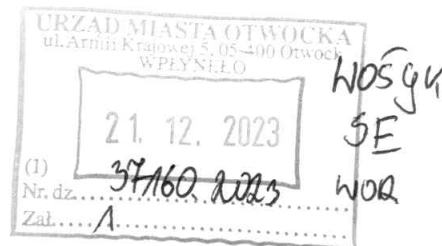




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska

KSI.410.003.04.2023



Pan
Jarosław Tomasz Margielski
Prezydent Miasta Otwocka
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Otwocka ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Tomasz Margielski, Prezydent Miasta Otwocka ² , od 4 listopada 2018 r., nadal. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Zbigniew Janusz Szczepania, Prezydent Miasta Otwocka, od 30 listopada 2014 r. do 4 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Warunki prawne, organizacyjne i informacyjne w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz zapewnienia ich recyklingu Nadzór nad realizacją działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu. Finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do zakończenia czynności kontrolnych (tj. do 10 listopada 2023 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Środowiska
Kontroler/Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Władysława Siekierska-Szarejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI.54.2023 z 29 maja 2023 r.2. Tomasz Małyż, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KSI.61/2023 z 21 lipca 2023 r.3. Agnieszka Kołakowska, p.o. wicedyrektor Departamentu Środowiska, legitymacja służbowa nr 21726

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: „Urząd Miasta”.

² Dalej: „Prezydent Miasta”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent Miasta zapewnił warunki prawne i organizacyjne niezbędne do wykonania zadania polegającego na recyklingu odpadów, natomiast w ograniczonym zakresie dla zapobiegania ich powstawaniu.

W strukturze organizacyjnej Urzędu, określonej w regulaminach organizacyjnych obowiązujących w okresie objętym kontrolą, wymienione zostały komórki organizacyjne realizujące zadania w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, a także odbioru i segregacji odpadów na terenie Miasta Otwocka. W projektach uchwał Rady Miasta w sprawie regulaminów utrzymania i czystości prawidłowo uwzględniono wymagania odnośnie do selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych zgodnie z zakresem wynikającym z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵.

W okresie objętym kontrolą Rada Miasta podjęła 4 uchwały w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku w Mieście Otwocku. Stosownie do wymogów art. 4 ust. 2 ucpg, w dokumentach tych określono obowiązujące na terenie Miasta zasady postępowania z odpadami komunalnymi i wymagania w zakresie m.in.: selektywnego zbierania odpadów komunalnych, w tym w Punkcie Selektywnej Zbiórki Odpadów (PSZOK).

Z powodu opracowanego w Urzędzie z opóźnieniem projektu uchwały dostosowującej regulamin utrzymania czystości i porządku w Mieście do znowelizowanych przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁶, Rada Miasta podjęła ww. uchwałę 112 dni⁷ po terminie określonym w art. 9 ust. 1 tej ustawy.

W okresie objętym kontrolą systemem selektywnego zbierania odpadów komunalnych objęto wszystkie zamieszkałe nieruchomości na terenie Miasta.

Prezydent Miasta posiadał informacje o źródłach i sposobach zagospodarowania odpadów, niezbędne do sporządzenia rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz rocznej analizy dotyczącej stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Zapewniona tym samym została możliwość sporządzania corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, informacji o ilościach wytwarzanych odpadów i sposobach postępowania z nimi. Zapewniono także opracowanie i złożenie corocznych sprawozdań do Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Corocznie w Urzędzie sporządzano analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka, jednak analiza za rok 2020 została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po ponad 2 latach od terminu określonego w art. 9tb ust 2 ucpg. Również analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2022 r. została opublikowana w BIP 29 dni po terminie określonym w art. 9tb ust. 2 ucpg, tj. 29 maja 2023 r.

Ponadto „Analiza Stanu Gospodarki Odpadami Komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za rok 2020” zawierała dane niezgodne z danymi wynikającymi z prowadzonych w Urzędzie ksiąg rachunkowych, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm. Dalej: „ucpg”

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1579, ze zm.

⁷ Liczba dni opóźnienia obliczona z uwzględnieniem art. 40 pkt 1 ustawy z dnia 14 maja 2020 roku o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz. U. 2020 r. poz. 875).

Działania podejmowane w Urzędzie pozwoliły na osiągnięcie, z wyłączeniem 2020 r., wymaganych prawem⁸ poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu. Prezydent Miasta wywiązał się z obowiązku utworzenia PSZOK zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ucp. W okresie objętym kontrolą nie została jednak zapewniona możliwość odbioru w PSZOK papy (z wyłączeniem okresu od 1 stycznia do 31 sierpnia 2022 r.) i wełny mineralnej.

Prezydent Miasta wypełnił także, określony w art. 9u ust. 1a ucp, obowiązek sprawowania kontroli przestrzegania i stosowania przepisów ucp, m.in. poprzez kontrole podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Stwierdzono jednak, że jeden pracownik Urzędu nie sporządzał protokołów kontroli po przeprowadzonych czynnościach, co było niezgodne z art. 380 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska⁹ oraz przypisanym mu zakresem obowiązków służbowych.

NIK pozytywnie ocenia prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Jakkolwiek Prezydent Miasta zapewnił finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu, to nie wykazał, że niewykorzystane w 2021 r. i 2022 r. środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w łącznej kwocie 5101,1 tys. zł zostały przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Twierdzenie Prezydenta Miasta, że ww. nadwyżka została zaliczona na refundację wydatków z lat 2019-2020, poniesionych z dochodów własnych Miasta innych niż dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wskazało na działanie niezgodne z art. 6r ust. 2c ucp.

Środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wpływały na wydzielone rachunki bankowe. Środki te na koniec każdego dnia były przekazywane na rachunek podstawowy dochodów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywały 2 regulaminy organizacyjne¹¹.

Do 31 grudnia 2019 r. za zagadnienia objęte przedmiotową kontrolą odpowiadał Wydział Gospodarki Odpadami, który od 1 stycznia 2020 r. przekształcony został w Zespół ds. Gospodarki Odpadami działający w ramach Wydziału Ochrony

⁸ Rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1530), wcześniej obowiązywało Rozporządzenie Ministra Środowiska z 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2167)

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556 ze zm. Dalej: „ustawa Poś”.

¹⁰ 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.

¹¹ Nadany zarządzeniem Nr 7/2016 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 13 stycznia 2016 r., zmieniony zarządzeniami: Nr 38/2016 z dnia 1 marca 2016 r., Nr 149/2017 z dnia 1 września 2017 r., Nr 158/2017 z dnia 25 września 2017 r., Nr 162/2017 z dnia 2 października 2017 r., 171/2017 z dnia 20 października 2017 r., Nr 28/2018 z dnia 9 lutego 2018 r., Nr 149/2018 z dnia 11 czerwca 2018 r., 208/2018 z dnia 27 sierpnia 2018 r., Nr 298/2018 z dnia 13 grudnia 2018 r., Nr 26/2019 z dnia 18 lutego 2019 r., nr 154/2019 z dnia 7 czerwca 2019 r. oraz nadany zarządzeniem Nr 1/2020 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 2 stycznia 2020 r., zmieniony zarządzeniami: Nr 26/2020 z dnia 28 stycznia 2020 r., Nr 282 z dnia 18 września 2020 r., Nr 320/2022 z dnia 23 grudnia 2022 r. oraz Nr 5/2023 z dnia 11 stycznia 2023 r.

Środowiska. Do zadań tego wydziału należało prowadzenie spraw związanych z gospodarką odpadami, w tym m.in.:

- 1) prowadzenie spraw związanych z utrzymaniem czystości na terenie Miasta, w tym gospodarką odpadami, likwidacją dzikich wysypisk śmieci oraz nieczystościami ciekłymi,
- 2) prowadzenie systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych,
- 3) prowadzenie bazy danych dotyczących umów zawartych przez właścicieli poszczególnych nieruchomości na odbiór odpadów komunalnych i opróżnianie zbiorników bezodpływowych,
- 4) sporządzanie sprawozdań dotyczących opłat za gospodarowanie odpadami,
- 5) prowadzenie działań edukacyjnych, promocyjnych i informacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi.

Ponadto w strukturze Wydziału Ochrony Środowiska funkcjonował Zespół Eko Patrołu, do którego zadań należała m.in.: kontrola czystości i porządku na terenie Miasta Otwocka oraz właściwego postępowania z odpadami.

W 2023 r. w Wydziale Ochrony Środowiska zatrudnionych było 12 osób, w tym w Zespole Gospodarki Odpadami 5 osób. Wszystkie osoby posiadały aktualne zakresy obowiązków, określające szczegółowo zadania do realizacji.

Czterech spośród 5 pracowników zatrudnionych w ww. zespole odbyło szkolenia z zakresu gospodarki odpadami.

(akta kontroli str. 141-142, 144-145)

Jeden z pracowników nie odbył żadnych szkoleń.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że pracownik ten nie brał udziału w zewnętrznych szkoleniach, jednakże został on wewnętrznie przeszkolony przez pracowników Wydziału, którzy brali udział w szkoleniach zewnętrznych. Głównym zadaniem tego pracownika w zakresie obowiązków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi był nadzór nad prawidłowym wykonywaniem umowy zawartej z firmą odbierającą odpady komunalne z terenu Miasta Otwocka¹², co wymagało przede wszystkim dyspozycyjności i konsekwentnej pracy w terenie.

(akta kontroli str. 141-142, 144-145, 1834-1845)

W okresie objętym kontrolą w Mieście obowiązywały następujące 4 regulaminy utrzymania czystości i porządku:

- Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka przyjęty uchwałą nr LV/421/17 Rady Miasta Otwocka z dnia 25 września 2017 r.,
- Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka przyjęty uchwałą nr XV/130/19 Rady Miasta Otwocka z dnia 10 lipca 2019 r.,
- Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka przyjęty uchwałą nr XLVI/450/21 Rady Miasta Otwocka z dnia 21 kwietnia 2021 r.,
- Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka przyjęty uchwałą nr LXI/661/22 Rady Miasta Otwocka z dnia 23 marca 2022 r.

Regulaminy utrzymania czystości i porządku określały szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta dotyczące m.in.:

- ✓ selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, odpady opakowaniowe wielomateriałowe oraz bioodpady;

¹² Dalej: „Miasta”.

- ✓ selektywnego zbierania odpadów komunalnych prowadzonego przez PSZOK zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 lit b ucpg – z wyłączeniem wełny mineralnej w całym okresie objętym kontrolą oraz papy (do 23 marca 2023 r., tj. daty uchwalenia nowego regulaminu)
- ✓ rodzaju minimalnej pojemności pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości, w tym na terenach przeznaczonych do użytku publicznego oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i worków oraz utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym;
- ✓ utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów;
- ✓ częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
- ✓ innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

Dopiero w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Otwocka przyjętym uchwałą nr LXI/661/22 Rady Miasta Otwocka z dnia 23 marca 2022 r. uwzględniono papę jako odpad, który można oddać do PSZOK. Prowadzony w Mieście PSZOK był na etapie uzyskania pozwolenia na przyjmowanie papy (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 442-455)

Uchwalanie kolejnych regulaminów wynikało ze zmian przepisów dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w okresie objętym kontrolą oraz uwag zgłaszanych przez Wojewodę Mazowieckiego w odniesieniu do obowiązujących regulaminów.

Uchwała Rady Miasta Otwocka XV/130/19 z dnia 10 lipca 2019 roku wprowadzająca regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Otwocka została podjęta w związku z koniecznością dostosowania regulaminu do Wojewódzkiego Planu Gospodarowania Odpadami. Poza tym wprowadzono zakaz składowania odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych.

Uchwała Rady Miasta Otwocka XLVI/450/21 z dnia 21 kwietnia 2021 roku wprowadzająca regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta została podjęta w związku z koniecznością dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku do ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw¹³.

Uchwała LXI/661/22 Rady Miasta Otwocka z dnia 23 marca 2022 r. wprowadzająca regulamin została podjęta w związku z uwagami zgłaszanymi przez Wojewodę. Wprowadzono zmiany w zakresie częstotliwości odbioru nieczystości ciekłych, odbioru leków, dopisania papy jako odpadu, który można oddać w PSZOK, wymagań dotyczących koszy ulicznych.

(akta kontroli str. 146-168, 169-183, 245-261, 411-441, 442-455)

W związku z wyjściem w życie 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, rada gminy zobowiązana była dostosować dotychczasowe regulaminy utrzymania i porządku, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy, tj. do 6 września 2020 r. Regulamin wprowadzony uchwałą Rady Miasta Otwocka Nr XV/130/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie nadania regulaminu utrzymania czystości i porządku został

¹³ Dz. U. poz. 1579, ze zm.

zmieniony dopiero uchwałą XLVI/450/21 z dnia 21 kwietnia 2021 r., opóźnieniem 112 dni (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Projekt uchwały Rady Miasta XLVI/450/21 z dnia 21 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu utrzymania czystości i porządku przekazano do zaopiniowania Państwowemu Powiatowemu Inspektorowi Sanitarnemu¹⁴.

(akta kontroli str. 1830-1832)

W żadnym regulaminie utrzymania czystości i porządku w Mieście, przyjętym uchwałami Rady Miasta, nie zawarto postanowień dotyczących utworzenia oraz zasad funkcjonowania punktu napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami, pomimo tego, że PSZOK posiadał przygotowane pomieszczenie na utworzenie takiego punktu. Możliwość ich utworzenia wynikała z art. 3 ust. 2 pkt 6a ucpg.

Nie zawarto dodatkowych warunków dotyczących ułatwienia prowadzenia selektywnego zbierania odpadów przez osoby niepełnosprawne, w szczególności niedowidzące, które Rada Miasta mogła określić w regulaminie zgodnie z art. 4 ust. 2a pkt 3 ucpg.

W decyzji Starosty¹⁵ z sprawie PSZOK na zbieranie i przetwarzanie odpadów, dopuszczona została metoda przetwarzania odpadów, ze wskazaniem procesu przetwarzania, opis technologiczny z podaniem rocznej mocy przerobowej instalacji oraz określono sposób postępowania z odpadami wielkogabarytowymi.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że „Miasto Otwock przygotowuje procedurę w sprawie uruchomienia punktu napraw i przekazywania rzeczy do ponownego użycia na terenie PSZOK”.

Miasto Otwock nie uzyskało dodatkowych środków finansowych z tytułu sprzedaży surowców wtórnych.

(akta kontroli str. 11-24, 575)

W okresie objętym kontrolą nie skorzystano z możliwości odstępstwa od selektywnego zbierania odpadów, określonego w art. 4b ust. 1 i ust. 2 ucpg. Prezydent Miasta nie wnioskował do Rady Miasta o odstępstwo od selektywnego zbierania odpadów.

(akta kontroli str. 11-14, 1483-1486)

W okresie objętym kontrolą Miasto przekazywało odpady komunalne, w tym pochodzące z selektywnego zbierania odpadów do instalacji, w zależności od rodzaju odpadu, w tym do instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów, przetwarzania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, papierni.

(akta kontroli str. 758-765, 962-966)

W latach 2018-2023 Miasto posiadało udziały w trzech spółkach zajmujących się odbiorem, zagospodarowaniem i składowaniem odpadów komunalnych.

Na podstawie uchwały Nr XXIX/300/200 Rady Miasta Otwocka z dnia 22 maja 2020 r. zmieniającej Uchwałę Nr XI/89/19 powierzono Otwockiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. (OPWiK) zadanie własne Miasta dotyczące budowy, prowadzenia i utrzymania PSZOK. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁶, „jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej, organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego

¹⁴ Pismami: z 8 lipca 2019 r. nr WGO.7000.38.2019.BW; 10 lutego 2021 WOS.7000.4.9.2021.1/MK; 1 marca 2022 WOS.7000.8.2022/MK

¹⁵ Decyzja Starosty Otwockiego Nr 334/2022.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

postanawiają o wyborze sposobu prowadzenia i form gospodarki komunalnej”. Na podstawie tego przepisu, organ stanowiący gminy dysponował uprawnieniem do dokonywania powierzenia zadania własnego na rzecz spółki komunalnej.

Zadanie to zrealizowane zostało w ramach projektu „Budowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych dla Miasta Otwocka” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, którego źródłem finansowania był Fundusz Spójności. Prowadzenie PSZOK i zagospodarowanie selektywnie zebranych odpadów komunalnych powierzono Spółce do dnia 31 grudnia 2035 r.

Zagospodarowanie odpadów z PSZOK odbywało się w ramach umowy podpisanej z OPWiK, posiadającym zezwolenie na przetwarzanie odpadów. OPWiK posiadało decyzję Starosty Otwockiego zezwalającą na zbieranie odpadów w ramach prowadzenia PSZOK oraz na ich przetwarzanie.

(akta kontroli str. 479-480, 1003-1013, 1014-1088, 1607-1613, 1618-1623)

Stosownie do postanowień art. 3 ust. 2 pkt 10 oraz art. 9tb ucpq, Prezydent Miasta sporządził analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka. Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za poszczególne lata 2018, 2019, 2021 i 2022 zostały opublikowane w BIP Urzędu Miasta Otwocka odpowiednio: 30 kwietnia 2019 r., 30 listopada 2020 r., 29 kwietnia 2022 r. oraz 29 maja 2023 r. Analizy te zawierały informacje określone w przywołanej ustawie.

(akta kontroli str. 15-18, 784-887)

Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za 2020 r. została opublikowana w BIP dopiero w trakcie kontroli NIK. Natomiast analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za 2022 r. została opublikowana w BIP 29 maja 2023 r., tj. z opóźnieniem 29 dni. (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W latach 2018, 2019, 2021 i 2022 osiągnięto wymagane poziomy przygotowania odpadów do ponownego użycia i recyklingu¹⁷. Wykazano je w rocznych analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy.

W analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za rok 2020 w punkcie 5 dotyczącym analizy kosztów poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiwaniem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych, podano, że koszty razem wyniosły 38 037,0 tys. zł, podczas gdy w załączniku nr 1h do rocznego sprawozdania z wykonania budżetu Miasta za 2020 r. stanowiącym „Informację o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu” została podana kwota 18 572,2 tys. zł. W analizie stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za 2020 r. błędnie podano 61,3%, jako poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia papieru metali, tworzyw sztucznych i szkła, podczas gdy faktycznie wyniósł on 14,4% (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 832-871, 1976-1977)

W okresie objętym kontrolą w Mieście Otwock prowadzone były m.in. następujące działania edukacyjne i promocyjne dotyczące prawidłowego gospodarowania odpadami:

- 1) Z harmonogramami odbioru odpadów na dany rok mieszkańcom dostarczano instrukcje prawidłowej segregacji odpadów. Worki na poszczególne strumienie

¹⁷ W latach 2018-2020 Gmina była zobowiązana do osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, a w latach 2021 i 2022 wszystkich zebranych odpadów.

odpadów (zabudowa jednorodzinna) oraz pojemniki na surowce (zabudowa wielorodzinna), były opisane instrukcją prawidłowej segregacji, prowadzono również działania mające na celu poszerzenie wiedzy mieszkańców w zakresie możliwości oddawania odpadów do PSZOK (wysyłano listownie oraz rozdawano osobom zainteresowanym ulotki informacyjno-edukacyjne - wydrukowano łącznie 6500 szt. ulotek).

- 2) W ramach przeciwdziałania powstawaniu odpadów komunalnych Rada Miasta Otwocka uchwałą nr XXXIX/391/20 z dnia 17 grudnia 2020 r. wprowadziła zwolnienie z części opłaty za odpady komunalne (1 zł od osoby) za prowadzenie kompostownika i kompostowanie części bioodpadów.
Prezydent Miasta wyjaśnił, że wg danych ankietowych w 2022 r. mieszkańcy Otwocka unieszkodliwili i zagospodarowali ok. 26,2 ton bioodpadów za pomocą kompostowników.
- 3) Miasto Otwock zleciło wykonanie ekologicznych toreb dla mieszkańców, które propagują postawy proekologiczne i były rozdawane nieodpłatnie w ramach wydarzeń o charakterze edukacyjno-ekologicznym takich jak: „Święto Sosny”, imprezy rowerowe Velo Otwock, „Ekologiczny Piknik Rodzinny”.
- 4) Miasto Otwock brało udział bądź organizowało akcje edukacyjne dotyczące gospodarki odpadami:
 - ✓ zapewniono stały dostęp dla dzieci, młodzieży i nauczycieli z otwockich placówek oświatowych do bezpłatnej platformy edukacyjnej Szkolne Centrum Recyklingu w ramach projektu Elektryczne Śmieci¹⁸;
 - ✓ uczestniczono w Programie Polska Stolica Recyklingu realizowanym od czerwca do grudnia 2022 r.;
 - ✓ we współpracy z Fundacją Odzyskaj Środowisko zorganizowano 31 marca 2022 r. warsztaty edukacyjne dla uczniów Szkoły Podstawowej nr 3 – z zaplanowaną liczbą dzieci uczestniczących w warsztatach edukacyjnych - około 100. Faktyczna liczba dzieci uczestniczących w wydarzeniu określona przez obecnego podczas warsztatów pracownika Urzędu Miasta wyniosła 110 osób.
 - ✓ w grudniu 2021 r. zorganizowano zimowe warsztaty *trash art* połączone z ubieraniem przez młodzież szkolną choinki przed Urzędem w ozdoby wykonane z materiałów z recyklingu. Podczas zimowych warsztatów zakładano liczbę uczestników na około 20 osób. Faktyczna liczba uczestników wyniosła 18 osób.
 - ✓ zorganizowano 3 lutego 2023 r. imprezę edukacyjną dla dzieci i młodzieży — „Moda na recykling” na terenie PSZOK., liczba dzieci i młodzieży obecnych podczas wydarzenia była zgodna z umową o współpracy zawartą 20 stycznia 2023 r. z firmą zewnętrzną z tj. ok. 40 osób.
 - ✓ zorganizowano 22 września 2023 r. imprezę „Ekologiczny Piknik Rodzinny” na terenie szkoły podstawowej nr 4. Szacunkową liczbę uczestników określono na około 300 osób. Liczba uczestników wydarzenia była zgodna z planowaną.
 - ✓ zorganizowano akcję „Sprzątanie Świata” na terenie Otwocka w latach 2018, 2019, 2021 i 2022; w którą włączono młodzież, dzieci i dorosłych mieszkańców Otwocka do sprzątania zaśmieconych terenów otwartych i leśnych w celu uświadomienia problemu nieprawidłowego postępowania z odpadami oraz w celu poprawy stanu środowiska i estetyki na terenie miasta; uzgadniane były lokalizacje gromadzenia worków z zebranymi

¹⁸ od 23.03.2021 r. <https://szkolnecentrumrecyklingu.pl/>.

przez uczestników odpadami, które następnie odbierane były i przekazane do unieszkodliwienia firmie wykonującej usługi utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta W 2020 r. akcja nie odbyła się ze względu na pandemię Covid-19;

- 5) Miasto Otwock nawiązało współpracę z fundacją Pro Homini, w ramach której wsparto inicjatywę powstania w Otwocku pierwszej jadłodzielni, dzięki której mieszkańcy mogą dzielić się nadmiarem produktów spożywczych — tym samym można ograniczyć masę wytwarzanych odpadów;
- 6) na stronie internetowej Urzędu Miasta Otwocka umieszczono informację jak unikać nadmiernej produkcji odpadów¹⁹;
- 7) w 2020 r. Miasto Otwock zainicjowało akcję „Świder uRzeka - Bądź eko nad rzeką”; wzdłuż biegu rzeki Świder w miejscach najczęściej odwiedzanych w okresie letnim przez plażowiczów wyznaczono 18 punktów, w których można składować odpady pozostałe po pobycie nad rzeką oraz znalezione i przyniesione znad brzegu rzeki; szczegóły akcji i mapa punktów znajdują się na specjalnie utworzonej stronie internetowej²⁰.

Wydatki na działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi w okresie 2018-2023 r. (I półrocze) wyniosły łącznie 95,7 tys. zł.

Środki na finansowanie działań informacyjnych i edukacyjnych pochodziły z opłat za korzystanie ze środowiska i z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 889, 932, 959, 1781-1829)

Miernikami efektów działań edukacyjnych były: szacunkowa docelowa liczba odbiorców wydarzeń, ekologicznych, np. liczba dzieci i młodzieży, która weźmie udział w wydarzeniach oraz liczba osób, do których trafią materiały edukacyjne. Tematyka i zakres działań były określane na podstawie bieżących kontaktów pracowników z mieszkańcami w zakresie potrzeb dotyczących edukacji i informacji.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że „nie opracowano dokumentu, który formalnie określał mierniki oraz procedurę monitorowania realizacji zadań w zakresie działań edukacyjno-informacyjnych. Mierniki te były określane indywidualnie w toku wewnętrznych ustaleń pracowników Wydziału przed rozpoczęciem poszczególnych działań i w zależności od ich charakteru. Dzięki temu osoby zaangażowane w poszczególne akcje edukacyjne znały ich cele i założenia, w tym poziom mierników wykonania tych zadań. Monitorowanie efektów odbywało się poprzez bezpośredni udział pracowników w prowadzonych wydarzeniach i ich ocenę na bieżąco. Należy dodać, że monitorowanie efektów było podstawą do oceny w sprawie kontynuacji lub zmiany działań, w tym rozszerzenia dotychczasowej działalności edukacyjno-informacyjnej.”

(akta kontroli str. 888-959, 1781-1829)

Na stronie internetowej Urzędu opublikowano informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi wymagane art. 3 ust. 2 pkt 9 ucpg, w tym o osiągniętych poziomach przygotowania do ponownego użycia i recyklingu; firm odbierających odpady z terenu nieruchomości; informacji o PSZOK. Zamieszczono również informacje dotyczące harmonogramu odbioru odpadów komunalnych i selektywnego zbierania odpadów (m.in. zasad selektywnego zbierania; odbioru bioodpadów; zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z zamieszkałych gospodarstw domowych

(akta kontroli str. 728-783)

¹⁹ <https://www.otwock.pl/?idg=mt,530&p=m&kword=zapobieganie%20powstawaniu>

²⁰ <http://swiderurzeka.otwock.pl/>

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Miasta za 2020 r. i za 2022 r. zostały opublikowane w BIP niezgodnie z terminem określonym w art. 9tb ust. 2 ucpg w związku z art. 9tb ust. 3 ucpg. I tak:

a) Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2020 r. została opublikowana w trakcie kontroli NIK (14 czerwca 2023 r.), po ponad 2 latach od wymaganego terminu.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że dyspozycja jej zamieszczenia została najprawdopodobniej wysłana do Wydziału Informatyki, jednak nie jest to niestety obecnie możliwe do sprawdzenia z uwagi na poważne awarie systemów informatycznych, które miały miejsce w 2021 roku i spowodowały utratę części danych, w tym historii korespondencji. Ponadto Prezydent Miasta wyjaśnił, że z uwagi na potrzebę zapewnienia lepszej czytelności, spójności i łatwiejszego dostępu mieszkańców do ww. dokumentów wszystkie Analizy z okresu 2018-2022 włączając w to Analizę za rok 2020 zostały 14 czerwca 2023 r. udostępnione w jednym miejscu na stronie internetowej BIP Urzędu, w zakładce „Informacja o środowisku”.

(akta kontroli str. 782-783)

b) Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2022 r. została opublikowana 29 maja 2023 r., tj. 29 dni po terminie określonym w art. 9tb ust. 2 w zw. z art. 9tb ust. 3 ucpg,

Prezydent Miasta wyjaśnił, że analiza taka została w wymaganym terminie (pierwszy dzień roboczy po 30 kwietnia 2023 r., tj. 2 maja 2023 r.) przesłana do Wydziału Informatyki Urzędu, celem jej publikacji w BIP. W związku z brakiem publikacji dokumentu, 29 maja 2023 r., zwrócono się do Wydziału Informatyki z ponowną prośbą o jej opublikowanie, co zostało w tym samym dniu zrealizowane.

Zdaniem NIK opóźnienie w publikacji Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2020 r. i 2022 r. wskazuje na brak skutecznego nadzoru nad działalnością komórek organizacyjnych Urzędu.

(akta kontroli str. 728,1834-1855)

2. .Analiza Stanu Gospodarki Odpadami Komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za 2020 r. zawierała dane niezgodne z danymi wynikającymi z prowadzonych w Urzędzie ksiąg rachunkowych.

W punkcie 5 dotyczącym analizy kosztów poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiwaniem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych, zostały podane koszty gospodarowania odpadami za 2020 r. w wysokości 38.037,0 tys. zł, podczas gdy w załączniku nr 1h do rocznego sprawozdania z wykonania budżetu Miasta za rok 2020 „Informacja o wysokości zrealizowanych w danym roku dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz wydatków poniesionych na funkcjonowanie systemu” została podana kwota 18 572,2 tys. zł, (str. 203 sprawozdania). W analizie stanu Gospodarki Odpadami Komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za 2020 r. błędnie podano 61,3%, jako poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia papieru metali, tworzyw sztucznych i szkła podczas gdy faktycznie wyniósł on 14,4%.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w zamieszczonej na stronie BIP Urzędu Miasta analizie stanu gospodarki Odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za rok 2020 w wyniku omyłki pisarskiej zostały wskazane błędne dane. W związku z powyższym Urząd Miasta dokonał sprostowania, które zostało udostępnione w BIP Urzędu Miasta.

Sprostowania dokonano w trakcie kontroli NIK - 11 września 2023 r.

(akta kontroli str. 832, 851, 1744-1748)

Zamieszczenie w Analizie Stanu Gospodarki Odpadami Komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za rok 2020 danych niezgodnych z księgami rachunkowymi i błędne podanie osiągniętego poziomu recyklingu było zdaniem NIK działaniem nierzetelnym.

3. W Urzędzie Miasta projekt uchwały Rady Miasta dostosowujący dotychczasowy regulamin utrzymania czystości i porządku w Mieście do znowelizowanych przepisów wprowadzonych ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw został opracowany z opóźnieniem. W związku z tym Rada Miasta podjęła uchwałę w tej sprawie dopiero 21 kwietnia 2021 r., tj. ze 112 dniowym opóźnieniem, w stosunku do terminu określonego w art. 9 ust. 1 ww. ustawy z uwzględnieniem art. 40 pkt 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in. „Zmiana regulaminu utrzymania czystości i porządku w Gminie (uchwała XLVII/450/21 z dnia 21 kwietnia 2021 r., Dz. Urz. Woj. Mazowieckiego z dnia 28 kwietnia 2021 r.) została wprowadzona 21 kwietnia 2021 r. w związku z panującą w tym czasie pandemią COVID-19, co wiązało się z dużą absencją pracowników Urzędu Miasta Otwocka i pracą zmianową”.

(akta kontroli str.479, 1834-1855)

Podkreślenia wymaga, że ze względu na pandemię termin dostosowania przedmiotowego regulaminu do zmienionych przepisów ucpg został przesunięty do dnia 31 grudnia 2020 r., na podstawie przywołanych wyżej przepisów ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Termin ten jednak nie został dotrzymany.

4. W Mieście Otwock w latach 2018-2021 oraz od 1 września 2022 r. do dnia zakończenia kontroli NIK nie zapewniono mieszkańcom przyjmowania do PSZOK papy i wełny mineralnej, zaliczanych do odpadów budowlanych i rozbiórkowych, tj. nie zapewniono przyjmowania od mieszkańców wszystkich odpadów wymienionych w art. 3 ust.2 pkt 6 ucpg.

Dopiero w Regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Otwocka przyjętym uchwałą nr LXI/661/22 Rady Miasta Otwocka z dnia 23 marca 2022 r. wpisano odpady papy, które można oddać do PSZOK.

Jednak jak wyjaśnił Prezydent Miasta. „PSZOK do dnia 27 września 2023 roku nie uzyskał zezwolenia na odbiór papy oraz wełny mineralnej od mieszkańców – procedura uzyskania zezwolenia jest w trakcie. Odbiór papy oraz wełny mineralnej wprowadzono uchwałą Rady Miasta Otwocka NR LXI/661/22 z dnia 23 marca 2022 r.

(akta kontroli str.1748 -1754)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, w strukturze organizacyjnej Urzędu prawidłowo przypisano pracownikom zadania w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka. W projektach uchwał w sprawie regulaminów utrzymania i czystości prawidłowo określono wymagania w zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych zgodnie z zakresem wynikającym z art. 4 ust. 2 ucpg.

Nie uwzględniono w nich jednak wszystkich rodzajów odpadów, które mieszkańcy mogli przekazywać do PSZOK, tj. papy i wełny mineralnej.

Przyjmowanie do PSZOK papy i wełny mineralnej zostało uwzględnione dopiero w regulaminie przyjętym uchwałą z 23 marca 2022 r.

Szczegółowe zasady gospodarki odpadami na terenie Miasta Otwocka określone zostały przez Radę Miasta w regulaminach utrzymania czystości i porządku w gminie. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Prezydent Miasta Otwocka posiadał informacje o źródłach i sposobach zagospodarowania odpadów, niezbędne do sporządzenia rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnym oraz rocznej analizy dotyczącej stanu gospodarki odpadami komunalnymi za lata 2018-2023 (I półrocze).

Analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Otwocka za 2020 r. oraz za rok 2022 zostały z opóźnieniem opublikowane w BIP.

Analiza Stanu Gospodarki Odpadami Komunalnymi na terenie Miasta Otwocka za rok 2020 zawierała dane niezgodne z danymi wynikającymi z prowadzonych w Urzędzie ksiąg rachunkowych, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Projekt uchwały Rady Miasta dostosowującej regulamin utrzymania czystości i porządku w Mieście do zmienionych przepisów ucpg został opracowany z opóźnieniem. Tym samym Rada Miasta podjęła uchwałę w ww. zakresie z opóźnieniem 112 dni, tj. niezgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy zmieniającej ucpg z uwzględnieniem art. 40 pkt 1 ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 1748-1754)

OBSZAR

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

Systemem gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Miasta Otwocka objęte zostały nieruchomości zamieszkałe. Właściciele nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, mieli obowiązek podpisania umowy z przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne wpisanym do rejestru działalności regulowanej prowadzonego przez Prezydenta Miasta Otwocka.

W Urzędzie Miasta pozyskiwano dane na potrzeby sporządzenia rocznej analizy, o której mowa w art. 3 ust. 2 pkt 10 ucpg. W latach 2018-2023 (I półrocze) masa wytworzonych odpadów wyniosła łącznie 100 255,773 Mg i we wszystkich objętych kontrolą latach utrzymywała się na zbliżonym poziomie i tak: w 2018 r. - 17 624,374 Mg; w 2019 r. - 15 793,192 Mg; w 2020 r. - 20 504,943 Mg; w 2021 r. - 20 106,909 Mg; w 2022 r. - 18 581,546 Mg; 2023 r. (I półrocze) - 7 644,810 Mg. Wzrost masy odbieranych odpadów w 2022 r. w porównaniu do 2018 r. wyniósł tylko 5,4%.

W okresie objętym kontrolą²¹ o 23,8% uległa zmniejszeniu masa odbieranych odpadów zmieszanych z 12 468,900 Mg w 2018 r. do 9 500,292 Mg w 2022 r. oraz odpadów z papieru i tektury o 14,5% (zmniejszenie z 1 179,771 Mg do 1 008,116 Mg)

Natomiast tendencję wzrostową odnotowano w odbiorze:

- ✓ odpadów z tworzyw sztucznych z 627,519 Mg w 2018 r. do 1 202,079 Mg w 2022 r., tj. o 91,6%;
- ✓ opakowań ze szkła z 479,994 Mg w 2018 r. do 906,135 Mg w 2022 r., tj. o 88,9%;
- ✓ bioodpadów z 1 993,853 Mg w 2018 r. do 4 331,470 Mg w 2022 r., tj. o 117,2%.

Ogółem w latach 2018-2023 (I półrocze) nastąpił wzrost masy odpadów selektywnie zbieranych tj. odpadów z tworzyw sztucznych, opakowań ze szkła, odpadów z papieru i tektury oraz bioodpadów z 24,3% (17 337,434 Mg) w 2018 r. w strumieniu

²¹ Masa odpadów liczona za pełny rok 2022 (okres objęty kontrolą do 30 czerwca 2023 r.).

wyprodukowanej masy odpadów do 40,1% w 2022 r. (18 581,546 Mg). W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą udział selektywnie zbieranych odpadów kształtował się następująco: w 2019 r. - 30,3%; w 2020 r. - 36,6%; w 2021 r. - 39,2%; w 2022 r. - 40,1,3%; 2023 r. (I półrocze) - 43,5%;

(akta kontroli str. 4, 8, 1430, 2084)

Masa zebranych odpadów ulegających biodegradacji w latach 2018-2023 (I półrocze) wyniosła łącznie 20 697,29 Mg²²; z tego w poszczególnych latach kształtowała się następująco: w 2018 r. - 1 993,85 Mg; w 2019 r. - 2 799,33 Mg; w 2020 r. - 4 837,85 Mg; w 2021 r. - 4 693,81 Mg; w 2022 r. - 4 331,47 Mg; w I półroczu 2023 r. - 2 240,97 Mg.

(akta kontroli str. 2084)

Masa zebranych innych odpadów, w tym niebezpiecznych (zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, zużyte baterie i akumulatory, środki ochrony roślin, przeterminowane leki) w latach 2018-2023 (I półrocze) wyniosła 74 716,54 Mg.

(akta kontroli str. 1925-1931)

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 5 i 6 oraz art. 6r ust. 2d ucpg w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina zapewniała właścicielom nieruchomości pozbywanie się wszystkich rodzajów odpadów komunalnych, przy czym rozumie się przez to odbieranie odpadów z terenu nieruchomości, o których mowa w art. 6c ust.1 i 2 ucpg, przyjmowanie odpadów przez PSZOK.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie zawarto 18 umów²³ na świadczenie usług dotyczących odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Miasta:

(akta kontroli str. 491-749, 1200)

Zgodnie z tymi umowami, obowiązkiem wykonawców był odbiór odpadów z nieruchomości zgodnie z zatwierdzonymi harmonogramami, dostarczanie do wszystkich nieruchomości zamieszkałych worków na odpady komunalne, spełniających wymogi regulaminu utrzymania czystości i porządku. Wykonawców zobowiązano do osiągnięcia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych obejmujących papier, metale, tworzywa sztuczne i szkło, wyliczanych zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów

²² Dane pochodzą ze sprawozdań Prezydenta Miasta Otwocka z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2018-2022a w przypadku roku 2023 z raportów wykonawcy usługi odbioru odpadów.

²³ - 2018 r. - umowa z 20 grudnia 2017 r., zawarta na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. z konsorcjum Remondis Otwock Sp. z o.o. i Tonsmeier Centrum Sp. z o.o. nr WGO.7000.57.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów;

- 2019 r. - umowa z 21 grudnia 2018 r., zawarta na okres od 1 stycznia do 22 marca 2019 r. i z 15 marca 2019 r., zawarta na okres od 23 marca do 31 grudnia 2019 r. z konsorcjum Remondis Otwock Sp. z o.o. i Tonsmeier Centrum Sp. z o.o. WGO.7000.36.2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., WGO.7000.1.2019 z dnia 15 marca 2019 r., na odbiór i zagospodarowanie odpadów.

- 2020 r.: 3 umowy z Progres Maciej Borowiecki: nr WGO.7000.47.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r.; nr WGO.7000.10.2020 z dnia 3 lutego 2020 r. + 5 aneksów; nr WOŚ.272.24.2020 z dnia 27 listopada 2020 r. na odbiór i transport odpadów 2 umowy na zagospodarowanie odpadów y z konsorcjum RDF Sp. z o.o. + MPK Pure Home: WGO.7031.4.2019 z dnia 18 listopada 2019 r. + 2 aneksy i WOŚ.7031.33.2020 z dnia 2 grudnia 2020 r.

- 2021 r.: Umowa z Progres Maciej Borowiecki nr WOŚ.272.24.2020 z dnia 27 listopada 2020 r. odbiór i transport odpadów oraz Umowa z Konsorcjum RDF Sp. z o.o. + MPK Pure Home WOŚ.7031.33.2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. na zagospodarowanie odpadów oraz Umowa z Konsorcjum RDF Sp. z o.o. + MPK Pure Home WOŚ.7031.33.2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów: Umowa z PreZero Service Centrum Sp. z o.o. nr WOŚ.7031.4.2021 z dnia 16 lutego 2021 r.

- 2022 rok: Umowy z PreZero Service Centrum: WOŚ.7031.26.2021 z dnia 7 grudnia 2021 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów i WOŚ.7031.1.2022 z dnia 1 marca 2022 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów; WOŚ.7031.4.2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów.

przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych²⁴ oraz uprzednio obowiązującego rozporządzenia Ministra Środowiska z 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych²⁵. W każdej umowie Wykonawcy zostali zobowiązani do przekazywania odpadów komunalnych do instalacji, które miały wystarczające moce przerobowe.

(akta kontroli str. 13-19, 491-749)

Według stanu na koniec 2022 r. systemem gospodarowania odpadami komunalnymi objęto 95,3% mieszkańców Otwocka²⁶. W 2018 r. procentowy wskaźnik objęcia mieszkańców tym systemem wyniósł 91,4%. W okresie objętym kontrolą systemem selektywnego zbierania odpadów komunalnych objęto wszystkie zamieszkałe nieruchomości na terenie Miasta.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że Miasto weryfikowało objęcie wszystkich mieszkańców na podstawie ewidencji meldunkowej oraz zużycia wody. W przypadku wykrycia niezgodności pomiędzy liczbą osób zgłoszonych na deklaracji odpadowej, a liczbą osób faktycznie zamieszkujących nieruchomość, do właścicieli nieruchomości kierowane były wezwania do złożenia korekty deklaracji lub złożenia wyjaśnień.

(akta kontroli str. 1749-1755)

W Urzędzie Miasta prowadzono ewidencję umów na odbiór odpadów zawartych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych i przedsiębiorców, zgodnie z art. 3 ust. 3 pkt 3 ucpg Pracownicy wydziału WOŚ/ZGO podczas oględzin terenowych na bieżąco kontrolowali sposób gospodarowania odpadami na nieruchomościach niezamieszkałych (lokalizację i stan pojemników, przestrzeganie segregacji, posiadanie umowy). Podmioty gospodarcze były wzywane do okazania dokumentacji potwierdzającej prawidłowe gospodarowanie odpadami (ważna umowa i dowody uiszczenia opłaty). Przedsiębiorcy ponadto byli informowani, iż pojemniki powinny być oznakowane nazwą punktu, do którego należy i niedostępny dla osób trzecich, oraz o konieczności dostosowania częstotliwości odbioru odpadów tak, aby pojemniki nie były przepełnione.

(akta kontroli str. 890-894, 1749-1755)

Na koniec czerwca 2023 r. mieszkańcy Miasta zgłosili do Urzędu 1 513 kompostowników. Mieszkańcy posiadający kompostowniki mogli zgodnie z uchwałą Rady Miasta nr XXXVIII/382/20 z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty oraz zwolnienia w części z opłaty z gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym uzyskać, po złożeniu deklaracji, obniżenie opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów o 1 zł miesięcznie (od osoby).

(akta kontroli str. 346, 1487-1489)

Na terenie Miasta we wszystkich nieruchomościach prowadzono selektywne zbieranie odpadów komunalnych. Właścicieli nieruchomości zobowiązano do selektywnego zbierania, zgodnie z zasadami określonymi w regulaminach utrzymania czystości i porządku w gminach, następujących rodzajów odpadów komunalnych: papieru; metali; tworzyw sztucznych; szkła; odpadów opakowaniowych

²⁴ Dz. U. poz. 1530.

²⁵ Dz. U. poz. 2167, dalej: rozporządzenie w sprawie poziomów recyklingu odpadów komunalnych. Uznany za uchylony 31.12.2020 r.

²⁶ Liczba mieszkańców zameldowanych w Otwocku wg stanu na koniec roku 2022 wynosiła 41 529, liczba mieszkańców zgłoszonych do odpadów wg złożonych deklaracji 39 572 osób.

wielomateriałowych; bioodpadów; zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego; mebli i innych odpadów wielkogabarytowych. Popiół z palenisk odpadów należało przekazywać z odpadami zmieszanymi.

Odpady odbierano zgodnie z ustaleniami regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta, które określały częstotliwość odbioru odpadów w zależności od rodzaju nieruchomości, rodzaju odpadów i rodzaju zabudowy, przykładowo: odpady zmieszane w zabudowie jednorodzinnej były odbierane raz na dwa tygodnie, w zabudowie wielorodzinnej w zależności od liczby mieszkańców raz na tydzień do 50 mieszkańców, od 50 do 100 mieszkańców 2 razy na tydzień dotyczy odpadów zmieszanych oraz bioodpadów, segregowane odpady były odbierane raz na 2 tygodnie do 100 mieszkańców, powyżej 100 mieszkańców raz na tydzień.

Meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny w zabudowie jednorodzinnej wg harmonogramu były odbierane 2 razy w roku, w zabudowie wielorodzinnej min. 1 raz na dwa miesiące.

Właściciele nieruchomości mieli możliwość dostarczania i umieszczania frakcji odpadów stanowiącej przeterminowane leki, w przeznaczonych do tego celu i specjalnie oznakowanych pojemnikach ustawionych w aptekach na terenie Miasta Otwocka.

(akta kontroli str. 1753-1755, 2063-2069)

Na etapie opracowywania Wojewódzkiego Planu Gospodarowania Odpadami Miasto Otwock nie zgłaszało potrzeb w zakresie budowy instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 1483-1486)

Podczas weryfikacji stanu faktycznego poprzez oględziny dokonane przez kontrolera NIK na losowo wybranych ulicach z zabudową jednorodziną, tj.: Słowicza; Tuwima; Pogodną, Bagatela stwierdzono, iż przed ogrodzenia domów były wystawione pojemniki czarne ze zmieszanymi odpadami i worki: żółte z plastikiem, niebieskie z papierem; zielone ze szkłem. Na ulicach, na których był już przeprowadzony odbiór szkła zielone worki były przewieszane na płocie lub w innym widocznym miejscu, podobnie z workami niebieskimi. Pojemniki czarne po opróżnieniu zostawiane były otwarte, natomiast pełne, przed odbiorem, pozostawały zamknięte. Na ulicy Bagatela były wystawione tylko brązowe worki, bo zgodnie z harmonogramem w dniu oględzin na tej ulicy był prowadzony odbiór bioodpadów.

Oględziny na losowo wybranych ulicach z zabudową wielorodziną ul. Batorego 9/11; Generała Józefa Halera 5c; Generalska 7; Osiedle OSM ul Batorego 34 do 42 a,b,c,d, wykazały, iż w altankach śmieciowych znajdowały się pojemniki na wszystkie rodzaje odpadów selektywnie zbieranych i odpadów zmieszanych, w kolorach wskazanych w rozporządzeniu, żółte na plastik, brązowe – bio, niebieskie – papier; zielone – szkło; czarne – na odpady zmieszane lub pojemniki czarne ale prawidłowo opisane na jakie odpady. Na altankach Otwockiej Spółdzielni Mieszkaniowej było przypomnienie o bezwzględny obowiązkowi segregacji odpadów komunalnych. Odbiór śmieci zgodnie z harmonogramem był w dniu oględzin, w godzinach porannych, większość pojemników była pusta, bez zalegających śmieci, altanki były czyste.

Kosze uliczne były czyste. Przeprowadzono również oględziny dwóch jadłodzielni, na ul Żeromskiego i Wawerskiej – lodówki były czynne, szafki na produkty nie wymagające chłodzenia – czyste.

(akta kontroli str.1431-1474)

W okresie objętym kontrolą zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ucpg w Mieście Otwock zapewniono funkcjonowanie PSZOK, do którego zgodnie z regulaminem utrzymania

czystości i porządku mieszkańcy mogli przekazywać odpady zbierane selektywnie. Obsługa PSZOK została powierzona spółce REMONDIS Otwock Sp. z o.o., a następnie spółce komunalnej OPWiK na podstawie zawartych umów²⁷.

W latach 2018-2022 (do 31 sierpnia) dla Miasta Otwocka działał PSZOK przy ul. Samorządowej 42/44 będący własnością REMONDIS Otwock Sp. z o.o., a od 9 września 2022 roku otwarto nowy PSZOK na ul. Kraszewskiego 1 prowadzony przez OPWiK, do których mieszkańcy w ramach uiszczonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi mogli własnym transportem dostarczać segregowane odpady.

(akta kontroli str. 969-1060, 1349-1365)

PSZOK przy ul. Samorządowej 42/44 czynny był w każdą sobotę (z wyjątkiem świąt i dni ustawowo wolnych od pracy) w godzinach: 9:00-20:00. PSZOK przy ul. Kraszewskiego 1 funkcjonował 2 dni w tygodniu, tj. w piątki od 12.00 do 20.00 i w soboty od 8.00 do 16.00. Z raportów PSZOK wynikało, że w piątki przyjmowanych było ok. 60 transportów, a w soboty ok 90. Aby skorzystać z usług PSZOK w ramach opłaty za odpady, należało okazać dowód uiszczenia tej opłaty. Miasto ograniczyło liczbę przyjmowanych przez PSZOK zużytych opon do 4 sztuk w roku kalendarzowym na gospodarstwo domowe oraz ilość odpadów budowlanych i rozbiórkowych, stanowiących odpady komunalne do 150 kg/miesiąc/gospodarstwo domowe. PSZOK przyjmował odpady ulegające biodegradacji, dla których nie było określonego limitu. W okresie objętym kontrolą Miasto nie zapewniło odbioru papy i wełny mineralnej (szczegółowy opis w obszarze I niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 1487-1489)

W okresie objętym kontrolą masa odpadów przyjmowanych do PSZOK wg danych ze sprawozdań podmiotów prowadzących PSZOK, złożonych zgodnie z art. 9na ucpg wyniosła odpowiednio: w 2018 r. – 587,40 Mg; w 2019 r. – 453,08 Mg; w 2020 r. – 645,58 Mg; w 2021 r. – 830,45 Mg; w 2022 r. – 749,78 oraz w I półroczu 2023 r. – 440,33 Mg.

(akta kontroli str. 2084)

Według sprawozdań Prezydenta Miasta Otwocka z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za poszczególne lata okresu objętego kontrolą odpady zebrane w PSZOK trafiały m.in do następujących instalacji:

- ✓ odpady wielkogabarytowe (kod odpadu 20 03 07) – do Remondis Sp. z o.o. na linię do demontażu gabarytów ul. Zawodzie 18, 02-981 Warszawa; do Zakładu Utylizacji Odpadów w Siedlcach na linię sortowania zmieszanych odpadów

²⁷ 1. Umowa nr WGO.7031.1.2018 na organizację i obsługę Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych zawartej w dniu 12 stycznia 2018 r. na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r zawarta pomiędzy Miastem Otwock jako Zamawiającym a REMONDIS Otwock Sp. z o.o. jako wykonawcą.;

2. Umowa nr WGO.7031.3.2018 na organizację i obsługę Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych zawartej w dniu 11 stycznia 2019 r. na okres od dnia podpisania do 31 grudnia 2019 r zawarta pomiędzy Miastem Otwock jako Zamawiającym a REMONDIS Otwock Sp. z o.o. jako wykonawcą.

3. 2020 rok: Umowa wykonawcza na prowadzenie i utrzymanie Zastępczego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Otwock z dnia 10.12.2019 r. z OPWiK Sp. z o.o.

4. 2021 rok: Umowa Wykonawcza na prowadzenie i utrzymanie Zastępczego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Otwock z dnia 10.12.2020 r. z OPWiK Sp. z o.o.

5. 2022 rok: Do 31.08.2022 r.: Umowa Wykonawcza na prowadzenie i utrzymanie Zastępczego Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Otwocka zawarta 22 grudnia 2021 r. z OPWiK Sp. z o.o. Aneks nr 1 z dnia 14.07.2022 r.

6. Od 01.09.2022 r. Umowa Wykonawcza na utworzenie, prowadzenie i utrzymanie Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Miasta Otwock zawarta 22 maja 2020 r. z OPWiK Sp. z o.o. Aneks nr 1 z dnia 1.09.2022 r.

7. 2023 rok: Aneks nr 2 z dnia 27.01.2023 r. do Umowy Wykonawczej na utworzenie, prowadzenie i utrzymanie Punktu Selektywnej Zbiórki Opadów Komunalnych na terenie Miasta Otwock, zawarty z OPWiK Sp. z o.o.

komunalnych wraz z kompostownią pryzmową Wola Suchożebrska; oraz do Eko-Max Recykling Sp. z o.o. Zbierający Zarzeczce 5, 03-194 Warszawa.

- ✓ zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne inne niż wymienione w 20 01 21 i 20 01 23 zawierające niebezpieczne składniki – Remondis Elektrorecykling Sp. z o.o. Instalacja do przetwarzania sprzętu chłodniczego ul. Ekologiczna 2, 05-870 Błonie;
- ✓ urządzenia zawierające freony – do Remondis Elektrorecykling Sp. z o.o. Instalacja do przetwarzania sprzętu chłodniczego ul. Ekologiczna 2, 05-870 Błonie;
- ✓ odpady betonu oraz gruz betonowy z rozbiórek i remontów – do Zakładu Recyklingu Dęboryce (utwardzanie dróg i placów technologicznych) Dęboryce 11a, 62-045 Pniewy; do Przedsiębiorstwa Handlowo-Usługowego Adam Mulik Województwo: Powiat szamotulski, Gmina: Pniewy, Miejscowość: Dęboryce 11A; do HR CONSULTING SPÓŁKA z o.o. zakład przetwarzania i odzyskiwania z odpadów betonowych, żelbetonowych i asfaltobetonowych pełnowartościowych materiałów budowlanych przeznaczonych do ponownego wykorzystania;
- ✓ zużyte opony – do Geocycle Polska Sp. z o.o. Instalacja do produkcji klinkiera cementowego ul. Warszawska 110, 28-366 Małogoszcz; Góraźdze Cement S.A. instalacja IPPC (IED) do produkcji klinkiera cementowego Województwo: opolskie, Powiat: krapkowicki, Gmina: Gogolin, Miejscowość: Chorula, ul. Cementowa 1,
- ✓ opakowania ze szkła – do Remondis Glass Recycling Polska Sp. z o.o. Stacja uzdatniania stłuczki szklanej ul. Wawelska 107, 64-920 Piła; Krynicki Recykling S.A. województwo: warmińsko-mazurskie, powiat: Olsztyn, gmina: Olsztyn, 48/23;
- ✓ opakowania z tworzyw sztucznych do: Remondis Sp. z o.o. Instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów ul. Zawodzie 18, 02-981 Warszawa; Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe LEKARO Jolanta Zagórska Instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów; Akpol Adam Kuś Instalacja do recyklingu tworzyw sztucznych Kraj: Województwo: LUBELSKIE, Powiat: kraśnicki, Gmina: Trzydnik Duży, Miejscowość: Rzeczyca Ziemiańska 225A,
- ✓ Opakowania z papieru i tektury do: Remondis Sp. z o.o. Instalacja do mechanicznego przetwarzania odpadów pochodzących z selektywnej zbiórki Remondis Sp. z o.o. ul. Zawodzie 18; PROGROUPE PAPER PM2 GMBH Instalacja do produkcji papieru Niemcy Eisenhüttenstadt Oderlandstr 110 15-890; Mondi Świecie S.A Instalacja do produkcji masy włóknistej z drewna lub innych materiałów włóknistych oraz produkcji papierów i tektury Świecie 1
(akta kontroli str.11, 758-765)

Wełna mineralna przez cały okres objęty kontrolą nie była przyjmowana przez PSZOK, a papa jedynie od 1 stycznia 2022 r. do 31 sierpnia 2022 r. PSZOK prowadzony przez OPWiK, do którego mieszkańcy oddawali odpady segregowane od 9 września 2022 r., nie miał zezwolenia na przyjmowanie papy i wełny mineralnej.

Prezydent Miasta Otwocka nie ustalił w jaki sposób mieszkańcy mieli postąpić z odpadami remontowymi i budowlanymi, które nie były przyjmowane przez PSZOK, tj. zużytą papą i wełną mineralną (nieprawidłowość opisana w obszarze I).

(akta kontroli str.1385-1396,17531755)

Osiągnięty poziom recyklingu w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą w Mieście Otwock kształtował się na następujących poziomach: w 2018 r. - 40,62%; w 2019 r. - 39,28%; w 2020 r. - 14,41%; w 2021 r. - 33,18%; w 2022 r. - 32,29%.

(akta kontroli str.13, 490)

Z powyższych danych wynika, że miasto Otwock nie osiągnęło w 2020 r. wymaganego przepisami prawa poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów, który wynosił 50%.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., iż poziomy te obliczone zostały według ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz na podstawie rocznych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne.

(akta kontroli str. 13, 476-490, 1429)

Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska decyzją²⁸ wydaną na podstawie art. 9z ust. 2 pkt 1 i art. 9zb ust. 2 ucpg oraz art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (kpa)²⁹ działając z urzędu nałożył na Miasto Otwock karę pieniężną za niewykonanie obowiązku określonego w art. 3aa pkt 1, tj. nieosiągnięcia wymaganego w 2020 r. 50% poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego zużycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła karę w wysokości 494,6 tys. zł. Pismem z 7 września 2022 r. Wiceprezydent Miasta Otwocka wyjaśnił, że nieosiągnięcie wymaganego w 2020 r. poziomu przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła stanowiących odpady komunalne wynika najprawdopodobniej z błędnie złożonego „Sprawozdania Prezydenta Miasta Otwock z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za rok 2020”.

(akta kontroli str. 13, 483-489)

Prezydent Miasta 10 marca 2023 r. zwrócił się z wnioskiem o umorzenie kary pieniężnej nałożonej na Miasto za niewykonanie obowiązku określonego w art. 3aa pkt 1 ucpg.

W uzasadnieniu wskazał m.in., że na terenie Miasta Otwocka w 2021 r. wprowadzono szereg działań naprawczych, które doprowadziły do prawidłowego funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, co skutkowało osiągnięciem w roku 2021 prawidłowego poziomu recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych wynoszącego 33,18% (przy ustawowo wymaganym poziomie wynoszącym 20%). W ramach działań naprawczych podjęto następujące czynności: zatrudniono pracownika, który zajmował się zwiększoną kontrolą stanu odpadów w pojemnikach w altanach śmietnikowych. Zauważone i udokumentowane nieprawidłowości były natychmiast zgłaszane do zarządców wspólnot mieszkaniowych, zobowiązując ich do pouczenia mieszkańców o zasadach prawidłowej segregacji; zwiększono kontrolę prawidłowości odbioru odpadów przez firmę odbierającą odpady komunalne; mieszkańcy zostali dodatkowo poinformowani o obowiązku segregacji, w przypadku naruszenia tego obowiązku o nakładaniu podwyższonej opłaty za gospodarowanie odpadami w wysokości 144 zł/osobę/miesiąc oraz o możliwości uzyskania zniżki z tytułu kompostowania. Każdy harmonogram odbioru odpadów dostarczany do mieszkańca Otwocka zawierał instrukcję segregacji odpadów. Mieszkańcy składający deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi otrzymywali ulotkę informacyjną o zasadach korzystania z PSZOK.

W kwietniu 2022 r. Miasto podpisało umowę z MB recykling spółką z o.o. na ustawienie na terenie Miasta pojemników na zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny oraz odbiór dużego AGD bezpośrednio od mieszkańców. Informacja o lokalizacji pojemników i ich przeznaczeniu została umieszczona na stronie internetowej Urzędu Miasta Otwocka, przeprowadzono także kilka akcji edukacyjnych.

²⁸ Z 24 stycznia 2023 r. nr. MM-IN.7062.46.2022.UCH.

²⁹ Dz. U/ z 2023 r. poz. 775, ze zm. Dalej „Kpa”.

(akta kontroli str. 481-482)

Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska³⁰ decyzją wydaną na podstawie art. 9ze ust. 3 ucpg oraz art. 104 i art. 107 Kpa po przedłożeniu przez Prezydenta Miasta wniosku z 10 marca 2023 r. o zawieszenie i umorzenie kary spieniężanej umorzył karę pieniężną nałożoną na Miasto Otwock, w uzasadnieniu podał m.in. iż wobec wskazania przez Prezydenta Miast Otwock, że przyczyny nałożenia kary zostały usunięte, uzyskany efekt w postaci usunięcia przyczyny nałożonej kary został osiągnięty, tj. Miasto osiągnęło poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości 33,18% przy wymaganych 20%.

(akta kontroli str.1833-1843)

Poziomy przygotowania do ponownego użycia i recyklingu wyliczane były zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 grudnia 2016 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami niektórych frakcji odpadów komunalnych oraz rozporządzeniem Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych³¹. Poziomy za lata 2018-2020³² wyliczane były w odniesieniu do czterech frakcji odpadów, a od 2021 r. w związku ze zmianą ucpg, poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu był wyliczany w stosunku do wszystkich odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 1759-1765)

Do wyliczenia poziomów w każdym roku uwzględniano dane z rocznych sprawozdań przedstawianych przez podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, w tym pochodzących z PSZOK.

W ramach nadzoru nad podmiotami odbierającymi odpady z terenu nieruchomości w urzędzie wprowadzono procedurę, w której uregulowano sposób weryfikacji przez pracowników Urzędu Miasta danych i informacji dotyczących odpadów komunalnych przedkładanych przez podmioty odbierające odpady komunalne. Podmioty odbierające odpady komunalne od mieszkańców co miesiąc przekazywały dokumentację określoną w art. 9p ust. 1 ucpg. Wymóg przekazywania ww. dokumentacji został zawarty w umowach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, podpisywanych przez Miasto z wykonawcami³³. Proces kontroli zagospodarowania odpadów był prowadzony na podstawie przedłożonych przez firmy danych takich jak m.in.: kwity wagowe, zestawienie danych o masach odpadów (ilości wagowe), oraz numery kart przekazania odpadów komunalnych (KPOK), wystawianych w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO).

³⁰ Z dnia 11 kwietnia 2023 r. nr. MM-IN.7062.46.2022.UCH/1.

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1530.

³² Do wyliczenia poziomu recyklingu za 2020 r. na podstawie art. 6 Ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2361) stosowano rozporządzenie w sprawie poziomów recyklingu z 2016 r.

³³ W § 18 ust. 1-6 i § 19 ust. 3 umowy nr WGO.7000.57.2017 z dnia 20 grudnia 2017 r., w § 18 ust. 1-6 i § 19 ust. 3 umowy nr WGO.7000.36.2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., w § 16 ust. 1-6 i §17 ust. 4 umowy nr WGO.7000.1.2019 z dnia 15 marca 2019 r., w § 14 ust. 1-4 i w § 15 ust. 3 umowy nr WGO.7000.47.2019 z dnia 31 grudnia 2019 r., w §14 ust. 1-4 i w § 15 ust. 3 umowy nr WGO.7000.10.2020 z dnia 3 lutego 2020 r., w § 14 ust. 1-4 umowy nr WOŚ.272.24.2020 z dnia 27 listopada 2020 r., w § 13 ust. 1-6 i § 14 ust. 4 umowy nr WOŚ.7031.4.2021 z dnia 16 lutego 2021 r., w § 12 ust. 1-6 i w § 13 ust. 6 umowy nr WOŚ.7031.26.2021 z dnia 7 grudnia 2021 r., w § 12 ust. 1-6 i w §13 ust. 5 umowy nr WOŚ.7031.1.2022 z dnia 1 marca 2022 r., w § 12 ust. 1-6 i w § 13 ust. 4 umowy nr WOŚ.7031.4.2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r.

W przypadku wątpliwości co do poprawności złożonego sprawozdania zarówno przez Wykonawcę umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych jak i innych podmiotów odbierających i zbierających odpady na terenie Miasta, kierowano, na podstawie art. 9p. ust. 2 ucpg, do podmiotów odbierających odpady wezwania do korekty sprawozdań.

(akta kontroli str. 1225-1253, 1479-1482, 1505, 1698-1731)

Prezydent Miasta przekazał Marszałkowi Województwa Mazowieckiego terminowo roczne sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, o których mowa w art. 9q ust. 1-2 ucpg, za każdy rok objęty kontrolą. Sprawozdania za rok 2020, 2021 i 2022 były 7- krotnie korygowane, w związku z korektami składanymi przez podmioty odbierające i zbierające odpady, a także w odpowiedzi na telefoniczne uwagi zgłaszane przez Marszałka Województwa Mazowieckiego³⁴ lub ujawnione błędy wynikające z niewłaściwego funkcjonowania BDO (system w jednej tabeli podwajał dane).

(akta kontroli str. 1260-1268, 1890-1894)

W ww. rocznych sprawozdaniach Prezydenta Miasta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi był wskazywany proces R12³⁵. Jest to proces określający przygotowanie odpadów do dalszych procesów przetworzenia, tym samym nie wskazuje na sposób zagospodarowania poszczególnych rodzajów odpadów w procesach przygotowania do ponownego użycia i recyklingu.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że proces R12 jest wskazany w załączniku nr 1 "Niewyczerpujący wykaz procesów odzysku" do ustawy o odpadach jako jeden z możliwych procesów odzysku odpadów. Ustawodawca dopuszcza stosowanie procesu R12 jako proces odzysku, poprzez ujęcie go w powołanym wykazie. Żadne roczne sprawozdanie złożone przez Prezydenta Miasta Otwocka nie zostało odrzucone przez Marszałka Województwa Mazowieckiego lub WIOŚ w Warszawie z powodu zastosowania tego procesu.

(akta kontroli str. 1505, 1686-1689, 1762-1764)

W celu analizy stanu gospodarki odpadami Urząd Miasta zlecił wykonanie badań morfologii odpadów, tj. udziału poszczególnych frakcji materiałowych w strumieniu wytworzonych na terenie Miasta odpadów komunalnych.

(akta kontroli str. 1505-1508)

Wszyscy pracownicy Zespołu Gospodarki Odpadami w Wydziale Ochrony Środowiska posiadali upoważnienie do przeprowadzania kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne z terenu nieruchomości położonych na terenie Miasta. Procedura kontrolna realizacji obowiązków podmiotów odbierających odpady komunalne z terenu nieruchomości położonych na terenie Miasta została określona dopiero w zarządzeniu Prezydenta Miasta Otwocka nr 278/2021 z 29 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1376-1379, 1479- 1482, 1509-1519)

W dokumentacji Wydziału Ochrony Środowiska stwierdzono brak dokumentów potwierdzających przebieg prowadzonych przez jednego pracownika kontroli podmiotów odbierających odpady z terenu Miasta Otwocka (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 103-108)

³⁴ Marszałek 25 razy zwracał się do Urzędu Miasta o wprowadzenie korekt do sprawozdań. Korekty dotyczyły m.in. błędnych obliczeń, błędnych adresów instalacji przetwarzających odpady, błędnie uwzględnionych odpadów, braków w rozliczeniach, braku wskazania prawidłowego adresu PSZOK.

³⁵ Zgodnie z załącznikiem nr 1 do ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r.poz. 1587.), dalej: ustawa o odpadach - proces R12 to wymiana odpadów w celu poddania ich któremukolwiek z procesów wymienionych w pozycji R1-R11.

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu Miasta przeprowadzili kontrole w siedzibie firm odbierających odpady, w tym 4 kontrole bazy przeładunkowej przedsiębiorstwa świadczącego usługę odbioru i zagospodarowania odpadów przy ul. Warsztatowej 2 w Otwocku oraz 1 kontrolę sposobu zagospodarowania odpadów w instalacji przetwarzającej odpady. Jedna kontrola w bazie przeładunkowej była spowodowana zgłaszanymi przez mieszkańców problemami odorowymi. W trakcie kontroli potwierdzono istniejące problemy, efektem kontroli było zainstalowanie w bazie instalacji pochłaniające odory. Trzy kontrole dotyczyły przebiegu transportu i przeładunku odpadów.

Nie kierowano wniosków do Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli na podstawie art. 379 ust. 5 ustawy Poś.

(akta kontroli str. 1753-1755)

W wyniku przeprowadzonych kontroli podmiotów prowadzących odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych przez pracowników Urzędu i zgłoszeń mieszkańców, Urząd Miasta w okresie objętym kontrolą nałożył na kontrolowane podmioty łącznie 101,5 tys. zł kar, m.in za: opóźnienia w wykonaniu umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz za mieszanie odpadów selektywnie zbieranych z odpadami zmieszanymi, z czego w 2018 r. w wysokości 20,2 tys. zł; za nieterminowe dostarczenie pojemników; w 2019 r. nałożono kary w wysokości 10,0 tys. zł za zmieszanie odpadów; w 2020 r. nałożono kary w wysokości 22,7 tys. zł za nieterminowe odbiory odpadów; w 2021 r. nałożono kary w wysokości 15,4 tys. zł za braki w odbiorach oraz przystąpienie do odbioru pojazdem nieopróżnionym z odpadów, w 2022 r. nałożono kary w wysokości 13,2 tys. zł za nieterminowe odbiory; w 2023 r. (I półrocze) nałożono karę w wysokości 20,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1254, 1932-1969)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta wpłynęło 7 skarg i 1 petycja dotyczące m.in. braku działań lub nieprawidłowości w zakresie obioru odpadów komunalnych, selektywnego zbierania odpadów, stawek opłat za odpady.

(akta kontroli str. 1220-1346, 1979-1980)

Badaniem szczegółowym objęto wszystkie ww. sprawy, tj. 7 skarg i 1 petycję.

(akta kontroli str. 1275-1326)

Jedna skarga³⁶ nie została załatwiona w terminie wynikającym z Kpa³⁷ (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Pozostałe sprawy zostały załatwione prawidłowo, przy czym 4 skargi i 1 petycję uznano za bezzasadne, o czym poinformowano wnoszących skargi i składającego petycję.

W wyniku zgłaszanych skarg i wniosków Prezydent Miasta nie zwracał się do organów Inspekcji Ochrony Środowiska o przeprowadzenie kontroli.

(akta kontroli str. 1275-1325)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pracownik Urzędu Miasta nie sporządzał protokołów kontroli z czynności przez niego wykonywanych, co było niezgodnie z art. 380 ustawy Poś oraz przypisanym mu zakresem obowiązków służbowych.

³⁶ Złożona 8 kwietnia 2019 r., dotycząca zbyt wysokich składek za opłaty.

³⁷ Art. 237 § 1. Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Art. 237 § 3. o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. Art. 237 § 4. w razie niezłatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38.

Pracownik Wydziału Środowiska prowadzący kontrole firm zajmujących się odbiorem odpadów komunalnych na terenie Miasta Otwocka nie sporządzał i nie przedkładał do Wydziału Ochrony Środowiska protokołów z przeprowadzonych czynności. Obowiązek taki wynikał także z zakresu obowiązków służbowych tego pracownika.

Zgodnie z zakresem obowiązków służbowych pracownik ten zobowiązany był m.in. do: obserwacji oraz dokumentowania prac firm zajmujących się odbiorem odpadów komunalnych na terenie miasta Otwocka; monitorowania zapisów GPS i kontroli prawidłowości wykonywanej pracy podmiotów odbierających i zbierających odpady; kontroli oraz raportowania stanu pojemników na odpady komunalne na terenie Miasta Otwocka; analizy oraz kontroli w terenie zgodności składanej deklaracji za odbiór odpadów komunalnych ze stanem faktycznym, w tym kontroli kompostowników, tworzenia baz danych i sprawozdań z wykonywanych kontroli.

Naczelnik Wydziału Środowiska wyjaśnił, że pracownik składał sprawozdania i informacje z przeprowadzonych kontroli bezpośrednio do Wiceprezydenta.

Wiceprezydent Miasta pismem z 26 lipca 2023 r. złożył oświadczenie, o sposobie wykonywania kontroli nad systemem odpadów komunalnych na terenie Miasta Otwocka w którym stwierdził, że „(...) z uwagi na wyjątkowy charakter pracy, Pan M.B³⁸. przedstawiał efekty swojej pracy bezpośrednio do mnie. Przy tak ważnym temacie, zależało mi by wiedza o sposobie działania nie była powszechna i nie wpływała na zewnątrz urzędu. Nagrania wideo, zdjęcia z wizji lokalnych oraz raporty miały charakter poglądowy i w większości przypadków nie miały znamion dokumentacji formalnej, były natomiast informacją, dzięki której jako osoba nadzorująca bezpośrednio cały system mogłem realnie sprawować kontrolę nad prawidłowym wykonywaniem przez Wykonawcę zapisów umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta Otwocka. Wszelkie materiały zgromadzone w okresie pracy Pana M.B³⁹. a niebędące dokumentacją formalną gromadzone były na terenie Urzędu Miasta Otwocka (...)”.

(akta kontroli str. 102-108,1483-1486,2088-2091)

Zdaniem NIK niesporządzanie protokołów z prowadzonych czynności kontrolnych było działaniem nielegalnym.

2. Rozpatrzenie skargi niezgodnie z art. 237 § 1, 3 i 4 kpa oraz art. 36 § 1 kpa.

Do Urzędu Miasta 8 kwietnia 2019 r. złożona została skarga na ustalenie zbyt wysokich stawek opłaty za odbiór odpadów komunalnych. Wnoszący skargę wniósł również o przekazanie skargi do Wojewody oraz Regionalnej Izby Obrachunkowej. Skarga nie została załatwiona w terminie określonym w art. 237 ust. 1 Kpa, tj. w ciągu miesiąca. Skarżący nie został powiadomiony o niezakończonym w ww. terminie, co było niezgodne z art. 36 ust. 1 Kpa.

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że Skarga z dnia 8 kwietnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki takiej opłaty 6 maja 2019 roku została przekazana do Wojewody Mazowieckiego zgodnie z żądaniem skarżącego. Odpowiedź na skargę została udzielona przez Urząd Miasta 28 maja 2019 roku, a następnie w tym samym dniu skarga została przekazana do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie. Brak poinformowania Skarżącego o przekazaniu skargi do Wojewody oraz brak zawiadomienia o przedłużeniu terminu na rozpatrzenie sprawy wynikał z niedopatrzenia pracownika Urzędu odpowiedzialnego za prowadzenie sprawy.

³⁸ Zanonimizowane przez kontrolera NIK.

³⁹ Zanonimizowane przez kontrolera NIK.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 237 § 1 kpa organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. Stosownie do art. 36 ust. 1 kpa o każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2023 (II kwartał) Prezydent Miasta zorganizował, powszechnie obowiązujący na terenie Miasta Otwock, system gospodarowania odpadami komunalnymi, którym objęto właścicieli wszystkich nieruchomości na terenie Miasta, zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 3 ucp, z wyłączeniem odbioru papy⁴⁰ i wełny mineralnej w ramach tego systemu.

Prezydent Miasta posiadał wymagane prawem informacje o źródłach i sposobach zagospodarowania odpadów, niezbędne do sporządzenia rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi oraz rocznej analizy dotyczącej stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

Działania podejmowane przez Miasto Otwock pozwoliły na osiągnięcie, z wyjątkiem roku 2020, wymaganego prawem poziomu recyklingu i przygotowanie do ponownego użycia frakcji odpadów komunalnych obejmujących papier, metale, tworzywa sztuczne i szkło.

W Urzędzie Miasta przeprowadzano coroczną analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Informacja o ilościach wytwarzanych odpadów i sposobach postępowania z nimi była konieczna dla opracowania przez Prezydenta Miasta corocznych sprawozdań przedkładanych Marszałkowi Województwa Mazowieckiego.

Prezydent Miasta wywiązał się z obowiązku utworzenia PSZOK zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 6 ucp.

Wypełnił on także obowiązek kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości określony w art. 9u ust. 1a ucp. Stwierdzono jednak, że 1 pracownik Urzędu nie sporządzał protokołów kontroli z przeprowadzanych czynności, co było niezgodne z art. 380 ust. 1 ustawy Poś.

Ponadto stwierdzono rozpatrzenie jednej skargi niezgodnie z przepisami kpa.

OBSZAR

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

Miasto Otwock uzyskało, w latach 2018-2023 (II kwartał), dochody z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokościach odpowiednio 8 649,8 tys. zł, 13 747,5 tys. zł, 15 427,6 tys. zł, 16 649,1 tys. zł, 16 314,9 tys. zł i 8 289,4 tys. zł, tj. łącznie 79 078,3 tys. zł.

Wpływy z innych źródeł - odsetki od nieterminowych wpłat, kary wynikające z niewywiązywania się z umów, zwrot zaliczek sądowych, opłaty prolongacyjne - wyniosły w okresie objętym kontrolą 216,4 tys. zł z tego: w roku 2018 – 32,9 tys. zł; w roku 2019 – 26,9 tys. zł; w roku 2020 – 46,5 tys. zł; w roku 2021 – 40,9 tys. zł; w roku 2022 – 46,3 tys. zł; w roku 2023 (I półrocze) – 23,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 757, 1576-1589, 1624, 1771, 1886-1889, 1921-1922)

⁴⁰ Odbiór papy był zapewniony jedynie od 1 stycznia do 31 sierpnia 2022 r.

Środki pochodzące z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wpływały na wyodrębnione 2 rachunki prowadzone przez Bank Spółdzielczy w Otwocku, w tym jeden rachunek do obsługi kont wirtualnych.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, iż mieszkańcy posiadali tzw. wirtualne indywidualne konta bankowe, na które dokonywali opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, środki te wpływały [...] na wyodrębniony rachunek bankowy. Na koniec każdego dnia środki zgromadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym przekazywane były na konto podstawowe budżetu. Wydatki dotyczące kosztów odbierania odpadów komunalnych realizowane były z konta podstawowego budżetu. Prowadzona była analityka wydatków wg klasyfikacji budżetowej. Skarbnik w wyjaśnieniach podkreśliła, iż przyjęty sposób dawał pełną informację o wykonanych dochodach z opłat za odpady i poniesionych kosztach i wydatkach na system gospodarowania odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 1644-1685B)

Od 6 września 2019 r.⁴¹ wprowadzony został obowiązek gromadzenia przez gminy lub związki międzygminne środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na wyodrębnionym rachunku bankowym (art. 6r ust. 1ab ucpg).

Stosownie do art. 6r ust. 1aa ucpg środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jak ustalono w trakcie kontroli, utworzenie wyodrębnionego rachunku miało służyć przejrzystości gromadzenia wpływów i ich wydatkowania na cele zgodne z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁴².

W praktyce sposób prowadzenia tego wydzielonego rachunku budzi wiele wątpliwości interpretacyjnych.

W sytuacji, gdy środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są na koniec każdego dnia przekazywane na rachunek podstawowy budżetu, odsetki od tych środków zasilają rachunek podstawowy (rachunek dochodów) jednostki samorządu terytorialnego. Wskazane wyżej rozwiązanie ogranicza również zarządzanie środkami z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, m.in. poprzez możliwość terminowego lokowania wolnych środków. O ile uzyskane dochody z ww. tytułu i wydatki na system gospodarowania odpadami komunalnymi można zidentyfikować wg klasyfikacji budżetowej, to już środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zgromadzonych na rachunku podstawowym jednostki nie można oznaczyć

Jednak wykonanie obowiązku określonego w art. 6r ust. 1ab ucpg nie może pozostawać bez związku z:

- art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴³, zgodnie z którym jednostki budżetowe pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- art. 6 pkt. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴⁴, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest nieprzekazanie w terminie do budżetu w należnej

⁴¹ Zmiana dodana przez art. 1 pkt 17 lit. a 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).

⁴² Pismo Ministerstwa Środowiska z 8 listopada 2019 r. znak DGO.VI.021.51.2019.MD – skierowane do prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

⁴³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 289, że zm.

wysokości pobranych dochodów należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego;

- art. 7 ww. ustawy, zgodnie z którym naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest przeznaczenie dochodów uzyskiwanych przez jednostkę budżetową na wydatki ponoszone w tej jednostce;

Prezydent Miasta nie podjął żadnych działań w celu pozyskania dodatkowych dochodów na finansowanie zadań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu, w tym z tytułu sprzedaży surowców wtórnych. W nowopowstałym PSZOK utworzono pomieszczenie (warsztat) na przygotowanie produktów do ponownego użycia, w którym będzie działał także punkt napraw. W przygotowaniu jest procedura sposobu działania tego punktu.

(akta kontroli str. 757)

Uchwałą nr XXXVIII/382/20 Rady Miasta Otwocka z dnia 10 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalono podwyższoną stawkę w przypadku niewypełnienia obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny w kwocie 144 zł miesięcznie za osobę.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że w okresie kiedy obowiązywała ta stawka, czyli od 1 stycznia 2021 r. nie wydano decyzji o podwyższonej opłacie za niesegregowanie odpadów, ponieważ nie stwierdzono rażących uchybień. Mieszkańcy, którym zdarzały się uchybienia przy segregacji (wcześniej oddawali odpady zmieszane), byli powiadamiani o błędach w segregacji i otrzymywali dodatkowe informacje o właściwym sposobie segregowaniu odpadów.

(akta kontroli str. 1522-1523, 1732-1733, 1737-1742)

Z obniżenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z tytułu Karty Dużej Rodziny skorzystało w okresie od 1 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. 2 515 mieszkańców. Natomiast z tytułu posiadania kompostownika w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. - skorzystało 1 513 mieszkańców.

W okresie objętym kontrolą w Mieście Otwock obowiązywały 4 uchwały Rady Miasta w sprawie ustalenia wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zmiany w kwocie opłat za odbiór odpadów komunalnych w okresie 2018-2023 (I półrocze) przedstawiały się następująco:

- ✓ od 1 lutego 2018 r.: podwyższono opłatę z 13 zł do 16 zł za odpady segregowane, oraz z 20 zł do 27 zł za odpady zmieszane;
- ✓ od 31 marca 2019 r.: podwyższono opłaty z 16 zł do 31,50 zł za odpady segregowane, oraz z 27 zł do 63 zł za odpady zmieszane;
- ✓ od 1 stycznia 2021 r. przyjęto ujednoliczoną stawkę w związku z ustawowym obowiązkiem segregacji – 36 zł, wprowadzono zwolnienie z części opłaty z tytułu kompostowania bioodpadów. Stawka dla osób kompostujących bioodpady – 35 zł;
- ✓ od 1 kwietnia 2021 r.: wprowadzono zwolnienie z części opłaty dla posiadaczy Karty Dużej Rodziny – stawka dla osób posiadających KDR wyniosła – 30,60 zł, stawka dla osób posiadających KDR i kompostujących bioodpady – 29,60 zł.

(akta kontroli str. 365-368, 1520-1574, 1732-1733, 1748-1753)

Rada Miasta Otwocka uchwaliła stawki opłat za odpady komunalne w wysokości zaproponowanej w projektach uchwał, opracowanych w Urzędzie Miasta.

(akta kontroli str. 1520-1574)

Analiza projektów uchwał Rady Miasta, na podstawie których wnioskowano o zmianę stawek, wykazała że proponowane zmiany wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynikały z przeprowadzonych w Urzędzie Miasta analiz. Brano w nich pod uwagę takie czynniki jak: wzrost kosztów odbioru odpadów (dotyczy zmian z roku 2018 i 2019), podwyższenie opłaty za korzystanie ze środowiska w 2018 r., konieczność zwiększenia liczby pojemników i worków na poszczególne frakcje w związku ze zmianą sposobu segregacji odpadów, wzrost kosztów przetwarzania i składowania odpadów komunalnych w 2019 r. Zmiany były kierowane pod obrady komisji, w tym Komisji Inwestycji i Gospodarki Miejskiej, a następnie kierowane na sesje Rady Miasta Otwocka. Wg sporządzonych analiz dotyczących ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do obliczenia stawki nie brano pod uwagę dodatkowych dochodów z tytułu sprzedaży surowców wtórnych, ponieważ Miasto nie podejmowało działań w celu uzyskania dodatkowych dochodów z tego tytułu.

(akta kontroli str. 1520-1574)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że opracowane propozycje stawek opłat za odpady komunalne były oparte o dane i analizy, które uwzględniały kompostowniki.

Zgodnie z uzasadnieniem do uchwały nr XXXVIII/382/20 Rady Miasta z dnia 10 grudnia 2020 roku w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, oraz obniżenia tej opłaty o 1 zł i dla właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym. Do obliczeń przyjęto założenie, że we własnych kompostownikach odpady biodegradowalne kompostuje ok. 10% mieszkańców Otwocka. Aby określić wysokość obniżenia opłaty przyjęto, że mieszkańcy posiadający własny kompostownik kompostują 90% odpadów kuchennych ulegających biodegradacji oraz 10% odpadów zielonych (skoszoną trawę, zgrabione liście, gałęzie). W ten sposób oszacowano wysokość „ulgi” z tytułu kompostowania bioodpadów.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że nie zlecano podmiotom zewnętrznym analizy wysokości opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta.

(akta kontroli str. 1478, 1490-1494, 1520-1574, 1732-1733, 1738-1743, 1748-1753, 2070-2089)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że projekt uchwały został przygotowany zgodnie z wytycznymi ustawowymi i zawierał niezbędne stawki opłat za odbiór odpadów. Organ wykonawczy nie uwzględniał w projekcie uchwały wszelkich możliwych i przewidzianych ww. przepisami ulg, pozostawiając przedmiotową kwestię do ewentualnej dyskusji i decyzji przez organ stanowiący. Obecnie obowiązująca uchwała przyjęta na skutek ww. działań nie zawiera możliwości zastosowania ulg dla osób z niepełnosprawnościami. W okresie obowiązywania ww. uchwały organ wykonawczy zauważa potrzebę funkcjonowania przedmiotowej ulgi, dlatego też w kolejnym projekcie uchwały o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi propozycja takiej ulgi zostanie zaproponowana Radzie Miasta Otwocka.

(akta kontroli str. 1741-1743)

Dochody z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych pokrywały koszty zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Miasta w latach:

- ✓ w 2018 r. wydatki na gospodarkę odpadami wyniosły 8 638,8 tys. zł i były niższe od wpływów o 51,6 tys. zł;
- ✓ w 2021 r. wydatki na gospodarkę odpadami wyniosły 14 263,2 tys. zł i były niższe od wpływów o 2 385,9 tys. zł;

- ✓ w 2022 r. wydatki na gospodarkę odpadami wyniosły 13 599,8 tys. zł i były niższe od wpływów o 2715,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1761, 1753, 1760, 1888)

Dochody z tytułu opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nie pokrywały wydatków na zagospodarowanie odpadów komunalnych z terenu Miasta w latach:

- ✓ w 2019 r. wydatki na gospodarkę odpadami wyniosły 16 877,6 tys. zł i były wyższe od wpływów o 3 130,1 tys. zł;
- ✓ w 2020 r. wydatki na gospodarkę odpadami wyniosły 18 572,2 tys. zł i były wyższe od wpływów o 3 144,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 757, 1475-1478, 1760, 1888)

Skarbnik Miasta wyjaśniła m.in., że w roku 2019 i 2020 kiedy wpływ z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nie były wystarczające na pokrycie wydatków związanych z funkcjonowaniem gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy, Miasto Otwock pokryło je z dochodów własnych (bez określenia konkretnego źródła dochodów) w kwocie 6 237,4 tys. zł. Skarbnik Miasta wyjaśniła ponadto, iż gmina lata 2018, 2021 i 2022 zamknęła w bilansie dodatnim w kwocie 5 152,7 tys. zł z opłat ponoszonych przez właścicieli nad wydatkami związanymi z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy. Ponieważ ustawa nie określa okresu w jakim system gospodarowania odpadami powinien się bilansować gmina Otwock przyjęła bilansowanie systemu gospodarowania odpadami w ujęciu wieloletnim ze względu na sytuację dynamicznych zmian cen na rynku gospodarki odpadami oraz długim procesem wprowadzania zmian wysokości opłat dla mieszkańców (przeprowadzenie analizy, podjęcie uchwały przez Radę Miasta, wejście uchwały w życie, wysłanie zawiadomień do mieszkańców). Wyższe wpływy z tytułu opłat ponoszonych przez właścicieli nad wydatkami zostały przez gminę zaliczone jako zwrot środków dopłacanych w poprzednich latach do systemu gospodarowania odpadami. Ujemne niebilansowanie się systemu w latach ubiegłych, tj. w roku 2019 i 2020 doprowadziło do ograniczenia możliwości finansowych gminy, w zakresie głównie wydatków majątkowych. Ponadto gmina Otwock ze środków budżetowych (dochodów własnych) poniosła wydatki na opróżnianie koszy ulicznych (w roku 2022 kwota 502.439,50 zł) oraz na likwidację tzw. „dzikich wysypisk” (w roku 2021 kwota 8 569,15 zł, w roku 2022 kwota 3.954,10 zł). Wydatki te mieszczą się w katalogu wydatków, które mogą być finansowane ze środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami.

(akta kontroli str. 1475-1478, 1881-1882)

Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że Miasto Otwock realizuje zadanie utrzymanie czystości i porządku w gminach jako zadanie własne gminy (art. 3 ust.1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach) i planuje co roku w budżecie środki na realizację tego zadania. Planując dochody i wydatki na funkcjonowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasto kieruje się długoterminową perspektywą realizacji tego zadania w ujęciu wieloletnim. Zadanie to ujęte jest w uchwale Rady Miasta w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej. Szczegółowość tego dokumentu jest określona rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. W WPF pokazywane są dochody i wydatki w ujęciu ogólnym, w którym zostają uwzględnione również dochody i wydatki z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

(akta kontroli str. 1475-1478, 1748-1750)

W kwestii pokrycia kosztów funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi z dochodów własnych Miasta w latach 2019-2020 Prezydent Miasta Otwock wyjaśnił, iż w latach 2019-2020 przepisy nie zabraniały finansowania kosztów funkcjonowania

gospodarki odpadami komunalnymi z dochodów własnych, nie było też wymagane podjęcie stosownej uchwały. W roku 2019 trudno było określić, czy system gospodarowania odpadami się zbilansuje, zwłaszcza, że od kwietnia 2019 zwiększeniu uległy stawki opłat i dopiero w II półroczu można było bardziej dokładnie przanalizować całe finansowanie systemu. Kiedy po analizach okazało się, że jednak wydatki przekraczają wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami nie zdecydowano się na kolejne podwyższenie opłat, a dofinansowanie systemu z dochodów własnych, co potwierdziła Rada Miasta podejmując 3 grudnia 2019 roku uchwałę zmieniającą budżet na 2019 r., zmniejszając planowane dochody z opłat. W roku 2020 Rada Miasta również nie planowała podnoszenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami, co potwierdziła uchwalając budżet na 2020 rok, gdzie planowane dochody były niższe o 2 930,0 tys. zł od planowanych wydatków na gospodarowanie odpadami, a dodatkowo 9 września 2020 roku wyraziła zgodę na zwiększenie jeszcze o 1 062. 000 zł wydatków na gospodarowanie odpadami, które też miały zostać pokryte z dochodów własnych.

(szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 757, 1189-1192, 1744-1748, 1754-1758)

Rada Miasta Otwocka uchwałą Nr LXXVII/816/22 z dnia 28 grudnia 2022 roku w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. wyraziła zgodę na ustanowienie nowych 770 udziałów po 1000,0 zł każdy, które podwyższyły kapitał zakładowy z przeznaczeniem na wykonanie zadań powierzonych Spółce przez Miasto Otwock.

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników 30 grudnia 2022 roku aktem notarialnym podwyższyło kapitał Spółki poprzez objęcie nowych 770 udziałów po 1000,0 zł. Środki na podwyższenie kapitału zostały przelane na konto bankowe Spółki w dniu 30 grudnia 2022 roku.

(akta kontroli str. 1184-1192, 1590-1603, 1778-1780, 1183)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W 2021 r. i 2022 r. wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi były wyższe od wydatków na funkcjonowanie systemu gospodarstwa odpadami komunalnymi na terenie miasta łącznie o 5 101,1 tys. zł. Zarówno Prezydent Miasta jak i Skarbnik Miasta nie wykazali, że środki te zostały zgodnie z art. 6r ust. 2c ucpg przeznaczone na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2a, 2aa i 2b, a także kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki, przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz organizacji i utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów.

W kwestii wykorzystania nadwyżki dochodów uzyskanych z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za lata 2021-2022 r. Prezydent Miasta wyjaśniał w piśmie z 10 sierpnia 2023 r., że nadwyżka dochodów nad wydatkami z ww. tytułu nie weszła w nadwyżkę budżetową, ponieważ od razu była rozdysponowana na wydatki budżetu. Następnie 11 września 2023 r. Prezydent Miasta wyjaśnił, że przedmiotowa nadwyżka w 2021 r. i 2022 r. została ujęta w wolnych środkach i weszła w przychody budżetu.

W odpowiedzi na pytanie dlaczego przedmiotowa nadwyżka została zaliczona do wolnych środków, skoro stosownie do art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych wolne środki to nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym

jednostki samorządu terytorialnego innych niż wymienione w pkt 5 i 8 tegoż artykułu, co oznacza, że nadwyżka z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zaliczająca się do środków podlegających szczególnym zasadom wykonywania budżetu określonym w odrębnej ustawie, tj. ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie może stanowić wolnych środków, Prezydent Miasta wyjaśnił m.in., że „we wcześniejszych odpowiedziach nieprecyzyjnie wskazano, że nadwyżka z 2021 i 2022 roku została rozdysponowana na wydatki budżetu. Tymczasem Miasto Otwock w ramach traktowania systemu jako całokształtu działań związanych z gospodarką odpadami komunalnymi w perspektywie wieloletniej, uzyskane nadwyżki w latach 2021-2022 zaliczyło na wcześniej poniesione wydatki na gospodarkę odpadami komunalnymi, co zostało zatwierdzone przez Prezydenta Miasta w „Rozliczeniu systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta Otwocka w latach 2018-2022”.

(akta kontroli str.1744-1747, 1763-1765, 2086-2087)

W latach 2019-2020 wystąpił niedobór środków na pokrycie wydatków związanych z gospodarką odpadami komunalnymi w kwocie 6 263,8 tys. zł. W związku z tym, jak wskazano w dokumencie „Rozliczenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta Otwocka w latach 2018-2022” sporządzonym 28 września 2023 r., uzyskana w latach 2021-2022 nadwyżka środków (5 101,0 tys. zł) pokryła wydatki roku 2019 i 2020.

Podkreślenia wymaga fakt, że w latach 2019-2020 wyższe wydatki od uzyskanych dochodów opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostały sfinansowane z innych dochodów własnych Miasta. Tym samym nie wystąpiły zobowiązania wymagalne z tytułu utrzymania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, co znalazło odzwierciedlenie w sprawozdaniach z wykonania budżetu Miasta za 2019 r. i 2020 r. oraz opiniach Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie o ww. sprawozdaniach.

(akta kontroli str. 1761,1771, 1884-1885, 1901-1918, 2103-2129)

Skarbnik Miasta wyjaśniła m.in., że „[...] ustawodawca w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach posługuje się dwoma wyrażeniami, tj. pojęciem systemu gospodarki odpadami komunalnymi a także kosztami jego funkcjonowania. Miasto Otwock traktuje system jako całokształt działań związanych z gospodarką odpadami w perspektywie nie tylko rocznej, ale także wieloletniej i dlatego uzyskane nadwyżki w latach 2021-2022 zaliczono w ramach systemu na wcześniej poniesione wydatki z dochodów własnych. Wyższe dochody z opłat pokryły wcześniej wydane środki na gospodarkę odpadami z dochodów własnych miasta. Zatwierdzone przez Prezydenta Miasta Otwocka rozliczenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta Otwocka w latach 2018-2022 pokazuje przeznaczenie otrzymanych dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami na koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami. Zgodnie z art.6r ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach „Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi...”, dlatego Miasto Otwock poniesione koszty na funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami poniesione w 2019 i 2020 roku rozliczyło dochodami z opłat otrzymanych w 2021 i 2022 roku. Zgodnie z art.6r ust.1 ustawy „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy.” Koszty poniesione przez Miasto w 2019 i 2020 roku ponad dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami zostały pokryte z dochodów własnych Miasta i dlatego realizacja wyższych dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami w latach 2021 i 2022 została zaliczona na pokrycie kosztów gospodarki odpadami w latach 2019 i 2020 roku. Rozliczenie systemu gospodarki odpadami w ujęciu

wieloletnim zostało dokonane zgodnie z art. 6r ust. 1 i art. 6r ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przedstawione rozliczenie systemu gospodarowania odpadami Miasta Otwocka w latach 2018-2022 jest zgodne z art. 6r ust. 1aa ustawy „Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi”.

(akta kontroli str. 1734-1736, 1745-1747, 1759-1763, 1766-1771, 1881-1882)

W kwestii wskazania, w przedłożonym 21 listopada 2023 r. rozliczeniu systemu gospodarowania odpadami komunalnymi Miasta Otwocka w kolumnie „rozliczenie systemu”, że kwoty nadwyżek środków z 2021 r. i 2022 r. pokryły wydatki z roku 2019 i 2020 sfinansowane z dochodów własnych Skarbnik Miasta wyjaśniła „W roku 2019 i 2020 ze względu na dynamiczną zmianę przepisów i wzrost kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi miasto musiało dopłacić z dochodów własnych ogółem 6 169 266,22 zł. Zmiana cen wysokości odpłatności dla mieszkańców odbywała się z przesunięciem czasowym i wymaga kilku miesięcy – analiza, projekt uchwały, uchwała Rady Miasta, poinformowanie mieszkańców i złożenie deklaracji. Nie miałam zobowiązań za lata 2019 i 2020 w stosunku do kontrahentów, ale brakujące środki pokryłam z dochodów własnych. Uzyskane nadwyżki w 2021 i 2022 r. pokryły częściowo wydatki sfinansowane z dochodów własnych w 2019 r. i 2020 r. Nadmieniam, że w tym okresie czasu nastąpiły zmniejszenia kosztów odbioru odpadów z 18 572,0 tys. zł do 13 600,0 tys. zł. Natomiast otrzymane dochody z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od właścicieli nieruchomości wyniosły ponad 16 mln zł rocznie w 2021 r. i 2022 r.”

(akta kontroli str. 1756-1761, 1879-1883, 1770)

W rocznym sprawozdaniu z wykonania budżetu miasta za rok 2022, w informacji uzupełniającej do sprawozdania rocznego z wykonania budżetu, w części VI wysokości środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym Miasto Otwock podało kwotę 0,00 zł podczas gdy środki które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, tj. 2021 r. wyniosły wg danych przedłożonych kontrolerom NIK 2 439,0 tys. zł.

Nie została również wypełniona tabela VII sprawozdania finansowego za rok 2022 „przeznaczenie środków pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym, tj. w 2021 r.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż „W informacji uzupełniającej do sprawozdania rocznego z wykonania budżetu za 2022 rok w części VI Wysokość środków pochodzących z opłat za zagospodarowanie odpadami komunalnymi, które nie zostały wykorzystane w poprzednim roku budżetowym zostały wykazane w kwocie 0,00 zł, gdyż niewydatkowane środki w 2021 roku zostały wykorzystane na pokrycie kosztów odbioru odpadów komunalnych w roku 2019 i 2020. Miasto Otwock przyjęło bilansowanie systemu gospodarowania odpadami w ujęciu wieloletnim ze względu na długi proces wprowadzania zmian wysokości opłat dla mieszkańców oraz na sytuację dynamicznych zmian cen odbioru i zagospodarowania odpadów a także ze względu na częstą zmianę przepisów dotyczących gospodarki odpadami, które mają wpływ na koszty odbioru odpadów. System gospodarowania odpadami jest zdaniem gminy i do jego realizacji gmina podchodzi kompleksowo w ujęciu wieloletnim a nie rocznym. Art. 6r ust. 1aa uocg określa – „środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokryciem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.” Miasto Otwock

traktuje gospodarkę odpadami jako zadanie własne realizowane w systemie ciągłym – wieloletnim i w latach gdy zabrakło środków z opłat za odpady dopłaciło z dochodów własnych, a w latach gdy opłaty za odpady były wyższe niż koszty zostały one przeznaczone na zwrot do budżetu wcześniej wydanych środków. Nadwyżka środków w latach 2018, 2021, 2022 została wykorzystana na gospodarkę odpadami w latach 2019 i 2020. Miasto Otwock wszystkie środki z opłat za zagospodarowanie odpadami przeznaczyło na gospodarkę odpadami zgodnie z art. 6r ust.1aa upcg.

(akta kontroli str.1734-1736, 2103-2129, 2130-2139)

Zgodnie z art.6r ust.1aa upcg środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

W ocenie NIK, nadwyżka dochodów nad wydatkami z lat 2021 i 2022 z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi nie mogła zostać wykorzystana na sfinansowanie niedoboru wydatków na gospodarkę odpadami komunalnymi w latach 2019-2020. Wydatki te, w kwotach przewyższających uzyskane w 2019 r. i 2020 r. dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zostały bowiem w latach 2019-2020 pokryte z innych dochodów własnych Miasta.

Podkreślenia wymaga również, że w art. 6r ust. 2c upcg jest mowa o wykorzystaniu nadwyżek z poprzedniego roku na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. W świetle wyjaśnień zarówno Prezydenta Miasta jak i Skarbnika Miasta nadwyżka dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie została wykorzystana na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent Miasta zapewnił finansowanie działań w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów oraz ich recyklingu. Jednak Prezydent Miasta nie wykazał, że niewykorzystane w 2021 r. i 2022 r. środki z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w łącznej kwocie 5 101,1 tys. zł zostały wykorzystane na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Twierdzenie Prezydenta Miasta, że ww. nadwyżka została zaliczona na refundację wydatków z lat 2019-2020, poniesionych z dochodów własnych Miasta innych niż dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wskazało na działanie niezgodne z art. 6r ust. 2c upcg.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Objęcie system zbierania wszystkich rodzajów odpadów wytwarzanych na terenie gminy.
2. Zapewnienie sporządzania przez wszystkich pracowników Urzędu Miasta protokołów z prowadzonych czynności kontrolnych.
3. Zapewnienie wykorzystania nadwyżek środków z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, tj. zgodnie z art. 6r ust. 2c upcg.
4. Zapewnienie rozpatrywania skarg zgodnie z przepisami kpa.
5. Zapewnienie ujmowania w analizach stanu gospodarki odpadami komunalnymi danych zgodnych z ewidencją księgową.

6. Zapewnienie terminowego publikowania w BIP analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi.
7. Zapewnienie opracowania projektów uchwał Rady Miasta w sprawie regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminie, w sposób zapewniający terminowe podjęcie tych uchwał przez Radę Miasta.

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 Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłoszenia 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 dni 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.

Warszawa, 19 grudnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Agnieszka Kołakowska
p.o. Wicedyrektor

Kontroler:
Władysława Siekierska-Szarejko
główny specjalista kp.

