

Odbiór odpadów – pod specjalnym nadzorem!

W ostatnim czasie Ministerstwo Środowiska wyraźnie artykułuje potrzebę walki z nieprawidłowościami i patologią w obszarze odbioru odpadów komunalnych poprzez zmianę uregulowań prawnych dotyczących tej działalności. Opierając się na praktycznej wiedzy w przedmiocie możliwych mechanizmów niedozwolonych operacji na odpadach, trzeba wskazać kierunek koniecznych zmian.

Sprawą nieodzowną jest ukształtowanie takich wymagań prawnych dla przedsiębiorcy odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, które w sposób bezwzględny narzuciłyby obowiązek trwałego i pełnego dokumentowania prowadzonej działalności, w szczególności zapisów trasy, ale także kodu i wagi odpadów. Brak precyzyjnych uregulowań tej kwestii jest, w naszej ocenie, przyczyną wielu patologii w tej gałęzi działalności.

Istotne poprawki

Trwałe i pełne dokumentowanie prowadzonej działalności winno się odbywać w sposób całkowicie automatyczny i bezwzględnie dotyczący każdej operacji na odpadach. W naszej ocenie istotnie zmniejszy to skłonność przedsiębiorcy do dokonywania niedozwolonych operacji na odpadach. W dalszej części tej publikacji chcielibyśmy przedstawić prezentację konkretnych, proponowanych przez nas rozwiązań.

1. Wprowadzenie wymogu posiadania wagi przez każdego przewoźnika

Wskazujemy na bezwzględną potrzebę zmiany przepisów dotyczących wymagań dla przedsiębiorcy poprzez wprowadzenie wymogu posiadania wagi przez każdego przewoźnika. Obecnie obowiązujące Rozporządzenie Ministra Środowiska z 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (DzU z 2013 r.

poz. 122) wprowadza jedynie wymóg wyposażenia bazy magazynowo-transportowej w legalizowaną samochodową wagę najazdową – w przypadku, gdy na terenie bazy następuje magazynowanie odpadów (§ 2 ust. 2 pkt 5 lit. d). Zatem na dzień dzisiejszy przewoźnik nie jest zobowiązany do zważenia pojazdu śmieciarki przed rozpoczęciem świadczenia usługi odbioru odpadów na terenie danej gminy celem udokumentowania, że pojazd ten jest pusty. W konsekwencji gmina nie może mieć pewności, czy rozpoczęcie tej usługi następuje z pustym pojazdem, czy może z pojazdem wypełnionym w części odpadami zebranymi np. z terenu innej gminy. Wprowadzenie obowiązku wyposażenia każdego przewoźnika w wagę, połączonego z obowiązkiem ważenia pojazdu śmieciarki przed rozpoczęciem każdej usługi odbioru odpadów, da gminie pewność, że przewoźnik rozpoczął świadczenie usługi pustym pojazdem.

2. Obowiązek archiwizowania danych w elektronicznym systemie wagowym zainstalowanym u każdego przewoźnika

Obowiązek wyposażenia przedsiębiorstwa przewoźnika w wagę tylko wtedy spełni swoją funkcję, jeżeli będzie to waga elektroniczna z systemem archiwizacji wszystkich danych. Jest to wymóg bezwzględnie konieczny, gdyż jeśli waga nie archiwizuje operacji ważenia, to powrót do tych danych celem weryfikacji nie jest możliwy. W takiej sytuacji przewoźnik dokonujący ważenia może „pomylić się” na swoją korzyść i fakt

ten nie będzie mógł podlegać jakiegokolwiek sprawdzeniu. W naszej ocenie waga powinna rejestrować i archiwizować wszystkie operacje ważenia przez okres co najmniej trzech lat.

Dodać trzeba, że powyższe wymogi odnośnie do wagi przewoźnika powinny dotyczyć także każdej wagi w instalacji docelowej, do której przywożone są odpady celem ich przetworzenia.

3. Waga przewoźnika i waga w instalacji docelowej powinny być połączone z systemem GPS przewoźnika

Wszystkie operacje ważenia (tj. przed rozpoczęciem świadczenia usługi, na terenie bazy magazynowo-transportowej oraz w instalacji docelowej) powinny być „odnotowywane” przez system GPS, który również w sposób trwały, tj. przez okres co najmniej trzech lat, powinien umożliwiać weryfikację danych.

4. Oba systemy – wagowy i GPS – powinny być skompilowane i w takiej postaci obligatoryjnie udostępnione przez przewoźnika gminie oraz niezależnemu, kontrolnemu organowi – wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska

Prezentowane rozwiązanie pozwoliłoby pracownikom gminy na prowadzenie bieżącego, zdalnego nadzoru nad działalnością odbiorową (wagą i trasą odpadów), natomiast przedstawicielom WIOŚ-u umożliwiłoby wyrywkową weryfikację prawidłowości tej działalności. Co istotne, już sama świadomość przewoźnika, że transport odpadów znajduje się pod stałym „podglądem”, którego zapisy są trwałe archiwizowane, powinna istotnie ograniczyć, a może nawet wyeliminować pokusy do dokonywania niezgodnych z prawem operacji na odpadach.

5. System GPS powinien odnotowywać również kod odpadów, które są aktualnie odbierane

Skompilowany system wagowy i GPS powinien także „odnotowywać” kod odpadu, gdyż z punktu widzenia zabezpieczenia interesu gminy sama wiedza o wadze i trasie odpadu nie jest wystarczająca. Ma to szczególne znaczenie, gdy tego samego dnia przewoźnik odbiera z terenu tej samej gminy odpady komunalne zmieszane i odpady selektywnie zebrane. Z uwagi na różnicę w cenie zagospodarowania tych odpadów pokusy w zakresie manipulacji pomiędzy wagą

tych odpadów mogą okazać się duże. W takich przypadkach mogą pojawiać się np. „pomyłki” na fakturach wystawianych gminie, polegające na ujęciu w nich droższych odpadów w miejsce odpadów tańszych, rzeczywiście odebranych. Dlatego tak ważne jest, by przed rozpoczęciem odbioru odpadów przewoźnik był zobowiązany zadeklarować w systemie GPS w sposób trwały rodzaj świadczonej usługi (kod odpadów). Wprowadzenie tego obowiązku wyeliminuje dalsze niedozwolone operacje na odpadach w zakresie ich „przekodowywania”, a także zapewni gminie prostą możliwość kontroli prawidłowości wykonywanej usługi. Obecnie przewoźnik zjeżdżający po drodze do instalacji docelowej na bazę magazynowo-transportową może wykorzystać tę bazę jako swego rodzaju „zamieniarkę” kodów odpadów. Przykładowo, jeżeli przewoźnik przywiezie na teren bazy odpady selektywnie zebrane, za które gmina płaci stosunkowo niewysoką cenę, a zamiast nich w ramach kontynuacji transportu wyjedzie z bazy z odpadami odebranymi z terenu innej gminy po znacznie wyższej cenie, to szkoda jest oczywista. Podobnie sytuacja wygląda przy zjeździe na bazę z odpadami różnych rodzajów (po różnych cenach) odebranymi z terenu tej samej gminy.

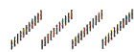
„Odnutowywanie” przez system GPS, poza wagą i trasą odpadów, również kodu odpadów powinno znacznie ograniczyć pokusy wyżej opisanych niedozwolonych operacji na odpadach.

Jest pole do nadużyć

Na dzień dzisiejszy nadzór nad działalnością odbiorową, sprawowany przez gminę, w wielu przypadkach jest nieefektywny. Po części wynika to z braku świadomości pracowników gminy o możliwości nadużyciach w tym obszarze, po części z braku wystarczających instrumentów prawnych gwarantujących skutecznego nadzór. I tak na przykład znany jest nam przypadek, gdy postępowanie karne prowadzone w związku z uzasadnionym podejrzeniem popełnienia przez przewoźnika przestępstwa oszustwa na szkodę gmin zostało ostatecznie umorzono wobec braku dostatecznych danych dla postawienia zarzutu. Przewoźnik ten nie dysponował żadnymi wiarygod-

nymi dokumentami ważenia odpadów. Wagę odebranych odpadów odnotowywał w zeszycie, który potem zniszczył (jak sam stwierdził – z uwagi na brak jakiegokolwiek zainteresowania nim gmin), a wystawiane przez niego „kwity wagowe” były niczym innym jak wydrukiem z Excela, podpisanym jedynie przez samego właściciela firmy. Pomimo takiego stanu rzeczy trudno było postawić skuteczny zarzut temu przedsiębiorcy, skoro przepisy prawa nie formułują wyraźnego obowiązku w tym zakresie.

Mamy tu na myśli sytuacje, w których gminy płaciły za „nieswoje” odpady – i to nie tylko wytworzone poza ich terenem, ale nawet w innym regionie gospodarki odpadami. Wskazywały na to bezpośrednio kody kreskowe umieszczone na workach z odpadami, poświadczające niezgodność pomiędzy zadeklarowanym na bramie RIPOK-u a rzeczywistym miejscem wytworzenia odpadów. Mamy



„Odnutowywanie” przez system GPS kodu odpadów powinno znacznie ograniczyć pokusy niedozwolonych operacji na odpadach.

także na uwadze przypadki, w których przewoźnik dostarczał do instalacji docelowej innego rodzaju odpady niż deklarowane czy też odpady komunalne z domieszką pozostałości z sortowania, których koszty zagospodarowania nie powinny obciążać budżetu gminy.

Wniosek, niestety, jest taki, że brak prawnego obowiązku ważenia odpadów i archiwizowania zapisów w tym zakresie może uniemożliwić jakąkolwiek późniejszą weryfikację prawidłowości świadczonej na rzecz gminy usługi wobec braku jakichkolwiek śladów dokonywanych nadużyć. Dlatego w sytuacji, gdy przewoźnik nie posiada dowodów ważenia odpadów, próba wyciągnięcia wobec niego konsekwencji i naprawienia szkody wyrządzonej gminie jest z góry ska-

zana na niepowodzenie. Dodać trzeba, że konsekwencje tego mogą ponieść pracownicy gminy odpowiedzialni za sprawowanie nadzoru nad świadczoną usługą odbioru odpadów, a także nad prawidłowością wydatkowania środków pieniężnych z budżetu gminy.

Reasumując, zmiany w obszarze wymagań prawnych wobec podmiotu odbierającego odpady komunalne powinny, naszym zdaniem, podążać w kierunku zapewniającym całościowe, automatyczne i online’owe dokumentowanie w sposób trwały świadczonej usługi odbioru odpadów w systemie obligatoryjnie udostępnionym gminie i WIOŚ-owi. Wdrożenie systemu wagowego połączonego z systemem GPS nie będzie trudne ani kosztowne. Pojazdy śmieciarek już dzisiaj muszą być wyposażone w system GPS, zatem dołożenie odpowiedniej transmisji pozwalającej na połączenie tego systemu z wagą i kodem odpadów nie powinno być skomplikowane. Podobnie wyposażenie przedsiębiorstwa przewoźnika w wagę nie będzie znaczącym kosztem, a stanowić będzie jeden z koniecznych elementów budowy skutecznego systemu nadzoru nad działalnością odbiorową.

Oprócz systemu elektronicznego, wszystkie rozliczenia dokumentowane byłyby, tak jak ma to miejsce dzisiaj, w formie papierowej. System elektroniczny byłby więc uzupełnieniem systemu papierowego, umożliwiającym wnikliwą kontrolę każdego przypadku, nawet kilka lat po fakcie.

Zamieszczenie proponowanych rozwiązań w aktach prawnych powszechnie obowiązujących, w tym w ww. rozporządzeniu Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów, zapewni ich bezwzględne obowiązywanie na terytorium całego kraju. Obecnie każda gmina i tak w specyfikacji przetargowej musi w jakiś sposób zabezpieczać swoje interesy. Czasem robi to lepiej, czasem gorzej, a często w taki sposób, że po wykonaniu usługi nie może dokonać jej weryfikacji. Proponowana zmiana przepisów prawa miałaby wyeliminować takie przypadki.

Janusz Fic

prezes MPGK Krosno

Anna Szustakowska

radca prawny MPGK Krosno