

Działalność kontrolna Inspekcji Ochrony Środowiska w gospodarce odpadami komunalnymi



Aleksandra Galiniak

Paweł Nocuń

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach

Inspekcja Ochrony Środowiska

- Inspekcja Ochrony Środowiska została powołana do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania i oceny jej stanu.
- Zadania Inspekcji określone są ustawą z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska.
- Działalnością kontrolną realizowaną przez Inspekcję WIOŚ, objęte są wszystkie instalacje i zakłady, z których emisja substancji i energii, podlega wymogom uzyskania pozwolenia lub zezwolenia oraz inne podmioty korzystające ze środowiska niezobowiązane do posiadania decyzji



Charakterystyka przeprowadzonych kontroli

Na terenie województwa śląskiego funkcjonuje około **500 tys.** podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

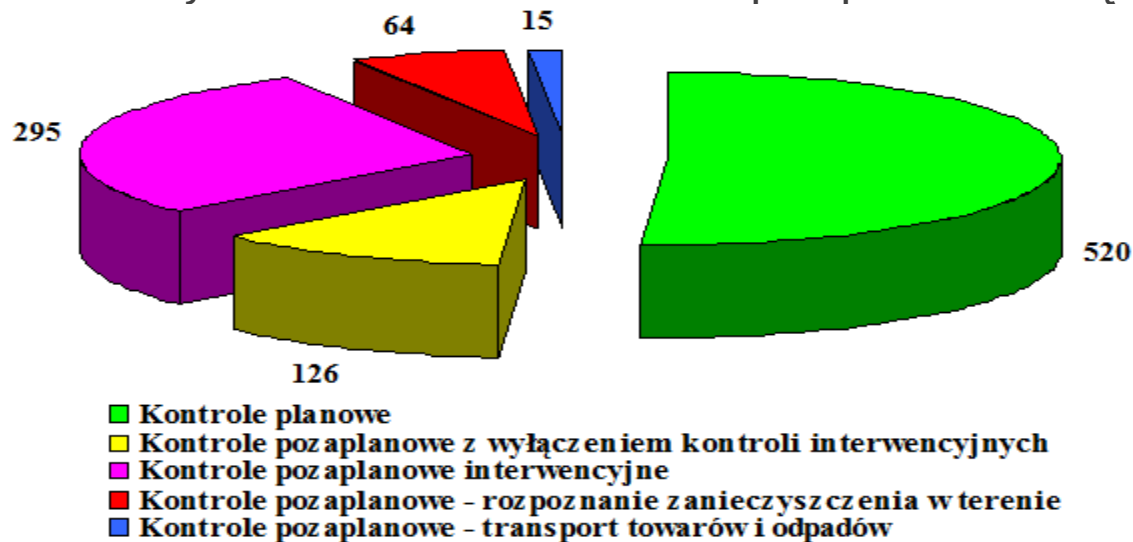
W celu zróżnicowania skali oddziaływania zakładów na środowisko, zostały one podzielone na tzw. kategorie ryzyka:

- - **I kategoria** - oznacza ryzyko najwyższe - kontrola raz w roku,
- - **II kategorii** - oznacza ryzyko wysokie - kontrola nie rzadziej niż raz na 3 lata,
- - **III kategoria** - oznacza ryzyko średnie - kontrola nie rzadziej niż raz na 4 lata,
- - **IV kategoria** - oznacza ryzyko niskie - kontrola nie rzadziej niż raz na 5 lata,
- - **V kategoria** - oznacza ryzyko najniższe - kontrola rzadziej niż raz na 5 lat.



Kontrolne WIOŚ w 2014 r. dane liczbowe

- W 2014 r. liczba zakładów dotychczas skontrolowanych będących w ewidencji WIOŚ wynosiła 4609 podmiotów gospodarczych.
- W 2014 r. kontrolą objęto 1878 zakładów.
- W 2014 r. Inspekcja Ochrony Środowiska w Katowicach przeprowadziła łącznie 2423 kontrole:



Rysunek 3. Kontrole WIOŚ w Katowicach z wyjazdem w teren przeprowadzone w 2014 r.

Podmioty gospodarujące odpadami



KOMUNALNYMI

- ❑ Instalacje mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych
- ❑ Składowiska odpadów komunalnych
- ❑ Sortownie i kompostownie odpadów komunalnych
- ❑ Zakłady produkcji paliw alternatywnych
- ❑ Oczyszczalnie ścieków komunalnych (komunalne osady ściekowe)



PRZEMYSŁOWYMI

- ❑ Instalacje IPCC i pozostałe zakłady produkcyjne i usługowe
- ❑ Instalacje do termicznego przekształcania odpadów (spalarnie)
- ❑ Stacje demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji
- ❑ Składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne oraz składowiska odpadów niebezpiecznych
- ❑ Obiekty unieszkodliwiania odpadów wydobywczych
- ❑ Zakłady zajmujące się przetwarzaniem odpadów: opakowaniowych, baterii i akumulatorów, sprzętu elektrycznego i elektronicznego
- ❑ Placówki służby zdrowia (odpady medyczne i weterynaryjne)



Gospodarka odpadami komunalnymi

Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi został wdrożony z dniem 1 lipca 2013 r.

Główne założenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi to:

- Objęcie wszystkich mieszkańców zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych.
- Selektywne zbieranie odpadów przeznaczonych do odzysku PMTS (papier, metal, tworzywa, szkło) oraz odpadów poremontowych.
- Selektywne zbieranie odpadów ulegających biodegradacji i w konsekwencji ograniczenie składowania tych odpadów na składowisku.
- Gospodarowanie odpadami w oparciu o instalacje RIPOK i instalacje zastępcze.
- Zwiększenie ilości zbieranych selektywnie odpadów niebezpiecznych pochodzących ze strumienia odpadów komunalnych.
- Wyeliminowanie praktyki nielegalnego składowania odpadów.

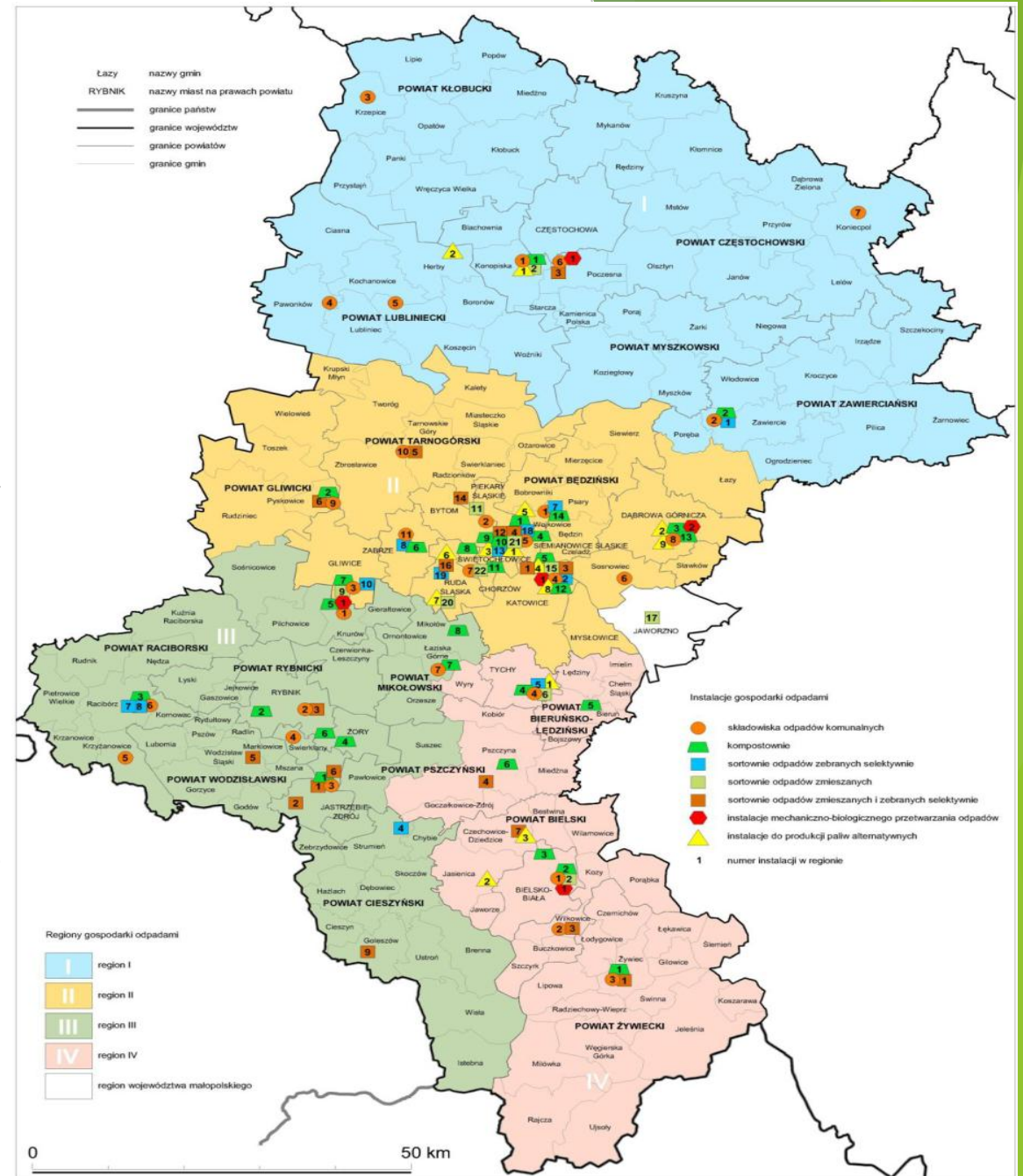
Za zorganizowanie i funkcjonowanie systemu odpowiada gmina.

Podmioty związane z gospodarką odpadami komunalnymi

Woj. śląskie, w skład którego wchodzi 167 gmin, podzielono na 4 regiony. Funkcjonują w nich 23 Regionalne Instalacje Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK), w tym

- 11 instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów MBP,
- 6 składowisk,
- 6 kompostowni.

Pozostałe instalacje pracują jako zastępcze. Ogólnie na terenie województwa istnieje ponad 100 instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych.



Zadania WIOŚ wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Inspekcja ochrony środowiska w ramach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, posiada uprawnienia kontrolne wobec:

- gmin,
- podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- prowadzących instalacje przetwarzania odpadów komunalnych.

WIOŚ (oraz Marszałek Województwa) weryfikuje dane zawarte w rocznych sprawozdaniach wójta, burmistrza, prezydenta miasta, dotyczących realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Inspekcja nakłada kary:

- na gminę przekazującą po wymaganym terminie roczne sprawozdanie
- na gminę, która nie wykonuje obowiązku osiągnięcia wymaganego poziomu recyklingu frakcji odpadów komunalnych w postaci papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła oraz odpadów budowlanych (kary od 2013r.);
- na gminę, która nie ogranicza masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania (kary od 2013r.);



Działania kontrolne WIOŚ dotyczące gospodarki odpadami komunalnymi

- W 2013, 2014 oraz 2015 roku Inspektorat w ramach cykli kontrolnych przeprowadził kontrole gmin i podmiotów eksploatujących instalacje RIPOK. Kontrolą objęto również niektóre instalacje zastępcze. W każdym cyklu kontrolnym objętych zostało 18 gmin wybranych ze 167 istniejących w województwie śląskim.
- Wydano szereg zarządzeń pokontrolnych, wymierzono jednej gminie karę za nieprzeprowadzenie przetargu na odbieranie odpadów komunalnych, wymierzono kary za nieterminowe złożenia sprawozdania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, za nieosiągnięcie wymaganych ustawowo poziomów odzysku i recyklingu odpadów.



Wybrane wnioski pokontrolne z przeprowadzonych cykli kontrolnych gmin i instalacji regionalnych i zastępczych

- ustalono, że wszystkie kontrolowane gminy wykonały obowiązek podjęcia obligatoryjnych uchwał określających szczegółowe wymagania w zakresie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, w tym 1 gmina uchwaliła Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie po ustawowym terminie,
- w dalszym ciągu jedna gmina nie przeprowadziła przetargu w trybie obowiązujących przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,
- większość gmin ustanowiło selektywne zbieranie odpadów obejmujące frakcje PMTS; dwie gminy ustanowiły selektywne zbieranie z podziałem na frakcje suchą i mokrą (Mysłowice, Sosnowiec),
- wszystkie gminy utworzyły punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK),
- gminy prowadziły i prowadzą nadal działalność informacyjną i edukacyjną w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi,

Wybrane wnioski pokontrolne z przeprowadzonych cykli kontrolnych gmin i instalacji regionalnych i zastępczych

Poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, osiągnięty w 2012 r. był następujący:

- dla frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła - 13 gmin osiągnęło wymagany poziom 10%, natomiast 5 gmin uzyskało poziom poniżej 10%,
- dla innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych - 13 gmin osiągnęło wymagany poziom 30%, natomiast 6 gmin nie odbierało tych odpadów, ponieważ takie odpady nie zostały wytworzone.
- poziom ograniczenia odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w 2012 roku - 2 gminy nie osiągnęły wymaganego poziomu ograniczenia odpadów komunalnych przekazanych do składowania.

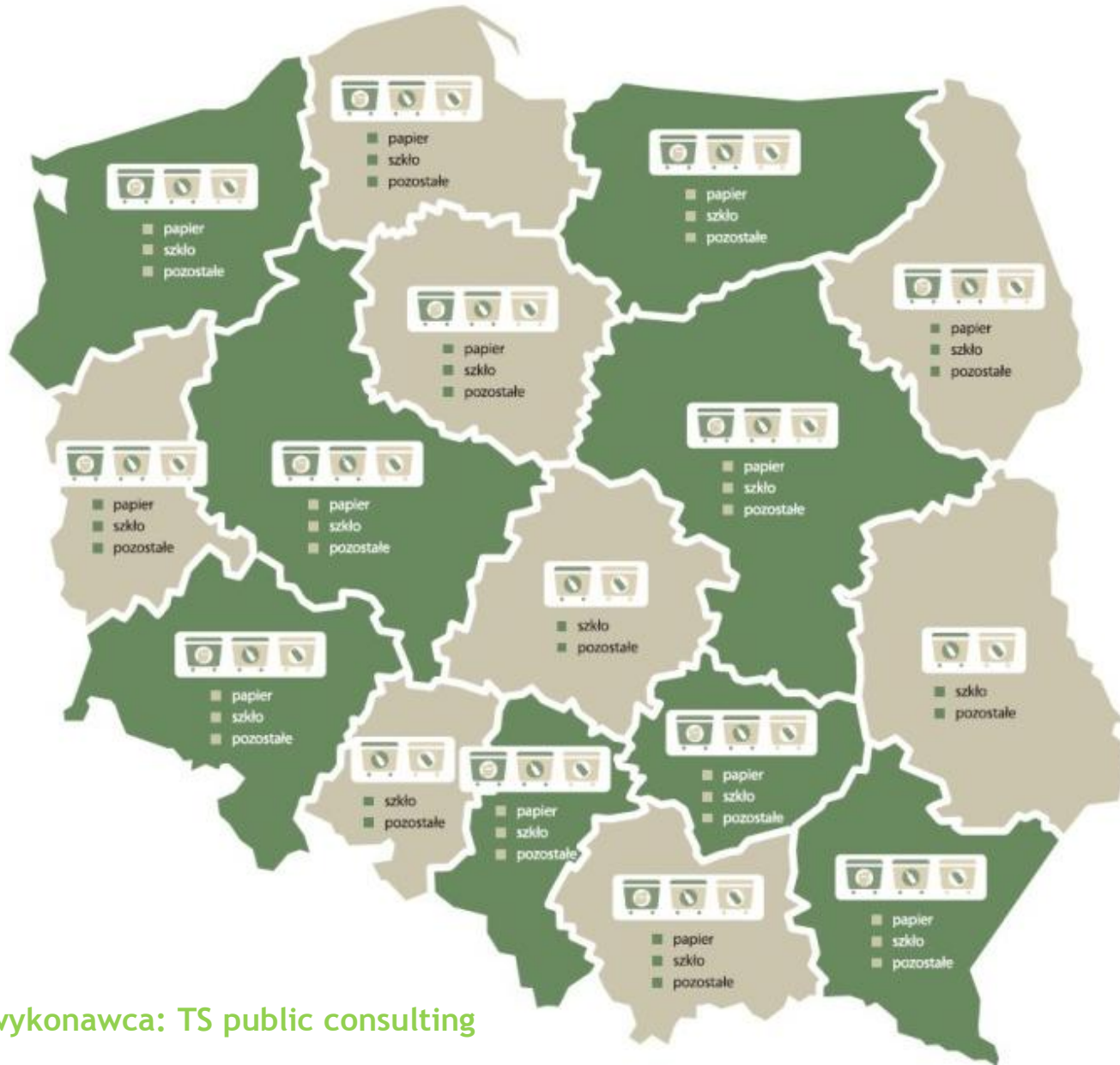
Wybrane wnioski pokontrolne z przeprowadzonych cykli kontrolnych gmin i instalacji regionalnych i zastępczych

Poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami, osiągnięty w 2013 r. był następujący:

- dla frakcji papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła - 18 gmin osiągnęto wymagany poziom 12%,
- dla innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych - 17 gmin osiągnęto wymagany poziom 36%, natomiast 1 gmina nie odbierała tych odpadów, ponieważ takie odpady nie zostały wytworzone.
- poziom ograniczenia odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania: w 2013 roku - wszystkie gminy osiągnęły wymagany poziom ograniczenia odpadów komunalnych przekazanych do składowania.

Przedstawione dane wskazują na poprawę w zakresie realizacji obowiązków przez gminy.

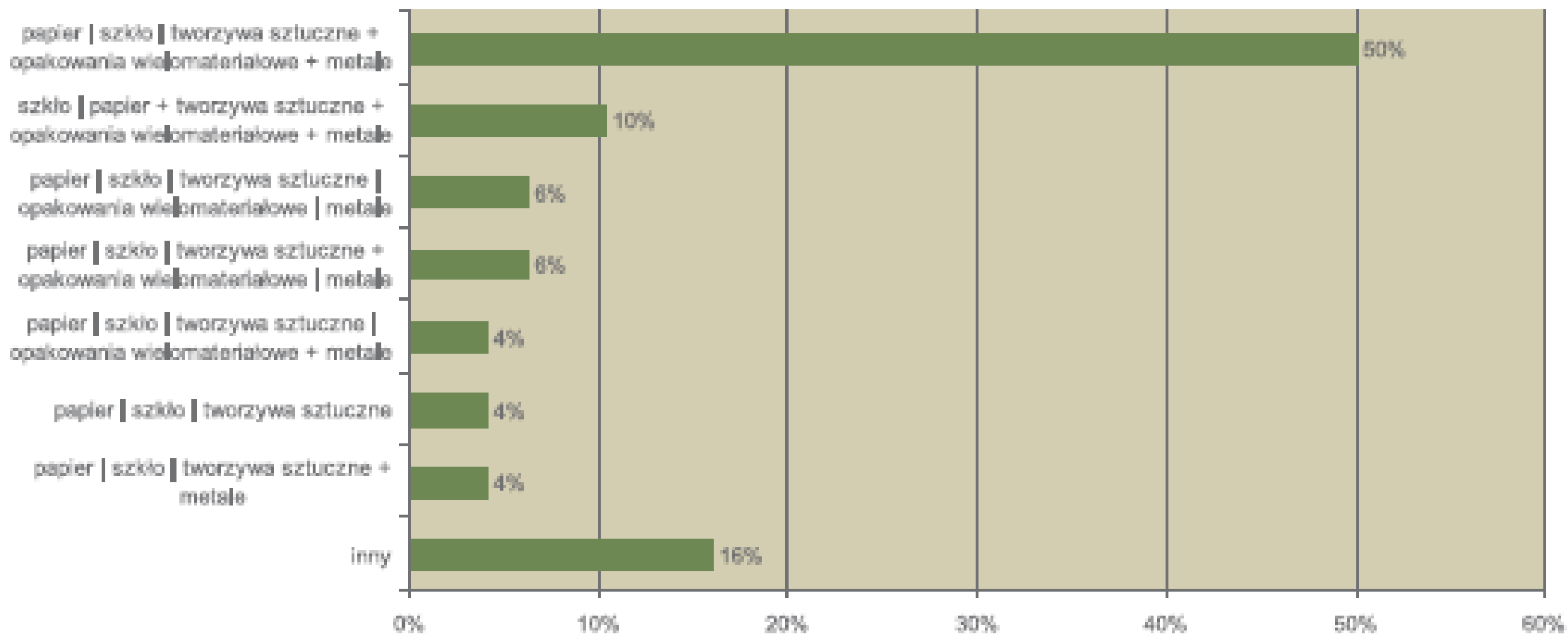
Infografika 1. Najczęstsze metody zbierania odpadów PMTS (papier, metale, tworzywa, szkło)



Wykres 1. Metody zbierania odpadów PMTS przez gminy województwa śląskiego (Region I)

Źródło: RECAL, wykonawca: TS public consulting

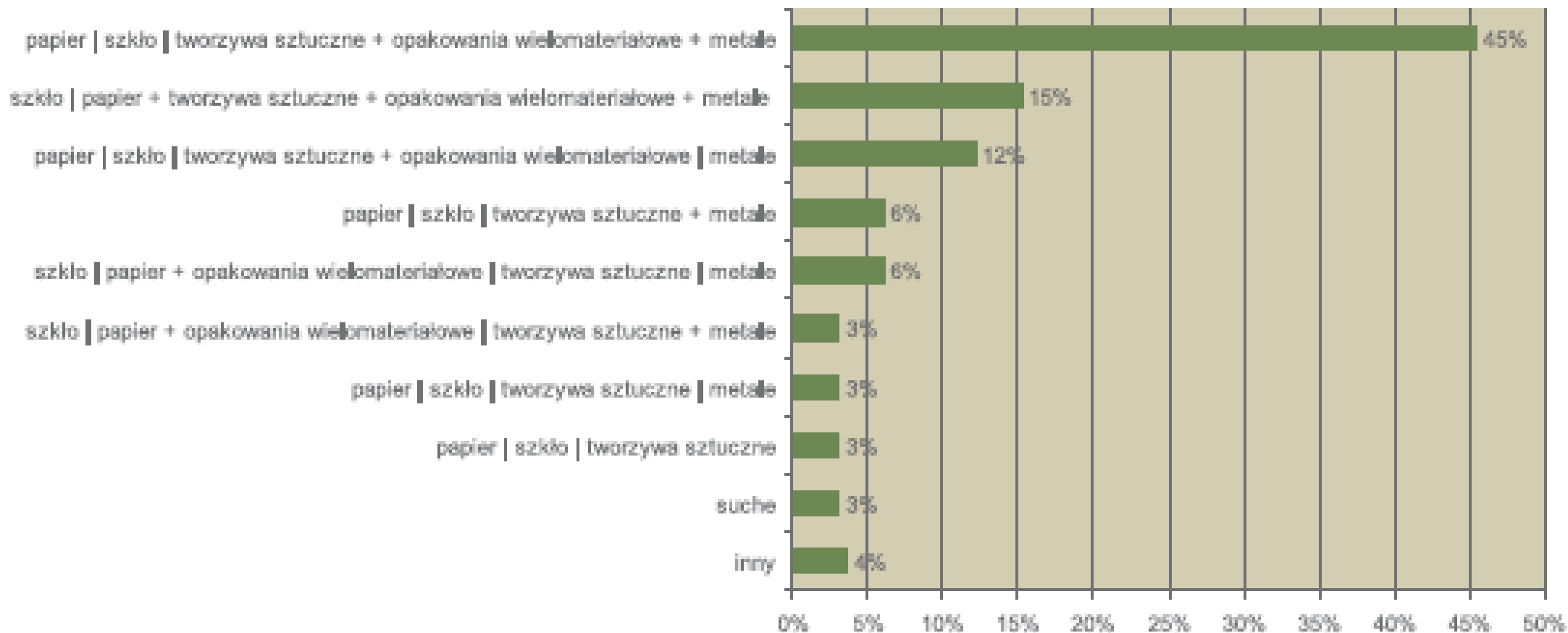
Metody gromadzenia odpadów opakowaniowych przez gminy w regionie I województwa śląskiego



Wykres 2. Metody zbierania odpadów PMTS przez gminy województwa śląskiego (Region II)

Źródło: RECAL, wykonawca: TS public consulting

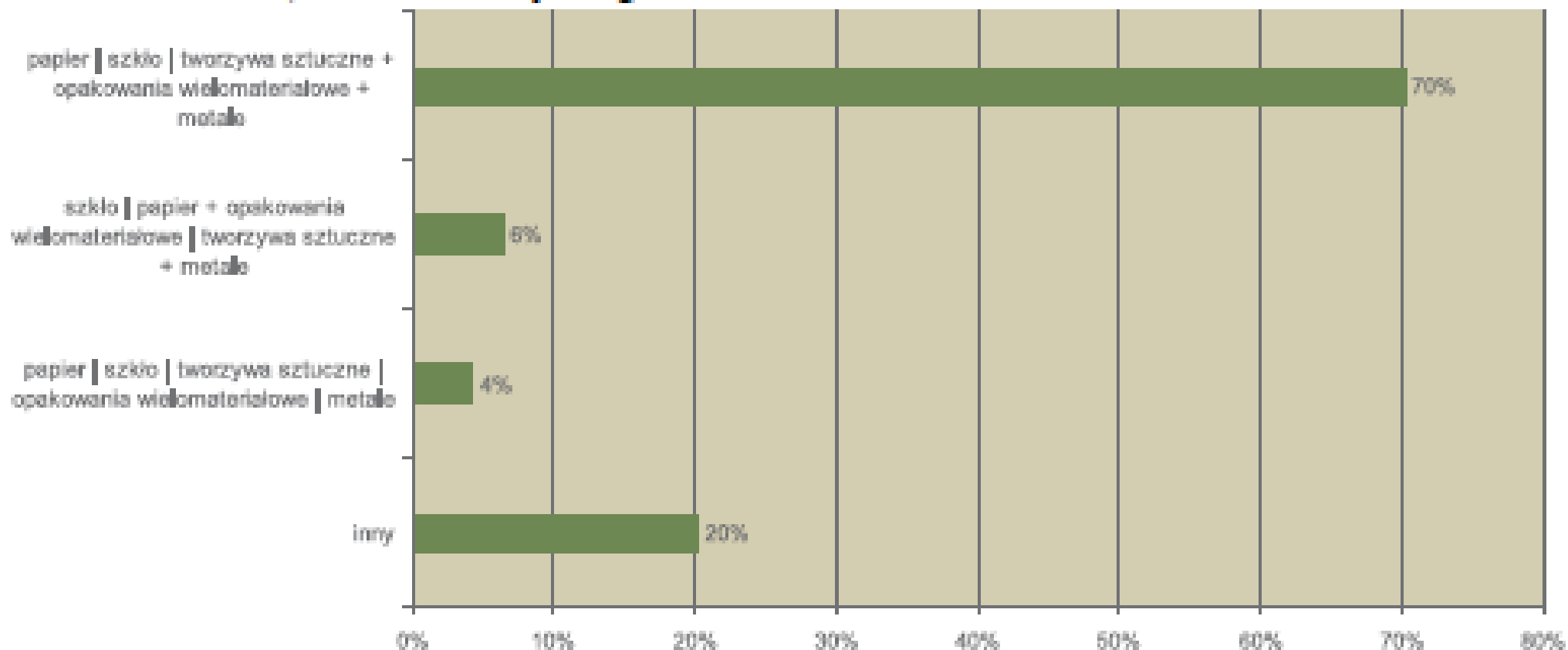
Metody gromadzenia odpadów opakowaniowych przez gminy w regionie II województwa śląskiego



Wykres 3. Metody zbierania odpadów PMTS przez gminy województwa śląskiego (Region III)

Źródło: RECAL, wykonawca: TS public consulting

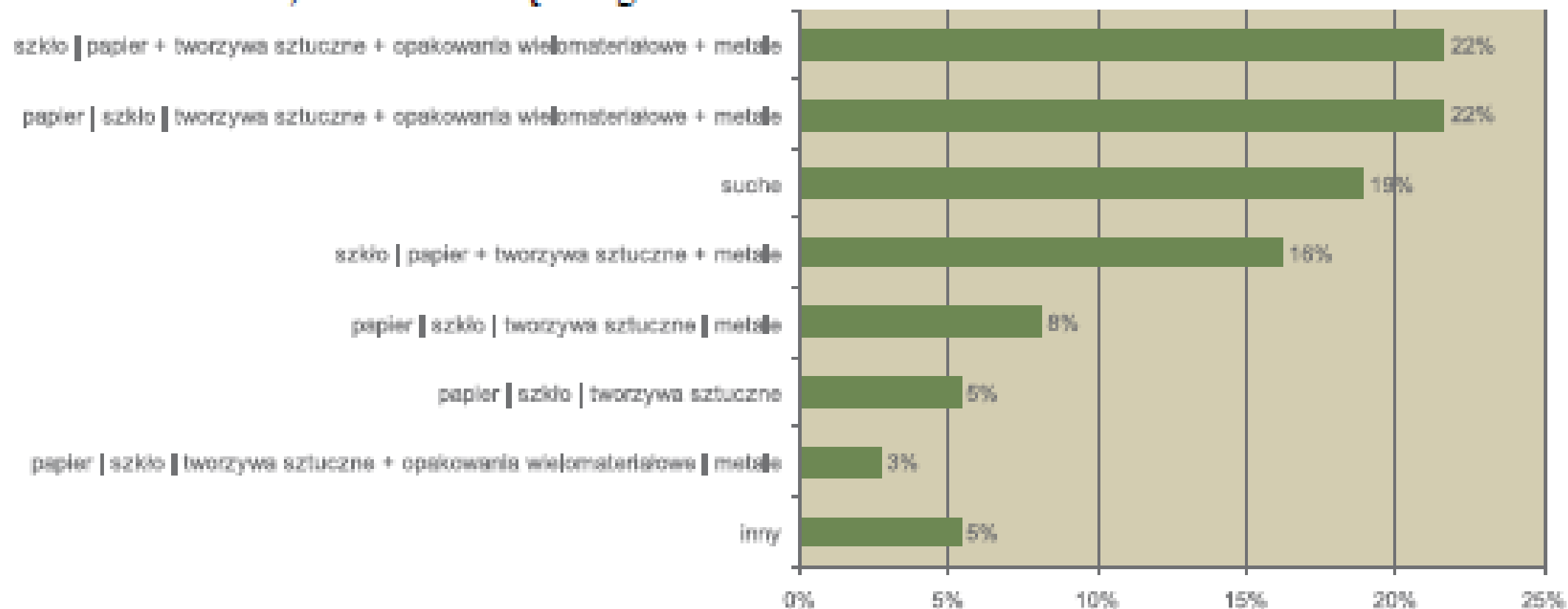
Metody gromadzenia odpadów opakowaniowych przez gminy w regionie III województwa śląskiego



Wykres 4. Metody zbierania odpadów PMTS przez gminy województwa śląskiego (Region IV)

Źródło: RECAL, wykonawca: TS public consulting

Metody gromadzenia odpadów opakowaniowych przez gminy w regionie IV województwa śląskiego



Problemy z wdrażaniem nowych zasad gospodarki odpadami komunalnymi

W pierwszych dniach lipca 2013r. Inspektorat przeprowadzał oględziny obszaru wszystkich gmin województwa. Stwierdzono liczne nieprawidłowości, najczęstszymi problemami we wdrażaniu ustawy był brak odpowiedniego nadzoru gmin nad odbierającymi odpady komunalne od mieszkańców, czego efektem była niewystarczająca liczba pojemników na odpady oraz ich przepelnianie, długi czas oczekiwania na odbiór odpadów, niewystarczająca częstotliwość odbierania odpadów oraz liczne skargi na gminy. Inspektorat na bieżąco zwracał się do gmin o systematyczne monitorowanie poszczególnych rejonów miasta/gminy i podejmowanie niezbędnych interwencji zmierzających do pilnego usunięcia nieprawidłowości.



Problemy wynikające z niewłaściwego zagospodarowania odpadów, w tym odpadów pochodzenia komunalnego

- Na terenie województwa śląskiego istnieje wiele terenów zdegradowanych działalnością przemysłową prowadzoną w przeszłości (górnictwo węgla, hutnictwo metali nieżelaznych, hutnictwo żelaza i stali, energetyka zawodowa, itp.),
- Istnieje konieczność rekultywacji (remediacji) i aktywizacji tych terenów, efektem działań ma być przywrócenie walorów użytkowych danego terenu, w celu jego przyszłego wykorzystania,
- do ww. procesu mogą być wykorzystywane odpady określone w *Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 11 maja 2015r. w sprawie odzysku odpadów poza instalacjami i urządzeniami.*



Problemy wynikające z niewłaściwego zagospodarowania odpadów, w tym odpadów pochodzenia komunalnego

- W ostatnich latach WIOŚ w Katowicach otrzymuje liczne interwencje mieszkańców, dotyczące uciążliwości na terenach przemysłowych. Działalność prowadzona na tych obszarach, polegająca na wypełnianiu odpadami, w tym głównie odpadami pochodzenia komunalnego, na terenach byłych hałd w ramach rekultywacji, wywołuje oburzenie społeczne. Dostarczane odpady powodują uciążliwości (nieprzyjemne zapachy, pylenie, wzmożony ruch samochodów dostarczających odpady z całej Polski).
- Liczne kontrole WIOŚ w Katowicach potwierdzają powyższe uciążliwości, a ponadto wskazują na działalność firm prowadzących prace na hałdach, niezgodnie z posiadanymi decyzjami (odpady niedozwolone)
- Obecnie głównymi miejscami, gdzie WIOŚ w Katowicach skupia swoje działania w walce z firmami, które wykorzystują odpady są tereny przemysłowe po byłej **Hucie Bobrek w Bytomiu**, tereny przemysłowe po byłych **Zakładach Górniczo-Hutniczych Orzeł Biały w Piekarach Śląskich** oraz tereny przemysłowe **Huty Pokój S.A. w Rudzie Śląskiej**.



Problemy wynikające z niewłaściwego zagospodarowania odpadów, w tym odpadów pochodzenia komunalnego

- Firmy działają niezgodnie z warunkami decyzji zezwalającej na odzysk odpadów, przyjmując odpady niedopuszczone do wykorzystania poza instalacjami tj. **pozostałości sortowania odpadów komunalnych, komunalne osady ściekowe, zmieszane odpady komunalne,**
- Często na terenach rekultywowanych dochodzi także do zakopywania odpadów **niebezpiecznych.**



Przykłady pseudo-„rekultywacji” terenów przemysłowych



Przykłady pseudo- „rekultywacji” terenów przemysłowych



Przesiewki z sortowania odpadów komunalnych



Odpady żarówek jako „kruszywo”



Wykopane pozostałości farb i lakierów

Działania WIOŚ w Katowicach dotyczące niewłaściwie prowadzonej rekultywacji terenów przemysłowych

- systematyczne kontrole prowadzone na problematycznych terenach przemysłowych w firmach zajmujących się rekultywacją,
- zarządzenia pokontrolne,
- mandaty,
- wystąpienia do innych organów, w tym do prokuratury,
- administracyjne kary pieniężne,
- pomiary jakości powietrza za pomocą wozu imisyjnego,
- badania odpadów,
- wspólne działania z Policją oraz Inspekcją Transportu Drogowego - zatrzymano i sprawdzono wiele ciężarówek wraz z naczepami. Transporty z niedopuszczonymi odpadami były zawracane, ITD ukarało mandatami kierowców za braki w dokumentach przewozowych, stwierdzono kilka dokumentów przewozowych wypełnionych niezgodnie z prawdą, w związku z czym Policja podejmowała swoje czynności.



Powołanie „Zespołu ds. monitorowania zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz zagrożeń środowiska naturalnego wywołanych niewłaściwą gospodarką odpadami na terenie województwa śląskiego”

- **Wojewoda Śląski** powołał w dniu 5 listopada 2014r. Zespół ds. monitorowania zagrożeń życia i zdrowia ludzi oraz zagrożeń środowiska naturalnego wywołanych niewłaściwą gospodarką odpadami na terenie województwa śląskiego (Zarządzenie Wojewody Śląskiego nr 294/14 z dnia 5 listopada 2014r.)
- Pierwsze posiedzenie *Zespołu* odbyło się 18 listopada 2014r., kolejne w marcu i w czerwcu 2015r.
- Główne zadanie Zespołu: koordynacja działań między administracją samorządową i rządową oraz służbami zespolonymi województwa, w celu skutecznego zwalczania i eliminacji zagrożeń oraz naruszeń prawa na zdegradowanych terenach województwa śląskiego.



Problemy występujące podczas kontroli WIOŚ na terenach przemysłowych

- mnogość firm oraz właścicieli gruntów, którzy w celu uniknięcia odpowiedzialności zawierają fikcyjne umowy dzierżawy pomiędzy sobą, co utrudnia ustalenie stanu faktycznego, a także brak oznaczenia działek ewidencyjnych w terenie.
- unikanie kontroli przez przedsiębiorcę (nie stawianie się w umówionym dniu i godzinie), nieodbieranie korespondencji urzędowej,
- trudności z uzyskiwaniem dokumentacji lub wyjaśnień od osób znajdujących się na terenie prowadzonej działalności - w przypadku gdy nie ma właściciela firmy/terenu,
- brak możliwości zatrzymywania pojazdów dostarczających odpady niedopuszczone decyzją,
- trudności z uzyskiwaniem informacji od kierowców, którzy przywożą różne rodzajów odpadów (kto zlecił przywiezienie, skąd pochodzą odpady, jakie odpady miały być przywiezione itp.),
- ujawnienie dokumentów wypełnionych niezgodnie z faktycznymi ustaleniami (fałszowanie zapisów w dokumentach przez wysyłającego odpady, transportującego odpady lub odbierającego odpady),
- dostarczanie odpadów w godzinach nocnych (brak możliwości kontroli poza godzinami pracy Inspekcji),
- brak możliwości sprawowania przez Inspekcję stałego nadzoru w terenie (co utrudnia ustalenie czy odpady nielegalnie zdeponowane, zostały faktycznie usunięte zgodnie z deklaracją przedsiębiorcy czy zasypane).



Ogólne wnioski pokontrolne WIOŚ

W trakcie kontroli stwierdzone są naruszenia przez podmioty przepisów ochrony środowiska. Wśród stwierdzonych naruszeń:

- W większości przypadków (około 95%) stanowią naruszenia formalne bez istotnego wpływu na środowisko
- Pozostałe stanowią naruszenia mogące spowodować zagrożenie lub zanieczyszczenie środowiska.

Głównymi przyczynami stwierdzonych podczas kontroli naruszeń były m.in.:

- niewystarczająca znajomość przepisów prawa;
- słaba kondycja ekonomiczna części przedsiębiorstw;
- brak odpowiedniego nadzoru ze strony kierownictwa kontrolowanych zakładów nad problemami ochrony środowiska;
- mała świadomość ekologiczna;
- chęć uzyskania nadmiernych korzyści finansowych, prowadzące do łamania prawa.

Wnioski pokontrolne dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi

- Inspektorat obserwuje, że w miarę wdrażania znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wpływa coraz mniej interwencji mieszkańców gmin na problemy z niewłaściwym odbiorem odpadów komunalnych. W trakcie 2 pierwszych miesięcy od wdrożenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi w gminach (tj. po 1 lipca 2013r.) najczęstszymi problemami we wdrażaniu ustawy był brak odpowiedniego nadzoru gmin nad odbierającymi odpady komunalne od mieszkańców,
- Pomimo stwierdzonych niedociągnięć, na przełomie 2013-2015, WIOŚ obserwuje, że gminy coraz lepiej realizują obowiązki wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Jednak WIOŚ w Katowicach na bieżąco apeluje do gmin o sprawowanie szczególnego nadzoru nad podmiotami odbierającymi odpady od właścicieli nieruchomości,
- W województwie śląskim sukcesywnie przybywa instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, w tym instalacji RIPOK i zastępczych. Nadal jednak obserwuje się niezdrową konkurencję pomiędzy zarządzającymi tymi instalacjami.

Wnioski pokontrolne dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi

- Jedną z głównych zasad gospodarowania odpadami komunalnymi jest zakaz wywozu zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, poza region gospodarki odpadami komunalnymi oraz obowiązek przekazania ich do instalacji regionalnych RIPOK, a nie zastępczych. Budzi to wiele kontrowersji ze strony eksploatujących instalacje zastępcze,
- W ostatnim okresie zwiększa się w całej Polsce liczba pożarów (Warszawa, Krakowie, Jerzmanowie, Wałbrzychu, Ostrołęce, Dąbrowce Wielkopolskiej, Bielsku Białej) w magazynach w sortowniach, składowisk oraz nielegalnych wysypisk odpadów - może mieć to związek z uniknięciem kosztów ich właściwego zagospodarowania,
- Inspektorat obserwuje niepokojące zjawiska wykorzystywania odpadów komunalnych, w tym pozostałości z sortowania na terenach przemysłowych (**niski koszt pozbywania się tych odpadów w stosunku do kosztu przetworzenia ich w instalacjach RIPOK i zastępczych, w sprawozdaniach gminy wykazują tylko komu śmieci zostały oddane i w jakim celu, czyli teoretycznie co odbiorca powinien z nimi zrobić , a nie faktycznie zrobił kolejny posiadacz.**)

Wnioski pokontrolne dotyczące gospodarowania odpadami komunalnymi

- Inspektorat ma trudności w udowodnieniu, że podmioty zajmujące się rekultywacją terenów niekorzystnie przekształconych, działają niezgodnie z warunkami określonymi w decyzjach np. przyjmowanie odpadów na podstawie sfałszowanych kart przekazania odpadów,
- Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi nie ograniczył procederu porzucania odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych - obecnie odpady te nie są porzucane przez właścicieli nieruchomości, jak to było dotychczas, tylko przez niektóre podmioty zajmujące się odbieraniem lub zagospodarowywaniem odpadów komunalnych. Często wynika to z aspektu finansowego tzn. przyjmowanie odpadów w cenach poniżej kosztów ich zagospodarowania *(50-70 zł za tonę przyjmują tonę odpadów niektóre sortownie czy zakłady utylizacji, 250-300 zł tyle liczą sobie za tonę śmieci RIPOKI, 120,76 zł - tyle dla wielu wysegregowanych frakcji odpadów wynosi jednorazowa stawka opłaty marszałkowskiej za zdeponowanie śmieci na składowisku, 84,53zł.- taką karę zwaną opłatą podwyższoną trzeba zapłacić za jeden dzień nieterminowego, jeśli ton jest 100 a okres składowania został przekroczony o pół roku , to opłata przekroczy 1,5 mln zł).*

Problem po 1 stycznia 2016r.

Zakaz składowania odpadów o wartości energetycznej 6 MJ/kg

Dane szacunkowe: źródło KIGO

