



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.008.05.2020

Renata Szczepańska – Wójt Gminy Cisna
38-607 Cisna 49

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Cisna, 38-607 Cisna 49 (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Szczepańska – Wójt Gminy Cisna od 2001 r. (dalej: Wójt)
Zakres przedmiotowy kontroli	P/20/045 – Funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi i użytkowymi oraz transgraniczne przemieszczanie odpadów
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych 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 Rzeszowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Stanisław Tobolewski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/73/2020 z dnia 22 maja 2020 r.2. Roman Chrząszcz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/74/2020 z dnia 22 maja 2020 r. <p>(akta kontroli str. 1-6)</p>

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wójta Gminy Cisna w latach 2016 – 2020, mające na celu zapewnienie właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych, a także nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie Gminy.

Pozytywnie ocenia także prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie sposobu postępowania z odpadami komunalnymi na terenie Gminy.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Wójt w latach 2016 – 2020 zapewnił właściwy odbiór i zagospodarowanie wytwarzanych na terenie Gminy Cisna odpadów komunalnych.

Corocznie analizowano gospodarkę odpadami, w tym ilości i rodzaje wytwarzanych na terenie Gminy odpadów komunalnych i sposoby ich zagospodarowania.

W okresie objętym kontrolą, zapewniono odbiór wszystkich rodzajów wytwarzanych odpadów. Gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych objęto nieruchomości, na których zamieszkiwali mieszkańcy oraz wszystkie nieruchomości, na których nie zamieszkiwali mieszkańcy a powstawały na nich odpady komunalne. Prowadzono w tym okresie nadzór nad sposobem postępowania z odpadami komunalnymi przez podmioty odbierające odpady komunalne. Prowadzono analizę kosztów zagospodarowania odpadów komunalnych, co w konsekwencji zapobiegło nieuzasadnionemu wzrostowi opłat ponoszonych przez mieszkańców, które były ustalane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Umowy z podmiotami odbierającymi odpady komunalne zawierane były w wyniku przeprowadzonych przetargów publicznych.

Działania podejmowane przez Wójta w ramach kampanii informacyjnych i edukacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami były rzetelne. W sposób rzetelny prowadzono działania informacyjne i edukacyjne mające wpływ na podniesienie świadomości mieszkańców w zakresie właściwego sposobu postępowania z odpadami komunalnymi. Gmina monitorowała także osiągane cele takich działań. Na stronach internetowych Gminy aktualizowano informacje o odpadach komunalnych i podmiotach nimi gospodarujących.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła błędnie obliczonych przez Wójta Gminy, poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, za lata 2016-2018. Nieprawidłowość ta, ze względu na jej rodzaj i skalę, nie spowodowała obniżenia oceny ogólnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie warunków dla właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych oraz sprawowanie skutecznego nadzoru nad rynkiem odpadów komunalnych

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą, liczby właścicieli nieruchomości, od których zostały pobrane odpady komunalne w Gminie Cisna, przedstawiały się następująco:

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

³ 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.

- w 2016 r. 545 właścicieli, którzy złożyli łącznie 782 deklaracje, z tego: 429 deklaracji dotyczyło nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, a 353 nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne;
- w 2017 r. 564 właścicieli, którzy złożyli łącznie 831 deklaracji, z tego: 448 deklaracji dotyczyło nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, a 383 nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne;
- w 2018 r. 567 właścicieli, którzy złożyli łącznie 893 deklaracje, z tego: 498 deklaracji dotyczyło nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, a 395 nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne;
- w 2019 r. 591 właścicieli, którzy złożyli łącznie 920 deklaracji, z tego: 468 deklaracji dotyczyło nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, 330 nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne, a 122 nieruchomości na których znajdowały się domki letniskowe;
- w 2020 r. (wg stanu na 5 czerwca) 599 właścicieli, którzy złożyli łącznie 845 deklaracji, z tego: 534 deklaracji dotyczyło nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, 234 nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne, a 77 nieruchomości na których znajdowały się domki letniskowe.

Właściciele niektórych nieruchomości składali kilka deklaracji z uwagi, iż na jednej nieruchomości występowało kilka gospodarstw domowych, a niektóre nieruchomości były wykorzystywane do celów mieszkaniowych i równocześnie do prowadzonej działalności gospodarczej (np.: agroturystyka, handel, gastronomia, usługi itp.).

W okresie objętym kontrolą, Gmina objęła systemem odbioru odpadów komunalnych, nieruchomości, na których zamieszkiwali mieszkańcy oraz nieruchomości, na których nie zamieszkiwali mieszkańcy a powstawały na nich odpady komunalne, np.: szkoły, cmentarze, schroniska turystyczne, sklepy, hotele, restauracje, bary, zakłady świadczące usługi, budynki użyteczności publicznej itp. W ramach systemu odbioru odpadów komunalnych funkcjonował Gminny Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Wetlinie (PSZOK)⁴.

(akta kontroli str. 7-18, 314, 447-465)

Usługi odbioru, transportu i zagospodarowania⁵ odpadów komunalnych z terenu Gminy (w tym z PSZOK), w 2016 r. wykonywane były przez trzy podmioty, a w latach 2017 – 2020 (do dnia zakończenia kontroli), przez dwa podmioty:

- „Transprzet” sp. z o.o. w Zabłotcach, która w latach 2016 – 2020 świadczyła usługi odbioru dla wszystkich rodzajów odpadów komunalnych,
- „Osak” w Błazowej, który w latach 2016 – 2020 świadczył usługi w zakresie odbioru zużytych urządzeń elektrycznych i elektronicznych (kod odpadu 20 01 35 i 20 01 36).
- Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. w Brzegach Dolnych (MPGK), które w 2016 r. świadczyło usługi odbioru, transportu i zagospodarowania opakowań z tworzyw sztucznych (kod odpadu 15 01 02),

⁴ PSZOK prowadzony był przez Gminę Cisna, jego obsługę wykonywał pracownik Urzędu Gminy zatrudniony na podstawie umowy o pracę.

⁵ Według umów, podmiot wykonywał usługę odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów poprzez ich przekazanie do innych podmiotów prowadzących instalacje. Podmioty odbierające odpady z Gminy Cisna, za wyjątkiem MPGK, nie posiadały własnych instalacji w zakresie unieszkodliwiania lub recyklingu odpadów.

opakowań ze szkła (kod odpadu 15 01 07) i niesegregowanych odpadów komunalnych (kod odpadu 20 03 01).

Podmioty te, w okresach wykonywania usług odbierania odpadów komunalnych, były ujęte w Rejestrze działalności regulowanej, prowadzonym przez Wójta.

(akta kontroli str. 19-217, 315-330)

Wójt dysponował danymi dotyczącymi ilości i rodzaju odebranych odpadów komunalnych oraz sposobu ich zagospodarowania. Informacje w tym zakresie były przekazywane Wójtowi przez ww. podmioty, w półrocznych sprawozdaniach i w „kartach przekazania odpadów”⁶. Dane dotyczące ilości i rodzajów odebranych odpadów komunalnych przekazywane były w ilościach łącznych, tj. bez ich podziału na odpady pobrane z nieruchomości zamieszkałych i pobrane z nieruchomości na których nie zamieszkują mieszkańcy.

Masa odebranych z Gminy Cisna odpadów, w poszczególnych latach, przedstawiała się następująco:

- w 2016 r. – 568,76 Mg, z tego: 407,26 Mg (71,6%) odpadów zmieszanych i 161,5 Mg (28,4%) odpadów zebranych selektywnie,
- w 2017 r. – 662,64 Mg, z tego: 452,26 Mg (68,3%) odpadów zmieszanych i 210,38 Mg (31,7%) odpadów zebranych selektywnie,
- w 2018 r. – 751,43 Mg, z tego: 483,65 Mg (64,4%) odpadów zmieszanych i 267,78 Mg (35,6%) odpadów zebranych selektywnie,
- w 2019 r. – 688,74 Mg, z tego: 397,18 Mg (57,7%) odpadów zmieszanych i 291,56 Mg (42,3%) odpadów zebranych selektywnie,
- w 2020 r. (do 6 czerwca) – brak danych. Karty przekazania odpadów zamieszczone były w „bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami” (dalej: BDO). Wójt nie posiadał dostępu do tych kart.

W okresie objętym kontrolą, Gmina Cisna nie zlecała badań morfologii odpadów komunalnych.

Szacunkowe roczne ilości i rodzaje odpadów komunalnych, ustalane były przez Gminę, na podstawie deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanymi przez właścicieli nieruchomości.

(akta kontroli str. 7-18, 19-218, 306-313)

2. Podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, terminowo przedkładały Wójtowi sprawozdania dotyczące odebranych odpadów⁷, sporządzone za lata 2016 – 2018. Sprawozdania za 2019 r. powinny zostać przekazane Wójtowi za pośrednictwem BDO, w terminie do 31 sierpnia 2020 r.⁸ W trakcie niniejszej kontroli (czerwiec 2020 r.), BDO było na etapie wdrażania i nie działało w pełnym zakresie.

(akta kontroli str. 19-217, 393-396)

W okresie objętym kontrolą, Wójt jeden raz skorzystał z możliwości przewidzianych w art. 9p ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*⁹ (dalej: *ucpg*), i od podmiotu odbierającego odpady komunalne, zażądał dokumentów, w celu weryfikacji ilości odpadów wykazanych w karcie przekazania odpadów. Sytuacja ta dotyczyła zużytych opon (kod odpadu 16 01 03) zebranych

⁶ Od 1 stycznia 2020 r. informacje zamieszczane były w bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami. Podmioty świadczące usługi odbioru odpadów komunalnych nie przekazują Wójtowi kart przekazania odpadów w formie papierowej.

⁷ Zgodnie z art. 9n ust. 2 *uupg*, sprawozdanie jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do końca miesiąca następującego po upływie półrocza, którego dotyczy. Od 13 sierpnia 2019 r., sprawozdanie jest przekazywane wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta w terminie do dnia 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy.

⁸ Art. 7 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875).

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 ze zm.

w Gminie Cisna w kwietniu 2020 r. Weryfikacja wykazała, że w protokole wykonania usługi, masę tego odpadu wykazano zgodnie z dokumentami wagowymi.

Ponadto, pracownik Urzędu dwukrotnie, tj.: 5 grudnia 2016 r. i 22 czerwca 2018 r. przeprowadził kontrolę podmiotu odbierającego odpady komunalne, „Transprzet” sp. z o.o. w Zabłotcach, w zakresie spełniania warunków określonych w art. 9d i 9e ustawy ucpg i w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. *w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości*¹⁰.

(akta kontroli str. 393-423)

Poza wyżej opisanym przypadkiem, Wójt na podstawie przepisu art. 9p ust. 1 ustawy ucpg, od podmiotów odbierających odpady komunalne, nie żądał okazania dokumentów w celu weryfikacji danych wykazanych w sprawozdaniach. Wójt również nie wnioskował o sporządzenie korekt do złożonych przez nie sprawozdań.

Agata Oskarbska – inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych Urzędu wyjaśniła, że zgodnie z art. 9p ust. 1 ustawy ucpg, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, (ale nie ma obowiązku) zobowiązać podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości do okazania dokumentacji, na podstawie której były sporządzane dokumenty na potrzeby ewidencji odpadów oraz dokumentów potwierdzające przetworzenie odpadów. W okresie objętym kontrolą, Wójt korzystał jeden raz z możliwości przewidzianych w tym przepisie i zażądał, od podmiotu odbierającego odpady, dokumentów potwierdzających odbiór odpadów o kodzie 16 01 03 zużyte opony. Ponieważ w pozostałych przypadkach nie było rozbieżności pomiędzy kartami przekazania, a sprawozdaniami przekazywanymi przez firmę odbierającą odpady komunalne, Wójt nie żądał okazania dokumentów w celu weryfikacji danych wykazanych w ich sprawozdaniach.

(akta kontroli str. 429-430)

W latach 2016-2019 podmioty odbierające odpady od właścicieli nieruchomości, przedkładały Wójtowi Gminy raz w miesiącu, karty przekazania odpadów zebranych z terenu Gminy. Karty te zawierały informacje dotyczące m.in.: rodzajów odpadów ich kodów, masy odpadów, nazwy podmiotu przekazującego odpady i nazwy podmiotu który przyjął odpad. Oprócz kart przekazania odpadów, w każdym miesiącu sporządzane były protokoły wykonania usług, które były podpisywane przez przedstawiciela podmiotu odbierającego odpady i przez pracownika Urzędu. Karty przekazania odpadów i protokoły wykonania usług stanowiły podstawę wystawienia dla Gminy Cisna, faktur za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów.

Od 1 stycznia 2020 r. Gmina nie otrzymywała kart przekazania odpadów w formie papierowej, gdyż były one zamieszczane w BDO.

(akta kontroli str. 306-313, 393-396)

Za lata 2016, 2017 i 2018 Wójt sporządził roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Sprawozdania te, w terminie określonym w art. 9q ust. 2 ustawy ucpg¹¹, przekazano do Marszałka Województwa Podkarpackiego i do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Rzeszowie (WIOŚ).

Wójt nie sporządził sprawozdania za 2019 r. Zgodnie z postanowieniami przepisu art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2¹²,

¹⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 122.

¹¹ Do 31 marca roku następującego po roku, którego dotyczy.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 875

termin przekazania tych sprawozdań przez wójta gminy, upływa 31 października 2020 r.

(akta kontroli str. 19-45, 90-117, 154-173)

Inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych Urzędu wyjaśniła, że Gmina nie posiada jeszcze dostępu do BDO dla Jednostek Administracji Publicznej (JAP), czyli modułu, w którym w formie elektronicznej zamieszczane są karty przekazania odpadów komunalnych odebrane z terenu Gminy Cisna. Moduł sprawozdawczości nadal nie działa poprawnie.

(akta kontroli str. 393-396)

Do sprawozdań za lata 2016-2018 – na podstawie wniosków Marszałka Województwa – Wójt sporządzał korekty, które dotyczyły w szczególności:

- za 2016 r. – łącznej masy innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych, odebranych i zebranych w okresie sprawozdawczym (część Vf sprawozdania) oraz masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wytworzonych w 1995 r. (część Vg sprawozdania);
- za 2017 r. – łącznej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (część Vc sprawozdania);
- za 2018 r. – masy odebranych opakowań z tworzyw sztucznych, zużytych baterii i akumulatorów oraz sumy zebranych odpadów (część II sprawozdania), braku wykazania w sprawozdaniu informacji o odebranych i magazynowanych opakowań z tworzyw sztucznych (część IV sprawozdania), braku wykazania frakcji wielkości powyżej 80 mm odpadów powstałych po sortowaniu odpadów zmieszanych (część VIIIb sprawozdania), błędnie wykazanych mas niektórych odpadów w informacji o masie odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi (część VIIIa sprawozdania), błędnie wykazanej masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (część VIIIc sprawozdania) oraz błędnie podanej masy odpadów ulegających biodegradacji i błędnie podanego poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania (część VIII f sprawozdania).

Korektę sprawozdania za 2016 r. Gmina przekazała do Marszałka Województwa i do WIOŚ w dniu 30 marca 2017 r., tj. w ustawowym terminie składania sprawozdań. Korekty za 2017 r. i 2018 r. zostały przekazane do ww. organów odpowiednio: 20 kwietnia 2018 r. i 25 września 2019 r., tj. 20 dni i 178 dni po ustawowym terminie składania sprawozdań.

(akta kontroli str. 19-45, 90-117, 154-173)

Inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych Urzędu wyjaśniła, że terminy przekazania przez Wójta korekt sprawozdań były uzależnione od telefonicznych informacji przekazanych przez sprawdzającego, tj. Urząd Marszałkowski.

(akta kontroli str. 393-396)

Dane dotyczące ilości odpadów, wykazane w sprawozdaniach Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2016-2017, bilansowały się z ilościami odpadów wykazanymi w sprawozdaniach podmiotów odbierających odpady. Masa odpadów przekazanych do zagospodarowania była równa masie odpadów odebranych.

Ze sprawozdania Wójta z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. wynika, że odebranych opakowań z papieru i tektury było 4,315 Mg, a opakowań z tworzyw sztucznych było 37,104 Mg. Ze sprawozdań za 2018 r. sporządzonych przez podmioty odbierające odpady komunalne wynika, że

odebranych opakowań z papieru i tektury było 4,48 Mg, a opakowań z tworzyw sztucznych 79,28 Mg.

Z powyższego wynika, że Gmina wykazała w sprawozdaniu za 2018 r. mniej opakowań z papieru i tektury o 0,165 Mg i mniej opakowań z tworzyw sztucznych o 42,176 Mg, niż wynikało to ze sprawozdań podmiotu odbierającego odpady.

(akta kontroli str. 19-217)

Inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych Urzędu wyjaśniła m.in., że wzór sprawozdania wójta gminy z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi za 2018 r. uległ zmianie. Został wprowadzony obowiązek informacji o sposobie zagospodarowania odebranych odpadów komunalnych nieulegających biodegradacji. Wzór sprawozdań za II półrocze zobowiązał podmioty odbierające odpady komunalne do wskazania do jakiej instalacji zostały przekazane odpady komunalne nieulegające biodegradacji.

Różnicę pomiędzy odpadami zebranymi a przekazanymi do zagospodarowania stanowiły odpady zmagazynowane na stacji segregacji. Sprawozdanie Wójta z zakresu gospodarowania odpadami za rok 2018 sporządzone zostało poprawnie, ponieważ zostało zatwierdzone przez Marszałka Województwa Podkarpackiego oraz WIOŚ.

Ponadto Wójt Gminy wyjaśnił, że jeżeli odpad jest „w drodze” i nie został jeszcze przekazany do odpowiedniej instalacji, to Gmina nie posiada informacji o jego zagospodarowaniu. Stąd różnica pomiędzy ilościami odpadu odebranego a zagospodarowanego. Wniosek jest prosty, że 42,176 Mg opakowania z tworzyw sztucznych jest magazynowana przez podmiot odbierający. Sprawozdanie za rok 2018 generowane było na platformie Urzędu Marszałkowskiego BDoŚ, w związku z tym system nie pozwalał na wpisanie dodatkowych informacji o odpadach.

(akta kontroli str. 429-430, 438-442)

3. Poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, wykazane w sprawozdaniach Wójta, wynosiły: za 2016 r. – 121,77%¹³, za 2017 r. – 86,21%, a za 2018 r. – 87,79%.

W kontroli ustalono, że poziomy te powinny wynosić: za 2016 r. – 109,0%, za 2017 r. – 86,89%, a za 2018 r. – 81,79%. Poziomy wykazane w sprawozdaniach Wójta oraz poziomy recyklingu obliczone przez kontrolera NIK, były wyższe niż określone przepisami rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. *w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych*¹⁴.

(akta kontroli str. 19-45, 90-117, 154-173, 331-342)

Wójt wyjaśnił, że w sprawozdaniach za 2016 r. i 2017 r. dane o liczbie ludności uzyskane były telefonicznie od pracownika ewidencji ludności Urzędu, w związku z tym wyniknęła różnica procentowa w obliczaniu poziomów recyklingu. Ustalone różnice spowodowane były błędnie przyjętą liczbą mieszkańców. Przy tak małej ilości mieszkańców (około 1800) ruch meldunkowy jest duży ze względu na sezonowość Gminy i pracowników zatrudnionych okresowo. Liczba ta ciągle ulega zmianie. W obecnej sytuacji pracownik nie jest w stanie ustalić wielkości odnośnie danych mieszkańców, którą przyjął do wyliczeń. Najprawdopodobniej wynikało to ze zwiększenia bądź powielenia liczby mieszkańców czasowo zameldowanych. W algorytmie wzoru i tak liczenie wskaźnika recyklingu na liczbę mieszkańców zaewidencjonowanych w ewidencji ludności jest nieprawdziwe, bo sporo osób przebywa na terenie nieruchomości bez meldunku, a generuje odpady. Jest to

¹³ W 2016 r. poddawano procesom recyklingu odpady magazynowane z roku poprzedniego.

¹⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 2167

specyfiką gmin turystycznych. Weryfikacji szczegółowych danych dokonuje Urząd Marszałkowski w Rzeszowie oraz WIOŚ i sprawozdania za lata 2016-2018 zostały przyjęte. Wójt wskazał, że sprawozdanie za rok 2018 generowane było na platformie BDoŚ i poziom recyklingu przeliczany był przez system.

(akta kontroli str. 438-442)

Obliczeń poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, dokonano w oparciu o wzór określony w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie *poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych*. Zgodnie z tym wzorem oraz sprawozdaniami sporządzonymi przez podmioty odbierające odpady komunalne, do obliczenia poziomu recyklingu, przykładowo w 2018 r. przyjęto m.in. 24,834 Mg opakowań z tworzyw sztucznych, jako „odpadów przygotowanych do ponownego użycia i poddanych recyklingowi”, w sytuacji gdy poddanych recyklingowi w 2018 r. zostało 7,764 Mg opakowań z tworzyw sztucznych. Wzór ten nie uwzględniał rzeczywistej masy odpadów poddanych recyklingowi.

(akta kontroli str. 154-173)

Poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania, wykazane w sprawozdaniu Wójta, wynosiły: za 2016 r. i za 2017 r. – 0%, a za 2018 r. – 7,34%. Były one niższe niż poziomy ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, określone w załączniku do rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie *poziomów ograniczenia składowania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji*¹⁵.

Ww. poziomy za lata 2016-2018, Gmina obliczała na podstawie danych wykazanych w sprawozdaniach i w informacjach sporządzonych przez podmioty odbierające odpady komunalne.

Z uwagi, na ograniczony dostęp do informacji zamieszczonych w BDO, Gmina Cisna nie obliczyła za 2019 r. poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz poziomu ograniczeń masy odpadów ulegających biodegradacji przekazanych do składowania.

Zgodnie z art. 3c ust. 1 pkt 2 ustawy *ucpg* oraz ww. rozporządzeniem Ministra Środowiska, do dnia 16 lipca 2020 r., gminy są obowiązane ograniczyć masę odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

(akta kontroli str. 19-45, 90-117, 154-173, 393-396)

Wójt Gminy wyjaśnił, że obecnie Gmina Cisna nie posiada wystarczających informacji, aby do 16 lipca obliczyć, czy osiągnie ww. wymagany poziomom odpadów ulegających biodegradacji. Zmienione przepisy wymagają sprawozdań w formie elektronicznej, które należy składać za pośrednictwem indywidualnego konta w BDO. Sprawozdania, o których mowa w art. 9q ustawy *ucpg*, przekazuje się w terminie do dnia 31 października 2020 r. Wójt Gminy Cisna nie ma jeszcze dostępu do BDO dla Jednostek Administracji Publicznej, czyli do modułu w którym w formie elektronicznej zamieszczane były karty przekazania odpadów komunalnych odebranych z terenu Gminy. Moduł sprawozdawczości nadal nie działa poprawnie.

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 2412.

Wójt wskazał, że zachęca mieszkańców do stosowania przydomowych kompostowników, wytworzony tam kompost jest bardzo dobrym nawozem do użyźniania gleby. Analizując rok 2018 zakładamy, że nie zostanie przekroczony dopuszczalny poziom 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r. Wójt zaznaczył, że umowa z firmą odbierającą odpady, zawiera zapisy zobowiązujące do osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli str. 431-433)

4. Wójt opracował projekty uchwał w zakresie systemu odbioru odpadów komunalnych. W okresie objętym kontrolą, w Gminie obowiązywały uchwały Rady Gminy Cisna, dotyczące wyboru metody obliczania i ustalania opłat za gospodarowanie odpadami¹⁶.

Według tych uchwał, opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, należną od właścicieli nieruchomości, stanowił iloczyn mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz miesięcznych stawek, które do 31 grudnia 2018 r. wynosiły:

- 12 zł, jeżeli odpady komunalne były zbierane i odbierane w sposób nieselektywny,
- 7 zł, jeżeli odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny.

Od 1 stycznia 2019 r. stawki te wynosiły odpowiednio: 16 zł i 8 zł, a od 1 lipca 2020 r. odpowiednio: 26 zł i 15 zł.

Do końca 2018 r., ustalone stawki obowiązywały w przypadku nieprzekroczenia rocznego limitu 1500 l odpadów przypadających na jedną zamieszkałą osobę. Odbiór odpadów powyżej limitu był usługą dodatkową. Od 1 stycznia 2019 r. w Gminie nie obowiązywał ilościowy limit odbioru odpadów.

Stawki opłaty za pojemniki/worki, ponoszonej przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych wynosiły:

- a) do 31 grudnia 2018 r.: 12 zł – za pojemnik 120 l, 24 zł – za 240 l, 110 zł – za 1100 l i 892 zł – za 7000 l;
- b) od 1 stycznia 2019 r.:
 - jeżeli odpady były zbierane i odbierane w sposób selektywny: 15 zł – za pojemnik 120 l, 30 zł – za 240 l, 135 zł – za 1100 l i 870 zł – za 7000 l;
 - jeżeli odpady nie były zbierane w sposób selektywny: 30 zł – za pojemnik 120 l, 60 zł – za 240 l, 270 zł – za 1100 l i 1740 zł – za 7000 l.

Dodatkowo od 1 stycznia 2019 r. Rada Gminy Cisna¹⁷ wprowadziła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości, na których znajdowały się domki letniskowe lub z innych nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, w wysokości 300 zł rocznie – jeżeli odpady były zbierane i oddawane w sposób selektywny i 600 zł rocznie – jeżeli odpady nie były zbierane i oddawane w sposób selektywny. Od 1 stycznia 2020 r. opłata za gospodarowanie odpadami dla domków letniskowych i innych nieruchomości

¹⁶ a) nr XXVI/99/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r., zmieniona uchwałą nr XXXIII/139/2013 z dnia 13 września 2013 r.,

b) nr III/14/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.,

c) nr III/16/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.,

d) nr XXI/133/2020 z dnia 5 czerwca 2020 r.

¹⁷ na podstawie uchwał III/17/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r. i XVI/92/2019 z dnia 29 grudnia 2019 r.

wykorzystywanych na cele rekreacyjno-sportowe, wynosiła 169 zł. Jeżeli właściciele tych nieruchomości, nie wypełniali obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny opłata wynosiła 670 zł rocznie za jeden domek letniskowy lub jedną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-sportowe.

Podwyższone stawki opłat za niezgodne z ustawą *ucpg* postępowanie z odpadami komunalnymi, dotyczyły tylko nieruchomości wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe.

Rada Gminy Cisna nie korzystała z możliwości przewidzianych w art. 6k ust. 4 ustawy *ucpg* i dla określonych w ustawie właścicieli nieruchomości, nie wprowadziła zwolnień z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 219-239, 381-392)

Sprawy dotyczące sposobu i zakresu usług odbioru odpadów komunalnych w zamian za uiszczoną opłatę uregulowane były stosownymi uchwałami Rady Gminy Cisna¹⁸ oraz w Regulaminach utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Cisna¹⁹. Zgodnie z tymi postanowieniami:

- w okresie do 31 grudnia 2018 r. odpady selektywnie zbierane i odpady zmieszane były odbierane raz na dwa tygodnie, a odpady zielone, przeterminowane leki, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektroniczny, odpady wielkogabarytowe, zużyte opony itp. – raz w roku. Właściciele nieruchomości, na własny koszt, mogli również przekazywać odpady do PSZOK;
- w okresie od 1 stycznia 2019 r. odpady selektywnie zbierane i odpady zmieszane w miesiącach czerwiec-wrzesień były odbierane raz w tygodniu, a w miesiącach październik-maj raz na dwa tygodnie. Odpady wielkogabarytowe, zużyte opony i sprzęt elektryczny i elektroniczny odbierany był raz w roku. Właściciele nieruchomości mieli również możliwość przekazywania do PSZOK zużytych baterii i akumulatorów, zużytych opon oraz zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego itp.

(akta kontroli str. 232-267)

Wójt wyjaśnił, że firma odbierająca odpady na bieżąco monitoruje, jakość segregacji. W przypadku stwierdzenia niewłaściwego sortowania właściciel był upominany, a jeżeli było to rażące odstępstwo pojemnik nie był zabierany, tylko pozostawał na posesji. W obecnej sytuacji, w oparciu o znowelizowaną ustawę *ucpg*, zostanie wprowadzona podwyższona stawka na odpady niesegregowane. Osoby, które nie będą segregować zapłacą nie mniej niż dwukrotność i nie więcej niż czterokrotność opłaty za gospodarowanie odpadami.

(akta kontroli str. 381-386)

Odnosnie rodzajów wydatków uwzględnianych przez Gminę Cisna, mających wpływ na wysokość stawek opłaty za gospodarowanie odpadami, Wójt wyjaśnił, że stawki opłat kalkulowane były w oparciu o kosztotwórcze czynniki składowe takie jak: opłaty za korzystanie ze środowiska ustalone przez Radę Ministrów, wzrost ilości wytworzonych odpadów, koszty pracy, energii, paliwa i innych usług, koszty funkcjonowania PSZOK, wydatki związane z wynagrodzeniem pracowników i koszty programów informatycznych. W obecnej sytuacji prawnej Gmina przede wszystkim uzależniona jest od firmy, która wygra przetarg na odbiór i zagospodarowanie odpadów. Wszystkie wymienione czynniki mają wpływ na cenę odpadów, jednak podstawową determinantą jest koszt zbiórki i zagospodarowania opadów, narzucony przez podmiot gospodarczy wybrany w nieograniczonym przetargu. Do kalkulacji

¹⁸ nr XXVI/101/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r., nr XVI/81/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. i nr III/12/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.

¹⁹ uchwalonych uchwałami Rady Gminy Cisna: nr XXVIII/112/2013 z dnia 31 stycznia 2013 r., nr XVI/80/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. i nr III/11/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.

opłat stawek i ilości odpadów przyjęto normę odpadów na jednego mieszkańca w oparciu o poprzedni rok bazowy oraz koszt zbiórki i zagospodarowania 1 tony wynikający z przetargu ofertowego.

Wójt wskazał, że w stawkach opłat za odpady komunalne, do chwili obecnej, nie były uwzględniane dochody ze sprzedaży surowców wtórnych pochodzących z selektywnego zbierania odpadów, w tym z PSZOK, ponieważ Gmina nie osiągała dochodów z tego tytułu. Gmina nie podjęła współpracy z podmiotami gospodarczymi prowadzącymi działalność w zakresie recyklingu, ze względu na ustawowy brak możliwości takich kooperacji, gdyż w ocenie Wójta jest to możliwe, jeżeli Gmina posiada Zakład Gospodarki Komunalnej i Sortownię. Wójt stwierdził, że bez sortowania niczego się nie sprzedaje, gdyż nawet posegregowane odpady komunalne wymagają doczyszczczenia i posegregowania na frakcje handlowe. W przypadku Gminy Cisna, przy tej ilości odpadów, budowa sortowni byłaby nierealna i zwyczajnie nieopłacalna. Według oceny Wójta, dochody uzyskane ze sprzedaży surowców wtórnych nie pokryłyby kosztów zbiórki i transportu odpadów poużytkowych.

(akta kontroli str. 381-392)

5. Rada Gminy Cisna nie wprowadziła zwolnień w części z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, dla właścicieli nieruchomości kompostujących bioodpady w kompostownikach przydomowych²⁰.

Inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych Urzędu, wyjaśniła, że:

- Gmina nie ustalała ile nieruchomości wyposażonych było w kompostownik, ponieważ poprzednia wersja ustawy ucpg, nie nakładała takiego obowiązku. Obecna wersja ustawy zobowiązuje gminy do dostosowania uchwał w terminie do 31 grudnia 2020 r. Rada Gminy Cisna jest w trakcie prac nad zmianami wynikającymi z ww. ustawy;
- Gmina nie zakupywała kompostowników dla mieszkańców,
- oględzin pod względem prawidłowego kompostowania odpadów dokonywano sporadycznie, na podstawie interwencji telefonicznych mieszkańców, lecz nie były one protokołowane. Nie prowadzono kontroli nieruchomości, na których kompostowano bioodpady, ponieważ w Gminie nie wprowadzono jeszcze rozwiązań wynikających ze zmiany przepisów ustawowych;
- nie wystąpiły przypadki cofnięcia zwolnień z opłaty – Gmina Cisna nie wprowadzała zwolnień;
- w okresie objętym kontrolą nie wszczynano postępowań w sprawach określenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, za niesegregowanie odpadów. Podmioty odbierające odpady nie zgłaszały Wójtowi niedopełnienia obowiązku selektywnej zbiórki.

(akta kontroli str. 393-396)

6. Wójt opracował projekty uchwał dotyczące wzorów deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wzory tych deklaracji oraz warunki i tryb ich składania, określone zostały stosownymi uchwałami Rady Gminy Cisna²¹.

²⁰ Zgodnie z art. 6k ust. 4a ustawy ucpg, rada gminy, w drodze uchwały, zwalnia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1579 ze zm.), rada gminy jest obowiązana dostosować uchwały wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (...), w terminie do dnia 31 grudnia 2020 r.

²¹ a) nr XXVI/102/2012 z dnia 20 grudnia 2012 r. zmieniona uchwałą nr XXXIII/140/2013 z dnia 13 września 2013 r. – obowiązywała do lipca 2016 r.; b) nr XVI/83/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. – obowiązująca od sierpnia 2016 r. do grudnia 2018 r.

Uchwały określały odrębne wzory deklaracji dla nieruchomości zamieszkałych i dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne. Od 1 stycznia 2019 r. wprowadzono dodatkowo wzór deklaracji o wysokości opłaty dla nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub wykorzystywanych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe. Wzory deklaracji obowiązujące w okresie objętym kontrolą były zgodne z przepisami ustawy ucpg i zawierały informacje niezbędne do ustalenia wartości opłaty według przyjętej metody²².

(akta kontroli str. 268-305, 427-428)

Wójt Gminy, w sprawie kontroli obowiązku składania deklaracji oraz prawidłowego ich wypełniania wyjaśnił m.in, że czynności sprawdzające polegały na weryfikacji ilości deklaracji w stosunku do nieruchomości objętych obowiązkiem podatkowym, tj. metodą porównawczą. Pracownik działu gospodarki komunalnej na bieżąco realizował kontrole, gdyż worki na odpady wydawane były w Urzędzie, tak więc właściciele nieruchomości musieli je odebrać. Specyfika Gminy pod względem bardzo małej liczby ludności powoduje, że mieszkańcy się znają, więc deklaracje i wysokości opłaty, jako iloczyn mieszkańców był pod stałą, bieżącą kontrolą. Kontrolę deklaracji od nieruchomości niezamieszkałych prowadził ciągle pracownik, także metodą porównawczą sprawdzając, czy iloczyn miejsc noclegowych był zgodny z opisem obiektów w różnorodnych portalach informacyjno-turystycznych. Kontrola zgodności od nieruchomości niezamieszkałych prowadzona była także w oparciu o informacje złożone w Urzędzie, zgodnie z ustawą o obowiązku rejestracji obiektów noclegowych. Treść złożonych deklaracji kontrolowana była na bieżąco na etapie ich składania i rejestracji w systemie elektronicznym. Pracownik odbierający deklaracje sprawdzał ich treść.

Wójt wskazał, że wszyscy właściciele nieruchomości zabudowanych lub niezabudowanych złożyli deklaracje. Nie wystąpiły przypadki określenia, w drodze decyzji Wójta, wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami. W przypadku braku złożenia deklaracji właściciel był upominany telefonicznie, bądź osobiście przez urzędnika, co skutkowało dobrowolnym aktem wypełnienia ustawowego obowiązku. Kontrole realizacji ustawy ucpg, nadzorowali także sołtysi, którzy systematycznie przy poborze podatku monitorowali nieruchomości.

(akta kontroli str. 424-426)

7. Dochody budżetu Gminy Cisna z tytułu wpływów z opłat za gospodarowanie odpadami oraz wydatki poniesione na funkcjonowanie gminnego systemu gospodarki odpadami komunalnymi przedstawiały się następująco:

- w 2016 r., dochody – 320,8 tys. zł, wydatki – 337,6 tys. zł, deficyt – 16,8 tys. zł;
- w 2017 r., dochody – 363,4 tys. zł, wydatki – 373,8 tys. zł, deficyt – 10,4 tys. zł;
- w 2018 r., dochody – 400,0 tys. zł, wydatki – 473,6 tys. zł, deficyt – 73,6 tys. zł;
- w 2019 r., dochody – 754,1 tys. zł, wydatki – 753,7 tys. zł, nadwyżka – 0,4 tys. zł;
- w 2020 r. (do końca maja), dochody – 262,8 tys. zł, wydatki – 478,4 tys. zł, deficyt – 215,6 tys. zł²³.

r.; c) nr III/15/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r., zmieniona uchwałą nr XVI/94/2019 z dnia 29 listopada 2019 r. – obowiązująca od stycznia 2019 r. do nadal.

²² Wzory deklaracji zawierały pouczenie, że stanowią one podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Do wypełnionych deklaracji dołączano (w formie dodatkowej karty) „Klauzule informacyjne” podpisane przez w składających deklaracje, zawierające informacje wskazane w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 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). W uchwałach wskazano, że deklaracje należy składać drogą pocztową na adres Urzędu Gminy lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej oraz określono terminy składania deklaracji.

²³ Na wysokość deficytu w okresie I-V 2020 r. zasadniczy wpływ miały wydatki w kwocie 228,4 tys. zł poniesione na modernizację PSZOK, która była realizowana w ramach projektu dofinansowanego środkami UE – umowa o dofinansowanie

Nadwyżkę powstałą w 2019 r. w kwocie 426 zł, w 2020 r. przeznaczono na dofinansowanie modernizacji PSZOK.

Wydatki w zakresie odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych wynosiły: w 2016 r. – 293,4 tys. zł, w 2017 r. – 344,2 tys. zł, w 2018 r. – 420,8 tys. zł, w 2019 r. – 600,2 tys. zł, a od stycznia do maja 2020 r. – 211,2 tys. zł. Kwoty wydatkowane przez Gminę za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów stanowiły iloczyn rzeczywistej masy odebranych odpadów i stawek 1Mg za ich odbiór, określonych w umowach zwartych z podmiotem odbierającym odpady.

W okresie objętym kontrolą, Gmina w ramach gminnego systemu gospodarki odpadami – wyposażała nieruchomości (zamieszkałe i niezamieszkałe) w worki o pojemności 120 litrów, do zbierania odpadów komunalnych. Worki te wydawane były sukcesywnie w Urzędzie i były znakowane naklejkami zawierającymi indywidualne kody przypisane do właścicieli nieruchomości. Koszty zakupu worków wynosiły: w 2016 r. – 9,3 tys. zł, w 2017 r. – 8,3 tys. zł, w 2018 r. – 11,6 tys. zł, w 2019 r. – 18,6 tys. zł, a od stycznia do maja 2020 r. – 5,7 tys. zł. Na zakup naklejek na worki, Gmina poniosła wydatki w wysokości: 270 zł w 2016 r. i 145 zł w 2018 r.

W ramach gminnego systemu gospodarowania odpadami Gmina Cisna, oprócz usług odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów oraz zakupu worków i naklejek, ponosiła także wydatki dotyczące m.in.: utrzymania PSZOK, usług informatycznych, opłat ponoszonych przez Gminę za odbiór odpadów komunalnych (naliczonych od pojemników usytuowanych przy cmentarzach, chodnikach, przystankach, w miejscach użyteczności publicznej), edukacji ekologicznej, zakupu samochodu w 2019 r. dla potrzeb gospodarki komunalnej²⁴.

(akta kontroli str. 343-380, 1004-1007)

W okresie objętym kontrolą, Gmina nie wyposażała nieruchomości w pojemniki (kosze metalowe lub plastikowe) do zbierania odpadów. Gmina nie ponosiła kosztów utrzymania punktu napraw i przygotowania do ponownego użycia odpadów.

Wójt Gminy wyjaśnił, że od wielu lat nie ma „dzikich wysypisk śmieci”. Porzucone śmieci w miejsca publiczne na bieżąco były zbierane. Grunty Skarbu Państwa będące w zarządzie Lasów Państwowych zajmują 94% powierzchni Gminy, więc Służba Leśna pilnowała i zapobiegała takim sytuacjom.

(akta kontroli str. 436-437)

8. W okresie objętym kontrolą, w Gminie funkcjonowały kolejno 3 regulaminy utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy przyjęte uchwałami Rady Gminy:

- 1) Nr XXVIII/112/2013 z dnia 31 stycznia 2013 r. – obowiązujący do dnia 12 lipca 2016 r.,
- 2) Nr XVI/80/2016 z dnia 13 lipca 2016 r. – obowiązujący do dnia 4 grudnia 2018 r.,
- 3) Nr III/11/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r. – aktualnie obowiązujący.

Projekty tych uchwał uzyskały pozytywne opinie państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, czym spełniono wymogi art. 4 ust. 1 ustawy ucpg.

W regulaminach tych określono zasady selektywnego zbierania i odbierania poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych.

projektu nr RPPK.04.02.00-18-0001/19-00 z dnia 29 października 2019 r. Dofinansowanie wg umowy wynosiło 160,7 tys. zł, z czego do budżetu Gminy w okresie I-V 2020 r. wpłynęło 6,4 tys. zł.

²⁴ Zakupiony samochód wykorzystywano m.in. do: transportu odpadów, działań nadzorczych w PSZOK, kontroli segregacji i kompostowania odpadów.

Określono także rodzaje i minimalne pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunki rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu: średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach, liczby osób korzystających z tych pojemników lub worków.

Ustalono także częstotliwości i sposób odbierania odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego.

Rada Gminy skorzystała z uprawnienia przewidzianego przepisami art. 4 ust. 2a ustawy ucpg i w uchwalonych regulaminach określiła warunki uznania, że bioodpady zbierane są selektywnie. Określiła warunki kompostowania bioodpadów stanowiących odpady komunalne w kompostownikach przydomowych, na terenie nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi i w całości zwolniła, właścicieli takich nieruchomości, z obowiązku posiadania pojemnika lub worka na te odpady. Treść Regulaminu obowiązującego 12 lipca 2016 r. była dostosowana do obowiązującego w tym okresie Wojewódzkiego Programu Gospodarki Odpadami (WPGO) z dnia 27 sierpnia 2012 r. Treść obowiązującego Regulaminu została w ustawowym terminie dostosowana do obowiązującego od 5 stycznia 2017 r. WPGO, czym spełniono wymagania określone przepisami art. 4 ust. 3 ustawy ucpg.

W Regulaminach określono zasady postępowania z odpadami komunalnymi, określono rodzaje odpadów zbieranych selektywnie, częstotliwość w zakresie zbierania poszczególnych rodzajów odpadów w podziale na rodzaje nieruchomości (zamieszkałe w tym wielorodzinne i jednorodzinne oraz niezamieszkałe). Określono, że wszystkie rodzaje odpadów mają być odbierane bezpośrednio z terenu nieruchomości. Przewidziano możliwość gromadzenia odpadów w kompostownikach na terenie nieruchomości. Regulaminy te zawierały wszystkie elementy wymagane ustawą ucpg.

(akta kontroli str. 447 – 465, 825)

9. Na terenie Gminy wszystkie nieruchomości zamieszkałe oraz wszystkie, na których nie zamieszkują mieszkańcy zostały objęte przez Gminę odbiorem odpadów. Zgodnie z zapisami Regulaminu, każda nieruchomość na której wytwarzane są odpady komunalne, jest miejscem selektywnego zbierania odpadów, w tym odpadów poużytkowych. Wszyscy właściciele nieruchomości, mieli obowiązek ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami.

W Gminie stworzono harmonogramy odbioru odpadów. Harmonogramy przewidywały osobny odbiór (innego dnia) odpadów segregowanych i zmieszanych oraz biodegradowalnych.

W okresie objętym kontrolą, odpady z terenu Gminy były odbierane przez podmioty zajmujące się odbiorem odpadów komunalnych. Gmina nie przekazywała odpadów bezpośrednio do instalacji przetwarzających odpady. Wójt posiadał pełną wiedzę o ilości i rodzaju odpadów zebranych z terenu Gminy i następnie przekazywanych przez firmę odbierającą do poszczególnych instalacji (m.in. z kart przekazania odpadów oraz ze sprawozdań). Liczba podmiotów odbierających odpady komunalne, w poszczególnych latach objętych kontrolą, podana została w pkt. 1 niniejszego wystąpienia.

Według informacji przedkładanych Gminie przez podmiot odbierający, w okresie objętym kontrolą, odpady pochodzące z selektywnego zbierania przekazane zostały do różnych odbiorców w zależności od rodzaju odpadu, m.in. odpady papierowe do zakładu wytwarzającego pokryciowe bitumiczne płyty faliste, odpady szklane do zakładu uzdatniania stłuczki szklanej, odpady zmieszane do sortowni odpadów, odpady zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego do zakładu przetwarzającego ten rodzaj odpadów, zużyty sprzęt chłodniczy do zakładu przetwarzania sprzętu chłodniczego i inne przekazywane do zakładu przerobu termicznego odpadów.

W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga ani wnioski w zakresie gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 447-465, 540-602, 733-800)

Oględziny odbioru odpadów, przeprowadzone w dniach 30 czerwca i 1 lipca 2020 r. w miejscowościach: Cisna, Wetlina, Dołżyca, Strzebowiska oraz Smerek²⁵, wykazały, że we wszystkich przypadkach pojemniki oraz worki były opisane i oklejone indywidualnymi kodami.

W trakcie oględzin stwierdzono czytywanie kodów z worków i pojemników, dokonywane przez pracowników firmy odbierającej odpady. W czasie oględzin nie stwierdzono pojemników, które byłyby uszkodzone, brudne lub przepełnione. Wystawione pojemniki były w kolorach wskazanych w rozporządzeniu dotyczącym selektywnego zbierania odpadów oraz dodatkowo oznakowane (m.in. „papier”, „szkło”). Oględzin odbioru odpadów zmieszanych dokonano w dniu 1 lipca w godzinach porannych przejeżdżając powtórnie przez wszystkie wymienione wyżej miejscowości i oglądając sposób przygotowania odpadów do odbioru. Nie stwierdzono pojemników brudnych lub przepełnionych. Nie stwierdzono worków dziurawych lub niezawiązanych. Według harmonogramu, odpady były odbierane w sezonie turystycznym co tydzień (w poniedziałki odpady zbierane selektywnie, a we wtorki odpady zmieszane), a poza sezonem w ten sam sposób co dwa tygodnie.

Kontroler dokonał porównania rodzajów przygotowanych do odbioru frakcji odpadów komunalnych oraz rodzajów pojemników z danymi zawartymi w deklaracjach mieszkańców. We wszystkich przypadkach deklarowany stan był zgodny z stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 956-988)

10. Gmina zgodnie z zapisami art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy ucpg, utworzyła gminny PSZOK zlokalizowany w miejscowości Wetlina. Lokalizacja PSZOK umożliwiła łatwy dostęp do niego dla wszystkich mieszkańców Gminy. Zapewniono możliwość przyjmowania takich odpadów jak: papier, tektura, opakowania wielomateriałowe, szkło bezbarwne i kolorowe, tworzywa sztuczne typu PET, plastik przemysłowo – gospodarczy, metale opakowaniowe, odpady tekstyliów i odzieży, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, wysegregowane odpady budowlane oraz zużyte opony. Ponadto zorganizowano przyjmowanie odpadów niebezpiecznych – przeterminowanych leków i chemikaliów, odpadów niekwalifikujących się do odpadów medycznych powstałych w gospodarstwie domowym, w szczególności igieł i strzykawek. Zbiórkę przeterminowanych leków zorganizowano także w aptece w miejscowości Cisna.

(akta kontroli str. 525-536, 733-800, 956-988)

²⁵ W dniu 30 czerwca odbierano odpady zbierane selektywnie, a w dniu 1 lipca odpady zmieszane.

Zgodnie z zapisami art. 25 ust. 6d ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²⁶ (dalej: uod), Gmina w 2014 r. zapewniła wizyjny system kontroli miejsca magazynowania i składowania odpadów na terenie PSZOK. Zamontowane urządzenia wizyjne oraz miejsce lokalizacji monitoringu zabezpieczało go przed uszkodzeniem, kradzieżą, czy zniszczeniem i jednocześnie umożliwiało monitoring całego obiektu. Jakość nagrań pozwalała na identyfikację pojazdów oraz osób. Monitoring zapewniał nieprzerwany, całodobowy zapis obrazu. Gmina, zgodnie z zapisami art. 25 ust. 6e uod, zapewniła właściwe przechowywania i zabezpieczenia zapisu obrazu wizyjnego systemu kontroli PSZOK, przed jego utratą. Zapis obrazu był rejestrowany całą dobę i był przechowywany w Urzędzie Gminy, przez co najmniej miesiąc od daty zapisu.

(akta kontroli str. 469 -505, 538-539, 603-604)

Gmina nie korzystała z możliwości określonej w art. 3 ust. 2 pkt 6a ustawy ucpg i nie utworzyła i nie utrzymywała punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami. Skorzystano z zapisów art. 3 ust. 2c ustawy ucpg i nie zapewniono przyjmowania bioodpadów do PSZOK, gdyż w zamian za opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości zapewniono odbieranie tych odpadów z miejsc ich wytwarzania.

W Gminie utworzono jeden PSZOK obsługujący tylko jej mieszkańców, których średnia liczba wynosiła ok. 1800. PSZOK czynny był od poniedziałku do piątku w godzinach od 8 do 14.

W sprawie sposobu weryfikacji, czy odpady przekazują wyłącznie mieszkańcy Gminy Cisna, Wójt wyjaśnił, że weryfikacja osób odbywa się po okazaniu dokumentów osobowych przez dostarczającego odpady. Ze względu na małą liczbę mieszkańców i częste oddawanie odpadów przez te same osoby każdorazowa weryfikacja była zbędna, gdyż wszyscy znają się osobiście. W zaleceniach dla pracownika podano schemat spisywania i monitorowania rodzaju dostarczonych odpadów.

(akta kontroli str.447-465, 525-536, 956- 988)

W Gminie nie ustalono limitów dla przyjmowanych do PSZOK odpadów. Zapewniono możliwość przekazywania przez mieszkańców do PSZOK wszystkich rodzajów odpadów, tym także odpadów remontowych i budowlanych – zużyte papy. PSZOK obsługiwany był przez pracownika Urzędu.

W okresie objętym kontrolą nie było skarg ani wniosków dotyczących funkcjonowania PSZOK. Gmina nie planowała utworzenia punktu napraw sprzętu.

W dniu 1 lipca 2020 r. przeprowadzone zostały oględziny PSZOK w Wetlinie, zlokalizowanego na terenie oczyszczalni ścieków. W trakcie oględzin ustalono, że poszczególne rodzaje odpadów, w tym zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych baterii i akumulatorów, odpadów opakowaniowych, odpadów niebezpiecznych, gromadzone były w szczelnych kontenerach umieszczonych w osobnych, oznakowanych i zamykanych boksach. Odpady, szczególnie odpady niebezpieczne, zbierane były w sposób zabezpieczający zdrowie ludzi i ochronę środowiska, a także w sposób umożliwiający dalsze ich przetworzenie (osobno poszczególne frakcje materiałowe). PSZOK wyposażony był w wagę dziesiętną. Na ogrodzeniu przy wjeździe umieszczono informację o dniach i godzinach otwarcia. Podczas oględzin PSZOK, znajdował się w nim pracownik Urzędu, obsługujący punkt. Plac PSZOK był ogrodzony i utwardzony płytami betonowymi. Nie zostały ustalone terminy odbioru odpadów z PSZOK. Jak

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 797 ze zm..

wykazała analiza dokumentacji, poszczególne rodzaje odpadów były zgłaszane do odbioru według potrzeb. Do PSZOK nie były przyjmowane odpady ulegające biodegradacji. Odpady z PSZOK odbierane były przez tę samą firmę, która odbierała odpady komunalne z terenu Gminy i przekazywane były do instalacji określonych w umowie²⁷.

(akta kontroli str. 525-536, 826 -827, 956-988)

11. Rada Gminy w drodze uchwał²⁸ postanowiła o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Wójt był zatem obowiązany udzielić zamówienia publicznego, na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli tych nieruchomości, w trybie przetargu zorganizowanego na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*²⁹.

W okresie objętym kontrolą, Wójt udzielał zamówień publicznych na „Odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady, położonych na terenie Gminy Cisna i ich zagospodarowanie”.

Łącznie ogłoszono 8 przetargów na udzielenie takich zamówień (3 w 2015 r., po jednym w latach 2016, 2017 i 2019 r. oraz 2 w 2018 r.). We wszystkich przypadkach sporządzono SWIZ z zachowaniem zasad określonych w art. 6d ust. 4 ustawy ucpg i określono w nich w szczególności: wymogi dotyczące przekazywania odebranych (zmieszanych) odpadów komunalnych do instalacji komunalnych; rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości; standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska; obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem; szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów, instalacje, w szczególności instalacje komunalne (do 2019 r. regionalne), do których podmiot jest obowiązany przekazać odebrane odpady.

(akta kontroli str. 605-800, 828-965)

Gmina przy udzielaniu zamówienia publicznego w roku 2015 (na 2016 r.) w przypadku odbioru zmieszanych odpadów komunalnych wskazała w opisie przedmiotu zamówienia, iż zakres przedmiotu zamówienia obejmuje transport odebranych odpadów komunalnych do wskazanych konkretnych instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów lub do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) bądź instalacji zastępczych.

W 2017 r. i w pierwszym półroczu 2018 r. wskazano, iż zakres przedmiotu zamówienia obejmuje transport odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do Stacji Segregacji Odpadów w Ustrzykach Dolnych, a w przypadku wystąpienia awarii uniemożliwiającej odbieranie odpadów przez w/w instalację, transport do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi regionu, zgodnie z uchwałą nr XXIV/410/12 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 27 sierpnia 2012r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego³⁰.

²⁷ Przykładowe instalacje, do których przekazywano odpady z Gminy Cisna, wskazano w pkt 9 niniejszego wystąpienia.

²⁸ nr XVI/81/2016 z dnia 13 lipca 2016 r i nr III/12/2018 z dnia 5 grudnia 2018 r.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.

³⁰ Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2012r., poz. 1829 ze zm.

W II półroczu 2018 r. oraz w 2019 r. zakres przedmiotu zamówienia obejmował transport odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do instalacji przewidzianej do obsługi regionu, zgodnie z uchwałą nr XLI/716/17 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 28 sierpnia 2017r. w sprawie zmiany uchwały Nr XXXI/552/17 Sejmiku Województwa Podkarpackiego z dnia 5 stycznia 2017r. w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami dla Województwa Podkarpackiego 2022³¹.

Przedmiot zamówień udzielanych w latach 2015-2019 obejmował odbiór od właścicieli nieruchomości i zagospodarowanie:

- a) niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych (kod 20 03 01), zgromadzonych w pojemnikach lub workach oznaczonych napisem „GMINA CISNA”;
- b) odpadów komunalnych gromadzonych w sposób selektywny w pojemnikach lub workach oznaczonych napisem „GMINA CISNA”, obejmujących:
 - papier i tekturę (kod 15 01 01, 20 01 01),
 - szkło (kod 15 01 07, 20 01 02),
 - tworzywa sztuczne (kod 15 01 02, 20 01 39),
 - metal (kod 15 01 04, 20 01 40),
 - przeterminowane leki i chemikalia (w szczególności kody: 20 01 31*, 20 01 32, 20 01 13*, 20 01 25, 20 01 27*),
- c) odpadów komunalnych gromadzonych w sposób selektywny obejmujących:
 - odpady ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji (kod 20 01 08),
 - odpady zielone (kod 20 02 01),
 - opakowania wielomateriałowe (kod 15 01 05),
 - odpady wielkogabarytowe (kod 20 03 07),
 - zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne (w szczególności kody: 20 01 23*, 20 01 35*, 20 01 36),
 - baterie i akumulatory (w szczególności kody: 20 01 33*, 20 01 34),
 - zużyte opony (kod 16 01 03).

Odpady wskazane powyżej w ppkt c, obejmujące: odpady wielkogabarytowe, zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne, baterie i akumulatory, chemikalia, metale, Wykonawca zobowiązany był odbierać z terenu nieruchomości raz w roku w miesiącu wrześniu, oddzielnym transportem.

Wykonawca odbierał odpady komunalne powstałe w trakcie organizacji imprez okolicznościowych na obszarze Gminy Cisna i zgromadzone w sposób selektywny w pojemnikach typu SUPER LEADER o pojemności 3,5m³ i EURO LEADER o pojemności 2,5m³ usytuowanych w tzw. „gniazdach” – do końca 2019 oraz odbiór z PSZOK w uzgodnieniu z Zamawiającym.

Wykonawca, zgodnie z zapisami umów, zobowiązany był do monitorowania prawidłowości prowadzenia zadeklarowanej selektywnej zbiórki odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości. W przypadku stwierdzenia braku odpowiedniej segregacji odpadów, Wykonawca przyjmował je jako zmieszane odpady komunalne i w terminie 7 dni roboczych od dnia odebrania odpadów miał zawiadamiać o tym Zamawiającego.

Ponadto zapisy umów zobowiązywały Wykonawcę do spełnienia wymagań określonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013r.

³¹ Dz. Urz. Województwa Podkarpackiego z 2017r. poz. 222.

w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości³² tj. dysponowania odpowiednią bazą magazynowo – transportową oraz pojazdami i urządzeniami, umożliwiającymi realizację przedmiotu zamówienia. Wykonawca zobowiązany był do zapewnienia odpowiedniego stanu technicznego i sanitarnego pojazdów i urządzeń służących do odbioru odpadów komunalnych. Pojazdy i urządzenia miały być zabezpieczone przed niekontrolowanym wydostawaniem się na zewnątrz odpadów podczas ich załadunku i transportu, wyposażone w wagę i czytnik kodów kreskowych, a pod koniec dnia roboczego – opróżnione i zaparkowane wyłącznie na terenie bazy magazynowo – transportowej.

Weryfikacja spełnienia wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przez składającego ofertę, następowała na podstawie złożonej oferty oraz załączników dołączonych do niej. Zamawiający żądał przedłożenia wykazu pojazdów, narzędzi, wyposażenia zakładu i urządzeń technicznych.

Spełnienie wymagań zawartych w SIWZ, oferent potwierdzał poprzez złożenie stosownego oświadczenia znajdującego się na formularzu ofertowym.

Od 2019 r. Wykonawca sprawdzał prawidłowość oznaczenia worków z odpadami segregowanym, za pomocą czytnika kodów.

Wykonawca zobowiązany był do ewidencjonowania odebranych pojemników oraz worków, zarówno na odpady zmieszane, jak i segregowane, poprzez odczytywanie kodów wielowymiarowych (2D) naklejonych na workach i pojemnikach na odpady komunalne. Dodatkowo czytnik kodów wielowymiarowych (2D) zapisywał dane dotyczące daty i godziny odbioru odpadów.

Wykonawca przekazywał dane z czytnika zgromadzone za okres połowy miesiąca wykonanej usługi odbioru odpadów w formacie xml, do Urzędu, w terminie do 3 dni roboczych, na adres e-mail podany w umowie.

W celu wykonania przez Zamawiającego obowiązku wynikającego z art. 9q ustawy ucpq, tj. sporządzenia rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi Wykonawca, na wniosek Wójta, zobowiązany był do przekazania do Urzędu wszystkich informacji niezbędnych do sporządzenia tego sprawozdania. Wykonawca zobowiązany był również do przekazania innych informacji wynikających z realizacji przedmiotu zamówienia.

Wykonawca zobowiązany był do przedkładania Wójtowi – wraz z protokołem wykonania usług – kart przekazania odpadów do sortowni bądź innej instalacji odbioru odpadów, za okres jednego miesiąca, zgodnie z obowiązującymi wzorami.

(akta kontroli str. 505-524, 989-996)

W okresie objętym kontrolą, kwoty przeznaczone na sfinansowanie zamówienia i ceny proponowane przedstawiały się następująco:

- w 2015 r. (zamówienie na 2016 r.) na realizację zamówienia Gmina przeznaczyła 248,4 tys. zł, przeprowadzono dwa postępowania, pierwsze postępowanie unieważniono, ponieważ cena najkorzystniejszej oferty (270 tys. zł) przekraczała kwotę, jaką Gmina przeznaczyła na realizację zamówienia, w drugim postępowaniu jako najkorzystniejszą przyjęto ofertę w cenie 259,9 tys. zł, w obu postępowaniach wpłynęło po jednej ofercie;

³² Dz. U. z 2013r., poz. 122.

- w 2016 r. (zamówienie na 2017 r.) na realizację zamówienia Gmina przeznaczyła 295,0 tys. zł, wpłynęły dwie oferty o wartości 340,0 tys. zł oraz 296,0 tys. zł, przyjęto ofertę o wartości 296,0 tys. zł;
- w 2017 r. (zamówienie na I półrocze 2018 r.) na realizację zamówienia Gmina przeznaczyła 179,3 tys. zł, wpłynęła jedna oferta o wartości 174,0 tys. zł, która została przyjęta;
- w 2018 r. na realizację zamówienia Gmina przeznaczyła 615,0 tys. zł, wpłynęła jedna oferta w cenie 620,8 tys. zł, która została przyjęta;
- w 2019 r. (zamówienie na 2020 r.) na realizację zamówienia Gmina przeznaczyła 715,0 tys. zł, wpłynęła jedna oferta na kwotę 859,7 tys. zł, która została przyjęta.

Kwoty przyjęte w przetargach na odbiór i transport odpadów, stanowiły iloczyn szacowanej masy odpadów do odbioru oraz stawek za 1Mg odbieranych odpadów.

Oferty przetargowe, zgodnie z postanowieniami SIWZ, zawierały stawki odbioru 1 Mg odpadów. Przedmiot zamówień stanowiły usługi odbioru i transportu odpadów w poszczególnych latach, których koszt określano na podstawie szacunkowych ilości odpadów i stawek podanych w ofertach. Szacunkową ilość odpadów określał Wójt w dokumentach przetargowych.

(akta kontroli str. 828-955, 1004-1007)

12. Pracownik Urzędu³³, przeprowadzał kontrole podmiotów odbierających odpady, w zakresie spełnienia warunków i obowiązków określonych w art. 9d ust. 1 i art. 9e ustawy ucpg oraz w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. *w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości*. W trakcie tych kontroli nie korzystano z pomocy innych służb. Kontrole prowadzono w oparciu o procedury kontrolne wprowadzone w Urzędzie Gminy zarządzeniem Wójta, realizowane w oparciu o harmonogram (harmonogram na 2020 r przewidywał dwie kontrole w kwartale). W okresie objętym kontrolą przeprowadzono cztery takie kontrole: w grudniu 2016 r., w czerwcu 2018 r. i dwie w I kwartale 2020 r. Kontrole te nie wykazały nieprawidłowości.

Wójt wyjaśnił, że spełnianie warunków określonych w powyższych przepisach, przez podmioty odbierające odpady, również analizowane było na podstawie dokumentów dołączonych do ofert przetargowych.

(akta kontroli str. 506-524, 806-820, 997-1003)

W okresie objętym kontrolą, gminnym systemem odbioru odpadów komunalnych, oprócz nieruchomości zamieszkałych, objęto również wszystkie nieruchomości na których nie zamieszkiwali mieszkańcy a powstawały na nich odpady komunalne, w związku z tym nie występował obowiązek zawierania osobnych umów, przez właścicieli tych nieruchomości, na odbiór odpadów.

W treści wszystkich umów obowiązujących w latach 2016 – 2020, w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 6f ust. 1a ustawy ucpg, określono wymogi dotyczące przekazywania odebranych niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych do instalacji komunalnych (do 2019 r. regionalnych). Określono rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości; standardy sanitarne wykonywania usług oraz ochrony środowiska i obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem. Wskazano instalacje, do których podmiot odbierający odpady

³³ Inspektor ds. socjalnych i rozliczeń komunalnych

komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady, szczegółowy sposób postępowania w przypadku stwierdzenia nieselektywnego zbierania odpadów. Szczegółowe informacje w powyższym zakresie określone były w SWIZ stanowiącym integralną część umowy.

(akta kontroli str. 447-465, 605-800)

Wójt wydał zarządzenie nr 153/2018 z dnia 28 października 2018r. w sprawie ustalenia procedur przeprowadzania kontroli przestrzegania i stosowania, przez właścicieli nieruchomości, zasad dotyczących utrzymania czystości i porządku w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy.

Kontrolę właścicieli nieruchomości prowadzono do końca marca 2020 r., ze względu na pandemię COVID 19, po miesiącu marcu kontrole zostały zawieszane.

Gmina zapewniła kontrolę przestrzegania, przez mieszkańców, zasad selektywnej zbiórki odpadów. Firma świadcząca usługę odbioru odpadów, zgodnie z zapisami umowy, prowadziła kontrole prawidłowej segregacji poprzez analizę zawartości pojemników i worków z odpadami. Z kontroli tych sporządzane były protokoły, które następnie przekazano do Urzędu, gdzie po weryfikacji podejmowane były działania niwelujące złą segregację (upomnienia ustne oraz udzielenie instruktażu na temat właściwej segregacji).

Analiza 10 wybranych losowo protokołów kontroli wykazała, że w trakcie tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Informacje na temat miejsca przekazywania odpadów weryfikowane były na bieżąco w oparciu o karty przekazania odpadów.

Gmina nie prowadziła kontroli spalania odpadów w kotłach grzewczych.

Jak wyjaśnił Wójt, procesy te były monitorowane na bieżąco zarówno przez pracowników Urzędu jak i mieszkańców, a także przez licznie przebywających na terenie Gminy turystów. Sporadyczne przypadki podejrzenia spalania odpadów były natychmiast zgłaszane przez sąsiadów lub turystów, co skutecznie odstrasza do tego typu działań.

(akta kontroli str.537, 806-824, 997-1003)

13. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ustawy ucpg, Gmina sporządzała corocznie pisemne analizy stanu gospodarki komunalnymi, które zamieszczano na stronach internetowych Urzędu.

W latach 2016-2020 Gmina nie zlecała podmiotom zewnętrznym wykonania analiz dotyczących funkcjonowania rynku odpadów na swoim terenie.

W sprawie analiz stanu gospodarki odpadami, wykonywanymi w ciągu poszczególnych lat, Wójt wyjaśnił, że pracownik merytoryczny zajmujący się gospodarką odpadów komunalnych prowadzi analizy na bieżąco w sposób ciągły oceniając zarówno potrzeby mieszkańców, ilości wytworzonych odpadów komunalnych zarówno selektywnych jak i zmieszanych, zmiany liczby mieszkańców, a nawet wpływ pogody na liczbę turystów (gmina jest bardzo atrakcyjna turystycznie). Analizowano także występujące perturbacje z odbiorem odpadów w instalacjach. Były to codzienne niezbędne działania pracownika, które jak wiele innych nie było utrwalane w formie pisemnej. Efektem analiz była bieżąca współpraca z mieszkańcami, firmą odbierającą odpady komunalne (protokoły kontroli), oraz instalacjami. Skutkowało to likwidacją ewentualnych problemów na bieżąco.

Wójt wskazał, że w okresie objętym kontrolą, nie występowały problemy związane z gospodarką odpadami komunalnymi. Nie wystąpiły przypadki przetwarzania odpadów poza uprawnionymi instalacjami, braku możliwości przekazania

do zagospodarowania niektórych frakcji materiałowych, czy też nielegalnego pozbywania się odpadów przez podmioty odbierające odpady z terenu nieruchomości. Jedynym problemem w tym okresie były rosnące ceny za zagospodarowanie odpadów, na co Gmina nie miała wpływu.

(akta kontroli str. 540-602, 821-824, 989-1003)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą błędnie obliczonych i wykazanych w sprawozdaniu Wójta, poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, za lata 2016-2018, co przedstawiono w pkt. 3 niniejszego wystąpienia.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wójta – w zakresie zapewnienia właściwego odbioru i zagospodarowania wytwarzanych odpadów komunalnych – oraz nadzór nad rynkiem odpadów komunalnych na terenie Gminy.

UZASADNIENIE OCENY
CZĄSTKOWEJ

Wójt prowadził analizy dotyczące odpadów komunalnych na terenie Gminy w zakresie ilości, rodzajów i potrzeb odbioru oraz prawidłowości segregacji i oznakowania, kontrolował rzetelność sprawozdań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi i kontrolował podmioty odbierające odpady. Stawki opłat ustalano na podstawie rzetelnych danych i informacji o kosztach gospodarowania odpadami. Uchwały Rady Gminy Cisna w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, regulaminów utrzymania czystości i porządku w Gminie były zgodne z ustawą ucpg. Stworzono warunki dla selektywnego zbierania odpadów, w tym odpadów poużytkowych oraz nadzorowano realizację umów zawartych z podmiotami świadczącymi usługi odbioru i zagospodarowania odpadów. Urząd dysponował informacjami dotyczącymi miejsca zagospodarowania odebranych odpadów z terenu Gminy. Identyfikowano problemy w funkcjonowaniu rynku odpadów. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca błędnego wyliczenia osiągniętych przez Gminę poziomów recyklingów za lata 2016-2018, ze względu na brak negatywnego wpływu na gminny system gospodarki odpadami, nie spowodowała obniżenia oceny częściowej.

OBSZAR

2. Realizacja działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami.

Opis stanu
faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą, Gmina w oparciu o przepisy art. 3 ust. 2 pkt 9 ustawy ucpg, podejmowała następujące działania edukacyjne dotyczące prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi, w tym w zakresie selektywnego zbierania odpadów:

- a) w 2016 r. – Zespół Szkół w Cisnej przeprowadził całoroczną zbiórkę zużytych baterii. Wraz z Urzędem, Zespół Szkół przeprowadził dwie akcje sprzątnięcia: terenu wokół pomnika na wzgórzu „Betlejemka” oraz wzdłuż trasy kolejki wąskotorowej. Uczniowie uczestniczyli także, w okresie 16 – 18 września, w akcji „Podaj dalej...drugie życie odpadów”. Ponadto Urząd wraz z firmą „Rupiecisko” przeprowadził w Zespole Szkół kampanię edukacyjną – „Szkolna zbiórka elektroodpadów”;
- b) w 2017 r. – Urząd przeprowadził w Zespole Szkół w Cisnej akcję „sprzątnięcia świata” połączoną z pogadanką na temat recyklingu. Uczniom rozdano także szereg ulotek opisujących różne procesy recyklingu oraz jego efekty;

- c) w 2018 r. – wydano i rozpowszechniono ulotkę o zasadach segregowania odpadów z kalendarzem odbioru poszczególnych rodzajów odpadów. Pracownik Urzędu przeprowadził w Zespole Szkół w Cisnej w klasach 0 – III pogadanki na temat segregacji odpadów wraz z rozpowszechnieniem ulotki w tej sprawie. Urząd zaprosił **Studio Teatralne „Sztuka” z Trzebini**, które przeprowadziło dwa spektakle ekologiczne dla uczniów od IV klas szkoły podstawowej do III klas gimnazjum.
- d) w 2019 r. – Urząd przeprowadził w Zespole Szkół w Cisnej pogadankę edukacyjną na temat segregacji odpadów. Pogadanka odbyła się dla wszystkich uczniów z podziałem na 3 grupy wiekowe. Uczniom wręczono obszerne ilustrowane materiały edukacyjne oraz kalendarz z terminami odbioru poszczególnych rodzajów odpadów z terenu Gminy w 2019 r.

(akta kontroli str. 468-505, 801-805)

Działania edukacyjne w Gminie prowadzone były na bieżąco. Każdorazowo wprowadzany harmonogram zbiórki odpadów zawierał informacje jak segregować odpady. Worki wydawane przez Gminę także zawierały informacje o segregacji. Mieszkańcy systematycznie w trakcie zebrań wiejskich informowani byli o konieczności dbania o środowisko i segregacji odpadów i ich właściwym oddawaniu.

(akta kontroli str. 468-505, 801-805, 989-996)

W okresie objętym kontrolą, Gmina od podmiotów odbierających odpady, nie otrzymywała informacji o nieprawidłowym postępowaniu z odpadami przez mieszkańców.

Jak wyjaśnił Wójt, docelową grupą działań edukacyjnych była młodzież szkolna i dzieci, gdyż tak zasadniczo przyjęto, że edukacja dotyczy wieku szkolnego, więc cały strumień działań był kierowany w ich stronę. Wynika on z prostej zasady, że dzieci i młodzież są bardzo wrażliwe na środowisko i łatwo przyswajają przesłane im komunikaty, czują się zobowiązane do wykorzystywania przekazywanej wiedzy jak i przestrzegania prawa. Gmina nie prowadziła ewaluacji tych działań do chwili wejścia w życie znowelizowanej ustawy ucpq, gdyż Gmina nie miała ustawowego obowiązku prowadzenia edukacji ekologicznej, mimo to w Gminie Cisna robiono to od zawsze, a segregacja odpadów prowadzona była przez mieszkańców od kilkunastu lat stąd też świadomość społeczna jest bardzo wysoka. Rezultat działań edukacyjnych, jako wskaźnik osiągniętych rezultatów, to jako Wójt oceniam je jako bardzo dobre.

Przed rokiem 2017 Gmina prowadziła działania edukacyjne bezkosztowo w ramach akcji sprzątnięcia świata i druku ulotek informacyjnych z harmonogramem odbioru. W roku 2017 wydatkowano kwotę 300 zł na akcję „Czyste Góry”. W 2018 r. kwotę 1.460 zł na usługę edukacyjną na temat segregacji śmieci oraz kwotę 1.350 zł na spektakl ekologiczny na temat segregacji odpadów. W latach 2019 – 2020 Gmina realizowała projekt w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego w zakresie Modernizacji PSZOK (nr RPPK.04.02.00-18-0001/19-00), o wartości 232,7 tys. zł, dofinansowany środkami z budżetu UE w kwocie 160,7 tys. zł. Ponadto Gmina korzysta z ogólnodostępnych informacji w tym obszarze, zwłaszcza ze stron interaktywnych Ministra Środowiska, w zakresie wzorów ulotek oraz instruktaży segregacji.

(akta kontroli str.821-824)

2. Po osobistym zapoznaniu się z aktualną stroną internetową Urzędu oraz zapisami archiwalnymi, kontrolujący stwierdził, że w okresie objętym kontrolą, w zakładce „Gospodarka komunalna” zamieszczone były następujące informacje

dotyczące gospodarki odpadami: wzory deklaracji o wysokości opłat, informacje o zasadach selekcji odpadów, miejscu zagospodarowania różnych rodzajów odpadów, informacje o osiągniętych przez Gminę poziomach recyklingu, informacje na temat PSZOK (lokalizacja, godziny i dni otwarcia, rodzaje przyjmowanych odpadów, monitoring wizyjny), roczne harmonogramy zbiórki odpadów, analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy, informacje o podmiocie odbierającym odpady (zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres podmiotu), informacje o zbiorze zużytego sprzętu elektrycznego i elektromechanicznego, informacje dotyczące zbiórki opon, informacje o szkolnych zbiórkach elektroodpadów i kampanii edukacyjnej.

Strona internetowa Urzędu, w zakresie gospodarki odpadami była aktualizowana i prowadzona zgodnie z ustawą ucpg.

Zakres zadań polegających na prowadzeniu i aktualizowaniu strony internetowej, w zakresie gospodarki komunalnej, w tym gospodarki odpadami, powierzony został Referatowi Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu, a imiennie – Kierownikowi tego Referatu (w zakresie jego obowiązków).

(akta kontroli str.466-505, 540-602, 801-805, 821-824)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Wójta podejmowane w ramach kampanii informacyjnych i edukacyjnych w zakresie właściwego postępowania z odpadami.

**UZASADNIENIE OCENY
CZĄSTKOWEJ**

Wójt prowadził działania informacyjne i edukacyjne w zakresie postępowania z odpadami komunalnymi, monitorował osiąganie celów prowadzonych działań, a także zamieszczał informacje i je aktualizował na stronie internetowej Urzędu, zgodnie z przepisami ustawy ucpg.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

podjęcie działań w celu rzetelnego obliczania poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, przyjmując prawidłowo ustaloną liczbę mieszkańców Gminy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Rzeszów, 20/08/2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy
Stanisław Tobolewski
główny specjalista k.p.

/-/

/-/

Roman Chrząszcz
główny specjalista k.p.

/-/