

Polsce grożą wysokie kary finansowe, które może nałożyć Unia Europejska za złe gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zgodnie z regulacjami unijnymi Polska powinna w 2020 r. osiągnąć 50-procentowy poziom recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła (w 2014 r. wyniósł 21%). Niepokój Najwyższej Izby Kontroli budzi fakt, że w 14 z 22 badanych gmin poziom odzyskiwania takich surowców w 2016 r. zmalał w porównaniu z rokiem poprzednim. Sytuację powinno poprawić obligatoryjne włączenie do statystyk danych uzyskiwanych od właścicieli punktów skupu surowców wtórnych. NIK stwierdziła ponadto, że w połowie kontrolowanych gmin dane sprawozdawcze, w tym dane o poziomie recyklingu, były nierzetelne.

Nowy system gospodarowania odpadami gminy miały wdrożyć od 1 lipca 2013 r. Zobowiązywała do tego ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, której celem było usprawnienie i uszczelnienie systemu gospodarowania odpadami.

Wdrażając postanowienia ustawy gminy musiały oszacować koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami a następnie wybrać metodę obliczania stawek opłat. Koszty obejmują: odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, tworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych oraz obsługę administracyjną. Pobierane opłaty powinny pokrywać oszacowane koszty.

Z danych Głównego Urzędu Statystycznego wynika, że w latach 2014 - 2016 wzrosła ilość zarówno odpadów zmieszanych jak i zebranych selektywnie.

NIK skontrolowała 10 gmin miejsko - wiejskich, 6 gmin miejskich, 6 gmin wiejskich z województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, małopolskiego, mazowieckiego i podlaskiego.

Skontrolowano też spółki: Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania w Krakowie i Ekosystem we Wrocławiu, którym miasta powierzyły część zadań. Kontrolą objęto okres 2016 - 2017 (grudzień).

Wszystkie skontrolowane gminy stworzyły warunki do utrzymania czystości i porządku na ich terenie, zorganizowały odbieranie odpadów komunalnych, w tym odpadów zbieranych selektywnie. NIK pozytywnie oceniła działania informacyjne i edukacyjne. Tylko jedna z kontrolowanych gmin nie wypełniła tych zobowiązań. NIK zwraca uwagę, że mimo osiągnięcia wymaganych poziomów w 14 z 22 gmin w 2016 r. osiągnięto niższy poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła niż w 2015 r. Biorąc pod uwagę jeszcze fakt, że w 2015 r. minimalnie wzrósł ten poziom w stosunku do 2014 r. (według resortu środowiska tylko o 0,7 %) zdaniem NIK, istnieje zagrożenie niezrealizowania przez Polskę wyznaczonych przez Unię Europejską celów recyklingowych, które w 2020 r. mają osiągnąć poziom 50 %. **Należy zatem uważnie obserwować poziom recyklingu i w razie potrzeby wszcząć niezwłocznie działania, tak by uniknąć wysokich kar pieniężnych.** Ministerstwo Środowiska wprowadziło (1 lipca 2017 r.) jednolity dla wszystkich gmin Wspólny System Segregacji Odpadów. Do zakończenia kontroli wszystkie kontrolowane gminy i spółki wdrożyły albo rozpoczęły wdrażanie tych wymagań.

Kontrola wykazała, że żadna z kontrolowanych gmin, na terenie których działały punkty skupu „surowców wtórnych” w statystykach nie uwzględniała odpadów zebranych w tych punktach. Włączenie tych danych do oficjalnych statystyk bez wątpienia poprawiłoby wskaźniki recyklingu.

NIK „przy okazji” prowadzenia kontroli dodatkowo przeprowadziła badanie kwestionariuszowe (pisemną

ankietę na odpowiednio dobranej grupie respondentów), w którym wzięło udział 1980 gmin i 26 związków międzygminnych. Wykazała ona, że mniej więcej jedna czwarta z 588 gmin, na terenie których działają punkty skupu (146 gmin) uwzględniła ilość odpadów zebranych przez takie punkty w statystykach recyklingu. Wskazuje to, że rzeczywisty poziom odzyskiwania odpadów jest wyższy od podawanego oficjalnie.

Raz do roku, do 31 marca gminy muszą składać marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska sprawozdania z gospodarowania odpadami komunalnymi. Choć wszystkie skontrolowane gminy dopełniły tego obowiązku, w połowie z nich kontrola NIK wykazała, że dane sprawozdawcze były nierzetelne. Zakres błędów był zróżnicowany, a przyczyną ich powstania była głównie niestaranność na etapie weryfikacji danych zebranych od firm odbierających odpady bądź zupełny brak weryfikacji dokumentów sporządzanych na potrzeby ewidencji odpadów oraz potwierdzających osiągnięcie określonych poziomów recyklingu. Na przykład w Wołominie w sprawozdaniach przedsiębiorcy zawyżano bądź zaniżano masę poszczególnych odpadów. Nie wykazano ponad 4 ton zmieszanych odpadów opakowaniowych a zawyżono o ponad 175 ton masę odpadów ulegających biodegradacji, nie wykazano przeterminowanych leków, zużytych baterii i akumulatorów. Takie niezwerfikowane dane znalazły się w rocznym sprawozdaniu wójta. NIK zwraca uwagę na potrzebę wprowadzenia w gminach systemowego rozwiązania, które zapewniłoby bieżącą weryfikację danych. Od jakości sprawozdań bowiem zależy jakość informacji na wyższych szczeblach (samorząd wojewódzki, Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, minister środowiska i Główny Inspektor Ochrony Środowiska).

Jednym z bardzo ważnych zadań gminy jest dokonywanie corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi. To ona jest podstawą planowania zadań na kolejny rok. W połowie kontrolowanych gmin taka analiza została sporządzona nierzetelnie (brakowało danych o ilości odpadów wytwarzanych w gminie, liczbie mieszkańców i kosztów związanych z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów). Przykładowo, w gminie Lesznów w analizach za lata 2015 i 2016 nie uwzględniono informacji o potrzebach inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami. Nie zgadzały się dane dotyczące liczby mieszkańców (w sprawozdaniu były wyższe niż w ewidencji ludności) oraz koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami (w analizach były wyższe niż w sprawozdaniach z wykonania budżetu gminy). W ocenie NIK, niesporządzenie bądź nierzetelne sporządzenie analizy może znacznie utrudnić lub wręcz uniemożliwić dokładne ustalenie i porównanie kosztów funkcjonowania systemu, który powinien być finansowany z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Gminy mają również kłopot z określeniem właściwej liczby osób zobowiązanych do płacenia za gospodarowanie odpadami. Tę nieprawidłowość NIK wykryła w połowie kontrolowanych samorządów. Stwierdzono, że 234 właściciele nieruchomości (4,4% badanych), nie złożyło deklaracji o wysokości opłaty za „wywóz śmieci”. Ustalenie tej liczby było możliwe na podstawie danych posiadanych przez gminy. W mieście i gminie Wiązów NIK zweryfikowała 199 nieruchomości. Kontrola wykazała, że właściciele 19 z nich, w tym czterech nowo powstałych, nie złożyli deklaracji. NIK zwraca uwagę, iż w niektórych gminach weryfikację obowiązku złożenia deklaracji opierano wyłącznie na danych zawartych w rejestrze meldunkowym oraz dostępnych ewidencjach nieruchomości i ludności. Nie sprawdzono, czy nieruchomość jest faktycznie zamieszkała i czy wytwarzane są tam odpady. NIK wskazuje, że celowe jest skorzystanie z kontroli straży miejskich czy pracowników gminnych odpowiedzialnych za gospodarkę odpadami. Istotna jest też współpraca z firmami, które odbierają odpady.

W prawie wszystkich kontrolowanych gminach, oprócz Warszawy i Łomży, wszczynano niezwłoczne postępowania wyjaśniające w przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami lub wątpliwości co do zawartych w deklaracji danych. Niekiedy wystarczały pisemne upomnienia, w innych przypadkach gminy same, w drodze decyzji, wyznaczały wysokość opłaty. W Warszawie postępowania były wszczynane ze znaczną zwłoką, nawet po trzech latach po upływie terminu na złożenie deklaracji (w przypadku jej braku) lub powzięcia wątpliwości co do danych w deklaracji złożonej. Niestety, także wszczęte postępowania aż do wydania decyzji prowadzono opieszale. W Łomży natomiast postępowania wszczynano niezwłocznie, a opieszałość dotyczyła postępowań w celu wydania decyzji (trwały średnio 67 dni, a najdłuższe nawet 159 dni).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na wysokie zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami. W 22 gminach objętych kontrolą kwota ta stale rosła i na koniec I półrocza 2017 r. wyniosła ponad 49 mln zł. Najwyższe zaległości mają duże miasta, w szczególności Wrocław i Warszawa (odpowiednio ponad 21 mln i ponad 12 mln). Jakkolwiek we Wrocławiu, dzięki skutecznym działaniom windykacyjnym, zaległości stale się zmniejszają, to np. w Warszawie problemem jest skuteczność takich działań. W dwóch warszawskich dzielnicach (Mokotów i Wawer) kontrola wykazała, że upomnienia do dłużników wysyłane były w terminach od 11 dni do ponad 4 lat od powstania zaległości. Tytuły wykonawcze wystawiano natomiast od 15 do nawet 878 dni od terminu zapłaty wskazanego w upomnieniu. Burmistrzowie usprawiedliwiali ten stan m.in. szczególną specyfiką opłat za gospodarowanie odpadami, znaczną liczbą kontrahentów w tych dzielnicach oraz brakami kadrowymi. Niemal powszechną i naganną praktyką, nie tylko w Warszawie ale i w innych gminach, było wysyłanie upomnień lub wystawianie tytułów wykonawczych zbiorczo, w określonych odstępach czasu (np. raz do roku lub raz na kwartał), zamiast bezpośrednio po powstaniu zaległości.

Zaniechania i zwłoka w ustalaniu podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłat oraz brak skuteczności w egzekwowaniu tych opłat, przyczyniły się do tego, że w większości kontrolowanych gmin nie bilansowały się koszty gospodarowania odpadami z przychodami z opłat za ich wywożenie, utylizację, recykling. A zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości system gospodarowania odpadami powinien być zbilansowany. W ocenie NIK, przejściowa nierównowaga może wystąpić nawet, gdy opłaty są dobrze skalkulowane, natomiast trwała nierównowaga może świadczyć o źle skalkulowanej stawce opłat. W takiej sytuacji gminy powinny przeprowadzać ponowną kalkulację nawet raz w roku.

Jak wykazało badanie kwestionariuszowe NIK, **zdecydowana większość pytaných gmin jako powód niezbilansowania systemu, oprócz zbyt niskich stawek opłat, wskazała zaległości w ich wnoszeniu oraz problemy z ich egzekwowaniem. Zwracano też uwagę na problemy ze składaniem przez właścicieli nieruchomości, deklaracji o wysokości opłat.**

Odrębnym problemem są „dzikie wysypiska”. Zgodnie z definicją stosowaną w statystyce publicznej to miejsce nieprzeznaczone do składowania odpadów, na którym porzucane są odpady komunalne. NIK zwraca uwagę, że problem ten nie zniknął wraz z wprowadzeniem nowego systemu gospodarowania odpadami.

W 13 z 22 kontrolowanych gmin istnieją bądź istniały „dzikie wysypiska”. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2017 r. na terenie tych gmin wykryto 5 694 takich miejsc, z czego prawie wszystkie zlikwidowano (5 633). Wywieziono z nich ponad 15 i pół tysiąca ton odpadów. Kosztowało to gminy ponad 5 i pół mln zł. Najwięcej „dzikich wysypisk” wykryto w Krakowie (3 056) i Warszawie (1 530). Wśród zidentyfikowanych przez kontrolę NIK zjawisk mających wpływ na taki stan rzeczy należy

przede wszystkim wskazać:

- zaniechanie przez część gmin kontroli wywiązywania się z obowiązków dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi, zarówno przez właścicieli nieruchomości jak i firmy odbierające odpady, co w istotny sposób osłabiło funkcje nadzorcze gmin i możliwości identyfikacji i eliminowania niekorzystnych zjawisk ;
- nieobjęcie gminnym systemem gospodarowania odpadami właścicieli nieruchomości zobowiązanych do wnoszenia opłat oraz nieprowadzenie ewidencji indywidualnych umów z właścicielami nieruchomości nieobjętych tym systemem. W konsekwencji mogło to mieć wpływ na jego szczelność;
- brak możliwości oddania do utworzonego przez gminę punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych niektórych rodzajów odpadów powstających w gospodarstwie domowym, a często spotykanych na „dzikich wysypiskach” (zwłaszcza tzw. „gabarytów”, zużytych opon, farb i lakierów).

Zdaniem NIK działania gmin w celu wykrycia i likwidacji takich miejsc nie zawsze były skuteczne. Przykładem jest m.in. miasto i gmina Wiązów, gdzie w okresie objętym kontrolą było niezmiennie pięć „dzikich wysypisk”, które mimo podejmowanych wysiłków nie zostały trwale zlikwidowane. Zalegały na nich gruz, kamienie, popiół, tworzywa sztuczne, szkło, łącznie od 80 do 180 ton. Trzeba przyznać, że walka z osobami, które przywożą w te miejsca odpady jest trudna. Mimo to gminy powinny ciągle obserwować takie miejsca z wykorzystaniem wszystkich możliwych środków technicznych jak i służb. NIK dostrzega potrzebę większej skuteczności działań edukacyjnych i informacyjnych wśród mieszkańców, prowadzenia ewidencji „dzikich wysypisk” (tych zidentyfikowanych i likwidowanych), a także wykorzystywania do monitoringu wszystkich potencjalnych źródeł informacji np. portale internetowe, straż miejską, policję i straż leśną.

Takie wysypiska to nie tylko problem natury estetycznej. Niosą za sobą poważne skutki dla środowiska naturalnego. Podstawowym zagrożeniem jest zwiększone prawdopodobieństwo wybuchu pożarów i skażenie ujęć wody. Oprócz tego miejsca te stają się wylęgarnią chorobotwórczych bakterii i toksyn.

W czasie kontroli NIK przeprowadziła ankietę wśród interesantów urzędów gminnych. 38 % ankietowanych, którzy widzą problem „dzikich wysypisk” uważa, że ludzie porzucają odpady m. in. z przyzwyczajenia, lenistwa, braku odpowiedzialności za tereny wspólne. Ok. 10 procent z nich wskazało na: unikanie większych opłat za śmieci, brak zgłoszonych nieruchomości do odbioru odpadów i brak kontroli nad właścicielami zobowiązanymi do podpisania umowy na odbiór śmieci.

Niecałe 17 % wszystkich ankietowanych uważa, że problem porzucania śmieci w ich gminie nie występuje a 39% stwierdziło, że nic o tym problemie nie wie.

NIK powołując się na realizowane w niektórych gminach pomysły, jako dobre przykłady walki z porzucaniem śmieci wskazuje:

Kraków - mieszkańcy mogą skorzystać z aplikacji na urządzenia mobilne „Kiedy wywóz” i zgłosić miejsce „dzikiego wysypiska”. Oprócz tego miasto, oprócz stacjonarnych punktów selektywnej zbiórki odpadów urządziło tzw. gniazda z pojemnikami na papier, szkło, metal i tworzywa sztuczne;

Warszawa - mieszkańcy mogą telefonicznie na numer 19 115 zgłaszać „dzikie wysypiska”;

Bydgoszcz - za pośrednictwem internetowej strony czystabydgoszcz.pl mieszkańcy mogą zgłaszać zanieczyszczone tereny, które na bieżąco nanoszone są na interaktywną mapę. Ułatwia to służbom miejskim kontrolę tych miejsc;

Miasto i gmina Nakło - uruchomiono Minipunkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (Minipszoki), do których właściciele domów wielorodzinnych mogli dostarczać odpady selektywne w jednym worku.

NIK podaje, że wszystkie kontrolowane gminy stworzyły warunki do gospodarowania odpadami komunalnymi. Mimo to zasadnicze cele reformy nie zostały osiągnięte. Nie udało się zlikwidować problemu „dzikich wysypisk”, doprowadzić do zbilansowania kosztów funkcjonowania systemu oraz stworzyć systemu uzyskiwania rzetelnych danych o uzyskanych poziomach recyklingu. Wobec braku rzetelnej sprawozdawczości oraz spadającego poziomu recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła istnieje zagrożenie nieosiągnięcia przez Polskę w 2020 r. wyznaczonych przez Unię Europejską 50-procentowego poziomu recyklingu co może grozić wysokimi karami dla naszego kraju.

Zgodnie z ustaleniami kontroli **NIK skierowała wnioski i uwagi do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Oto najważniejsze z nich:**

Roczne sprawozdania z gospodarowania odpadami komunalnymi powinny być rzetelne a dane w sprawozdaniach składanych gminom przez firmy odbierające odpady - weryfikowane;

Działania windykacyjne wobec zalegających z opłatami za gospodarowanie odpadami powinny być podejmowane niezwłocznie;

Gminy powinny niezwłocznie ustalić wszystkich właścicieli nieruchomości zobowiązanych do płacenia za „wywóz śmieci”;

W analizach stanu gospodarki odpadami powinny być prezentowane rzetelne dane o ilości odebranych odpadów i o kosztach związanych odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów;

Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje także do organów gmin o podejmowanie działań w celu rozwiązania problemu włączenia odpadów komunalnych zbieranych w komercyjnych punktach skupu surowców wtórnych do obliczania uzyskiwanych poziomów recyklingu. Z uwagi na konieczność standaryzacji danych o takich odpadach, a także zgłaszane przez gminy trudności wynikające z braku ustawowych przepisów, które nakładałyby obowiązek przekazywania gminom takich danych, NIK wnioskuje także do Ministra Środowiska o podjęcie działań w celu rozwiązania tego problemu. W związku z uchwaleniem stosownych zmian w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, dotyczących obowiązku sporządzania przez podmioty zbierające odpady komunalne (papier, metale, tworzywa sztuczne i szkło) sprawozdań rocznych, należy uznać, że powyższy wniosek NIK został zrealizowany.

To była kolejna w ostatnich latach kontrola dotycząca gospodarowania odpadami komunalnymi. W 2016 r. NIK zbadała sześć urzędów marszałkowskich, sześć urzędów gmin, sześć firm prowadzących regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych i sześć wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska. Wówczas nieprawidłowości stwierdzono na wszystkich szczeblach systemu

NIK o realizacji zadań gminy w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych

Kategoria: Aktualności

Opublikowano: niedziela, 10, czerwiec 2018 10:25

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 1065

gospodarowania odpadami.

Źródło: NIK