rodzaju odpadów oraz graniczne wartości wymywania.

⁴² Kody: 02 01 04 odpady z tworzyw sztucznych z wyłączeniem opakowań, 04 02 09 odpady materiałów złożonych (tkaniny impregnowane, elastomery, plastomery), 15 02 03 – sorbent, materiały filtracyjne, tkaniny do wycierania i ubrania ochronne inne niż wymienione w 15 02 02, 16 02 16 elementy usunięte ze zużytych urządzeń inne niż wymienione w 16 02 15, 16 81 02 – odpady inne niż wymienione w 16 81 01, 17 01 82 – inne nie wymienione odpady, 17 02 03 tworzywa sztuczne, 17 03 80 papa odpadowa, 17 06 04 – materiały izolacyjne inne niż wymienione w 17 06 01 i 17 06 03, 17 09 04 zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03, 19 05 99 inne nie wymienione odpady – stabilizat, 19 08 01 skratki, 19 08 02 zawartość piaskowników, 19 09 02 osady z klarowania wody, 19 12 12 inne odpady (w tym zmieszane substancje i przedmioty) z mechanicznej obróbki odpadów inne niż wymienione w 19 12 11, 20 01 99 inne nie wymienione frakcje zbierane w sposób selektywny, 20 02 03 inne odpady nie ulegające biodegradacji, 20 03 03 odpady z czyszczenia ulic i placów, 20 03 06 odpady ze studzienek kanalizacyjnych, 20 03 07 odpady wielkogabarytowe.

⁴³ Kody: 10 01 01 żużle, popioły paleniskowe i pyły z kotłów, 17 01 01 odpady z betonu oraz gruz betonowy z rozbioru i remontów, 17 01 02 gruz ceglany, 17 01 07 zmieszane odpady z betonu, gruzu ceglanego, odpadowych materiałów ceramicznych i elementów wyposażenia, 17 05 04 i 20 02 02 gleba i ziemia, w tym kamienie.

⁴⁴ Decyzja nr OŚ-PŚ.7222.5.2016 z 20 lipca 2016 r. – scedowana na Eko-Trans decyzją nr OŚ-PŚ.7222.51.2016 z 02.09.2016 r.

W badanym okresie na Składowisku nie posiadano kart charakterystyki odpadu o kodach:

- 15 02 03 – sorbent, materiały filtracyjne, tkaniny do wycierania i ubrania ochronne inne niż wymienione w 15 02 02 (odpady deponowane od stycznia 2020 r. – do końca czerwca tego roku zdeponowano 11,58 Mg, w latach 2016-2019 nie deponowano odpadów),
- 16 81 02 – odpady inne niż wymienione w 16 81 01 (odpady zdeponowano w ilości 97,96 Mg w 2018 r., 14,00 Mg w 2019 r. i 3,58 Mg do 30 czerwca 2020 r. w latach 2016-2017 nie deponowano odpadów),
- 17 01 82 – inne nie wymienione odpady (odpady zdeponowano w 2020 r. w ilości 0,58 Mg, w latach 2016-2019 nie deponowano odpadów),
- 17 06 04 – materiały izolacyjne inne niż wymienione w 17 06 01 i 17 06 03 - odpady deponowano w latach 2017 - 2019 w ilościach (0,44 Mg w 2017 r., 1,50 Mg w 2018 r., 0,56 Mg w 2019 r., w 2016 r. i do końca czerwca 2020 r. nie deponowano odpadów).

Art. 109 ust. 1 i 2 ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach stanowił, że do składowania na składowisku odpadów mogą być dopuszczone wyłącznie odpady:

- w stosunku do których została sporządzona podstawowa charakterystyka odpadów, przeprowadzono testy zgodności, o ile są wymagane zgodnie z art. 113, i dokonano weryfikacji, o której mowa w art. 114 ust. 2;
- spełniają kryteria dopuszczenia odpadów do składowania na składowisku odpadów, określone w przepisach wydanych na podstawie art. 118.

Prezes Eko-Trans wyjaśnił, że: karty charakterystyki odpadów unieszkodliwianych w procesie D5 na Składowisku są wymagane od podmiotów gospodarczych dostarczających te odpady na podstawie umowy. Wyjątek stanowią drobni dostawcy osoby fizyczne lub jednoosobowe firmy budowlane dostarczające odpady z remontów i budowy (stanowiące odpady komunalne) w sposób jednorazowy o podobnym lub takim samym składzie morfologicznym, o standardowych znanych właściwościach oraz odpady powstające w przypadku incydentu lub zdarzeń losowych np. w wyniku pożaru tak jak odpady o kodzie 16 81 02. Podał też, że: wjeżdżający na wagę dostarczający odpady rzadko kiedy ma świadomość, że wraz z odpadami jest obowiązany dostarczyć podstawową charakterystykę odpadów i raz na rok testy zgodności. Natomiast stanowisko przyjmującego odpady nie zawsze obsługuje osoba z odpowiednim doświadczeniem lub poziomem kompetencji, która zapomina o obowiązku żądania tych dokumentów.

(akta kontroli str. 801-821, 1263-1268)

KZGO posiadał cztery sprawozdania⁴⁵ z przeprowadzonych w 2014 r. i 2015 r. badań odpadu o kodzie 19 12 12 powstałych z procesu sortowania odpadów komunalnych zebranych selektywnie i zmieszanych dla frakcji nadsitowej powyżej 80 mm, który był przekazywany przez KZGO do zdeponowania na Składowisku Odpadów zarządzanym przez firmę Eko-Trans. Ze sprawozdań tych wynika, że wartość opałowa tego odpadu wyniosła dla badań przeprowadzonych w:

- 2014 r. - 17,4 MJ/kg s.m. ($\pm 1,86$) powstałych z sortowania odpadów selektywnie zebranych oraz 16,4 MJ/kg s.m. ($\pm 1,77$) powstałych z sortowania odpadów zmieszanych,
- 2015 r. – odpowiednio: 14,7 MJ/kg s.m. ($\pm 1,62$) oraz 14,7 MJ/kg s.m. ($\pm 1,62$).

⁴⁵ Dwa z 2014 r. (nr SB/34610/06/2014 odpad z procesu sortowania odpadów selektywnie zbieranych – frakcja nadsitowa oraz nr SB/34609/06/2014 odpady z procesu sortowania zmieszanych odpadów komunalnych – frakcja nadsitowa) oraz dwa z 2015 r. odpowiednio o nr: SB/03988/02/2015 i SB/03989/02/2015.

W art. 117 ustawy o odpadach określono, że kryteria dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów danego typu uważa się za spełnione, jeżeli są potwierdzone badaniami laboratoryjnymi. W załączniku nr 4 (zakres badań oraz kryteria dopuszczenia odpadów o kodach 19 08 05, 19 08 12, 19 08 14, 19 12 12 oraz z grupy 20 do składowania na składowisku odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne) rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczania odpadów do składowania na składowiskach⁴⁶ wskazano, że odpad o kodzie 19 12 12 może być składowany, jeżeli jego ciepło spalania nie przekracza wartości 6MJ/kg suchej masy.

Kierownik KZGO wyjaśnił, że: badania kaloryczności w roku 2014 i 2015 frakcji nadsitowej odpadów niesegregowanych i frakcji nadsitowej odpadów segregowanych kod 19 12 12 wykonano celem potwierdzenia ich przydatności energetycznej i zastosowania jako źródło energii w planowanej przez MPEC Olsztyn budowie bloku energetycznego, którego uruchomienie miało nastąpić w 2019 roku. W kolejnych okresach nie było przesłanek aby zlecać wykonywanie badań kaloryczności tych frakcji odpadów, ponieważ nie zmieniał się ich skład morfologiczny. Podał też, że kolejne badania tego odpadu wykonane zostaną po modernizacji Instalacji Komunalnej – Sortowni.

(akta kontroli str. 822-829, 1263-1268)

Przeprowadzona w dniach 10-22 września 2020 r. przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie kontrola Składowiska odpadów, wykazała m.in., że zarządzający składowiskiem (Eko-Trans) nierzetelnie prowadził ewidencję odpadów oraz, że nie dotrzymał warunków określonych pozwoleniem zintegrowanym w zakresie ilości odpadów poddanych odzyskowi i unieszkodliwianiu w 2019 r. W protokole zapisano też, że podmiot wystąpił w 2018 r. do Marszałka o zmianę pozwolenia zintegrowanego, które do dnia kontroli nie zostało wydane.

(akta kontroli str. 830-838)

Badaniem kontrolnym NIK objęto 16 kart ewidencji odpadów zdeponowanych (w procesie unieszkodliwiania D5) na Składowisku w Zakrzewie w latach 2017 – 2019, w tym: trzy karty odpadu o kodzie 19 12 12 (inne odpady z mechanicznej obróbki inne niż wymienione w 19 12 11), dwie 20 03 07 (wielkogabarytowe), dwie 17 02 03 (tworzywa sztuczne), trzy 17 03 80 (odpadowa papa), trzy 17 09 04 (zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03) oraz trzy 04 02 09 (materiały złożone - np. tkaniny impregnowane, elastomery, plastomery). Z otrzymanych kart ewidencji odpadów wynika, że zarządzający Składowiskiem (Eko-Trans) nie posiadał dwóch kart ewidencji dla odpadów z 2017 r., tj. o kodzie: 17 02 03 (tworzywa sztuczne) oraz 20 03 07 (wielkogabarytowe).

Art. 66 ust. 1 ustawy o odpadach stanowił, że posiadacz odpadów jest obowiązany do prowadzenia na bieżąco ich ilościowej i jakościowej ewidencji zgodnie z katalogiem odpadów określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 4 ust. 3, zwanej dalej "ewidencją odpadów".

Prezes Eko-Trans podał, że: w 2017 r. na Składowisku nie deponowano odpadów o kodzie 17 02 03 (tworzywa sztuczne) i 17 02 03 (wielkogabarytowe), a Spółka nie sporządza zerowych kart ewidencji odpadów.

Analiza ww. kart ewidencji odpadów wykazała, że na terenie Składowiska zdeponowano następującą masę odpadów, tj. o kodzie:

- 19 12 12 – 209,20 Mg w 2017 r., 1 302,06 Mg w 2018 r., 1 879,40 Mg w 2019 r.,

⁴⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1277.

- 20 03 07 – 989,02 Mg w 2018 r., 2 631,20 Mg w 2019 r.,
- 17 02 03 – 118,04 Mg w 2018 r., 244,80 Mg w 2019 r.,
- 17 03 80 – 52,40 Mg w 2017 r., 137,04 Mg w 2018 r., 511,80 Mg w 2019 r.,
- 17 09 04 – 60,08 Mg w 2017 r., 2 164,88 Mg w 2018 r., 7 404,75 Mg w 2019 r.,
- 04 02 09 – 72,70 Mg w 2017 r., 643,22 Mg w 2018 r., 173,14 Mg w 2019 r.

Należy zaznaczyć, że zdeponowana na składowisku masa odpadów o kodach: 20 03 07, 17 02 03, 17 09 04 i 04 02 09 przekroczyła limity masy dla tych odpadów określonych przez Marszałka w pozwoleniu zintegrowanym z 20 lipca 2016 r., tj.:

- 20 03 07 (odpady wielkogabarytowe limit 800 Mg/r.) – przekroczone o 189,02 Mg w 2018 r. i o 1 831,20 Mg w 2019 r.,
- 17 02 03 (tworzywa sztuczne – limit 100 Mg/r.) – przekroczone o 18,04 Mg w 2018 r. i 144,80 Mg w 2019 r.,
- 17 09 04 (zmieszane odpady z budowy, remontów i demontażu inne niż wymienione w 17 09 01, 17 09 02 i 17 09 03 – limit 500 Mg/r.) – przekroczone o 1 664,88 Mg w 2018 r. i 6 904,75 mg w 2019 r.,
- 04 02 09 (materiały złożone – limit 100 Mg/r.) – przekroczone o 543,22 Mg w 2018 r. i 73,14 Mg w 2019 r.

Na Składowisku deponowano również odpady nie tylko z terenu gmin przynależnych do Związku, ale także powstałych na terenie innych jednostek samorządu terytorialnego⁴⁷. Dotyczyły one odpadów o kodzie 20 03 07, 17 02 03, 17 03 80, 17 09 04, które były też przyczyną przekroczenia limitów masy deponowanych na składowisku odpadów. Na deponowanie tych odpadów na Składowisku w Zakrzewie pisemną zgodę wyraził Prezes Eko-Trans.

Prezes Eko-Trans wyjaśnił, że: przekroczenia limitów określonych rodzajów odpadów w 2018 roku nie zostały w porę dostrzeżone przez Technologa Składowiska. W momencie kiedy przekroczenia zostały zauważone, jeszcze w grudniu 2018 r. Spółka wystąpiła z wnioskiem w przedmiotowej sprawie do Marszałka o zwiększenie tychże limitów, oczekując załatwienia sprawy w krótkim czasie, jako że charakter zmian pozwolenia zintegrowanego wydawał się mało istotny. Składowisko aby funkcjonować i generować określony poziom rentowności musi przyjmować odpady. Oczekiwaliśmy że w 2019 r. uzyskamy zwiększenie oczekiwanych limitów. Podał również, że głównym powodem deponowania w latach 2017 – 2019 na Składowisku odpadów o kodzie 19 12 12 powstałych z procesu sortowania odpadów komunalnych zebranych selektywnie i zmieszanych, których wartość opałowa była wyższa od wartości określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. dopuszczających odpady do składowania, były problemy z przekazaniem tych odpadów do dalszego zagospodarowania na tzw. paliwo alternatywne. Kilka razy na ogłoszone postępowania przetargowe w trybie przetargu nieograniczonego nie wpłynęła żadna oferta odbioru. Odpady te powstają codziennie i wymagają w miarę sukcesywnego odbioru. Po bardzo krótkim czasie stan fizyczny frakcji nadsitowej zaczynały fermentować, tj. zachodził zaawansowany procesy gnilny, silna nieprzyjemna zapachowość, zarobaczenie z siedliskami gryzoni i much powoduje że niektóre partie tej frakcji, stanowią już zagrożenie biologiczne i spotykają się z odmową odbioru z powodu niespełnienia oczekiwanych standardów. Wskazał też, że art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach stanowi, że odpady których poddanie odzyskowi nie było możliwe z przyczyn, o których mowa w ust. 3 (przyczyn technologicznych, lub nie jest uzasadnione z przyczyn ekologicznych lub ekonomicznych) posiadacz odpadów jest obowiązany unieszkodliwić. Natomiast ust. 6 ww. artykułu stanowił, że składowane

⁴⁷ Miasto Olsztyn, Miasto Mława i ZUW w Mławie.

powinny być wyłącznie te odpady, których unieszkodliwienie w inny sposób było niemożliwe z przyczyn, o których mowa w ust. 3. Podał też, że Eko-Trans rozpatruje możliwość biologicznej stabilizacji w/w partii odpadów w Instalacji Komunalnej – Kompostowni i po wysortowaniu odpadów nadających się do recyklingu/odzysku skierowania ich do składowania jako stabilizat.

(akta kontroli str. 839-865, 1263-1268)

Z badania 20 kwitów wagowych wystawionych w styczniu – marcu 2020 r. z dostarczonych na Składowisko odpadów o kodzie 19 12 12 (19 kwitów wagowych wystawionych na KZGO oraz jeden kwit wystawiony na firmę zajmującą się skupem surowców wtórnych w Działdowie) wynika, że były one zgodne z danymi w karcie przekazania odpadu, ujętymi w bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami „BDO” oraz wykazane w karcie ewidencji odpadów.

(akta kontroli str. 866-925)

Badanie 20 kwitów wagowych z dostarczonych w maju i czerwcu 2020 r. odpadów na Składowisko o kodzie 20 01 99 (inne niewymienione frakcje zbierane w sposób selektywny) przez odbierającego odpady Eko-Trans Sp. z o.o. wykazało, że były one zgodne z danymi w karcie przekazania odpadu ujętymi w BDO oraz ujęto je w karcie ewidencji odpadów.

(akta kontroli str. 926-965)

W okresie objętym kontrolą Eko-Trans sporządzał roczne sprawozdania, o których mowa w art. 75 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach w części dotyczącej rodzaju i ilości odpadów: poddanych odzyskowi na terenie Składowiska (w procesie R5 – odpady wykorzystane do wykonania okrywy rekultywacyjnej oraz warstwy izolacyjnej, budowy skarp oraz dróg technologicznych), a także unieszkodliwionych (w procesie D5 – deponowanie na składowisku). Sprawozdania za lata 2016 – 2018 zostały terminowo przekazane Marszałkowi. Dane wykazane w tych sprawozdaniach za rok 2017 i 2018 uwzględniały m.in. dane analizowanych kart ewidencji sześciu rodzajów odpadów objętych badaniem NIK, które dostarczono w ww. okresie na Składowisko w Zakrzewie.

(akta kontroli str.839-854, 966-990)

W badanym okresie, Eko-Trans sporządził i przekazał terminowo wszystkim gminom uczestniczącym w EZG sprawozdania wymagane art. 9n ucpg.

(akta kontroli str. 991-1027)

12. W latach 2016-2018 EZG, jako jednostka realizująca zadania własne gmin uczestniczących w Związku, złożył Marszałkowi i WIOŚ roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi wymagane art. 9q ustawy z dnia 13 września 1996 r. ucpg w terminie do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy. Sprawozdania te obejmowały dane dla całego Związku, bez wyszczególniania ich oddzielnie dla poszczególnych gmin w nim uczestniczących.

W złożonych sprawozdaniach wykazano m.in., że w latach 2016-2018 z terenu Gminy zrzeszonych w Związku odebrano i zebrano m.in. następujące ilości odpadów:

- odpady niesegregowane (20 03 01) – 14 444,96 Mg w 2016 r., 14 088,18 Mg w 2017 r. i 15 223,34 Mg w 2018 r.,
- tworzyw sztucznych (20 01 39) – odpowiednio: 1 430,90 Mg, 1 523,24 Mg, 1 695,08 Mg,
- papier i tektura (20 01 01) – 710,20 Mg, 675,94 Mg, 724,62 Mg,
- szkło (20 01 02) – 1 791,74 Mg, 1 779,01 Mg, 1 845,64 Mg,
- odpady wielkogabarytowe (20 03 07) – 360,08 Mg, 468,91 Mg, 778,46 Mg,
- odpady biodegradowalne (20 02 01) – 3 466,78 Mg, 4 132,52 Mg, 4 393,62 Mg.

W toku kontroli NIK ustalono m.in., że w sprawozdaniu za 2018 r. wykazano dane o ilości odebranych i zebranych ww. odpadów zgodne z danymi ujętymi w karcie ewidencji odpadów oraz z informacją KZGO przekazaną do EZG. Natomiast w sprawozdaniach za 2016 r. i 2017 r. podano dane o ilości odebranych i zebranych odpadów niezgodnie z danymi wynikającymi z ww. kart i informacji (opisano to w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 653-672, 1028-1081)

W latach 2016-2018 poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych w rodzaju: papier, metale, tworzywa sztuczne i szkła ustalano dla całego Związku, bez wyszczególniania poszczególnych gmin uczestniczących w EZG. Wskaźnik osiągniętego poziomu recyklingu wyniósł 38,6% w 2016 r., 36,4% w 2017 r. i 38,2% w 2018 r. Tym samym Związek osiągnął w latach 2016-2018 wskaźniki określone w rozporządzeniu Ministra Środowiska z 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych⁴⁸.

W ww. okresie poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych podlegających biodegradacji przekazywanych do składowania wynosił odpowiednio: 0%, 1% i 7,7%. Związek osiągnął zatem wskaźniki określone rozporządzenia Ministra Środowiska z 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji⁴⁹.

W toku kontroli pracownik referatu ds. gospodarki komunalnej wyliczył również wskaźnik recyklingu, przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła za 2019 r., który wyniósł dla całego Związku 41,5% oraz dla poszczególnych gminy uczestniczące w EZG, tj.:

- 49,6% - Miasto Działdowo,
- 45,4% - Gmina Działdowo,
- 44% - Gmina Iłowo-Osada,
- 37,2% - Miasto i Gmina Lidzbark,
- 32,9% - Gmina Płońnica,
- 41,2% - Gmina Rybno,
- 41,1% - Miasto i Gmina Nidzica,
- 28,1% - Gmina Janowiec Kościelny,
- 35,9% - Gmina Janowo,
- 37,8% - Gmina Kozłowo,
- 30,9% - Gmina Grodziczno,
- 42,1% - Miasto Lubawa.

(akta kontroli str. 1082-1083)

Związek sporządzał terminowo, tj. do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9tb ust. 1 ucpg i udostępniał je na swojej stronie internetowej BIP (art. 9tb ust. 3). Analizy za poszczególne lata 2016-2019 zawierały m.in. informacje o ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od właścicieli nieruchomości z terenu działalności Związku, kosztach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami, analizę masy odebranych i zagospodarowanych odpadów oraz informację o osiągniętym poziomie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, a także poziomie ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Należy zaznaczyć, że obejmowały one informacje dla całego Związku, bez wyszczególniania danych

⁴⁸ Dz. U. poz. 2167.

⁴⁹ Dz. U. poz. 2412.

dla poszczególnych gmin w nim uczestniczących. Wyjątek stanowiły dane odnoszące się do liczby mieszkańców gmin i złożonych deklaracji, a także dokonanych wpłaty z tytułu przypisu wynikającego z deklaracji oraz zaległości w tych opłatach.

Wnioski przedstawione w analizach dotyczyły m.in. podjęcia działań priorytetowych dla EZG, tj.:

- rozwoju selektywnej zbiórki szczególnie w zabudowie wielorodzinnej tak na terenie miast jak i obszarów wiejskich,
- wspólnego z zarządami spółdzielni mieszkaniowych i wspólnot mieszkaniowych dalszego wyposażenia osiedli w pojemniki do selektywnej zbiórki odpadów,
- dalszego uświadamiania właścicieli nieruchomości, w tym w szczególności właścicieli działek wykorzystywanych na cele rekreacyjno - wypoczynkowe w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi - w celu ograniczenia ilości wytwarzanych odpadów komunalnych oraz dokładniejszego sortowania odpadów komunalnych,
- modernizacji istniejących instalacji zgodnie z WPGO na lata 2016-2022,
- osiągnięcia określonych przez Unię Europejską poziomów odzysku i recyklingu odpadów.

Przewodniczący EZG podał, że na gruncie przepisów Związek powinien być traktowany jak gmina.

(akta kontroli str. 1084-1159, 1269-1277)

13. Działania informacyjno – edukacyjne EZG, dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi, w tym w zakresie selektywnego zbierania odpadów, polegały m.in. na:

- utworzeniu w budynku administracyjno – biurowym Związku sali edukacyjnej, w której prowadzono zajęcia w zakresie gospodarki odpadami, a udział w nich wzięło:
 - 393 uczniów z 10 szkół z terenu działania Związku,
 - 75 przedstawicieli jednostek samorządów terytorialnych oraz stowarzyszeń i organizacji pozarządowych (siedem posiedzeń),
- utworzeniu na terenie stacji przeładunkowej wraz z sortownią ścieżki edukacyjnej, składającej się z 10 tablic przedstawiających odpady jakie wytwarzane są w gospodarstwach domowych oraz zasady ich prawidłowego segregowania,
- wydawaniu i przekazywaniu materiałów promujących segregację odpadów (ulotki, plakaty, książki, plany lekcji i magnesy z tematyką o segregacji odpadów),
- wspieranie lokalnych społeczności, stowarzyszeń, placówek oświatowych w organizacji konkursów, festynów, pikników (cztery konkursy przeprowadzone w 11 szkołach, 18 festynów i pikników),
- zamieszczaniu spotów reklamowych w telewizji regionalnej oraz artykułów w prasie branżowej i lokalnej,
- zamieszczaniu na stronie internetowej Związku: ulotek informacyjnych o segregacji odpadów, przykładowe rodzaje odpadów ze wskazaniem, do którego pojemnika należy je wrzucić, informację o jednolitym systemie segregacji odpadów opracowaną przez Ministerstwo Środowiska.

(akta kontroli str. 1160-1187)

W badanym okresie EZG na zadania związane z edukacją prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi, w tym m.in. na: zakup interaktywnej gry edukacyjnej, emisję spotów reklamowych, artykułów prasowych, zakup nagród dla uczestników konkursów w szkołach i na festynach (piknikach) gminnych,

wydatkował następujące kwoty: 10,4 tys. zł w 2016 r.; 7,6 tys. zł w 2017 r.; 17,1 tys. zł w 2018 r.; 7,9 tys. zł w 2019 r.; 2,3 tys. zł w 2020 r. (I półrocze).

(akta kontroli str. 1188-1189)

KZGO w 2014 roku zawarł z firmą „Rekopol” Organizacja Odzysku Opakowań S.A. z siedzibą w Warszawie umowę o współpracy w zakresie pozyskiwania i przekazywania do recyklingu i/lub odzysku odpadów opakowaniowych pochodzących głównie z gospodarstw domowych i z innych źródeł. W ww. umowie, KZGO zobowiązało się do zbierania, przygotowania i przekazania do recyklingu i/lub odzysku odpadów opakowaniowych⁵⁰ i przekazaniu spółce Rekopol dokumentów potwierdzających wykonanie recyklingu i odzysku. W zamian za wykonanie tej usługi KZGO otrzymywał dopłatę do każdej tony odpadu objętego ww. procesem, tj.: 53,6 tys. zł w 2016 r., 47,9 tys. zł w 2017 r., 63,2 tys. zł w 2018 r., 119,3 tys. zł w 2019 r. i 80,9 tys. zł w I półroczu 2020 r. Ponadto wartością dodaną współpracy ww. jednostek była możliwość otrzymania materiałów edukacyjnych do kwot określonych przez spółkę Rekopol. KZGO w latach 2017 – 2019 otrzymało w ramach przyznanych środków następujące materiały edukacyjne:

- książeczka edukacyjna „O tym jak segregujemy odpady” 2000 szt. – wartość nakładu 4,5 tys. zł netto w 2017 r.,
- plakat „System segregacji surowców” 200 szt., magnesy „System segregacji surowców” 300 szt., ulotka dwustronna „System segregacji surowców” 3 000 szt., naklejki na pojemniki do segregacji odpadów 300 szt., plany lekcji „System segregacji surowców” 200 szt. – o łącznej wartości 4 tys. zł netto w 2018 r.,
- ulotka dwustronna „System segregacji surowców” 10 000 szt. – wartość 4,72 tys. zł netto w 2019 r.

W 2020 r. na materiały edukacyjne przyznano kwotę 4,72 tys. zł netto – realizacja do końca listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1190-1235)

14. Przewodniczący Zarządu EZG uchwałą⁵¹ z 21 maja 2019 r. wprowadził procedury kontroli realizacji obowiązków przez właścicieli nieruchomości w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi. W procedurze wskazano m.in., że celem kontroli przeprowadzanych przez Związek jest sprawdzenie:

- wywiązywania się właścicieli nieruchomości z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego oraz przepisów o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania,
- zgodności ze stanem faktycznym deklaracji składanych przez właścicieli nieruchomości, na których ciąży obowiązek podatkowy.

W 2019 r. i do 31 lipca 2020 r., pracownicy Referatu Gospodarki Komunalnej EZG przeprowadzili łącznie 43 kontrole na terenie gmin wchodzących w skład Związku. Kontrolami objęto m.in. 225 właścicieli nieruchomości zamieszkałych, 329 niezamieszkałych oraz 1293 nieruchomości, na których zlokalizowane były domki letniskowe i inne obiekty rekreacyjno – wypoczynkowe oraz pięć spółdzielni mieszkaniowych w zakresie złożonych deklaracji, ilości wystawianych odpadów komunalnych, a także zasad segregowania odpadów. Prowadzono również, poprzez elektroniczny system monitoringu, kontrole firm odbierających odpady z ww. nieruchomości.

⁵⁰ Kody odpadów opakowaniowych objętych umową z Rekopol-em do recyklingu i/lub odzysku: 15 01 01 z papieru i tektury, 15 01 02 z tworzyw sztucznych (podzielone na butelki typu PET i pozostałe tworzywa sztuczne), 15 01 04 z metali (podzielone na opakowania ze stali i z aluminium), 15 01 07 ze szkła.

⁵¹ Nr 3/8/2019.

Do końca sierpnia 2020 r. do EZG wpłynęło 160 nowych deklaracji z nieruchomości, wykorzystywanych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe oraz na których znajdują się domki letniskowe, a także naliczono czterem firmom odbierającym odpady, kar w łącznej wysokości 25,0 tys. zł m.in. z tytułu: odbioru odpadów z nieruchomości w ilości większej niż w złożonej deklaracji, odbioru odpadów z nieruchomości, dla której nie złożono deklaracji, przekazania odpadów jako odpady segregowane, które zawierały duże ilości odpadów zmieszanych.

(akta kontroli str. 1237-1258)

15. Związek w ramach realizacji postanowień art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg udostępniał na swojej stronie internetowej oraz w sposób zwyczajowo przyjęty (tablice ogłoszeń, punkty informacyjne) informacje o:

- podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy (sektora), zawierające nazwę firmy wybranej w przetargu na odbiór odpadów z poszczególnych sektorów oraz oznaczenie siedziby i jej adres,
- miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy (sektora) niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- osiągniętych przez Związek w danym roku kalendarzowym, wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania – zamieszczając analizy o stanie gospodarki odpadami komunalnymi za poszczególne lata,
- adresach, funkcjonujących na terenie działania Związku, punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawierające nazwę firmy prowadzącej PSZOK ze wskazaniem rodzajów przyjmowanych odpadów oraz dni i godzin ich przyjmowania.

(akta kontroli str. 1236, 1259-1262)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Nierzetelnie sporządzono dwa roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9q ucpg – przekazane Marszałkowi oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, bowiem podano w nich dane o ilości odebranych i zebranych odpadów niezgodne z danymi wynikającymi z kart ewidencji odpadów oraz z informacjami przekazanymi przez KZGO. Dotyczyło to sprawozdania za:
 - 2016 r. – wykazano 14 444,96 Mg odebranych niesegregowanych odpadów komunalnych wobec 14 446,04 Mg wykazanych w karcie ewidencji odpadu oraz informacji KZGO,
 - 2017 r. – wykazano 1 523,24 Mg odebranych tworzyw sztucznych wobec 1 525,54 Mg wykazanych w ewidencji odpadów, 1 779,01 Mg odebranego szkła wobec 1 784,06 Mg ujętych w ewidencji, 468,91 Mg odebrane odpady wielkogabarytowe - 544,87 Mg wykazane w ewidencji, 675,94 Mg odebrany papier i tektura – 676,48 Mg wykazane w ewidencji i informacji.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że dane do rocznych sprawozdań sporządzanych przez Związek i przekazanych do Marszałka i WIOŚ, otrzymywano z KZGO. Wskazał też, że analiza kart ewidencji odpadu i danych zawartych

w sprawozdaniach za lata 2016-2017 wskazuje na nieistotne różnice w stosunku do masy odpadów podlegających sprawozdawczości.

Zdaniem NIK, wykazanie w ww. sprawozdaniach z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi innych danych, nawet nieznacznie odbiegających od stanu faktycznego, niż wynika to z dokumentacji źródłowej było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 653-672, 1028-1081, 1269-1277)

2. Nie zapewniono (według stanu na dzień 11 września 2020 r.) na terenie Stacji Przeladunkowej wraz z Sortownią w Działdowie oraz w czterech PSZOK-ach, na których magazynowano posegregowane odpady komunalne, prowadzenia wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów wymaganego art. 25 ust. 6a ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

Przewodniczący EZG wyjaśnił, że Związek w latach 2018-2020 realizował inwestycję w zakresie modernizacji sortowni. Dlatego do chwili jej zakończenia nie było celowym montowanie monitoringu wizyjnego w trakcie modernizacji. Podał też, że w grudniu 2020 r. zostanie opracowana dokumentacja dozoru wizyjnego stacji przeladunkowej wraz z sortownią w Działdowie, tym samym monitoringiem zostanie objęty PSZOK zlokalizowany na terenie tej nieruchomości. W odniesieniu do pozostałych PSZOK podał, że w 2020 r. zakończona zostanie inwestycja realizowana w latach 2018-2020 o wartości 30 mln zł, w związku z tym pierwszeństwo finansowania zadań inwestycyjnych nie obejmowało PSZOK-ów.

(akta kontroli str. 609-612, 763-782, 1269-1277)

3. Nadzór Związku nad KZGO (do zadań którego należało m.in. prowadzenia instalacji komunalnej) w zakresie realizacji powierzonych zadań dotyczących m.in. przetwarzania odpadów był nie w pełni skuteczny. Stwierdzono bowiem, że pomimo wiedzy o zaistniałych w latach 2016-2018 przekroczeniach limitów masy odpadów o kodzie 20 01 39 (tworzywa sztuczne) oraz 20 03 07 (wielkogabarytowe) przyjmowanych do ww. instalacji, określonych w pozwoleniu z 11 marca 2015 r., Związek dopiero w sierpniu 2019 r. wystąpił o zmianę tego pozwolenia, w celu zwiększenia tych limitów. Ponadto, pomimo uzyskania w 2018 r. wiedzy o przekazaniu w 2017 r. przez KZGO do składowania w Eko-Trans 209,20 Mg odpadu o kodzie 19 12 12, którego kryteria dopuszczenia do składowania na składowisku nie były spełnione, ponieważ nie zostały potwierdzone badaniami laboratoryjnymi, nie podjęto skutecznych działań w celu uzyskania w kolejnych latach potwierdzenia, iż przekazywany do składowania odpad o kodzie 19 12 12 (przekazano w 2018 r. 1 289,6 Mg zaś w 2019 r. 1 879,4 Mg) spełnia kryteria określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 16 lipca 2015 r. w sprawie dopuszczenia odpadów do składowania na składowiskach.

Przewodniczący EZG podał, że w wyniku przeprowadzonych kontroli przez WIOŚ i Urząd Marszałkowski, nie mieliśmy przekazanych uwag, co do nieprawidłowości funkcjonowania podległych nam jednostek. Realizacja systemu gospodarki odpadami w ocenie Zarządu Związku nie wskazywała na zaniedbania czy też naruszenie prawa realizowanego przez podległe mu jednostki.

(akta kontroli str. 1269-1277)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wnioski:

- Uwaga Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę podjęcia przez Związek, w ramach nadzoru właścicielskiego działań, które umożliwiłyby funkcjonowanie składowiska odpadów zarządzanego przez Eko-Trans (spółkę, której jedynym udziałowcem jest Związek), w sposób odpowiadający w pełni wymogom określonym w ustawie o odpadach, dotyczącym m.in. przyjmowania odpadów do unieszkodliwiania w procesie D5, tj. z kartą charakterystyki odpadów i aktualnymi testami oraz pobierania i przechowywania prób odpadów dostarczonych do składowania na składowisku.
- Wnioski
1. Zapewnić prowadzenie wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania odpadów na terenie stacji przeładunkowej wraz z sortownią i na terenie czterech PSZOK.
 2. Zintensyfikować nadzór nad KZGO w zakresie zleconych zadań, dotyczących m.in. przetwarzania odpadów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Olsztyn, dnia 3 grudnia 2020 r.

Kontroler
Cezary Kasznicki
Główny specjalista kontroli
państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.
Barbara Zajdel
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

