

GŁÓWNY INSPEKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

DOBRE I ZŁE PRAKTYKI

**WDRAŻANIA PRZEZ GMINY PRZEPISÓW
USTAWY Z DNIA 13 WRZEŚNIA 1996 r. O UTRZYMANIU CZYSTOŚCI
I PORZĄDKU W GMINACH (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1399)**

Zatwierdzam

GŁÓWNY INSPEKTOR
OCHRONY ŚRODOWISKA

dr inż. Andrzej Jagusiewicz

Warszawa, marzec 2014 r.

**DOBRE I ZŁE PRAKTYKI WDRAŻANIA PRZEZ GMINY PRZEPISÓW
USTAWY O UTRZYMANIU CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH**

DOBRE PRAKTYKI

ZŁE PRAKTYKI

WDRAŻANIE SYSTEMU GOSPODAROWANIA ODPADAMI KOMUNALNYMI – ZAGADNIENIA OGÓLNE

- powołanie w gminach zespołu ds. wdrożenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- opracowanie harmonogramu wdrożenia czynności wynikających ze zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- objęcie systemem wszystkich mieszkańców gminy z terenów zamieszkałych i niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne – możliwość dokonania pełnego obrazu ilości wytworzonych i odebranych odpadów oraz przeprowadzenia analizy gospodarki komunalnej w gminie i szybsze określenie słabych punktów systemu,
- przyjęcie aktów prawa miejscowego regulujących zasady funkcjonowania systemu oraz ich przestrzeganie,
- zamieszczanie łatwo dostępnych i zrozumiałych informacji na stronach internetowych urzędów gmin dotyczących zagospodarowania odpadów komunalnych (np. opis sposobu segregacji odpadów wytwarzanych w gospodarstwach domowych, harmonogramy odbioru odpadów komunalnych),
- uruchomienie w urzędzie gminy punktu konsultacyjnego ds. systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (kontakt telefoniczny, e-mailowy i osobisty w czasie godzin urzędowania)

- zbyt późne podjęcie prac przy wdrażaniu nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi (podjęcie uchwał po terminie, niezorganizowanie PSZOK, niedostępnie na stronie internetowej urzędu gminy informacji wymienionych w art. 3 ust. 2 pkt 9 u.c.p.g.),
- brak merytorycznego przygotowania pracowników gmin odpowiedzialnych za zagadnienia związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie,
- organizowanie przetargu wyłącznie na odbieranie odpadów komunalnych w sytuacji, gdy gmina dysponuje własnymi instalacjami do zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, które mają status instalacji zastępczych (wskazywanie w SIWZ własnych instalacji zastępczych do odbioru odpadów, które ustawowo należy kierować do RIPOK),
- niezamieszczanie w SIWZ wymagań bezpośredniego odbioru całości odpadów komunalnych od mieszkańców i ich przekazywania do RIPOK przez wykonawcę, bez zlecenia ich odbioru podwykonawcom,
- zwlekanie z przeprowadzeniem postępowań przetargowych i zawieranie umów z przedsiębiorcami na krótki czas (rok do półtora roku), co przy pozostawieniu przedsiębiorcom wyposażenia nieruchomości w pojemniki, a w niektórych gminach nawet budowy PSZOK, powoduje niedowład systemu w zakresie odbierania odpadów przez pewien czas po rozpoczęciu świadczenia usług przez przedsiębiorców, którzy wygrali przetargi,
- brak możliwości złożenia deklaracji w formie elektronicznej,
- wskazywanie na etapie precyzowania SIWZ, jak również w podpisywanych umowach z przedsiębiorcami na odbieranie i zagospodarowanie odpadów – jako instalacji do zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych RIPOK lub instalacji zastępczych, będących składowiskami, które nie zapewniają ich zagospodarowania zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami,
- dopuszczenie do deklarowania przez mieszkańców zbierania odpadów w sposób inny niż selektywny, naliczając przy tym z góry wyższą opłatę,
- prowadzenie strony internetowej przez gminę w sposób mało przejrzysty

	i niedostępny dla mieszkańców (brak wszystkich wymaganych ustawą informacji, informacje zawarte w zakładkach do których trudno dotrzeć w sposób intuicyjny),
KAMPANIE EDUKACYJNE	
<ul style="list-style-type: none"> • prowadzenie kampanii edukacyjnych dotyczących nowego systemu gospodarowania odpadami na terenie gminy, w sposób kompleksowy i przejrzysty dla mieszkańców, • zamieszczenie na stronach internetowych urzędów informacji na temat funkcjonującego w miastach lub gminach systemu odbierania odpadów, z wyszczególnieniem m.in. sposobów postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów powstających w gospodarstwach domowych (do jakich worków lub pojemników powinny trafiać), miejsc zbierania odpadów innych niż odbierane w ramach systemu (odpady budowlane, opony, oleje, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, przeterminowane leki itp.), terminów odbierania odpadów, • organizowanie spotkań informacyjnych z zarządcami nieruchomości, z mieszkańcami w przypadku małych gmin, • prowadzenie prelekcji w szkołach na temat nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, • przeprowadzanie konkursów ekologicznych dotyczących tematyki segregacji odpadów skierowanych do uczniów szkół podstawowych i gimnazjalnych, • organizowanie pikników ekologicznych dedykowanych tematyce selektywnej zbiórki odpadów, dla rodziców i dzieci, • akcje informacyjne na festynach letnich propagujące informacje o nowym systemie odbioru odpadów komunalnych, • uczestnictwo w imprezach masowych poprzez stoiska reklamowe, • dystrybucja broszur informacyjnych o sposobie segregacji odpadów, • publikacja gazet poświęconych tematyce gospodarowania odpadami, • publikacje artykułów informacyjnych w lokalnej prasie, • wkładki informacyjne w prasie, • ogłoszenia, spoty reklamowe 	<ul style="list-style-type: none"> • nieinformowanie wszystkich mieszkańców o prawach i obowiązkach wynikających z nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, • ograniczanie się gmin do jednorazowych akcji informujących i edukujących mieszkańców w zakresie praw i obowiązków (przed 1 lipca 2013 r.)

OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI

- prowadzenie przez gminy postępowania dotyczącego określenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
 - przeprowadzanie internetowych ankiet dla mieszkańców mających na celu pozyskanie informacji co do preferowanego sposobu naliczenia opłaty,
 - zwiększenie różnicy w stawkach opłat za gospodarowanie odpadami (jako czynnik mobilizujący mieszkańców do segregacji odpadów),
 - dopłaty dla rodzin wielodzietnych do opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi (na podstawie umowy zawartej pomiędzy gminą a właścicielem nieruchomości),
 - zniżki w opłatach za zagospodarowanie odpadów biodegradowalnych we własnym zakresie (w kompostownikach),
 - wydawanie decyzji względem mieszkańców, którzy nie wywiązali się z obowiązku złożenia deklaracji – możliwość prowadzenia skutecznej windykacji
- ustalanie w uchwałach małej różnicy w cenie (np. o 2,00 zł) za odbiór odpadów w sposób selektywny i odbiór odpadów w sposób nieselektywny – deklarowanie przez większość mieszkańców zbierania odpadów komunalnych w sposób nieselektywny,
 - większe opłaty ponoszone przez mieszkańców, bez wyższej jakości świadczenia usług, w tym zmniejszona częstotliwość odbioru odpadów, w szczególności w gminach podmiejskich,
 - ustalanie przez gminy niskich cen za wywóz odpadów oraz wysokiej częstotliwości ich odbioru – w konsekwencji brak zgłoszeń do przetargu,
 - zatwierdzanie przez rady gmin stawek za odbiór odpadów poniżej oszacowanych kosztów ich zagospodarowania – problem z funkcjonowaniem systemu w kolejnym okresie rozliczeniowym,
 - nieprzeprowadzanie szczegółowego rozpoznania w zakresie oszacowania kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami, ustalanie stawek „na oko” – ryzyko braku możliwości sfinansowania systemu przez gminy

DZIAŁANOŚĆ KONTROLNA GMIN

- prowadzenie corocznej analizy gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie, znajdowanie „nieszczelności” w systemie,
 - bieżące kontrole podmiotów realizujących odbiór odpadów komunalnych z terenu gminy,
 - nakładanie na podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości kar pieniężnych w przypadku stwierdzenia, że zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania przekazywane są do instalacji zastępczych lub innych, pomimo wolnych mocy przerobowych w RIPOK-ach,
 - weryfikacja ilości osób zamieszkałych na terenie nieruchomości podanej w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
 - ustanowienie systemu informatycznej weryfikacji dokonywania przez mieszkańców gminy selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, pozwalającej na kontrolę zadeklarowanego sposobu zbierania odpadów,
 - szybkie reagowanie na interwencje mieszkańców i zgłaszane problemy z odbiorem odpadów komunalnych – ścisła współpraca z firmami, które wygrały przetarg,
 - identyfikowanie wszystkich podmiotów odbierających lub zbierających odpady komunalne na terenie gminy (szczególnie papier, metale, tworzywa
- brak bieżącego nadzoru gmin nad właściwą realizacją zadań przez podmioty wykonujące usługi,
 - brak identyfikacji wszystkich podmiotów odbierających lub zbierających odpady komunalne na terenie gminy (szczególnie papier, metale, tworzywa sztuczne i szkło) – zaniżanie poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia,
 - nieegzekwowanie ustawowego obowiązku dotyczącego przekazywania do RIPOK zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
 - brak nakładania kar pieniężnych w drodze decyzji przez wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast kar wynikających z art. 9x ust. 1 i 2 u.c.p.g.,
 - brak kontroli podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości w zakresie spełniania wymagań określonych dla podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
 - brak weryfikacji danych zawartych w składanych deklaracjach w zakresie liczby mieszkańców nieruchomości.

<p>sztuczne i szkło) w celu objęcia ich sprawozdawczością umożliwiającą ujęcie tych danych w obliczanych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku,</p> <ul style="list-style-type: none"> • analiza wskazań systemu monitoringu GPS, będącego na wyposażeniu pojazdów odbierających odpady komunalne, w tym miejsc wyładunku odpadów, pod względem wywiązywania się podmiotów z ustawowego obowiązku przekazywania zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych do RIPOK 	
SPRAWOZDAWCZOŚĆ	
<ul style="list-style-type: none"> • bieżąca weryfikacja kwartalnych sprawozdań podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu gminy, • sprawdzanie u prowadzących regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych informacji o ilościach odpadów przekazanych z gminy przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości do RIPOK (o ile ci dysponują danymi dla poszczególnych gmin) 	<ul style="list-style-type: none"> • brak bieżącej weryfikacji sprawozdań kwartalnych sporządzanych przez podmioty odbierające odpady komunalne oraz niewystarczająca wiedza pracowników urzędów gmin na temat wpgo, instalacji RIPOK, klasyfikacji odpadów, procesów odzysku i recyklingu – powielanie błędów zawartych w kwartalnych sprawozdaniach w rocznym sprawozdaniu przekazywanym przez gminy, • sporządzanie w sposób nierzetelny i nieterminowe przekazywanie marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, • brak przygotowania pracowników gmin do sporządzania rocznych sprawozdań z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym weryfikacji sprawozdań kwartalnych składanych przez przedsiębiorców – wykazywanie niezgodnych z rzeczywistością osiągniętych przez gminę poziomów (niesprawdzanie, czy podane dane liczbowe oraz metody odzysku i unieszkodliwiania są wiarygodne oraz czy podano właściwe nazwy i adresy instalacji, do których odpady zostały przekazane), • przyjmowanie przez gminy niewłaściwych danych liczbowych do wyliczania poziomu ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania oraz poziomu recyklingu, przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła – w szczególności wskaźników publikowanych na stronach internetowych Głównego Urzędu Statystycznego oraz w Krajowym Palnie Gospodarki Odpadami.

SELEKTYWNA ZBIÓRKA ODPADÓW, ODBIERANIE ODPADÓW KOMUNALNYCH

- wyposażenie właścicieli nieruchomości w pojemniki i worki na odpady w ramach ponoszonej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i nadzorowanie ich stanu sanitarnego i technicznego,
- organizowanie akcji zbierania bezpośrednio z posesji odpadów takich jak: zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, zużyte opony,
- zapewnienie selektywnego odbierania wszystkich rodzajów odpadów komunalnych z terenów nieruchomości wg ustalonego harmonogramu,
- przyjęcie systemu workowo-pojemnikowego, a także gniazdowego dla odpadów selektywnie zbieranych,
- utworzenie (często sposobem gospodarczym, bez dużych nakładów finansowych, na terenie należącym do gminy np. przy oczyszczalni, przepompowni ścieków czy składowisku odpadów) gminnego punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych dostępnego dla wszystkich mieszkańców gminy w określonych, dogodnych dla nich dniach i godzinach;
- uruchamianie PSZOK w miejscowościach, zgodnie z zapotrzebowaniem, gdzie w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi mieszkańcy gmin dostarczać mogą odpady komunalne zebrane w sposób selektywny, tj. m.in.: papier, szkło, tworzywa sztuczne, odpady ulegające biodegradacji i zielone, odpady wielkogabarytowe, zużyte opony, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory oraz odpady budowlano-remontowe.
- organizowanie (oprócz PSZOK) objazdowej zbiórki odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, baterii i akumulatorów i innych odpadów problemowych,
- opracowanie harmonogram odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- okresowe i według potrzeb zbieranie odpadów wielkogabarytowych, akumulatorów, gruzu, opon, itp.
- nieprawidłowe definiowanie Punktów Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych,
- lokalizacja PSZOK w dużej odległości od zabudowań, głównie na terenach wiejskich,
- brak PSZOK w gminie lub jego lokalizacja w innej gminie (duża odległość),
- nieodpowiedni czas funkcjonowania PSZOK (od 8⁰⁰ do 16⁰⁰ w dni powszednie, nieczynne w soboty),
- nieprawidłowe definiowanie punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych – prowadzenie tzw. „mobilnych PSZOK”, czyli wyłącznego odbioru odpadów w ramach prowadzonych przez gminę akcji kilka razy w ciągu roku bądź traktowanie tzw. „dzwonów” do selektywnej zbiórki odpadów jako PSZOK,
- brak uregulowanego stanu formalnoprawnego zbierania odpadów w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych (brak decyzji na zbieranie odpadów),
- brak ewidencji odpadów zbieranych w PSZOK,
- ograniczenia ilościowe odpadów przyjmowanych przez PSZOK od mieszkańców, ograniczenia dotyczące rodzajów odpadów pochodzących ze strumienia komunalnego, przyjmowanych przez PSZOK,
- nieustanowienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmujące co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło i opakowania wielomateriałowe oraz odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji – nieosiąganie wymaganych poziomów odzysku i recyklingu wybranych frakcji odpadów,
- wybór odbiorców odpadów komunalnych z uwzględnieniem wyłącznie ceny za usługę – niska jakość świadczonych usług,
- zbyt mała częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niewystarczająca dla zapewnienia czystości i porządku na terenie gminy,
- zmniejszona częstotliwość odbioru odpadów w gminach podmiejskich w stosunku do poprzedniego systemu.
- odbieranie odpadów z podziałem na „frakcję mokrą” i „frakcję suchą”,
- brak znajomości terenu gminy przez przedsiębiorcę wyłonionego w przetargu na odbiór odpadów komunalnych – nieodbieranie odpadów od wszystkich właścicieli nieruchomości.