



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL. 410.005.07.2020

Pan  
Ryszard Ostrowski  
Burmistrz Korsz  
ul. Adama Mickiewicza 13  
11-430 Korsze

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i poużytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Olsztynie  
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn  
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30  
lol@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Korszach, ul. Adama Mickiewicza 13 (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej Zakres przedmiotowy kontroli	Ryszard Ostrowski Burmistrz Korsz (dalej: „Burmistrz”) od 1 stycznia 2016 r. <ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy.</li><li>2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.</li><li>3. Nadzór nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gminy.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do 3 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Andrzej Sibierski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/50/2020 z 8 czerwca 2020 r.</li><li>2. Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/54/2020 z 16 czerwca 2020 r.</li><li>3. Agnieszka Kielbik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/55/2020 z 17 czerwca 2020 r.</li></ol> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-6)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2020 (I półrocze) w gminie Korsze (dalej: „Gmina”) zorganizowano gminny system gospodarowania odpadami komunalnymi (dalej: „odpady”), obejmujący znajdujące się na jej terenie nieruchomości zamieszkałe. System ten zapewniał odbiór i przekazanie odpadów do właściwych miejsc ich zagospodarowania.

Zadania te realizowały podmioty wybrane w wyniku przeprowadzonych przez Urząd postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Urząd posiadał także informacje o gromadzeniu i odbiorze odpadów komunalnych z terenu nieruchomości niezamieszkałych. Burmistrz sporządzał, wymagane przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>3</sup> (dalej: „ucpg”), roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i przekazywał je Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego (dalej: „Marszałek”) oraz Warmińsko-Mazurskiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej: „WIOŚ”). Spełniono także wymóg umieszczania na stronie internetowej Urzędu informacji dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy oraz prowadzono wśród jej mieszkańców działania informacyjno-edukacyjne dotyczące gospodarowania odpadami. Straż Miejska

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

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2010.

w Korszach kontrolowała wypełnianie przez mieszkańców Gminy obowiązków wynikających z przepisów prawa dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy.

Stwierdzono jednak nieprawidłowości dotyczące m.in.:

- nierzetelnego sporządzania sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2016 r. oraz 2017 r., w których zamieszczano dane niezgodne z posiadaną przez Urząd dokumentacją dotyczącą gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy,
- nierzetelnego przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia w przypadku czterech, tj. wszystkich przeprowadzonych w kontrolowanym okresie, postępowań w formie przetargu nieograniczonego o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i transport/zagospodarowanie odpadów komunalnych,
- nieprawidłowego prowadzenia rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy (dalej: „Rejestr”), w którym do zakończenia kontroli NIK znajdował się podmiot, który uległ likwidacji w 2012 r.,
- niesporządzania wymaganych przepisami art. 380 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska<sup>4</sup> (dalej: „prawo ochrony środowiska”), protokołów ośmiu kontroli przeprowadzonych u właścicieli nieruchomości podejrzanych o spalanie odpadów w instalacjach grzewczych.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie gminy**

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, według danych Urzędu, na terenie Gminy znajdowało się od 1 735 do 1 750 nieruchomości zamieszkałych oraz od 133 do 135 nieruchomości niezamieszkałych<sup>6</sup>. Z danych tych wynikało, że odpady były odbierane ze wszystkich ww. nieruchomości.

Nieruchomości niezamieszkałe nie były objęte gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych, a ich właściciele zapewnili odbiór odpadów z ich terenu poprzez podpisywanie indywidualnych umów z podmiotami posiadającymi uprawnienia do odbioru odpadów na terenie Gminy<sup>7</sup>. W ww. latach odpady były odbierane z następujących rodzajów takich nieruchomości: szkół (cztery nieruchomości), przedszkoli (jedna), hoteli (jedna), zakładów pracy (12), sklepów

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1219.

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> W 2016 r. było to ogółem 1 868 nieruchomości, w tym 1 735 zamieszkałych i 133 niezamieszkałe, w 2017 r. – odpowiednio 1 871, 1 737 i 134, w 2018 r. – 1877, 1 742 i 135, w 2019 r. – 1 882, 1 747 i 135 oraz w 2020 r. – 1 885, 1750 i 135.

<sup>7</sup> Były to: spółka WIKOM Wodociągi i Oczyszczanie Miasta Sp. z o.o. (dalej: „WIKOM”) i Firma Handlowo-Usługowa Kuba (dalej: „FHU Kuba”), które przekazywały Urzędowi sprawozdania dotyczące ilości odpadów odebranych z nieruchomości niezamieszkałych. Urząd nie skorzystał wobec FHU Kuba z możliwości określonej art. 9p ust. 1 ucp, tj. zobowiązania do okazania dokumentów sporządzanych na potrzeby ewidencji odpadów oraz dokumentów potwierdzających osiągnięcie określonych poziomów recyklingu. Urząd prowadził, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 3 ucp, elektroniczną ewidencję umów zawartych przez ww. podmioty z właścicielami nieruchomości niezamieszkałych.

(58-59), innych miejsc prowadzenia działalności gospodarczej (25-26), cmentarzy (siedem) i innych nieruchomości (25).

Urząd dysponował danymi dotyczącymi ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów na terenie Gminy. Wynikało z nich, że w latach 2016-2020 (I półrocze) odebrano z nieruchomości znajdujących się na terenie Gminy łącznie 10 808,87 Mg odpadów, z tego: w 2016 r. – 2 479,13 Mg, w 2017 r. – 2 403,04 Mg, w 2018 r. – 2 444,05 Mg, w 2019 r. – 2 413,62 Mg i w I półroczu 2020 r. – 1 069,03 Mg.

W ww. okresie z nieruchomości zamieszkałych odebrano łącznie 1 991,1 Mg odpadów zebranych selektywnie (papier, szkło, tworzywa sztuczne, metale, odpady wielkogabarytowe, odpady ulegające biodegradacji, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, przeterminowane leki, zużyte opony i zmieszane odpady z betonu), z tego w poszczególnych latach odpowiednio: 442,77 Mg, 393,07 Mg, 403,15 Mg, 495,38 Mg i 256,73 Mg. Natomiast z nieruchomości niezamieszkałych odebrano łącznie 65,14 Mg odpadów zebranych selektywnie (m.in. papier, szkło, tworzywa sztuczne) – odpowiednio: 16,47 Mg, 12,04 Mg, 31,83 Mg, 4,8 Mg i 0 Mg<sup>8</sup>.

(akta kontroli str. 8-116)

1.2. W latach 2017-2020 (I półrocze) Urząd otrzymywał roczne sprawozdania i informacje od podmiotów gospodarujących odpadami na terenie Gminy. W 2017 r. otrzymał je od 10 spośród 11 takich podmiotów ujętych w Rejestrze, w 2018 r. odpowiednio: od 10 z 11, w 2019 r. – 8 z 10 i w 2020 r. (do końca I półrocza) – od dwóch z 10<sup>9</sup>. Sprawozdania te zostały przekazane w wymaganym terminie, dlatego Burmistrz nie wymierzył w ww. okresie kar pieniężnych za nieterminowe lub niezetelne sprawozdania podmiotów odbierających, zbierających odpady komunalne i/lub prowadzących punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (dalej: „PSZOK”).

Jak wyjaśnił Burmistrz, weryfikacji informacji i danych zawartych w rocznych informacjach i sprawozdaniach składanych przez podmioty odbierające, zbierające odpady komunalne z terenu Gminy oraz prowadzące PSZOK, dokonywano na podstawie comiesięcznych rozliczeń dotyczących odbioru i transportu odpadów z nieruchomości zamieszkałych niezamieszkałych, kart przekazania odpadów, protokołów wagowych i zestawień przedkładanych przez regionalną instalację przetwarzania odpadów komunalnych, tj. Zakład Gospodarki Odpadami Komunalnymi w Olsztynie<sup>10</sup> (dalej: „ZGOK”)<sup>11</sup>.

W okresie objętym kontrolą Urząd sporządzał roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9q ucpg. Sprawozdania za 2016 r. i 2017 r. zostały przekazane Marszałkowi i WIOŚ w terminach określonych w art. 9q ust. 2 ucpg<sup>12</sup>.

W przypadku wszystkich ww. sprawozdań Urząd złożył także ich korekty: po jednej za 2016 r. i 2017 r. oraz dwie za 2018 r.<sup>13</sup>, w tym jedną na wezwanie Marszałka

<sup>8</sup> Miejsca przekazywania odpadów zebranych na terenie Gminy opisano w pkt. 1.9 niniejszego wystąpienia.

<sup>9</sup> Termin przekazania sprawozdań za 2019 r. został przesunięty do 31 sierpnia 2020 r. z powodu pandemii COVID-19. Różnica między liczbą otrzymanych sprawozdań, a liczbą podmiotów znajdujących się w Rejestrze wynikała z likwidacji części tych podmiotów lub wykreślenia ich w trakcie roku z Rejestru (opisane w nieprawidłowości nr 1, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

<sup>10</sup> ZGOK był spółką, której założycielem była Gmina Olsztyn. Gmina Korsze była posiadaczem 715 spośród 44 377 udziałów o wartości 500,00 zł każdy (umowa spółki znajduje się na stronie internetowej [http://zgok-olsztyn.bip.eur.pl/public/get\\_file\\_contents.php?id=442219](http://zgok-olsztyn.bip.eur.pl/public/get_file_contents.php?id=442219)).

<sup>11</sup> W Urzędzie nie prowadzono dokumentacji potwierdzającej dokonywanie tej weryfikacji.

<sup>12</sup> Z powodu braku w Urzędzie właściwej dokumentacji niemożliwe było ustalenie terminu przekazania sprawozdania za 2018 r. (data wpływu sprawozdania do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie i WIOŚ – 15 kwietnia 2019 r.

<sup>13</sup> Odpowiednio: 14 kwietnia 2017 r., 23 kwietnia 2018 r. oraz 25 kwietnia 2019 r. i 4 czerwca 2019 r.

Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 23 kwietnia 2019 r. Wezwanie to dotyczyło m.in. weryfikacji ilości odpadów komunalnych, sposobu ich zagospodarowania i ilości odpadów zebranych przez punkt selektywnego zbierania odpadów oraz uzupełnienia sprawozdania o informacje dotyczące przekazania odpadów do składowania, osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania, liczby właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady. Urząd sporządził korektę sprawozdania 25 kwietnia 2019 r. oraz przekazał ją do ww. podmiotów.

Z posiadanych przez Urząd sprawozdań składanych przez podmioty odbierające i zbierające odpady na terenie Gminy<sup>14</sup> wynikało m.in., że w latach 2016-2018 odebrano i zebrano następujące ilości odpadów:

- odpady niesegregowane – łącznie 5 996,10 Mg, z tego 2 022,44 Mg w 2016 r., 1 964,59 Mg w 2017 r. i 2 009,07 Mg w 2018 r.,
- opakowania z tworzyw sztucznych – odpowiednio: 256,27 Mg oraz 77,01 Mg, 85,15 Mg i 94,11 Mg,
- papier i tektura – 124,96 Mg oraz 41,15 Mg, 40,96 Mg i 42,85 Mg,
- opakowania ze szkła – 298,51 Mg oraz 97,68 Mg, 101,82 Mg i 99,01 Mg,
- odpady wielkogabarytowe – 46,88 Mg oraz 0 Mg, 15,58 Mg i 31,3 Mg,
- odpady biodegradowalne – 329,37 Mg oraz 132,65 Mg, 94,18 Mg i 102,54 Mg,
- inne odpady – 14,23 Mg oraz 6,40 Mg, 4,735 Mg i 3,095 Mg.

(akta kontroli str. 117-458, 891-896)

1.3. Ze sprawozdań składanych w latach 2017-2019 przez Burmistrza Marszałkowi wynikało, że Gmina osiągnęła następujące poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła: w 2016 r. – 29,6%, w 2017 r. – 22,4% i w 2018 r. – 30,35%. W odniesieniu do przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych osiągnięto w ww. latach poziomy o wartości odpowiednio: 100%, 100% i 102,29%<sup>15</sup>. W ww. okresie poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych podlegających biodegradacji przekazywanych do składowania wynosił odpowiednio: 12,15%, 12,04% i 2,39%<sup>16</sup>. Tym samym Gmina osiągnęła w latach 2016-2018 wskaźniki określone rozporządzenia Ministra Środowiska z 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji<sup>17</sup> oraz 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 komunalnych<sup>18</sup> (dalej: „rozporządzenie w sprawie recyklingu”).

Burmistrz wyjaśnił, że ww. wyliczeń dokonywano na podstawie kart przekazania odpadów, protokołów wagowych, półrocznych informacji o sposobie zagospodarowania odpadów przez ZGOK i instalacje zastępcze oraz deklaracji

<sup>14</sup> WIKOM i FHU Kuba – pozostałe podmioty uprawnione do odbioru odpadów z terenu Gminy nie prowadziły w latach 2016-2019 takiej działalności.

<sup>15</sup> Burmistrz wyjaśnił, że wysokość tego wskaźnika wynikała z danych otrzymanych z instalacji przetwarzania i zagospodarowania odpadów, tj. ZGOK, która wyodrębniła takie odpady z odpadów zmieszanych zebranych na terenie Gminy.

<sup>16</sup> Wyliczenia wartości wszystkich wskaźników dokonywano zgodnie z instrukcjami zamieszczonymi we wzorze sprawozdania.

<sup>17</sup> Dz. U. poz. 2412.

<sup>18</sup> Dz. U. poz. 2167.

o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami składanych przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych.

W ww. sprawozdaniach składanych przez Burmistrza wykazano m.in., że w latach 2016-2018 na terenie Gminy odebrano i zebrano następujące ilości odpadów:

- odpady niesegregowane – łącznie 5 672,79 Mg, z tego 2 022,44 Mg w 2016 r., 1 641,28 Mg w 2017 r. i 2 009,07 Mg w 2018 r.,
- opakowania z tworzyw sztucznych – odpowiednio: 233,83 Mg oraz 61,36 Mg, 79,09 Mg i 93,38 Mg,
- papier i tektura – 121,61 Mg oraz 41,15 Mg, 40,36 Mg i 40,1 Mg,
- opakowania ze szkła – 297,61 Mg oraz 97,68 Mg, 100,92 Mg i 99,01 Mg,
- odpady wielkogabarytowe – 46,88 Mg oraz 0 Mg, 15,58 Mg i 31,3 Mg,
- odpady biodegradowalne – 329,37 Mg oraz 132,65 Mg, 94,18 Mg i 102,54 Mg,
- inne odpady – 12,41 Mg oraz 6,4 Mg, 2,915 Mg i 3,095 Mg.

(akta kontroli str. 353-460, 891-896, 905-914)

1.4. W kontrolowanym okresie w Gminie obowiązywały metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wysokości stawki tej opłaty od właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Zostały one określone uchwałami Rady Miejskiej z 20 lutego 2015 r., 1 marca 2019 r. i 29 stycznia 2020 r.<sup>19</sup>, których treść była zgodna z projektami przedłożonymi przez Burmistrza. We wszystkich ww. przypadkach jako metodę ustalania takiej opłaty przyjęto iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty, która wynosiła:

- od 2015 r. do końca marca 2019 r. – 15 zł miesięcznie za odpady zbierane i odbierane w sposób nieselektywny oraz 9 zł za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny (różnica między ww. opłatami wynosiła 66,7%),
- od kwietnia 2019 r. do końca lutego 2020 r. odpowiednio – 36 zł i 18 zł (różnica 100%),
- od marca 2020 r. – 24 zł za gospodarowanie odpadami i 48 zł w przypadku niewypełnienia obowiązku selektywnego zbierania odpadów (100%).

Przy kalkulacji wysokości ww. stawek uwzględniano m.in. ilość odpadów wytwarzanych na terenie Gminy, cenę ich transportu i zagospodarowania w regionalnej instalacji przetwarzania odpadów, tj. w ZGOK Olsztyn, a także koszty obsługi systemu gospodarowania odpadami na terenie Gminy<sup>20</sup>. W ostatniej z ww. uchwał przewidziano możliwość zwolnienia z części opłaty, w wysokości 2 zł miesięcznie, mieszkańców nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostującymi w kompostowniku przydomowym bioodpady stanowiące odpady komunalne.

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki zwolnienia właścicieli nieruchomości z opłaty za gospodarowanie odpadami.

(akta kontroli str. 461-515)

1.5. Działania podejmowane przez Urząd w przypadku niedopełnienia przez właścicieli nieruchomości obowiązków w zakresie zbierania odpadów, tj. wynikających z ucpg opisano w pkt. 3.2 niniejszego wystąpienia.

1.6. W kontrolowanym okresie na terenie Gminy obowiązywały trzy wzory deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami wprowadzone zgodnie

<sup>19</sup> Odpowiednio nr: VI/17/2015, VII/46/2019, XIX/125/2020.

<sup>20</sup> Gmina nie osiągała w kontrolowanym okresie dochodów ze sprzedaży odpadów.

z art. 6n ucpg uchwałami Rady Miejskiej z 30 kwietnia 2015 r., 27 marca 2015 r. i 29 stycznia 2020 r.<sup>21</sup>. Wzory te zawierały m.in. dane dotyczące 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, a w przypadku wzoru deklaracji ustanowionego w 2020 r. także informacje dotyczące posiadania kompostownika przydomowego i kompostowania w nim bioodpadów stanowiących odpady komunalne. Nie zawierały natomiast wyodrębnionych danych stanowiących podstawę zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i adresu poczty elektronicznej właściciela nieruchomości.

Wg stanu na 31 grudnia 2015 r. do złożenia deklaracji zobowiązane były i złożyły je 1 733 podmioty. W okresie objętym kontrolą do jej złożenia zobowiązanych było i złożyło je 17 kolejnych podmiotów.

Burmistrz wyjaśnił, że weryfikacji danych zawartych w deklaracjach złożonych przez właścicieli nieruchomości dokonywano porównując je z posiadanymi przez Urząd danymi meldunkowymi, wynikami kontroli prowadzonych przez Straż Miejską w Korszach oraz informacjami o rzetelności prowadzenia zbiórki odpadów komunalnych przekazywanymi przez podmiot odbierający odpady.

W badanym okresie Burmistrz nie wydał decyzji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, o których mowa w art. 6o ucpg.

(akta kontroli str. 461-515, 517)

1.7. W latach 2016-2020 Urząd zaplanował, na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska, środki finansowe w łącznej wysokości 33 104,8 tys. zł i wydatkował na ten cel środki w wysokości 19 997,8 tys. zł, z tego w poszczególnych latach:

- 2016 r. – zaplanowano kwotę 4 029,3 tys. zł, a wydatkowano 3 633,1 tys. zł,
- 2017 r. odpowiednio: 10 703,0 tys. zł i 2 632,9 tys. zł (w zaplanowanej kwocie ujęto m.in. inwestycję polegającą na termomodernizacji budynków użyteczności publicznej w wysokości 8 022,3 tys. zł, inwestycję tę zakończono w 2018 r.),
- 2018 r. – 10 730,7 tys. zł i 10 002,2 tys. zł,
- 2019 r. – 2 917,1 tys. zł i 2 491,4 tys. zł,
- 2020 r. – 4 724,7 tys. zł i 1 238,2 tys. zł.

W ww. okresie (do końca I półrocza 2020 r.) Gmina wydatkowała na funkcjonowanie na jej terenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi łącznie 6 966,4 tys. zł (z tego w poszczególnych latach: 1 669,7 tys. zł, 1 408,1 tys. zł, 1 259,4 tys. zł, 1 640,7 tys. zł i 988,4 tys. zł). W kwocie tej – 5 160,0 tys. zł (74,1 %) stanowiły środki zebrane z opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości<sup>22</sup>. Koszty odbioru, zbierania i zagospodarowania odpadów wyniosły w ww. okresie 6 587 tys. zł, co stanowiło 94,6% kosztów funkcjonowania tego systemu (odpowiednio w poszczególnych latach: 1 573,3 tys. zł i 94,2%, 1 323,1 tys. zł i 94%, 1 182,3 tys. zł i 93,9%, 1 562,6 tys. zł i 95,2% oraz 945,7 tys. zł i 95,7%).

Gmina nie ponosiła wydatków związanych z wyposażaniem nieruchomości objętych systemem odbioru odpadów komunalnych w pojemniki lub worki, utrzymania takich pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym,

<sup>21</sup> Odpowiednio nr: VIII/33/2015, VII/20/2015, XIX/126/2020.

<sup>22</sup> Odpowiednio w poszczególnych latach: 1 000,5 tys. zł, 1 038,6 tys. zł, 989,8 tys. zł, 1 307,2 tys. zł i 823,9 tys. zł.

likwidacją tzw. „dzikich wysypisk odpadów”<sup>23</sup> oraz na tworzenie i utrzymanie punktów napraw i przygotowania do ponownego użycia odpadów. Koszty takich działań zostały uwzględnione w cenie usług realizowanych na podstawie zawartych przez Burmistrza umów na odbiór i transport/zagospodarowanie odpadów komunalnych.

W badanych latach nie zaistniały przypadki niewykorzystania przez Gminę w danym roku budżetowym środków finansowych pochodzących z opłat ponoszonych przez mieszkańców Gminy na gospodarowanie odpadami.

(akta kontroli str. 517-523)

1.8. W kontrolowanym okresie na terenie Gminy obowiązywały regulaminy utrzymania czystości i porządku uchwalone przez Radę Miejską w Korszach 31 grudnia 2012 r.<sup>24</sup> i 13 lipca 2016 r.<sup>25</sup> (dalej: „Regulamin ucpg”). Ww. regulaminy były zgodne z projektami złożonymi Radzie przez Burmistrza. Zawierały one elementy określone w art. 4 ust. 2 upcg, w tym m.in. wymagania w zakresie:

- selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym prowadzonego przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, za wyjątkiem wyszczególnionych w art. 4. ust. 2 pkt. 1 lit. b tej ustawy odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym w wyniku przyjmowania produktów leczniczych w formie iniekcji i prowadzenia monitoringu poziomu substancji we krwi,
- rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych<sup>26</sup>,
- utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów,
- częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Zapisy ww. regulaminów były zgodne z kierunkami działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz kształtowania systemu gospodarki odpadami określonymi w Planie gospodarki odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2016-2022<sup>27</sup>, tj. m.in. z:

- rozwojem systemów selektywnego zbierania odpadów „u źródła”,
- wprowadzeniem systemu selektywnego zbierania odpadów zielonych i bioodpadów oraz ich zagospodarowania we własnym zakresie, w tym w kompostownikach przydomowych,
- budowy infrastruktury do selektywnego zbierania odpadów,
- budowy systemu selektywnego zbierania odpadów w miejscach publicznych oraz w obiektach użyteczności publicznej.

Regulaminy ucpg były również dostosowane do wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 29 grudnia 2016 r. w szczegółowego sposobu selektywnego zbierania wybranych frakcji odpadów<sup>28</sup> (dalej: „rozporządzenie w sprawie selektywnego zbierania odpadów”)

<sup>23</sup> Koszty ich likwidacji zawarto w umowach o odbiorze/transportie odpadów zawartych w latach 2016-2019 z WIKOM.

<sup>24</sup> Uchwała nr XXXI/207/2012.

<sup>25</sup> Uchwała nr XXVI/136/2016.

<sup>26</sup> Nie określono natomiast takich parametrów dotyczących worków na odpady.

<sup>27</sup> Uchwała Nr XXIII/523/16 Sejmiku Województwa Warmińsko-Mazurskiego z 28 grudnia 2016 r.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2028.



w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, poza określeniem koloru i napisu znajdującego się na pojemniku/worku przeznaczonym do zbierania poszczególnych frakcji odpadów.

(akta kontroli str. 466-515)

1.9. Z danych posiadanych przez Urząd wynikało, że w 2020 r. selektywną zbiórkę odpadów komunalnych prowadzono na terenie wszystkich nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami.

W kontrolowanym okresie Urząd prowadził w wersji elektronicznej ewidencję umów na odbiór odpadów z nieruchomości niezamieszkałych, zawierającą nazwę podmiotu przekazującego odpady, adres punktu odbioru odpadów, numer umowy na odbiór odpadów i datę jej zawarcia. Zapisano w niej dane dotyczące 135 nieruchomości, w tym 27 dla których umowy podpisała Gmina.

Gmina zapewniła odbiór z terenu nieruchomości zamieszkałych i miejsc publicznych odpadów segregowanych (papier i tektura, tworzywa sztuczne, szkło, metale, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte opony oraz odpady: budowlane i rozbiórkowe, biodegradowalne, w tym zielone i niebezpieczne, w tym przeterminowane leki) oraz niesegregowanych (zmieszanych). Odpady te były przekazywane przez WIKOM i FHU Kuba<sup>29</sup> m.in. do Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej KOMUNALNIK Sp. z o. o. w Kętrzynie (odpady ulegające biodegradacji), firmie ROMIX Import-Eksport z Reszla (szkło), punktom skupu złomu metali działającym na terenie Korsz i Kętrzyna, spółce Remondis Elektrorecycling Sp. z o.o. z Warszawy (zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny) oraz do ZGOK<sup>30</sup> (pozostałe odpady)<sup>31</sup>.

Burmistrz wyjaśnił, że nie prowadzono na terenie Gminy punktu napraw odpadów i przygotowania ich do ponownego użycia, ponieważ było to nieuzasadnione ekonomicznie ze względu na niewielką ilość odpadów nadających się do takiego sposobu zagospodarowania.

W latach 2016-2020 (I półrocze) do Urzędu nie wpłynęły skargi i wnioski dotyczące funkcjonowania na terenie Gminy systemu gospodarowania odpadami.

W wyniku oględzin miejsc zbierania odpadów z 22 nieruchomości zamieszkałych, stanowiących budynki wielorodzinne, usytuowanych przy ulicy Adama Mickiewicza w Korszach, ustalono m.in. że przy 22 poddanych oględzinom nieruchomościach znajdowało się dziewięć miejsc zbierania odpadów, z tego:

- przy 10 nieruchomościach znajdowały się pojemniki do selektywnej zbiórki metali i tworzyw sztucznych, papieru, szkła, odpadów biodegradowalnych i odpadów zmieszanych,
- przy dwóch nieruchomościach ustawiono pojemniki do selektywnej zbiórki metali i tworzyw sztucznych, papieru, szkła i odpadów zmieszanych,
- przy dwóch – pojemniki do zbiórki metali i tworzyw sztucznych, szkła i odpadów zmieszanych,
- przy sześciu – w pojemniki do zbiórki metali i tworzyw sztucznych, odpadów biodegradowalnych i odpadów zmieszanych,

<sup>29</sup> Urząd otrzymywał informacje o sposobie zagospodarowania przekazanych odpadów.

<sup>30</sup> W czerwcu 2012 r. Gmina podpisała ze ZGOK, wraz z 36 innymi gminami, umowę wykonawczą zobowiązującą ten podmiot m.in. do zagospodarowania odpadów pochodzących z selektywnej zbiórki odpadów, z wyłączeniem ich zbierania i transportu. Odpady zebrane na terenie Gminy miały być dostarczane do ZGOK za pośrednictwem punktu przeładunkowego w Polskiej Wsi koło Mrągowa.

<sup>31</sup> W latach 2016-2020 ZGOK odbierał papier, tworzywa sztuczne i odpady zmieszane, od 2017 r. także odpady wielkogabarytowe, a od 2019 r. – odpady ulegające biodegradacji.

- przy dwóch – tylko w pojemniki przeznaczone do zbierania odpadów zmieszanych<sup>32</sup>.

W ww. miejscach znajdowało się łącznie 58 pojemników do zbierania odpadów, jednak w punktach zbiórki odpadów z nieruchomości oznaczonych numerami 2, 3, 3A, 5, 5A, 7, 9, 10 i 10A nie znajdowały się pojemniki przeznaczone do gromadzenia papieru, szkła i odpadów biodegradowalnych, a część umieszczonych tam pojemników nie została oznaczona w sposób określający rodzaj zbieranych w nich odpadów.

Z posiadanych przez Urząd harmonogramów odbioru odpadów i umów na odbiór odpadów wynikało, że ich odbiór z nieruchomości zabudowanych domami jednorodzinnymi odbywał się w 2020 r. w ramach systemu pojemnikowo – workowego z następującą częstotliwością:

- odpady zbierane selektywnie: z tzw. gniazd selektywnej zbiórki – „z częstotliwością uniemożliwiającą przepełnienie pojemników”, a w systemie workowym – raz w miesiącu,
- odpady biodegradowalne, w tym zielone – nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie,
- odpady wielkogabarytowe – raz w kwartale,
- odpady niebezpieczne użytkowe – dwa razy w roku.

(akta kontroli str. 9-82, 147-150, 350-352, 524-543, 897-904, 915-941)

1.10. W latach 2016-2020 (I półrocze) Gmina zapewniła, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ucpg, funkcjonowanie na jej terenie punktu selektywnej zbiórki odpadów. Wymóg jego prowadzenia zawarto w podpisanych przez Burmistrza ze stanowiącą własność Gminy spółką WIKOM<sup>33</sup> umowach na odbiór i transport/zagospodarowanie odpadów. W umowach tych Spółkę zobowiązano do odbierania odpadów w PSZOK „zgodnie z obowiązującymi przepisami”. Odpady z tego punktu przekazywano do miejsc wymienionych w pkt. 1.9 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 158-352, 524-558, 563-570, 607-614, 658-665, 673-680, 724-731)

1.11. W kontrolowanym okresie Gmina zapewniła, zgodnie z art. 6d ust. 1 ucpg, wybór podmiotów odbierających odpady z jej terenu, organizując postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w formie przetargu nieograniczonego w latach 2015, 2017, 2018 i 2019<sup>34</sup>. We wszystkich ww. postępowaniach oferty złożyła wyłącznie spółka WIKOM stanowiąca własność Gminy. W 2018 r. powierzono jej takie zadania w ramach postępowania „in house”. Specyfikacje istotnych warunków zamówienia (dalej: „SIWZ”) w ww. postępowaniach zawierały elementy wyszczególnione w 6d ust. 4 ucpg.

W latach 2016-2020 Burmistrz przyjął stawki brutto za odbiór odpadów proponowane przez WIKOM (w 2016 r. – 70 587,17 zł za miesiąc i 96 463,98 zł po uruchomieniu punkt przeładunkowego w Polskiej Wsi, w 2017 r. – 60 447,07 zł za miesiąc, w 2019 r. – 651,96 zł za 1 MG odpadów segregowanych i 319,62 zł za 1 Mg odpadów niesegregowanych i w 2020 r. odpowiednio: 503,26 zł i 456,97 zł, natomiast w 2018 r., w wyniku postępowania „in house” przyjęto stawki

<sup>32</sup> W przypadku tych nieruchomości istniała możliwość zbierania selekcyonowanych odpadów w miejscach znajdujących się po drugiej stronie ulicy. Dotyczyło to wszystkich rodzajów odpadów selekcyonowanych z nieruchomości oznaczonej nr 25 oraz metali i tworzyw sztucznych oraz odpadów biodegradowalnych z nieruchomości nr 2.

<sup>33</sup> WIKOM posiadała stosowne zezwolenie na odbiór i zbieranie odpadów.

<sup>34</sup> Odpowiednio na lata: 2016, 2017, 2019 i 2020.

26 034,82 zł netto za miesiąc styczeń i 57 648,60 zł netto za każdy z pozostałych miesięcy<sup>35</sup>.

Gmina zawarła, zgodnie z wymogiem określonym w art. 6f ust. 1 ucpg, umowy na odbiór i transport/zagospodarowanie<sup>36</sup> odpadów komunalnych w latach 2016-2017. W 2018 r. umowę na odbiór odpadów podpisano z gminną spółką WIKOM, na podstawie zamówienia „in house”. Umowy te zawierały, zgodnie z art. 6f ust. 1a ucpg, określenie instalacji, do których wykonawca umowy obowiązany był przekazać odebrane odpady, tj. stacji przeładunkowej w Polskiej Wsi, gmina Mrągowo.

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2016-2020 (I półrocze), kontrolę realizacji postanowień umowy o odbiorze i transporcie/zagospodarowaniu odpadów zbieranych w ramach gminnego systemu gospodarowania odpadami prowadzono poprzez comiesięczną analizę dostarczanych przez jej wykonawcę dokumentów i harmonogramów odbioru odpadów, dokonywanie w terenie przeglądów terminowego opróżniania pojemników na odpady w tzw. gniazdach selektywnej zbiórki odpadów oraz bieżący kontakt z wykonawcą w zakresie stwierdzonych przez niego nieprawidłowości<sup>37</sup>. Burmistrz podał, że nie opracowano harmonogramu takich kontroli oraz nie sporządzano z ich przebiegu protokołów i notatek służbowych.

Kontrolę realizacji przez właścicieli nieruchomości objętych systemem gospodarowania odpadami przepisów ustawy ucpg oraz zapisów Regulaminu ucpg opisano w pkt. 3.1 i 3.2 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 117-146, 350-352, 557, 891-896)

1.12. W latach 2016-2020 (I półrocze) w Urzędzie nie prowadzono analiz dotyczących funkcjonowania rynku odpadów komunalnych. Sporządzano natomiast terminowo, tj. do dnia 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9tb ust. 1 ucpg. Analizy te zawierały m.in. informacje o ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od mieszkańców nieruchomości z terenu gminy Korsze, kosztach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami na terenie tej gminy, 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.

Burmistrz wyjaśnił, że w ww. okresie Gminie zidentyfikowano następujące problemy dotyczące funkcjonowania rynku odpadów komunalnych:

- rosnące koszty przetwarzania i zagospodarowania odpadów, na które Gmina nie ma wpływu, w znaczny sposób rzutujące na wysokość ponoszonych przez jej mieszkańców opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- ograniczony wpływ Gminy na wysokość wskaźników dotyczących osiągniętego przez nią poziomu recyklingu (Gmina ma wpływ na ilość odpadów komunalnych zbieranych selektywnie, m.in. poprzez organizację systemu zbierania takich odpadów, edukację i kontrolę obowiązku selektywnej zbiórki, lecz osiągnięty przez nią poziom recyklingu wyliczany jest wskaźnikowo przez ZGOK).

Burmistrz podał również, że w celu poprawy stanu gospodarowania odpadami podjęto działania polegające m.in. na kalkulowaniu cen za odpady w jak najniższej wysokości, kontrolowaniu umów na odbiór odpadów podpisanych przez podmioty

<sup>35</sup> Podstawą oszacowania kosztów gospodarowania odpadami były wyliczenia dokonywane na potrzeby ustalenia budżetu Gminy na dany rok.

<sup>36</sup> W 2016 r. była to umowa na odbiór i zagospodarowanie odpadów, a w pozostałych latach – na odbiór i transport odpadów.

<sup>37</sup> Z dokumentów posiadanych przez Urząd wynikało, że wykorzystywano także dokumenty dostarczane WIKOM przez ZGOK.

nieobjęte gminnym systemem gospodarowania odpadami oraz zagwarantowaniu odbioru odpadów powstających w gospodarstwach domowych z częstotliwością większą niż wynikająca z przepisów.

(akta kontroli str. 83, 789, 891-904)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Nieprawidłowo prowadzono Rejestr podmiotów świadczących na terenie Gminy usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Do kontroli NIK, znajdował się w nim bowiem podmiot, który uległ likwidacji w grudniu 2012 r., tj. Zakład Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Reszlu.

Burmistrz wyjaśnił, że mimo likwidacji ww. podmiotu nie dokonano jego wykreślenia z Rejestru. Poinformował także, że podjęto działania w celu usunięcia wpisu dotyczącego tego podmiotu.

(akta kontroli str. 117-146, 891-896)

2. Nierzetelnie przygotowano SIWZ w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego na odbiór i transport/zagospodarowanie odpadów komunalnych w 2016 r., 2017 r., 2019 r. i 2020 r, w wyniku czego zawierały one sprzeczne ze sobą zapisy w opisie przedmiotu zamówienia i wzorze umowy, stanowiącym załącznik do tych specyfikacji. Sprzeczności te dotyczyły m.in.: częstotliwości zbierania odpadów „selekcjonowanych i nieselekcjonowanych”, odbioru odpadów ulegających biodegradacji i odpadów zielonych, zużytych opon, sposobu odbierania przeterminowanych leków i obowiązku publikacji przez wykonawcę harmonogramu odbioru odpadów komunalnych. Ponadto, w opisach zamówienia ww. SIWZ zawarto wymóg prowadzenia przez wykonawcę punktu dobrowolnego gromadzenia odpadów, a w we wzorach umów obowiązek prowadzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów. W opisach przedmiotu zamówienia wymieniono także obowiązek odbioru przez wykonawcę odpadów komunalnych o kodach: 15 01 04, 16 01 03, 20 01 08, 20 02 01, 20 03 07, 20 01 35, 20 01 21, 20 01 32, 20 01 33 i 20 01 36<sup>38</sup>, które to odpady nie zostały uwzględnione w ww. wzorach umów.

Burmistrz wyjaśnił, że ww. niespójności wynikały z błędów i niedopatrzeń pracowników przygotowujących dokumentację przetargową, natomiast zamówienia były realizowane zgodnie z zapisami SIWZ, Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy oraz zakresu świadczeń za opłatę za gospodarowanie odpadami. Podał także, że przy opracowywaniu dokumentacji przetargowej na kolejne lata zwrócona zostanie szczególna uwaga na wyeliminowanie takich mankamentów.

(akta kontroli str. 563-773, 897-904)

3. Burmistrz nierzetelnie sporządzał, przekazywane Marszałkowi i WIOŚ, roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9q ucpg. Nieprawidłowość ta polegała na podawaniu informacji o ilości zebranych odpadów niezgodnej z danymi wynikającymi ze sprawozdań przekazanych Urzędowi przez podmioty odbierające odpady. Dotyczyło to sprawozdań za:

<sup>38</sup> Odpowiednio: opakowania z metali, zużyte opony, odpady kuchenne ulegające biodegradacji, odpady ulegające biodegradacji, odpady wielkogabarytowe, zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki, lampy fluorescencyjne i inne odpady zawierające rtęć, leki inne niż wymienione w 20 01 31, baterie i akumulatory łącznie z bateriami i akumulatorami wymienionymi w 16 06 01, 16 06 02 lub 16 06 03 oraz niesortowane baterie i akumulatory zawierające baterie oraz zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21, 20 01 23 i 20 01 35.

- 2016 r., w którym wykazano 61,36 Mg opakowań z tworzyw sztucznych wobec 77,01 Mg wykazanych w sprawozdaniach dostarczonych przez podmioty odbierające i zbierające odpady na terenie Gminy,
- 2017 r., w którym wykazano 1 641,28 Mg odpadów niesegregowanych (zmieszanych) wobec 1 964,59 Mg wykazanych przez podmioty odbierające i zbierające odpady na terenie Gminy oraz odpowiednio: 79,09 Mg opakowań z tworzyw sztucznych wobec 83,15 Mg, 40,36 Mg papieru i tektury wobec 40,96 Mg, 100,92 Mg opakowań ze szkła wobec 101,82 Mg.

Burmistrz wyjaśnił, że wskazane wyżej różnice wynikały z nieprecyzyjnych objaśnień do sprawozdań i informacji z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie i Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie, uzyskanych w trakcie sporządzania i korygowania sprawozdania i przekazywanych drogą elektroniczną.

Należy jednak zauważyć, że, Urząd nie dysponował w trakcie kontroli NIK objaśnieniami i informacjami, na które powołał się Burmistrz, ponieważ dotycząca ich korespondencja elektroniczna nie została zachowana.

(akta kontroli str. 158-349, 360-460, 905-914)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2020 (I półrocze) w Gminie zorganizowano gminny system gospodarowania odpadami, obejmujący znajdujące się na jej terenie nieruchomości zamieszkałe. Zadania te realizował podmiot wybrany w wyniku przeprowadzonych przez Urząd postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Urząd posiadał także informacje o gromadzeniu i odbiorze odpadów z terenu nieruchomości niezamieszkałych. Burmistrz sporządzał wymagane przepisami ucpg roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi i przekazywał je Marszałkowi i WIOŚ. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. nierzetelnego sporządzania ww. sprawozdań, w których zamieszczano dane niezgodne z posiadaną przez Urząd dokumentacją dotyczącą gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy, nierzetelnego przygotowania specyfikacji istotnych warunków zamówienia w przypadku czterech, tj. wszystkich, postępowań o udzielenie zamówienia publicznego w formie przetargu nieograniczonego na odbiór i transport/zagospodarowanie odpadów komunalnych. Nieprawidłowo prowadzono także Rejestr działalności regulowanej, w którym do zakończenia kontroli NIK znajdował się podmiot, który uległ likwidacji w 2012 r.

#### OBSZAR

## **2. Prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi.**

Opis stanu faktycznego

2.1. W kontrolowanym okresie Urząd prowadził działania informacyjne dotyczące gospodarowania odpadami. Polegały one m.in. na dostarczaniu mieszkańcom Gminy ulotek dotyczących zasad segregowania odpadów oraz udostępnianiu zainteresowanym osobom i podmiotom, w latach 2019-2020 (I kwartał), czterech filmów i czterech prezentacji multimedialnych o charakterze informacyjno-edukacyjnym, użyczonych przez ZGOK na podstawie umowy zawartej 11 września 2019 r. Informacje dotyczące gospodarowania odpadami zamieszczano także na stronie internetowej <https://bip.korsze.pl> (zostały one opisane w pkt. 2.2. niniejszego wystąpienia).

Działania informacyjno-edukacyjne w ww. zakresie prowadzono również w szkołach i placówkach oświatowych, dla których Gmina była organem prowadzącym.

Polegały one m.in. na organizacji, z udziałem spółki WIKOM, obchodów Dnia Ziemi i Tygodnia Edukacji Ekologicznej.

(akta kontroli str. 790-799, 905-914)

2.2. Oględziny prowadzonych przez Urząd stron internetowych, tj. <https://bip.korsze.pl> i <https://korsze.pl> wykazały, że na pierwszej z nich znajdowały się informacje dotyczące gospodarowania odpadami na terenie Gminy, w tym m.in.:

- 1) aktualny wykaz podmiotów wpisanych do Rejestru, zamierzających świadczyć usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zawierający 10 podmiotów, zawierający ich adresy, NIP, REGON, kody odbieranych odpadów komunalnych oraz daty wpisu i/lub wykreślenia (dodanie dokumentu – 24 czerwca 2020 r.);
- 2) wykaz podmiotów świadczących usługę odbioru odpadów z nieruchomości, zawierający dane dwóch podmiotów, m.in. ich adres, REGON, numer telefonu, informacja o wyborze w przetargu na odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, informacja o pozostałych podmiotach odbierających odpady komunalne z nieruchomości zamieszkałych, informacja o podmiocie odbierającym odpady w PSZOK i przedsiębiorcach zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny (dodanie dokumentu – 24 czerwca 2020 r.);
- 3) informacja o adresach punktów zbierania odpadów folii, sznurka oraz opon, powstających w gospodarstwach rolnych lub zakładów przetwarzania takich odpadów (dodanie dokumentu – 24 czerwca 2020 r.), dotycząca czterech podmiotów, w tym ich adresów, adresów e-mail i telefonów;
- 4) informacja w sposobie gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie Korsze w 2018 r. i I półroczu 2019 r. – segregacja, odbiór i zagospodarowanie (dokument dodany 15 czerwca 2020 r.), zawierająca m.in. informacje o ilości poszczególnych rodzajów odpadów odebranych od mieszkańców nieruchomości z terenu gminy Korsze, kosztach funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami na terenie tej gminy, analizę masy odebranych i zagospodarowanych odpadów oraz informacje o osiągniętym poziomie recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, a także poziomie ograniczenia składowania odpadów komunalnych ulegających biodegradacji;
- 5) harmonogram odbioru odpadów komunalnych w okresie od 01.01.2020 r. do 30.06.2020 r. (dodanie dokumentu – 15 czerwca 2020 r.);
- 6) system „śmieciowy” – informacja o sposobie wypełnienia i złożenia deklaracji oraz stawki za odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, 20 zł za odpady niesegregowane i 12 zł za segregowane (dodanie dokumentu – 20 maja 2016 r.);
- 7) gospodarka odpadami komunalnymi – co każdy mieszkaniec gminy Korsze wiedzieć powinien (dodanie dokumentu – 20 maja 2016 r.) – informacja po tym kto zbiera odpady komunalne, gdzie trafiają, wywiązywanie się gminy z osiągnięcia poziomu recyklingu i odzysku odpadów komunalnych, informacja o działaniu PSZOK, czasie otwarcia i jego adresie oraz o sposobie pozbywania się zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych;
- 8) jak segregować odpady komunalne – informacja o sposobie segregowania odpadów komunalnych z podziałem na poszczególne frakcje (opakowania szklane, papier i tektura, tworzywa sztuczne, odpady biodegradowalne, odpady zmieszane), m.in. wskazanie koloru i opisu pojemnika oraz wyszczególnienie

odpadów, które należy do niego wrzucać. Informacja o tzw. odpadach problemowych – sposób gromadzenia, tj. sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie, przeterminowane leki, resztki farb, rozpuszczalników i innych chemikaliów, żarówki, świetlówki, zużyte opony, odpady wielkogabarytowe, odpady remontowo-budowlane (dodanie dokumentu – 20 maja 2016 r.);

- 9) archiwum zawierające informacje w sprawie gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie Korsze w 2017 r. – segregacja, odbiór i zagospodarowanie (dodanie dokumentu – 20 marca 2019 r.), analizę stanu gospodarki odpadami na terenie gminy Korsze w roku 2016 (dodanie dokumentu – 28 kwietnia 2017 r.), analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy Korsze w roku 2015 (dodanie dokumentu – 20 maja 2016 r.) i harmonogram odbioru odpadów komunalnych w 2016 r. (I półrocze – dodanie dokumentu 20 maja 2016 r., II – półrocze 14 lipca 2016 r.);
- 10) uchwały Rady Miejskiej w Korszach: Nr XIX/125/2020 z dnia 29 stycznia 2020 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki tej opłaty od właścicieli nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Korsze, Nr VIII/47/2019 z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia górnych stawek opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych oraz opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych obowiązujących na terenie Gminy Korsze.

Na stronie tej umieszczono także zakładkę Baza Aktów Własnych, przekierowującą stronę na portal [prawomiejskowe.pl](http://prawomiejskowe.pl), na którym zamieszczono uchwały Rady Miejskiej w Korszach dotyczące gospodarowania odpadami. Natomiast, na stronie internetowej <https://korsze.pl/> nie znajdowały się informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym harmonogramy odbioru odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 800-803)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W okresie 1 stycznia 2016 r. – 24 czerwca 2020 r. na prowadzonych przez Urząd stronach internetowych <https://bip.korsze.pl/> i <https://korsze.pl/>, nie zamieszczono wymaganej art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. a ucpg informacji o podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, tj. odpowiednio o FHU Kuba oraz siedzibie i adresie spółki WIKOM. Na stronie <https://bip.korsze.pl/> nie zamieszczono również pełnej informacji o miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, bioodpadów stanowiących odpady komunalne oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, nie wyszczególniając m.in. takich miejsc prowadzonych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Komunalnik i Międzygminny Zakład Kompleksowego Przerobu Odpadów Komunalnych Sękity. Było to niezgodne z art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. b ucpg.

Burmistrz wyjaśnił, że niezamieszczenie takich informacji wynikało z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 800-803, 891-896)

2. W okresie od maja 2018 r. do 24 czerwca 2020 r. nie zamieszczono na ww. stronach internetowych analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r., co było niezgodne z art. 9tb ust. 3 ucpg.

Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 800-803, 891-896)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prowadził w latach 2016-2020 (I półrocze) działania informacyjno-edukacyjne dotyczące gospodarowania odpadami, m.in. we współpracy z prowadzonymi przez Gminę szkołami i placówkami oświatowymi oraz spółką WIKOM. Nieprawidłowości w tym zakresie dotyczyły niezamieszczenia na stronach internetowych Urzędu niektórych, wymaganych przepisami prawa, informacji.

OBSZAR

### **3. Nadzór nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi na terenie gminy.**

Opis stanu faktycznego

3.1. W kontrolowanym okresie Straż Miejska w Korszach (dalej: „Straż”) była komórką organizacyjną Urzędu<sup>39</sup>. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Straży<sup>40</sup>, do jej zadań należała m.in. ochrona porządku publicznego, wynikająca z przepisów o utrzymaniu porządku i czystości w gminach oraz przepisów ochrony środowiska, w tym kontrolowanie przestrzegania przepisów w zakresie:

- porządku i czystości na terenie Gminy,
- wykonywania zadań i obowiązków przez administratorów, gospodarzy i właścicieli lokali pod względem utrzymywania czystości i porządku,
- ochrony środowiska,
- egzekwowania od właścicieli nieruchomości właściwego wykonywania obowiązku utrzymywania porządku i czystości.

W latach 2016-2020 (I półrocze) w Straży nie wyodrębniono jednostki organizacyjnej właściwej do kontroli realizacji przepisów ochrony środowiska oraz utrzymania czystości i porządku na terenie gminy<sup>41</sup>. Z analizy zakresów czynności i obowiązków strażników wynikało, że nie przypisano im w sposób bezpośredni zadań wynikających z ww. regulaminu. Każdy strażnik zobowiązany został natomiast do należytego wykonywania obowiązków wynikających z przepisów prawa, w tym również prawa miejscowego.

W latach 2016-2020 (I półrocze) Gmina zaplanowała na utrzymanie Straży środki w łącznej wysokości 2 187,2 tys. zł i wydatkowała z tego 1 932,9 tys. zł (w poszczególnych latach tego okresu odpowiednio: 534,0 tys. zł, 395,3 tys. zł, 430,8 tys. zł, 373,0 tys. zł i 199,8 tys. zł). Dochody związane z działaniami Straży wyniosły w tym okresie łącznie 3,1 tys. zł (odpowiednio poszczególnych latach: 0,9 tys. zł, 0,8 tys. zł, 0,3 tys. zł, 1,1 tys. zł i 0 tys. zł), z tego 2,5 tys. zł dochody z wystawionych przez nią mandatów i 0,6 tys. zł dochody z wymierzonych kar pieniężnych.

(akta kontroli str. 804-842)

3.2. Regulamin ucpg obowiązujący w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy, zawierał m.in. wymagania w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości. Zgodnie z Regulaminem ucpg egzekwowanie przepisów w nim zawartych należało do Straży Miejskiej w Korszach.

W latach 2016-2020 (I półrocze) Straż nie sporządzała planów przeprowadzania na terenie Gminy kontroli w zakresie utrzymania porządku i czystości, w tym kontroli sposobów postępowania z odpadami przez właścicieli nieruchomości.

<sup>39</sup> Uchwała Rady Miejskiej nr XXVII/174/2012 z dnia 26 października 2012 r.

<sup>40</sup> Zarządzenie nr OG.120.1.2013.

<sup>41</sup> W kontrolowanym okresie stan osobowy Straży wynosił sześć osób.



Burmistrz wyjaśnił, że kontrola przestrzegania Regulaminu ucpg na terenie Gminy prowadzona była w ramach bieżącej działalności Straży, w oparciu o zgłoszenia mieszkańców Gminy i WIKOM oraz ustalenia strażników. Podał również, że Straż, ze względu na mały stan osobowy nie była w stanie utworzyć w swoich strukturach odrębnej komórki zajmującej się związanymi z tym sprawami.

W wyniku przeprowadzonych w latach 2016-2020 (lipiec) czynności kontrolnych strażnicy wystawili łącznie cztery mandaty karne: w 2016 r. dwa po 50 zł za zanieczyszczenie drogi publicznej (art. 91 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>42</sup>), w 2019 r. – jeden w wysokości 200,0 zł za zanieczyszczenie miejsca publicznego (art. 145 ww. kodeksu) i w 2020 r. – mandat w wysokości 200,0 zł za zanieczyszczenie drogi poprzez wyrzucenie do przydrożnego rowu worków z odpadami (art. 91 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia). Strażnicy udzielili także łącznie 858 pouczeń<sup>43</sup> mieszkańcom Gminy w sprawach związanych z utrzymaniem na jej terenie porządku i czystości (846 na podstawie ucpg i 12 na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach<sup>44</sup>, w tym w:

- 2016 r. udzielono 186 pouczeń (185 na podstawie ucpg i jedno na podstawie ustawy o odpadach),
- 2017 r. udzielono 261 pouczeń (odpowiednio – 258 i trzy),
- 2018 r. – 207 pouczeń (206 i jedno),
- 2019 r. – 179 (173 i sześć),
- 2020 r. – 25 (24 i jedno).

Z posiadanej przez Straż dokumentacji wynikało, że nie prowadziła ona w 2020 r. (do sierpnia) kontroli nieruchomości, których właściciele zgłosili prowadzenie kompostowania odpadów.

Ponadto, w kontrolowanym okresie Straż przeprowadziła łącznie osiem kontroli właścicieli nieruchomości, co do których istniało podejrzenie, że spalają odpady w domowych instalacjach grzewczych. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono popełnienia wykroczeń przez właścicieli nieruchomości.

W marcu 2020 r. Burmistrz, w związku z pandemią choroby zakaźnej, został zobowiązany przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego do dyslokacji patroli Straży zgodnie ze wskazaniem komendanta Policji w Korszach. Z dyspozycji tej wynikało, że zadania Straży miały być realizowane w zakresie służącym zapobieganiu rozprzestrzeniania się choroby zakaźnej COVID-19.

W kontrolowanym okresie Straż nie kierowała do sądu wniosków w związku z naruszeniem przepisów dotyczących utrzymania porządku i czystości w Gminie i nie zwracała się do instytucji państwowych i samorządowych o pomoc w przeprowadzaniu czynności kontrolnych.

W 2019 r. i 2020 r. Straż otrzymała od spółki WIKOM telefoniczne informacje o braku zgłoszenia przez właścicieli sklepów działających na terenie miasta wywozu odpadów komunalnych oraz o wyrzuceniu przez nieustalone osoby, przy ulicy Polnej w Korszach, odpadów powstałych w wyniku remontu budynku. W pierwszym z ww. przypadków Straż zastosowała cztery pouczenia, a w drugim przypadku jej działania doprowadziły do usunięcia odpadów przez anonimowych mieszkańców.

---

<sup>42</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 729, ze zm.

<sup>43</sup> Co odnotowano w notatkach służbowych strażników.

<sup>44</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 797, ze zm.

W wyniku analizy 25 zapisów z losowo wybranych notatników służbowych, prowadzonych przez strażników miejskich w latach 2016-2020, stwierdzono m.in., że:

- w 21 przypadkach udzielono mieszkańcom pouczenia, a w czterech przypadkach nałożono mandaty karne; w 2016 r. mandat w wysokości po 50,0 zł, w 2019 r. jeden w wysokości 200,0 zł i jeden 50,0 zł oraz w 2020 r. jeden 200,0 zł,
- naruszenia przepisów dotyczących utrzymania czystości i porządku dotyczyły przede wszystkim wyrzucania gruzu na terenach przylegających do posesji, braku porządku w obrębie posesji i chodnika, wyrzucania śmieci poza miejscami przeznaczonymi do ich gromadzenia oraz zanieczyszczenia dróg.

Straż w latach 2016 – 2019, zgodnie z art. 9b ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>45</sup>, przekazywała do dnia 31 stycznia każdego roku komendantowi wojewódzkiemu Policji ewidencję działalności, o której mowa w art. 9b ust. 1 ww. ustawy. W ewidencjach tych znalazły się m.in. zapisy wskazujące na kontrolowanie przez Straż przestrzegania przepisów dotyczących utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy. Wyszczególniono w nich także nałożone mandaty karne i udzielone pouczenia.

(akta kontroli str. 843-888, 891-896)

3.3. Z posiadanych przez Straż dokumentów wynikało, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki pożarów odpadów deponowanych na terenie Gminy.

Komendant Straży poddał, że w codziennych patrolach prewencyjnych strażnicy zwracali szczególną uwagę na miejsca nielegalnego deponowania odpadów, ze względu na możliwość wystąpienia w nich pożarów. W przypadku ujawnienia takich miejsc lub zgłoszenia ich przez mieszkańców albo sołtysów, podejmowane były czynności w celu usunięcia odpadów i ustalenia osób, które mogły je pozostawić.

(akta kontroli str. 889)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Strażnicy nie sporządzili protokołów wszystkich ośmiu czynności kontrolnych przeprowadzonych w latach 2016-2020 (I półrocze) u właścicieli nieruchomości, co do których istniało podejrzenie, że spalają odpady w domowych instalacjach grzewczych. Było to niezgodne z art. 380 ust. 1 prawa ochrony środowiska, stanowiącym że z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanego podmiotu lub kontrolowanej osobie fizycznej.

Burmistrz wyjaśnił, że Straż nie posiadała wiedzy o obowiązku sporządzania protokołów z takich kontroli. Poinformował także, że podczas następnych kontroli Straż zastosuje się do tego obowiązku.

(akta kontroli str. 884, 890, 905-910)

OCENA CZĄSTKOWA

Straż wykonywała, zgodnie z jej regulaminem organizacyjnym, zadania dotyczące egzekwowania przepisów dotyczących utrzymania porządku i czystości w gminach oraz przepisów ochrony środowiska. Nie protokołowano jednak czynności kontrolnych przeprowadzanych u właścicieli nieruchomości podejrzanych o spalanie

<sup>45</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1795

odpadów w instalacjach grzewczych. Było to niezgodne z art. 380 ust. 1 prawa ochrony środowiska.

#### IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Podjęcie działań zmierzających do wykreślenia z Rejestru podmiotu, który uległ likwidacji.
  2. Rzetelne sporządzanie SIWZ dotyczących zamówień publicznych na odbiór i transportu odpadów.
  3. Rzetelne sporządzanie rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami.
  4. Zamieszczenie na stronach internetowych Urzędu wszystkich wymaganych przepisami prawa informacji dotyczących gospodarowania odpadami.
  5. Sporządzanie protokołów kontroli przeprowadzanych u właścicieli nieruchomości podejrzanych o spalanie odpadów w instalacjach grzewczych.

#### 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 uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Olsztyn, 28 września 2020 r.

Kontroler  
Andrzej Sibierski  
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury  
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie  
z up.

Barbara Zajdel  
Wicedyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*