



Porevizijsko poročilo

o ravnanju z ločeno zbranimi odpadki

Ljubljana, januar 2010



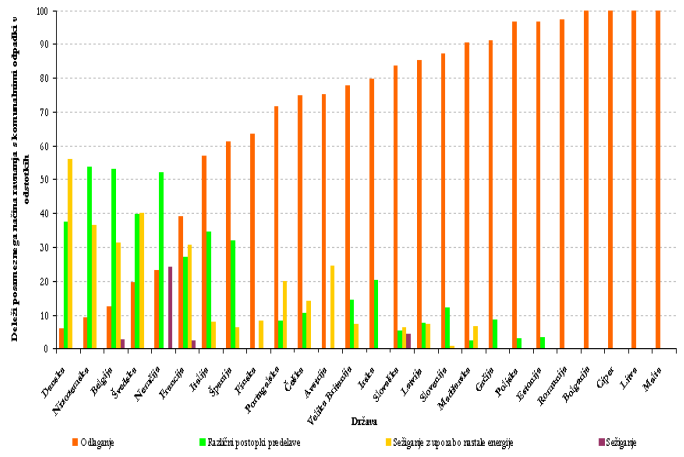
Osnovni podatki o reviziji

Cilj revizije je bil **izreči mnenje o** smotrnosti ravnanja z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki v Republiki Sloveniji od leta 2005 do konca leta 2007 o:

- učinkovitosti zagotavljanja sistema ločenega zbiranja odpadkov na Ministrstvu za okolje in prostor (v nadaljevanju: MOP)
- pri 6 izvajalcih GJS zbiranja in prevoza komunalnih odpadkov o uspešnosti in učinkovitosti ločenega zbiranja odpadkov:
 - Snaga Javno podjetje, d. o. o., Ljubljana (v nadaljevanju: **Snaga Ljubljana**),
 - Snaga javno podjetje, d. o. o., Maribor (v nadaljevanju: **Snaga Maribor**),
 - SIMBIO, d. o. o., družba za ravnanje z odpadki, Celje (v nadaljevanju: **SIMBIO**),
 - Komunala Novo mesto, d. o. o., Novo mesto (v nadaljevanju: **Komunala Novo mesto**),
 - JKP, javno komunalno podjetje, d. o. o., Slovenske Konjice (v nadaljevanju: **JKP Slovenske Konjice**) in
 - Komunalno podjetje Vrhnika, d. d., Vrhnika (v nadaljevanju: **Komunalno podjetje Vrhnika**).

Načini ravnanja z odpadki

Slika 1: Načini ravnanja s komunalnimi odpadki v državah članicah Evropske unije leta 2007



Učinkovitost poslovanja MOP (1/6)

Ocenili smo, da MOP ni vzpostavilo učinkovitega sistema

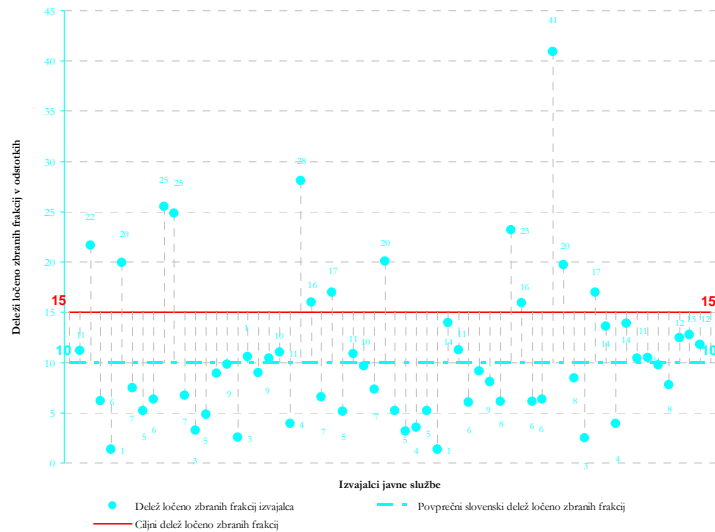
- **ravnanja z ločeno zbranimi komunalnimi odpadki,**
- **ravnanja z odpadno embalažo in njegovega financiranja, in**
- **spremljanja izvajanja ločenega zbiranja komunalnih odpadkov**

Zaradi neučinkovitega sistema ločenega zbiranja odpadkov **načrtovani cilji niso bili doseženi:**

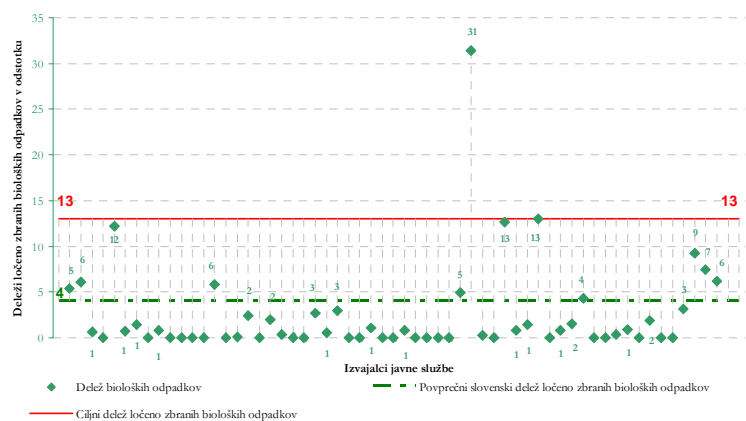
Leto 2007	Izločeni deleži		Predaja v	predelavo
	Cilj	Rezultat	Cilj	Rezultat
Ločene frakcije	15	10	66	27
Kosovni odpadki	5	5	50	32
Biološki odpadki	13	4	85	86
SKUPAJ	33	19	71	40

V nadaljevanju bomo predstavili zgolj najpomembnejše pomanjkljivosti pri ločenem zbiranju odpadkov.

Doseganje ciljev – ločeno zbrane frakcije 59 izvajalcev GJS



Doseganje ciljev – biološki odpadki 59 izvajalcev GJS



Učinkovitost poslovanja MOP (2/6)

Pomembnejše pomanjkljivosti, ki so vplivale na neučinkovitost delovanja sistema ločenega zbiranja odpadkov, saj MOP:

- **ni določilo ustreznega in stimulativnega sistema ločenega zbiranja odpadkov ter politike cen** ravnanja s komunalnimi odpadki – saj **tisti, ki več odpadkov ločujejo, tudi več plačujejo**. Uvozniki in proizvajalci sicer plačujejo embalažnino, vendar:
 - krije le stroške predelave odpadkov, čeprav del odpadkov prinaša družbam za ravnanje z odpadno embalažo (DROE) dodatne prihodke,
 - embalažnina pa ne krije stroškov zbiranja in prevoza embalaže,
 - izvajalci GJS in uporabniki zato niso zainteresirani izvajati aktivnosti za ločeno zbiranje odpadkov,
 - DROE o porabi embalažnine ni treba pregledno poročati, zainteresirane pa so (še posebej sedaj ko so cene surovin padle) zbrati čimmanj in ne čimveč ločeno zbranih odpadkov in zmanjšati embalažnino.

Učinkovitost poslovanja MOP (3/6)

- **MOP ni ustrezno določilo pristojnosti za odlaganje** komunalnih odpadkov in **zagotavljanje predelave odpadkov**:
 - odlagališča odpadkov so lahko le regijska, enako velja za centre za ravnanje z odpadki
 - občina v okviru svojih pristojnosti ne more zagotavljati izvajanja "občinske GJS" odlaganja odpadkov
 - **GJS odlaganja odpadkov bi morala biti opredeljena kot državna GJS, enako bi morala biti zagotovljena pristojnost za predelavo odpadkov**
 - **Posledice:**
 - cene odlaganja so zelo različne
 - občine se medsebojno izsiljujejo z možnostjo odlaganja, s cenami odlaganja odpadkov, z lastništvom odlagališč odpadkov, s financiranjem investicij ipd.
 - dogovori o regijskih projektih se dogajajo z zamudo ali sploh niso mogoči – posledično se ne gradijo niti vsa regijska odlagališča, odpadki pa se ne predelujejo
 - odpadki se zaradi zapiranja obstoječih občinskih odlagališč prevažajo po Sloveniji sem ter tja – dodatni stroški
 - na stara odlagališča z nizkimi cenami se odlagajo odpadki, ki se ne bi smeli glede na evropske direktive, ker je to ceneje od ločevanja odpadkov

Učinkovitost poslovanja MOP (4/6)

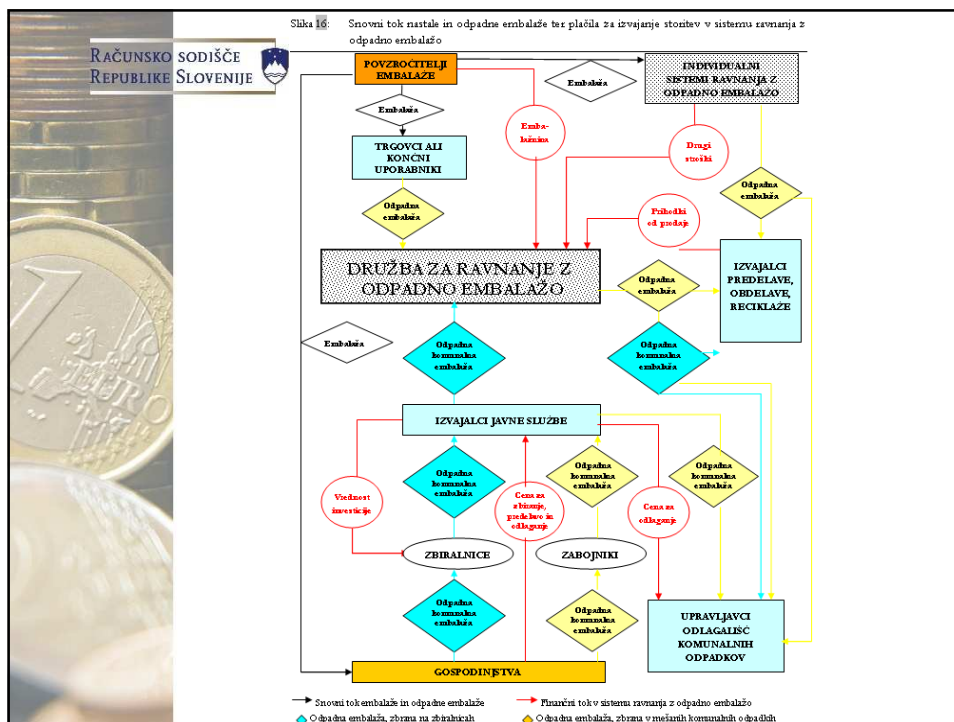
MOP prav tako:

- ni opredelilo okoljske dajatve, ki se plačuje zaradi odlaganja komunalnih odpadkov, tako da bi bolj spodbujala gradnjo objektov za ravnanje s komunalnimi odpadki. Več kot polovica okoljske dajatve v letih 2005 in 2006 se je porabila za sanacijo ali gradnjo odlagališč in ne za spodbujanje ločevanja odpadkov in zmanjševanja potreb po odlagališčnem prostoru.
- ni jasno opredelilo, ali je obvezna uporaba storitev ločenega zbiranja bioloških odpadkov, zato so se pojavljali spori med izvajalci zbiranja bioloških odpadkov in uporabniki storitev, MOP pa je izdajalo mnenja, ki so bila v nasprotju z določbami uredbe in spore še poglobilo. Deleži ločeno zbranih bioloških odpadkov bistveno odstopajo od ciljev. Revizija je na primeru KP Vrhnika pokazala, da je delež ločeno zbranih bioloških odpadkov neposredno povezan s postavitvijo ločenih posod za te odpadke pri uporabnikih.

Učinkovitost poslovanja MOP (5/6)

MOP:

- kljub temu, da se je na trgu pojavilo več družb za ravnanje z embalažo (Slopak, Interseroh, Ekodin, Surovina), ni opredelilo deležev odpadne embalaže, ki jih mora prevzemati posamezna družba in ni vzpostavilo izravnalne sheme za ravnanje z odpadno embalažo (ROE), zato so družbe želele večinoma prevzeti le odpadke od določenih proizvajalcev, ki so jih lahko prodajale, ne pa tudi odpadkov, ki so jim povzročali stroške. Brez izravnalne sheme so bile družbe neenakopravno obravnavane, saj so nekatere lahko ustvarjale dobiček, druge pa izgubo.
- ni opredelilo kriterijev za določitev posameznih vrst stroškov v sistemu ravnanja z odpadno embalažo, zato so bili odnosi med izvajalci GJS zbiranja odpadkov in DROE prepuščeni pogodbenemu odnosu, pri čemer je zaradi prevladujočega pogajalskega položaja pogoje glede tega, koliko in katere stroške bo krila DROE, postavljala DROE sama.



RAČUNSKO SODIŠČE REPUBLIKE SLOVENIJE

Učinkovitost poslovanja MOP (6/6)

MOP ločenega zbiranja komunalnih odpadkov tudi ni ustrezno spremljalo, saj

- ni zagotavljalo natančnih in popolnih podatkov o količinah nastale in zbrane odpadne embalaže, zato podatki, ki so zbrani, niso zanesljivi – v reviziji se je pokazalo, da je “najuspešnejši” izvajalec GJS zbiranja odpadkov le narobe izpolnjeval evidenčne liste o ločeno zbranih odpadkih, v resnici so njegovi rezultati najslabši od revidiranih podjetij,
- ni spremljalo doseganja načrtovanih ciljnih deležev ločeno zbranih posameznih vrst komunalnih odpadkov in
- ni spremljalo oziroma analiziralo nobenega od dejavnikov, ki vpliva na količine ločeno zbranih frakcij.

Ker MOP ni preučevalo delovanja sistema in doseganja ciljev, tudi ni moglo in ni izvajalo korektivnih aktivnosti, ki bi pripomogle k izboljšanju sistema in doseganju načrtovanih ciljev.

Računsko sodišče Republike Slovenije • <http://www.rs-rs.si>

Uspešnost poslovanja izvajalcev GJS (1/1)

Uspešno sta poslovali družbi:

- Snaga Maribor in Komunalno podjetje Vrhnika,

- ki sta presegli povprečni slovenski delež ločeno zbranih komunalnih odpadkov in predvideni ciljni delež izločenih komunalnih odpadkov, ki ga je določilo MOP
- Družba Komunalno podjetje Vrhnika je najuspešnejši slovenski izvajalec ločenega zbiranja bioloških odpadkov, saj je za trikrat presegla načrtovani izločitveni potencial in kar za osemkrat povprečni slovenski delež.

Družbe:

- Snaga Ljubljana, SIMBIO, Komunala Novo mesto in JKP Slovenske Konjice

pri ločenem zbiranju niso poslovale uspešno,

- saj niso dosegle načrtovanih ciljnih deležev ali pa so bili njihovi rezultati ločenega zbiranja slabši tudi od slovenskega povprečja.
- še posebej so za načrtovanimi in povprečnimi deleži **zaostajali rezultati teh družb pri ločenem zbiranju bioloških odpadkov**, saj so to obliko ločenega zbiranja večinoma začele uvajati prepozno.

Učinkovitost poslovanja izvajalcev GJS (1/1)

Družbi Snaga Ljubljana in Komunalno podjetje Vrhnika sta pri ločenem zbiranju komunalnih odpadkov poslovali učinkovito, saj sta ob nižjih stroških ravnanja s komunalnimi odpadki presegli povprečni slovenski delež ločeno zbranih komunalnih odpadkov.

Družbe Snaga Maribor, SIMBIO, Komunala Novo mesto in JKP Slovenske Konjice pri ločenem zbiranju komunalnih odpadkov niso poslovale učinkovito. Čeprav so imele višje stroške ravnanja s komunalnimi odpadki kot drugi izvajalci, pa niso dosegale načrtovanega ali povprečnega slovenskega deleža ločeno zbranih komunalnih odpadkov.

Družba Snaga Maribor je poslovala neučinkovito tudi pri odlaganju odpadkov, saj je zaradi neustrezne pogodbene ureditve za odlaganje odpadkov na odlagališče, ki ga je upravljala, plačevala več, kot so znašali stroški odlaganja na tem odlagališču.

Odzivno poročilo – izvajalci GJS (90 dni)

Računsko sodišče je za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti od družb **Snaga Maribor, SIMBIO, Komunala Novo mesto, JKP Slovenske Konjice in Komunalno podjetje Vrhnika** zahtevalo predložitev odzivnega poročila.

Družbe **Komunalno podjetje Vrhnika, Komunala Novo mesto in SIMBIO** so zahtevane popravljalne ukrepe izvedle **zadovoljivo**.

Družba **Snaga MB** je zahtevan popravljalni ukrep izvedla **delno zadovoljivo**, saj je izboljšala sistem ločenega računovodenja gospodarskih javnih služb, vendar **načina računovodenja ni opredelila v Pravilniku o računovodstvu in ni pridobila soglasja MOP** glede delitve splošnih stroškov po dejavnostih, kot to zahteva ZPFOLERD.

Družba **JKP Slovenske Konjice** je **zadovoljivo** izvedla ukrepe glede evidentiranja zbranih komunalnih odpadkov in določitev veljavne cene izvajanja javnih služb, **delno zadovoljivo** ukrep, povezan z načrtovanjem ciljev pri ločenem zbiranju odpadkov, **nezadovoljivo** pa ukrep, povezan z ureditvijo **ločenega računovodskega spremljanja** gospodarskih javnih služb.

Družbama **Snaga MB in JKP Slovenske Konjice** smo zato izdali **sklep o kršitvi obveznosti dobrega poslovanja in nadzorna sveta obeh družb pozvali**, naj zagotovita izvedbo teh ukrepov in poročata o njunih odločitvah Računskemu sodišču **v 30 dneh**.

Odzivno poročilo – MOP (90 dni)

Ukrep	Ocena	Neizvedene aktivnosti
Izdelati načrt aktivnosti za pripravo OP ravnanja s komunalnimi odpadki	Zadovoljiv	-
Izdelati načrt dela komisije za embalažo, določiti roke za izvedbo, določiti osebe, ki bodo spremljale delo te komisije	Delno zadovoljiv	Imenovana je sicer nova komisija, NI pa določen načrt dela komisije, niti določene osebe, ki bodo spremljale delo komisije
Izdelati načrt aktivnosti za ureditev ločenega zbiranja bioloških odpadkov z jasno opredelitvijo možnih načinov zbiranja bioloških odpadkov	Delno zadovoljiv	Jasnejši zapis v predlogu uredbe, vendar je neustrezno določen rok za uvedbo obveznega zbiranja bioloških odpadkov na območjih med 5 in 10 prebivalcev/ha
Poročati o ureditvi odlaganja komunalnih odpadkov po 16.7.2009 in vzpostavitvi nadzora	Delno zadovoljiv	MOP je preložilo rok zaprtja nekaterih odlagališč, NI pa niti skušalo odpraviti vzroka težav – neustrezne pristojnosti občin za regijska odlagališča

Odzivno poročilo – MOP (90 dni)

Ukrep	Ocena	Neizvedene aktivnosti
Izdelati načrt predvidene gradnje regijskih centrov za obdelavo odpadkov	Delno zadovoljiv	Čeprav MOP ugotavlja, da bo treba manj centrov ker so učinkoviti šele nad 250.000 uporabnikov, <ul style="list-style-type: none"> •NI opredelilo predvidenih kapacitet posameznega centra, zato ni jasno koliko kapacitet sploh še potrebujemo, •NI določilo rokov za dokončanje projektov in •NI določilo odgovornih oseb za spremljanje projektov.
Izdelati predlog sprememb Uredbe o ravnanju z embalažo	Delno zadovoljiv	MOP: je sicer navedlo nekatere stroške, ki naj bi se krili iz embalažnine, vendar <ul style="list-style-type: none"> •predloga Uredbe NI uvrstilo v program Vlade RS za leto 2010 •NI določilo meril (normativov) za določanje stroškov, ki se zaračunajo družbam za ROE •NI pripravilo predloga glede poročanja družb za ROE o porabi embalažnine

Odzivno poročilo – MOP (90 dni)

Ukrep	Ocena	Neizvedene aktivnosti
Določiti okoljske dajatve, ki bodo spodbujale ločeno zbiranje odpadkov in ne financiranje odlagališč	Nezadovoljiv	MOP je predvidelo sprejem nove uredbe, vendar v odzivnem poročilu NI predložilo dokumentov, iz katerih bi bila razvidna izvedba zahtevanega ukrepa glede ustrezne določitve okoljske dajatve. Mesec dni po izteku roka je sicer predložilo osnutek Uredbe o okoljski dajatvi, v katerem pa: <ul style="list-style-type: none"> - je namen porabe dajatev zapisan preširoko in omogoča nenamensko porabo - so neustrezno določeni osnova za obračun, zavezanec in plačnik, s čemer se pogloblja netransparentnost sistema obračunavanja okoljskih dajatev, za kar je bil MOP že izrečen sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja.

Odzivno poročilo – MOP (90 dni)

Ukrep	Ocena	Neizvedene aktivnosti
Izdelati načrt aktivnosti za izdelavo predloga sistema financiranja ROE na način, ki bo stimulativen za vse udeležence v sistemu, da bodo povečali količine ločeno zbranih odpadkov	Nezadovoljiv	<p>MOP: -NI izdelalo načrta aktivnosti za spremembo sistema financiranja ločenega zbiranja OE in - NI določilo rokov in odgovornih oseb</p> <p>Ker MOP čaka na iniciativo zavezancev za plačevanje embalažnine, ki za spremembo sistema niso zainteresirani, ocenjujemo da MOP niti v prihodnje ne namerava izvesti navedenega popravljalnega ukrepa. S tem pa ohranja delovanje po načelu – kdor več ločuje, več plačuje, kar ni stimulatивно za doseganje večjih količin ločeno zbranih odpadkov.</p>

Huda kršitev obveznosti dobrega poslovanja

Ker je MOP zadovoljivo izvedlo le en popravljalni ukrep od osmih, pri tem pa sta kot nezadovoljiva ocenjena ukrepa, povezana z bistvenimi ugotovljenimi nesmotrnostmi, saj:

- MOP ni pripravilo niti načrta aktivnosti, na podlagi katerega bi spremenilo nestimulativen način financiranja ločenega zbiranja embalaže, saj danes **uporabniki storitev GJS več kot ločujejo, več tudi plačujejo**, zaradi česar ni pričakovati, da se bodo udeleženci v sistemu trudili za doseganje ciljev, ki pa so ambiciozno zastavljeni;
- MOP **ni določilo okoljskih dajatev, s katerimi bi spodbujalo ločeno zbiranje odpadkov** ne pa gradnjo odlagališč. MOP je sicer že po roku za odzivno poročilo predložilo osnutek Uredbe o okoljski dajatvi, ki pa **ne odpravlja, temveč celo pogloblja netransparentnost sistema zbiranja okoljskih dajatev**, na kar smo MOP opozarjali že pri reviziji okoljskih dajatev v letih od 2002 do 2005 in MOP že izdali sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja.

Računsko sodišče je zato MOP izdalo sklep o hudi kršitvi obveznosti dobrega poslovanja in:

- pozvalo predsednika Vlade RS, naj začne s postopkom razrešitve Karla Erjavca, ministra za okolje, in računskemu sodišču v 15 dneh odgovori, kako bo ukrepal
- obvestilo Državni zbor o izrečenem sklepu.