

Znowu nieco o Planach, niestety „półkownikowych”

W jednym z poprzednich odcinków Rozważań („Przegląd Komunalny” 05/2003) ostrożnie wyraziłem nadzieję, że opracowywane Plany Gospodarki Odpadami (PGO) nie staną się jednak kolejnymi „półkownikami” w naszych urzędach (polonistka zatrudniona w redakcji „Przeglądu Komunalnego”, w poczuciu dobrze spełnianego obowiązku, skwapliwie ten – jej zdaniem – błąd ortograficzny usunęła i w tekście znalazł się jakiś „pułkownik”, co zapewne było dużym zaskoczeniem dla Czytelników). Wtedy prapowodem gdzieś tam tłącego się niepokoju, by tak się nie stało, była raczej świadomość nie-spójności i niejednoznaczności niektórych relacji prawnych, które stanowią podstawę funkcjonowania tej dziedziny i tworzenia PGO, szczególnie w przypadku gminnych Planów. Podobne obawy i powątpiewania wyrażali w tamtym czasie i inni Autorzy, pisząc w PK bądź to o „planach pisanych patykiem na wodzie”, bądź to o „bladoróżowych perspektywach gospodarki odpadami”.

Mamy w tej chwili fazę tworzenia powiatowych PGO, a Plany wojewódzkie zostały już właściwie wszędzie (chyba) opracowane i w dużej liczbie województw przyjęte uchwałą sejmików. Już w trakcie rozpisywania przetargów na Plany wojewódzkie oraz powiatowe słyszało się tu i ówdzie głosy zatroskania, że właściwie jedynym kryterium, jakie pozostaje rozpisującym przetargi, jest kryterium ceny. Zgłaszane w przetargach oferty cenowe i rozchodzące się na ten temat informacje w pełni to zatroskanie uzasadniały. Dochodziło do tego, że wykonanie wojewódzkiego lub powiatowego Planu oferowano za kwoty, które – biorąc pod uwagę zakres zadania i zakładając jego rzetelne wykonanie – kazały przypuszczać, że wśród firm z branży obrodziło latoś charytatywnością. Z drugiej zaś strony, w zadanych harmonogramach opracowywania Planów (przynajmniej w niektórych, znanych mi przypadkach) zostawiano wykonawcom śmiesznie mało czasu. No i na rezultaty nie trzeba było właściwie długo czekać.

Wypadek przy pracy?

Interesując się pewnym fragmentem gospodarki odpadami w województwie pomorskim, spróbowałem wczytać się w zapisy PGO tego województwa, udostępnione w Internecie. W miarę czytania narastało we mnie zdziwienie, a kiedy dowiedziałem się, że instalacje spalania odpadów medycznych działają w tym województwie jako multiplikatory masy odpadów, postanowiłem sięgnąć do innego wojewódzkiego Planu, tego samego autorstwa, żeby ewentualnie przekonać się, że to raczej jakiś „wypadek przy pracy” i czytając ten drugi Plan, będę mógł ewentualnie ochłonać z tego zdumienia. Ale cóż, kiedy tam też znalazłem wiele „dziwów”. Przede wszystkim odnosi się wrażenie, jakby nie brano pod uwagę, że to są wojewódzkie Plany. Zgodnie ze znanym Rozporządzeniem Ministra Środowiska (DzU z 2003 r. nr 66, poz. 620), Planom wojewódzkim wyznacza się pewne zakresy gospodarki odpadami, jako zakresy do rozpracowania „w szczególności”, o czym w tych przypadkach, które tu omawiam, chyba o tym zapomniano. Widać to nawet wyraźnie po objętości odpowiednich fragmentów, gdzie w jednym z tych Planów część o „założeniach, celach i przyjętym systemie gospodarki”, dotycząca odpadów komunalnych, liczy ponad 50 stron, a część traktująca o odpadach niebezpiecznych i innych niż komunalne liczy zaledwie 12 stron (zgadzam się jednak bezdyskusyjnie, że na pewno nie może to być wystarczającym kryterium do oceny jakości Planu). Moim zdaniem, zakres treści pomorskiego Planu nie odpowiada w ogóle wymaganiom ww. rozporządzenia. Zapomniano bowiem o obligatoryjnym fragmencie Planu, tzn. o „projektowanym systemie gospodarki odpadami, w szczególności gospodarki odpadami niebezpiecznymi oraz innymi niż komunalne, uwzględniającym ich zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie” – por. § 2 ust. 4 Rozporządzenia.

Odkrycie Ameryki

Idąc dalej tym tropem, można dostrzec, że pewne fragmenty obu Planów właściwie się nie różnią, niemal co do słowa. Chociaż z drugiej strony trudno się dziwić, by pisząc o tym samym, nie pisać tak samo. I to samo. Z kolei pisanie dzisiaj np. o tym, jakie kryteria muszą spełniać przedsięwzięcia, by mogły być finansowane np. z NFOŚiGW, może brzmieć jak coś bardzo obraźliwego – dla kompetentnych ludzi, zajmujących się tą dziedziną w samorządach. Pisząc o kosztach eksploatacyjnych (w rozdziale o zasadach finansowania) w sferze wywozu i składowania odpadów komunalnych (a więc znowu to skrzywienie, co do układu treści wojewódzkiego przecież Planu) i o tym, co powinna uwzględniać „prawidłowo przyjęta i stosowana cena za usuwanie i składowanie odpadów”, wymienia się m.in. – niezwykle odkrywczo – że powinny to być: „rozsądny zysk

przedsiębiorcy, realizującego te usługi” oraz „opłata za gospodarcze korzystanie ze środowiska”. Penetrując dalej tę dopiero co odkrytą Amerykę, pisze się też o „kosztach budowy, eksploatacji, rekultywacji, monitorowania i nadzorowania składowiska”.

W rozdziale tego drugiego z czytanych Planów, traktującym o „założeniach, celach i przyjętym systemie gospodarki odpadami”, w części dotyczącej sektora gospodarczego, a więc chyba w najważniejszej części Planu, w króciutkim podrozdziale na temat odpadów ropopochodnych i szlamów, zapisano, czym powinny się charakteryzować firmy zajmujące się odbieraniem olejów przepracowanych. I ta 12-punktowa wyliczanka zajmuje połowę podrozdziału. Mamy tu takie ważne zalecenia, jak „konieczność posiadania stosownego zezwolenie na prowadzoną działalność”, „możliwość ekspedycji zebranego oleju transportem kolejowym i samochodowym”, no i niezwykle ważne zalecenie, że „wielkość tych firm powinna uwzględniać rentowność zbiórki”. Gminom wyznacza się przy tym zadanie zorganizowania zbiórki olejów przepracowanych. Jednak skoro można gminom przydzielić zadanie budowania kwater do składowania odpadów azbestowych lub likwidacji soli hartowniczych (w rozdziale „Harmonogram i koszt działań inwestycyjnych” dla sektora gospodarczego), to czemu nie miałyby się one zajmować również organizowaniem zbiórki olejów przepracowanych z sektora gospodarczego!?

W jednej z tabel zestawiono średnie roczne koszty – odrębnie – zbiórki, transportu i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, dodatkowo w rozbiciu na odpady do składowania oraz na frakcje organiczną i „suchą” oraz jeszcze dodatkowo w różnych rodzajach zabudowy. Określono je – np. dla 2014 r. (ale i dla wszystkich wcześniejszych lat) - z dokładnością do 1 tys. złotych dla całego województwa! Abstrahując od wiarygodności takiej wyliczanki, nie bardzo umiem powiedzieć, na co Zarządowi Województwa taka informacja może się przydać. Ale być może jest to sprawa mojego niedouczenia. Taka tabela, z mnóstwem liczb i z wyliczaniem co do grosza kosztem tych operacji „na tonę” i „na mieszkańca”, wygląda przecież imponująco i daje świadectwo ogromu włożonej pracy, tyle że raczej pracy niepotrzebnej.

Konieczne konsultacje

Moje uwagi na temat niektórych spraw „jakościowych” w opublikowanych i dostępnych w Internecie PGO, bazujące w szczególności na analizie dwóch wojewódzkich Planów tego samego autorstwa, mogą być w jakimś stopniu krzywdzące dla innych i bardzo bym nie chciał, by opinia taka była przenoszona na inne Plany. Bo tak zapewne nie jest. Zawsze też moje uwagi mogą być skwitowane komentarzem „o wyrwaniu z kontekstu”. Chciałbym jednak zwrócić uwagę, póki jest jeszcze czas, na konieczność jakiegoś weryfikowania, czy też raczej koreferowania (bo określenie „weryfikacja” bardzo źle, zapewne nie tylko mnie, się kojarzy) tych opracowań. Szczególnie na niższych poziomach administracji samorządowej może to być działanie konieczne. W Rozporządzeniu Ministra Środowiska nie przewiduje się wprawdzie takiego procesu, trudno jednak od radnych – członków odpowiednich komisji – wymagać, by potrafili i chcieli się przebijać przez, niejednokrotnie ponad stustronicowe raporty i własnoręcznie opracowywali coś na kształt merytorycznych koreferatów Planu. A kto i na jakich zasadach powinien to robić? Przy takich okazjach słyszy się niekiedy opinie, że „srebrny medalista” z przetargu może być wnikliwym „oceniaczem” opracowania. Obawiam się jednak, że w takich studialnych opracowaniach jak Plany, kiedy „lepsze może być wrogiem dobrego”, ta „wrogość” i jej natężenie mogłyby się brać u „oceniacza” raczej z chęci ulania sobie żółci. W zależności od jego determinacji, mogłoby to wręcz blokować efektywne dokończenie procedury tworzenia danego PGO. Merytoryczna ocena projektu Planu przez kogoś trzeciego dawałaby jednak szansę zarówno na wychwycenie różnych pomyłek, jak i na ewentualne poprawienie i dopracowanie Planu przed jego uchwaleniem. Cały ten proces powinien oczywiście przebiegać niezależnie od zapisanego w § 5 ust. 1 pkt. 12 wspomnianego rozporządzenia wymogu o „przeprowadzaniu procesu konsultacji i opiniowania” Planów.

Miałem jeszcze porozwagać na temat kilku, jak mi się zdaje, ciekawych rzeczy z dziedziny termicznego przekształcania odpadów, ale to już chyba następnym razem.