

Sprawozdanie z zadania zapewniającego w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie w zakresie oceny funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym naliczania, pobierania opłat za wywóz nieczystości za lata 2019-2020

Nazwa zadania audytowego: Ocena funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym naliczania, pobierania i windykacji opłat za wywóz nieczystości za lata 2019-2020

Nazwa i adres komórki, w której przeprowadzono zadanie audytowe: Urząd Gminy Ustronie Morskie, 78-111 Ustronie Morskie, Rolna 2

Data sporządzenia sprawozdania: 19 lutego 2021 r.

Nr zadania: 5/2019

Termin przeprowadzenia zadania – luty 2021

Audytór wewnętrzny – Katarzyna Jakubowska

Cel audytu:

Celem audytu była ocena działań jednostki samorządu terytorialnego w zakresie realizacji zadań z obszaru gospodarowania odpadami komunalnymi tym dostosowania systemu do obowiązujących przepisów prawa, terminowość naliczania i pobierania opłat za wywóz nieczystości, sposób gospodarowania odpadami komunalnymi.

Ponadto, badaniem objęto funkcjonowanie kontroli zarządczej i kontroli wewnętrznej w zakresie spraw objętych kontrolą.

Ustalenie stanu faktycznego wraz ze sklasyfikowanymi wynikami według kryteriów oceny ustaleń stanu faktycznego

Wysokie – największe ryzyko; prawdopodobieństwo/możliwość wystąpienia zdarzeń lub braku podjęcia działań lub realizacji działań niezgodnych z obowiązującymi przepisami; kategoria nieprawidłowości obarczonych bardzo poważnymi następstwami mającymi wpływ na funkcjonowanie jednostki; niezbędna niezwłoczna reakcja kierownictwa;

Średnie – umiarkowane ryzyko; słabe punkty systemu, nie mające tak istotnych implikacji, jak wymienione powyżej; usprawnienie ich pozwoli obniżyć ryzyko do akceptowalnego poziomu: działania naprawcze powinny nastąpić w ustalonym czasie.

Niskie – oznacza drobne uchybienia, błędy, sytuacje lub czynności, które wymagają poprawy w celu zapewnienia skuteczności lub efektywności działania; niska istotność w przypadku stwierdzenia ustaleń powinny zostać podjęte działania naprawcze lub monitorowanie ryzyka w zależności od decyzji kierownictwa (są to także uchybienia kwalifikujące się do wdrożenia w trakcie audytu).

Zalecenia będą dotyczyć zidentyfikowanych ryzyk, a kryteria oceny pozwolą na wskazanie stanu pożądanego, w celu wyeliminowania lub obniżenia ryzyka do akceptowalnego poziomu. Rezultaty audytu określają dokonaną na podstawie obowiązujących przepisów ocenę stanu kontroli zarządczej w zakresie wymagań dotyczących stanu zgodności z przepisami prawa, aktualizacji dokumentów, upoważnień i aktów wewnętrznych regulujących procedury w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi.

W wyniku przeprowadzonego zadania audytowego ustalono, co następuje:

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Audytora ocenia pozytywnie, działalność w zakresie stanowiącym przedmiot niniejszego audytu w latach 2019-2020. Ocenę ogólną uzasadniają oceny cząstkowe kontrolowanych obszarów oraz sformułowane drobne uwagi .

Pozytywnie zostały ocenione działania w zakresie:

- podjęcia uchwał, niezbędnych do realizacji ustawy z dnia z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. z 2020 poz. 1439),
- objęcia systemem odbioru odpadów komunalnych wszystkich mieszkańców zamieszkałych w gminie,
- wykonania analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi za 2019 r. z wyliczeniem stawek za wywóz odpadów komunalnych ,
- prawidłowego zorganizowania, przyjmowania oraz rozpatrywania skarg i wniosków,
- terminowego dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami oraz uchwalenia regulaminu,

- udostępnienia na stronie internetowej Urzędu wszystkich wymaganych informacji w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi,

Stwierdzone drobne uchybienia dotyczyły, w szczególności:

- sporządzenia sprawozdania rocznego za 2019 r. z realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi, które przekazane zostało Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego oraz Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska bez dalszego biegu i niemonitowanie zatwierdzenia sprawozdania..

- niepełne protokoły kontrolne z kontroli przeprowadzonych u przedsiębiorców, które w przypadku odwołanie strony podważały by ustalenia na etapie sądu administracyjnego

- niebilansowanie się systemu ze względu na wysokie koszty i niepokrywające je opłaty

Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustanowienie w gminie rozwiązań organizacyjnych dotyczących nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym tworzenia prawa miejscowego regulującego gospodarowanie tymi odpadami

1.1. Tworzenie prawa miejscowego regulującego gospodarkę odpadami komunalnymi w ramach nowego systemu

Opis stanu faktycznego

Zadaniami z zakresu odpadów komunalnych w gminie zajmuje się dwoje pracowników na stanowiskach samodzielnego referenta w Referacie Budżetu i Finansów..

Rada Gminy Ustronie Morskie realizując obowiązek wynikający z art. 4 ust. 1 ustawy u.c.p.g. uchwaliła, po zasięgnięciu opinii Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kołobrzegu regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ustronie Morskie. Regulamin przyjęto uchwałą nr XXVIII/223/2021 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 12 stycznia 2021 r. Regulamin został dostosowany do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami Uchwalony regulamin określał wymienione w art. 4 ust. 2 ustawy u.c.p.g. szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Ustronie Morskie, m.in. wymagania obejmujące prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych powstających z gospodarstw domowych (art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy u.c.p.g.), zasady dotyczące rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 2 lit a i b ustawy u.c.p.g.) oraz zasady dotyczące częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy u.c.p.g.).

Regulamin zaczął obowiązywać 14 dni po ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego.

Rada Gminy poza obowiązkowym zorganizowaniem odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy Gminy postanowiła również o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. W tym celu podjęte zostały poniższe uchwały:

- 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 (art. 6r ust. 3 ustawy u.c.p.g.),
- w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty (art. 6k ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy u.c.p.g.),
- w sprawie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 6l ustawy u.c.p.g.),
- w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art. 6c ust. 2 ustawy u.c.p.g.),
- w sprawie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od nieruchomości niezamieszkałych (art. 6k ust. 1 pkt 2 i ust. 3 ustawy u.c.p.g.),
- w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości oraz warunków i trybu składania deklaracji za pomocą środków komunikacji elektronicznej¹² (art. 6n ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy u.c.p.g.),

Deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożyło większość właścicieli nieruchomości, Wójt nie podejmował wobec tych którzy nieterminowo złożyli deklaracje żadnych działań ponieważ właściciele ci wnieśli opłatę. Większa liczba właścicieli, deklarowała selektywne zbieranie odpadów komunalnych i ten sposób odbioru sukcesywnie rośnie

Uchwałą nr VII/44/2019 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 29.03.2019 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawek za pojemniki o określonej pojemności przyjęto, że w przypadku nieruchomości, w której zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty ustalonej od dostawcy wody. W przypadku braku podłączenia do sieci wodociągowej stawkę obliczano na podstawie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody. W 2019 r ustalono stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za odpady zbierane selektywnie w wysokości 4,00 zł za m³ zużytej

wody. W przypadku odbioru nieselektywnego odpadów stawka wzrastała do 9 zł za 1 m³ zużytej wody.

W przypadku nieruchomości niezamieszkałych na których usługi hotelarskie nie były świadczone stawki ustalono w taki sposób że opłata za pojemnik na odpady segregowane wynosiła – za 120l – 67,50.zł, za pojemnik 240l – 135 zł, za pojemnik 1100l – 600zł. Stawka za pojemniki na szkło wynosiła – za pojemni 120l – 5,00 zł, za 240l – 10,00 zł , za pojemnik 1100l – 50 zł. Stawki za pojemnik na tworzywa sztuczne wynosiły odpowiednio 10,00 zł, 20,00 zł i 100,00 zł. Stawki za pojemniki na papier i tektury ustalono na poziomie – 5,00 zł, 10,00 zł i 50,00 zł. Stawka za pojemniki na bioodpady wynosiła – 10,00 zł, 20,00 zł i 100,00zł. W przypadku odpadów nie zbieranych w sposób selektywny stawki wynosiły- za pojemnik 120l – 80,00 zł, za pojemnik 240l – 160,00 zł, za pojemnik 1100l- 700,00 zł i za pojemnik KP7- 3210,00 zł

W przypadku nieruchomości o charakterze mieszanym opłata za wywóz nieczystości stanowiła sumę powyżej wskazanych kwot.

1.2. Rozwiązania organizacyjne wprowadzone w gminie dotyczące nowego systemu gospodarki odpadami

Wójt Gminy, wdrażając nowy system gospodarki odpadami komunalnymi, dostosował do jego potrzeb regulamin organizacyjny Urzędu. Zadania związane z funkcjonowaniem nowego systemu gospodarowania odpadami przypisane zostały w Urzędzie dwóm pracownikom.

Gospodarką odpadami zajmuje się w Gminie Ustronie dwóch pracowników na stanowiskach samodzielnych referentów. Stanowiska są ujęte w strukturze organizacyjnej Urzędu w Referacie Budżetu i Finansów.

Do zadań pracowników należy prowadzenie całokształtu spraw związanych z funkcjonowaniem systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Ustronie Morskie min stała aktualizacja baz danych rejestru gminnego nieruchomości objętych systemem gospodarki odpadami komunalnymi, sporządzanie sprawozdań i informacji dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi, prowadzenie kampanii informacyjno-edukacyjnej wśród mieszkańców gminy, współpraca w zakresie postępowań egzekucyjnych opłaty za odpady komunalne, monitoring prawidłowości realizacji umowy na wywóz odpadów komunalnych przez przedsiębiorców obsługującego gminę Ustronie Morskie w zakresie zgodności z harmonogramem, odbioru odpadów wielkogabarytowych, przygotowywanie

decyzji administracyjnych w zakresie prowadzonych prac, prowadzenie rejestru działalności regulowanej, weryfikowanie sprawozdań przedkładanych przez podmioty odbierające odpady, przygotowywanie przetargów na odbieranie odpadów komunalnych, kontrola firm wpisanych do rejestru działalności regulowanej, realizacja zadań związanych z Punktem Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, analizowanie wpływów z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami, uzgadnianie kont analitycznych i syntetycznych oraz przygotowywanie sprawozdań budżetowych w zakresie dochodów. Dodatkowo przypisy i rozliczenia wpłat dokonywał pracownik ds. księgowości budżetowej i VAT.

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 8 ustawy u.c.p.g. Urząd organizował zebrania sołeckie na których przekazywał informacje dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi, udostępnił na stronie internetowej informacje w zakresie gospodarki odpadami, wydał. Publikację w której zamieszczone zostały informacje o nowym systemie gospodarki odpadami.

Urząd, spełniając obowiązek wynikający z art. 3 ust. 2 pkt 9 ustawy u.c.p.g. informacje udostępniał w sposób zwyczajowo przyjęty w gminie, poprzez zamieszczanie ich na tablicach ogłoszeń oraz w Biuletynie Informacji Publicznej

Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 10 ustawy u.c.p.g. pracownicy Urzędu opracowali analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi, która wykorzystana została również - do oszacowania kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi i zaproponowania stawek za odpady komunalne.

Do planu na 2019 przyjęto średnioroczne przypisy za 2018 r. Kształtowały się one następująco:

- przypis za osoby fizyczne wyniósł – 1346961,50 zł,
- przypis osób prawnych wyniósł- 814392,00 zł

Suma przypisów na której oparto kalkulację na 2019 r wyniosła 2161353,50 zł z czego w okresie lipiec – sierpień przypisy stanowiły ok 42% ogólnych przypisów na 2018 r.

Wydatki w tym okresie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wyniosły 842212,79 zł za zagospodarowanie odpadów i 1283040 zł za odbiór odpadów. Podane wielkości jednoznacznie wskazują iż system w 2018 nie bilansował się i wielkości przychodów z opłat za gospodarowanie odpadów komunalnych nie pokrywała wydatków ponoszonych w systemie. Uchwałą nr VII/44/2019 Rady Gminy Ustronie Morskie z dnia 29.03.2019 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz stawek za pojemniki o określonej pojemności przyjęto, że w przypadku nieruchomości, w której zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn ilości zużytej wody z danej

nieruchomości oraz stawki opłaty ustalonej od dostawcy wody. W przypadku braku podłączenia do sieci wodociągowej stawkę obliczano na podstawie Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 14 stycznia 2002 r. w sprawie określenia przeciętnych norm zużycia wody. W 2019 r ustalono stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za odpady zbierane selektywnie w wysokości 4,00 zł za m³ zużytej wody. W przypadku odbioru nieselektywnego odpadów stawka wzrastała do 9 zł za 1 m³ zużytej wody.

W przypadku nieruchomości niezamieszkałych na których usługi hotelarskie nie były świadczone stawki ustalono w taki sposób że opłata za pojemnik na odpady segregowane wynosiła – za 120l – 67,50.zł, za pojemnik 240l – 135 zł, za pojemnik 1100l – 600zł. Stawka za pojemniki na szkło wynosiła – za pojemni 120l – 5,00 zł, za 240l – 10,00 zł , za pojemnik 1100l – 50 zł. Stawki za pojemnik na tworzywa sztuczne wynosiły odpowiednio 10,00 zł, 20,00 zł i 100,00 zł. Stawki za pojemniki na papier i tektury ustalono na poziomie – 5,00 zł, 10,00 zł i 50,00 zł. Stawka za pojemniki na bioodpady wynosiła – 10,00 zł, 20,00 zł i 100,00zł. W przypadku odpadów nie zbieranych w sposób selektywny stawki wynosiły- za pojemnik 120l – 80,00 zł, za pojemnik 240l – 160,00 zł, za pojemnik 1100l- 700,00 zł i za pojemnik KP7- 3210,00 zł

W przypadku nieruchomości o charakterze mieszanym opłata za wywóz nieczystości stanowiła sumę powyżej wskazanych kwot.

Z analizy przedłożonych do audytu danych wynika iż wzrost funkcjonowania systemu gospodarki odpadami wynikał ze zmian w przepisach. Wymuszały one na Gminie regulacje w zakresie opłat za wywóz odpadów. Znacznie wzrosły również koszty składowania śmieci na wysypiskach. Nie był to wzrost lokalny ale ogólnokrajowy ze względu na wprowadzoną 20.07.2018 r. nowelizację ustawy o odpadach komunalnych w której skrócono okres magazynowania odpadów, obowiązek wizyjnego systemu kontroli miejsc magazynowania lub składowania odpadów, zmianę zasad wydawania zezwoleń na prowadzenie działalności związanej z odbieraniem i gospodarowaniem odpadami. Dostosowanie przedsiębiorstw do nowych regulacji spowodowało wzrost cen odpadów komunalnych. Z danych zgromadzonych przez referat Budżetu i Finansów wynika że w 2018 r. przetworzenie tony śmieci w Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych w Korzyścienku kosztowało Gminę Ustronie Morskie 218,15 zł netto za tonę zmieszanych odpadów komunalnych i 110,97 zł za tonę odpadów biodegradowalnych. W 2019 r. wysokość stawek została podniesiona odpowiednio o 340,37 zł i 236,98 zł Łączne koszty odbioru i zagospodarowania odpadów zmieszanych zwiększyły się do kwoty 1430156 zł

W 2019 r. założono produkcję 942 ton odpadów segregowanych i 3564,30 ton odpadów niesegregowanych. Przy takich założeniach do planu budżetowego na 2019 r. wzrost opłat za odbiór odpadów oszacowano na poziomie 500.000 zł. Dodatkowo nieoszacowany był koszt gospodarki odpadami na poziomie 300.000 zł.

Prawidłowe skalkulowanie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy do obowiązków Wójta i Rady Gminy. W wyroku z WSA z dnia 06.11.2013 r. sygn. ISA/Bk127/13 Sąd wskazał, że rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązana do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawki, tak aby pobrane opłaty pokrywały rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu zagospodarowania odpadami na terenie gmin. Prawidłowo skalkulowana opłata powinna z jednej strony zapewnić sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów komunalnych na terenie gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków. Rzetelna kalkulacja powinna uwzględniać liczbę mieszkańców, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych oraz koszty funkcjonowania systemu, na który składają się koszty odbioru, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenie i utrzymanie selektywnego punktu zbierania odpadów komunalnych oraz obsługi administracyjnej tego systemu.

Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna zapewnić sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów komunalnych, z drugiej zaś strony nie powinna przynosić zysków, co oznacza, że Gmina nie może zarabiać na odpadach. Z przeprowadzonej analizy wynikało, że system od 2017 r. nie bilansuje się. W 2017 r. Gmina dopłaciła 175981,12 zł, w 2018 r. 212523,41 zł, w 2019 r. plany wykazywały braki w kwocie 800.000,00 zł.

Zmiana systemu opłat w 2019 r. za odpady komunalne i naliczanie od m³ zużycia wody jest korzystna, a sam system odporny jest na nierzetelność deklarujących ilość osób zamieszkałych.

Uchwałą nr XXVIII/223/2021 Rady Gminy Ustronie Morskie przyjęto Regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ustronie Morskie. Jednocześnie utraciła moc uchwała XXV/205/2020 z dnia 26.11.2020 r. Rada Gminy przyjmując ten regulamin zrealizowała obowiązek wynikający z art. 4 ust. 3 oraz uwzględniając art. 4 ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednocześnie zapisy wypełniały dyrektywy zawarte w Planie Gospodarki odpadami dla Województwa Zachodniopomorskiego uwzględniając wymagania wynikające z tego planu w zakresie działań zmierzających do

zapewnienia racjonalnej gospodarki odpadami na Pomorzu Zachodnim, gospodarki zgodnej z hierarchią określoną w ustawie jak i KPGO2022 i uporządkowania systemu na terenie Gminy`

Regulamin zgodnie z wymaganiami ustawy określa szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Ustronie Morskie dotyczące prowadzenia selektywnego zbierania i odbioru frakcji odpadów tj. metale, papier, tworzywa sztuczne, szkło, odpadów opakowanych wielomateriałowych oraz bioodpadów, prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania odpadów oraz odpadów niebezpiecznych, uprzątnięcie błota i śniegu, mycia i naprawy pojazdów poza myjniami i warsztatami mechanicznymi. W regulaminie określono rodzaje i minimalne wielkości pojemników i worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych, warunków odbierania tych pojemników i worków. Uchwała określa częstotliwość i sposób pozbywania się odpadów komunalnych, obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, wymagań dotyczących zwierząt gospodarskich, wyznaczenia obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Właściciele nieruchomości zobowiązano do selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Odpady wielkogabarytowe, zużyty sprzęt elektroniczny, elektryczny, opony są odbierane w PSZOK. Na terenie Gminy jest jeden Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych. W regulaminie doprecyzowano również rodzaje frakcji odpadów odbieranych w PSZOK. Oraz ilość odpadów możliwych do oddania przez jednego właściciela nieruchomości.

Odpady zbierane selektywnie są odbierane zgodnie z harmonogramem podanym mieszkańcom do wiadomości. Regulamin określa również zasady opróżniania zbiorników bezodpływowych lub przydomowych oczyszczalni ścieków.

W rozdziale 3 regulaminu określono częstotliwość odbioru odpadów komunalnych z podziałem na posesje zamieszkałe i niezamieszkałe, domki letniskowe lub inne nieruchomości wykorzystywane na cele rekreacyjno – wypoczynkowe oraz odpady zbierane na terenie przeznaczonym do użytku publicznego. W rozdziale 4 wskazano rodzaje i minimalne pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych

W regulaminie ujęto również wymagania wynikające z Wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

W Gminie, spełniając obowiązek wynikający z art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy u.c.p.g., utworzony został Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych⁴⁹ (PSZOK).

Uchwałą XIX/151/2020 z dnia 30.04.2020 r. określono sposób świadczenia usług przez Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych na terenie Gminy Ustronie Morskie. W regulaminie określono z jaką częstotliwością będzie czynny PSZOK, zasady przyjmowania i rozładunku odpadów komunalnych. Określono jakie odpady będą przyjmowane, limity przyjęć oraz wzory podstawowych druków funkcjonujących w Punkcie.

Na stronie internetowej Urzędu udostępniono wszystkie wymagane przepisami art. 3 ust. 2 pkt 9 ustawy u.c.p.g. informacje związane z gospodarką odpadami komunalnymi. Dotyczyło to informacji o: - miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania (art. 3 ust. 9 lit. b ustawy u.c.p.g.),

Audytor nie dotarł do informacji za 2019 r. i 2020 r. dotyczących osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, w danym roku kalendarzowym wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania (art. 3 ust. 2 pkt 9 lit. c ustawy u.c.p.g.),

Audytor zwraca uwagę na deficyt w systemie gospodarki odpadami komunalnymi osiągnięty przez Gminę, na koniec roku 2018 i 2019. Art. 6r ust. 2 ustawy u.c.p.g. wskazuje, iż na koszty składają się koszty: odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz obsługi administracyjnej tego systemu i powinny być one zbilansowane z ceną za odpady komunalne w danym roku.

Wskazać należy, że Gmina powinna dążyć do maksymalnego zrównoważenia ww. dochodów i kosztów. Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi mają bowiem być przeznaczane na pokrycie kosztów funkcjonowania tego systemu oraz fakultatywnie, na koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym (art. 6r ust. 2a ustawy).

Audytor pozytywnie ocenia działalności kontrolowanej jednostki w badanym obszarze i dążenie do zbilansowania systemu odbioru odpadów komunalnych. Przyjęcie nowych stawek w 2021 r przez Radę Gminy przybliży system do samo bilansowania się .

Kontrola przez gminę podmiotów odbierających odpady komunalne i właścicieli nieruchomości, a także wywiązywanie się przez gminę z obowiązku sprawozdawczego.

Gmina nie opracowała planu kontroli na 2019 i 2020 r. w zakresie odbioru odpadów komunalnych. Wójt zlecał przeprowadzanie kontroli właścicieli nieruchomości. Najintensywniejszymi miesiącami kontroli był lipiec i sierpień gdzie generowanie odpadów komunalnych było najwyższe. W ich wyniku część właścicieli nieruchomości skorygowało deklaracje. W okresie objętym audytem przeprowadzono również kontrolę podmiotu odbierającego odpady komunalne, 15.07.2020 r. została przeprowadzona kontrola firmy Jod-Kar dotycząca selektywnej frakcji odpadów. Odpady były zbierane zgodnie z harmonogramem i posegregowane. Podczas kontroli uwag nie wniesiono.

Dwa przedłożone audytorowi protokoły z kontroli nie posiadały daty jej przeprowadzenia, pieczęci gminy, miejsca i daty przeprowadzenia kontroli.

Pracownicy weryfikują również poprawność składanych deklaracji. Weryfikacji podlegają dane zawarte w deklaracjach. Przed wprowadzeniem do systemu weryfikowana jest osoba składająca deklaracje. Nieistotne błędy wyjaśniane są telefonicznie. W przypadku błędów w ilości zużytej wody osoby składające deklaracje wzywane są pisemnie do korekty deklaracji.

W dniach 7-11 grudnia 2020 r. została przeprowadzona kontrola pojazdów firmy odbierającej odpady. Polegała ona na ważeniu pojazdów przed rozpoczęciem pracy firmy Jod-Kar i po zakończeniu pracy. W tym terminie jeździły 3 samochody do odbioru odpadów komunalnych po segregacji, papier oraz bioodpady. W czasie kontroli nie wykryto nieprawidłowości. Różnice w masie spowodowane były ilością paliwa w zbiornikach. Wójt przeprowadzał kontrole na podstawie art. 9u ust. 1 ustawy o u.c.p.g.,

Wójt nie przeprowadzał dotychczas, na podstawie art. 9u ust. 1 ustawy o u.c.p.g., kontroli podmiotu odbierającego odpady komunalne oraz regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK). Nie sprawdzono zatem w ten sposób stosowania się przez ww. podmioty do wymogów określonych w obowiązujących przepisach dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi.

Wskazać należy, że sprawozdania składane przez firmę nie mogą stanowić podstawy do tego, by odstępować, w stosunku do tych podmiotów, od realizacji obowiązku, o którym mowa w przywołanym wyżej przepisie. W szczególności, zauważyć należy, że wykorzystywanie wyłącznie takich narzędzi, jak wpływające do Urzędu sprawozdania i deklaracje, nie daje wystarczających podstaw do uzyskania zapewnienia o prawidłowości działań objętych obowiązkiem kontroli.

Wójt wyznaczył oraz upoważnił uprawnione osoby do wykonywania funkcji kontrolnych w zakresie gromadzenia i usuwania odpadów komunalnych oraz utrzymania czystości i porządku w gminie, byli to - jak wymaga przepis art. 379 ust. 2 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska - pracownicy urzędu.

Wywiązanie się gminy z obowiązku sprawozdawczego w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi

W prowadzonym przez Wójta rejestrze działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych, o którym mowa w art. 9b ust. 2 ustawy u.c.p.g., na dzień 27 października 2014 r. ujmowane były podmioty prowadzące odbiór odpadów. Sprawozdania składały podmioty odbierające nieczystości z terenu gminy. Sprawozdania te przekazane zostały Wójtowi do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczyły, tj. zgodnie z dyspozycją art. 9n ust. 2 u.c.p.g.

Wójt sporządził sprawozdanie roczne z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi za 2019 r., które przekazane zostało Marszałkowi Województwa Zachodniopomorskiego i Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, w terminie określonym w art. 9q ust. 2 u.c.p.g. Za 2019 r. sprawozdanie nie zostało zatwierdzone, natomiast za rok 2020 nie zostało jeszcze złożone.

W świetle wyraźnej dyspozycji art. 9p ust. 1 i 2 ustawy u.c.p.g., w Urzędzie powinno się z należytą starannością weryfikować dane zawarte w sprawozdaniach kwartalnych składanych przez podmioty odbierające odpady, chociażby dlatego, iż dane z tych sprawozdań stanowią podstawę do sporządzenia przez wójta rocznego sprawozdania przekazywanego następnie marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska. Ponadto, na konieczność weryfikacji niniejszych sprawozdań wskazuje także brzmienie art. 9x ust. 1 pkt 4 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym wójt ma obowiązek nałożenia w drodze decyzji kary pieniężnej w wysokości od 500 zł do 5.000 zł na przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, który przekazuje nierzetelne sprawozdanie kwartalne. Pracownicy nie posiadają dowodów na weryfikację składanych sprawozdań – brak jest notatek lub adnotacji urzędowych o przeprowadzonej weryfikacji

Wskazanie słabości kontroli zarządczej oraz analiza ich przyczyn, skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej , zalecenia oraz opinia audytora wewnętrznego w sprawie adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej w obszarze objętym zadaniem.

W art. 68 ust 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych ustawodawca określił, że kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zarządzania ryzykiem – istotnego elementu, zwłaszcza w odniesieniu do systemu zgodności z przepisami prawa, aktualizacji i obiegu dokumentów, upoważnień, terminowości wydawanych decyzji, aktów i procedur wewnętrznych regulujących pracę na stanowisku ds. gospodarowania odpadami. Analiza przyczyn i skutków uchybień odnosi się do zakwalifikowania poszczególnych ustaleń do określonego poziomu ryzyka.

Efektem przeprowadzonego zadania audytowego jest ocena stanu kontroli zarządczej w zakresie wymagań dotyczących zgodności z prawem i aktualizacji oraz stosowania aktów regulujących procedury w zakresie gospodarki odpadami .

Opinia audytora w sprawie stanu kontroli zarządczej w badanym zakresie zadania audytowego.

W trakcie programowania przedmiotowego zadania audytor dokonał na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka wyodrębnienia obiektów, które następnie zostały poddane badaniom. W przeprowadzonych testach (rejestrach) audytor każdorazowo wyodrębnił badanie adekwatności, skuteczności, efektywności systemu kontroli zarządczej. W celu identyfikacji elementów składowych i mechanizmów wzajemnie ze sobą powiązanych procesów kontroli wykorzystano model kontroli wewnętrznej według COSO, przyjęty i stosowany w Unii Europejskiej i jednocześnie zalecany przez Ministerstwo Finansów do zastosowania w jednostkach sektora finansów publicznych jako standardy kontroli zarządczej. W opinii audytora obszar kontroli zarządczej w zakresie wymagań dotyczących oceny realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami zgodności z przepisami prawa, aktualizacji i obiegu dokumentów, upoważnień i terminowości realizowanych zadań należy ocenić pozytywnie.

Znaczące dla oceny realizacji zadań jest wypełnienie zapisów ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Najpoważniejszym dla Gminy problemem jest zbilansowanie systemu gospodarki odpadami. Zaniedbania w tym obszarze przez kolejne powodują drastyczne podwyżki za odbiór odpadów komunalnych w bieżącym roku. Jednakże system gospodarowania odpadami komunalnymi musi się bilansować, a gmina nie może dokładać własnych środków w celu realizacji zadania. Drobne uchybienia dotyczą kontroli sprawozdań

przedsiębiorców i działalności RIPOK. Zastrzeżenia dotyczyły także sposobu dokumentowania przebiegu realizowanych kontroli. Obecny system nie powoduje zakłóceń w bieżącym funkcjonowaniu systemu i realizacji zadań z zakresu gospodarki odpadami. W ocenie audytora realizacja rekomendacji zawartych w treści sprawozdania przyczyni się do zniwelowania ryzyka na poziomie akceptowalnym. Wskutek powyższych działań kierownictwo Urzędu uzyska racjonalne zapewnienie, że system kontroli zarządczej w audytowanym obszarze funkcjonuje prawidłowo i spełnia wymogi ustawowe.

Informacje o prawach i obowiązkach kierownika audytowanej jednostki.

Sprawozdanie niniejsze sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, jako sprawozdanie wstępne. Audytowany może zgłosić na piśmie, w terminie 7 dni od otrzymania sprawozdania, dodatkowe wyjaśnienia lub umotywowane zastrzeżenia dotyczące treści sprawozdania. W przypadku zgłoszenia dodatkowych wyjaśnień lub zastrzeżeń audytor dokonuje ich analizy i w miarę potrzeby podejmuje dodatkowe czynności wyjaśniające w tym zakresie. Stwierdzenie ich zasadności w całości lub w części stanowi podstawę do zmiany lub uzupełnienia odpowiedniej części lub całości sprawozdania. W przypadku nie uwzględnienia dodatkowych wyjaśnień lub zastrzeżeń audytor przedstawia na piśmie swoje stanowisko wraz z uzasadnieniem, Brak odpowiedzi w oznaczonym terminie oznacza akceptację sprawozdania, co skutkuje zatwierdzeniem sprawozdania i uznaniem jego treści za ostateczną wersję. Adresatami sprawozdania końcowego jest kierownictwo Urzędu, drugi egzemplarz sprawozdania zostanie włączony do akt bieżących audytu.

Ustronie Morskie, 19 lutego 2021 r.

Rekomendacje

- 1) sprawowanie kontroli przestrzegania przepisów przez RIPOK, podmioty odbierające odpady komunalne oraz właścicieli nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców Gminy,
- 2) zapewnienie prawidłowego sporządzania protokołów z przeprowadzanych kontroli w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi,
- 3) weryfikowanie sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne
- 4) zapewnienie bilansowania się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i bieżącą analizę kosztów by w miarę potrzeb reagować na zmiany kosztów wydatkowych systemu kontrolnego.