

2018

Závěrečná správa

Efektívnosť a účinnosť triedeného zberu komunálneho odpadu



Závěrečná správa

Efektívnosť a účinnosť triedeného zberu komunálneho odpadu

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitřík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Marián Koreň

Banská Bystrica január 2019

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK.....	4
ZOZNAM TABULIEK.....	4
ZOZNAM GRAFOV.....	4
ZHRNUTIE	5
1. VYMEDZENIE KONTROLNEJ AKCIE.....	7
2. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	7
3. ZISTENIA A ODPORÚČANIA.....	7
3.1 PLNENIE ÚLOH ŠTÁTU	7
3.1.1 <i>Opatrenia v dvoch strategických dokumentoch</i>	7
3.1.2 <i>Povinnosti MŽP SR</i>	8
<i>Kontrola</i>	8
<i>Ciele pre triedenie odpadu</i>	8
<i>Zmeny v novom zákone</i>	9
a) <i>rozšírená zodpovednosť výrobcov</i>	9
b) <i>informačná a osvetová činnosť organizácií zodpovednosti výrobcov</i>	9
c) <i>štandard zberu</i>	10
3.2 PLNENIE ÚLOH OBCÍ	10
3.2.1 <i>Hodnotenie efektívnosti a účinnosti</i>	10
3.2.2 <i>Oblasti, ktoré majú vplyv na efektívnosť a účinnosť triedeného zberu</i>	11
<i>Strategické dokumenty</i>	11
<i>Zabezpečenie triedenia</i>	11
<i>Triedenie povinných zložiek odpadu</i>	12
<i>Vykazovanie</i>	13
<i>Aktivity obce</i>	13
4. ODPORÚČANIA NKÚ SR:.....	14
5. REAKCIA KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV.....	15
6. TÍM KONTROLÓROV.....	15
ZÁVER	15
KONTAKT	15
PRÍLOHA Č. 1.....	16
PRÍLOHA Č. 2.....	17
PRÍLOHA Č. 3.....	18

ZOZNAM SKRATIEK

SKRATKA	VÝZNAM
EÚ	Európska únia
ISSAI	The International Standards of Supreme Audit Institutions
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky
obec	obec alebo mesto
SR	Slovenská republika
zákon o odpadoch	zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov
zelený biologicky rozložiteľný odpad	biologicky rozložiteľný odpad zo záhrad a parkov vrátane odpadu z cintorínov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Počet obcí, ktoré v roku 2017 nespĺnili ciele pre podiel triedeného odpadu, rozdelené podľa ich veľkostnej štruktúry a odchýlky od splnenia cieľa

Tabuľka č. 2: Podiel triedeného odpadu podľa formy zabezpečenia

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Počet obcí, ktoré netriedili alebo nevykazovali povinné zložky odpadu

Graf č. 2: Počet obcí, ktoré v čase výkonu kontroly neplnili štandard

Graf č. 3: Prehľad obcí, v ktorých bola zistená významná chyba vo vykazovanom podiele triedeného odpadu

Graf č. 4: Plnenie cieľov SR v roku 2017

Graf č. 5: Plnenie cieľov SR v roku 2020 (odhad na základe údajov za roky 2015 až 2017)

ZHRNUTIE

Hlavným cieľom členských krajín EÚ v oblasti nakladania s komunálnym odpadom je zabezpečiť do roku 2020 jeho recyklovanie na úrovni 50 %. Pre splnenie tohto cieľa prijala SR vo svojom strategickom dokumente cieľ dosiahnuť do roku 2020 úroveň triedenia komunálneho odpadu až 60 %, nakoľko nie všetok vytriedený odpad je kvôli jeho znečisteniu ďalej recyklovateľný. Tento cieľ by mal byť dosiahnutý prostredníctvom čiastkových cieľov na jednotlivé roky nasledovne: **rok 2017: 30 %, rok 2018: 40 %, rok 2019: 50 %, rok 2020: 60 %**. Čiastkové ciele mali byť prostredníctvom programov odpadového hospodárstva obcí záväzné pre každú obec.

Dôvodom vykonania kontroly bola nízka úroveň triedenia komunálneho odpadu v roku 2017 vo vzťahu k plneniu hlavného cieľa EÚ (len viac ako 20 %). Približne dve tretiny komunálneho odpadu skončilo na skládkach, v tejto oblasti patrí SR aj v súčasnosti jedna z posledných priečok v EÚ.

Efektívnosť a účinnosť systémov triedenia v obciach bola posudzovaná práve k cieľu SR na rok 2017 (30 %), nakoľko v čase výkonu kontroly nebolo možné vyhodnotiť kompletné údaje za rok 2018.

Hlavným cieľom odpadovej politiky štátu v súlade s hierarchiou odpadového hospodárstva EÚ je predchádzanie vzniku odpadu a zabezpečenie čo najvyššej miery jeho zhodnotenia. Všetky opatrenia v odpadovom hospodárstve majú viesť k obmedzovaniu ukladania komunálneho odpadu na skládky, pretože skládkovanie predstavuje nielen finančný, ale hlavne veľký environmentálny problém.

Úlohou štátu bolo vytvoriť vhodné legislatívne prostredie pre triedený zber a budovať u občanov povedomie o jeho potrebe. Obce boli zodpovedné za dodržiavanie štátom

nastavených pravidiel, zabezpečenie efektívneho a účinného systému triedenia a tiež propagovanie triedenia odpadov medzi občanmi.

Kontrolou bolo preverené **MŽP SR** ako tvorca politiky odpadového hospodárstva a **58 vybraných obcí**. Okrem opatrení, ktoré obce prijali na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov bolo kontrolovaným subjektom daných celkom 201 odporúčaní na zlepšenie súčasného stavu.

Kontrola MŽP SR poukázala na nízku účinnosť opatrení prijatých v oboch strategických dokumentoch, ktoré by mali byť pre dosahovanie cieľov EÚ kľúčové. Z pohľadu plnenia zákonných povinností neboli zistené významné nedostatky, boli však identifikované oblasti, ktoré boli splnené len formálne.

Novým zákonom o odpadoch bolo v roku 2016 zavedených niekoľko podstatných zmien, kontrolou bolo poukázané na nedostatky v ich implementovaní do praxe. Išlo najmä o oblasti týkajúce sa prenesenia finančnej zodpovednosti za triedenie na výrobcov, zavedenia štandardu pre minimálne zberové kapacity nádob na jedného občana a zabezpečovania informačnej a osvetovej činnosti, ktorá bola kvôli oneskoreniu projektov financovaných z prostriedkov EÚ na veľmi nízkej úrovni.

Ako nedostatočná sa ukázala aj kontrolná funkcia štátu, ktorá MŽP SR ako ústrednému orgánu štátnej správy pre odpadové hospodárstvo vyplýva priamo zo zákona o odpadoch.

Kontrola v obciach bola zameraná najmä na problémy súvisiace s efektívnosťou a účinnosťou triedeného zberu. Kontrolou bolo zistené, že:

- **takmer 90 %** obcí netriedilo kuchynský biologicky rozložiteľný odpad, ktorého triedenie je povinné zo zákona o odpadoch, nakoľko rovnaký zákon obciam umožnil uplatniť si jednu zo štyroch výnimiek pre jeho netriedenie,
- **takmer 80 %** obcí nemalo vypracované svoje programy odpadového hospodárstva obsahujúce ciele pre zvýšenie triedenia odpadov a opatrenia na ich dosiahnutie napriek tomu, že v čase kontroly mali byť vypracované už viac ako dva roky. Bolo to však spôsobené meškáním programov na úrovni kraja, na ktoré programy obcí nadväzujú,
- **u viac ako 60 %** obcí boli zistené nesprávne formulované ciele stanovené v programových rozpočtoch, alebo ich formálne hodnotenie. Z pohľadu účinnosti sú práve vhodne stanovené ciele predpokladom pre možnosť jej hodnotenia,
- **u viac ako polovici** obcí bol identifikovaný zber triedeného odpadu, ktorý neprechádzal evidenciou obce,
- **polovica** obcí nemala v roku 2017 účinný systém triedenia odpadov,
- **v takmer polovici** prípadov sa vyskytol zásadný problém, ktorým bolo doplácanie finančných prostriedkov na nakladanie s odpadmi z vlastného rozpočtu napriek tomu, že za túto činnosť majú platiť občania. Reálne preto nemôže byť splnená hlavná myšlienka nového zákona "čím viac vytriediš, tým menej zaplatíš". Aj napriek tomu, že podiel triedeného odpadu mal v rokoch 2015 až 2017 rastúci trend až u takmer 90 % obcí, k zníženiu miestneho poplatku došlo len v štyroch prípadoch. **Miestny poplatok pre občanov sa neznižil napriek tomu, že minimálne od roku 2017 sa náklady obcí na nakladanie s odpadmi znížili o náklady na triedený zber, s výnimkou biologicky rozložiteľného odpadu,**

- **takmer polovica** obcí nedodržala štandard zberu pre všetky zložky odpadu vyjadrujúci minimálny štandard pre kapacitu nádob, ktorá by mala byť na triedenie dostupná každému občanovi v danom roku,
- **každá tretia** obec **vykazovala v údajoch o množstve komunálneho odpadu významné chyby**,
- **takmer v tretine** prípadov bol zistený nesúlad medzi všeobecne záväzným nariadením obce o odpadoch a zákonom o odpadoch,
- **približne tretina** obcí **nevykazovala až polovicu zložiek triedeného odpadu, ktorých triedenie je povinné** zo zákona o odpadoch,
- **tretina obcí** nezabezpečila zber zeleného biologicky rozložiteľného odpadu v súlade so stanovenými štandardmi ktoré určujú, akým spôsobom má byť triedený zber zabezpečený
- **približne štvrtine** obcí chýbali evidenčné listy potrebné na preukázanie úplnej evidencie o odpade,

Opakujúcimi sa nedostatkami boli aj:

- chýbajúce, nekompletné alebo neaktualizované informácie o systéme triedenia odpadu na webovej stránke obce, ktoré sú dôležitým predpokladom pre informovanosť občanov,
- nízka propagácia triedenia medzi občanmi,
- v prípade zabezpečenia triedeného zberu externou firmou nemožnosť obce kontrolovať údaje o množstvách triedeného odpadu a nákladoch na nakladanie s ním,
- neaktuálne zmluvy obce so zberovou spoločnosťou, prípadne ich neúplnosť alebo nevýhodnosť,
- nezasielanie ohlásení o vzniku a nakladaní s odpadmi štátu,
- zber triedených zložiek odpadu v obci bez zmluvného vzťahu medzi zberovou spoločnosťou a obcou.

1. VYMEDZENIE KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontrolnej akcie bolo zhodnotiť stav triedeného zberu komunálneho odpadu vo vzťahu k plneniu cieľov EÚ.

Cieľom kontrolnej akcie bolo preveriť plnenie povinností štátu a opatrení prijatých na dosiahnutie cieľov EÚ a preveriť efektívnosť a účinnosť systémov triedeného zberu v obciach.

Predmetom kontroly bolo plnenie vybraných povinností MŽP SR a opatrení prijatých v dvoch strategických dokumentoch a hodnotenie systémov triedeného zberu v obciach.

2. RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a so štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI 100 – Základné princípy kontroly verejného sektora, ISSA 300 – Základné princípy kontroly výkonnosti a ISSAI 400 – Základné princípy kontroly súladu).

Kontrolovanými subjektmi boli MŽP SR a 58 obcí a miest SR so zameraním najmä na veľké mestá, ktoré sú najväčšími producentmi komunálneho odpadu. Aj napriek tomu, že z hľadiska početnosti je miest nad 10 000 obyvateľov len menej ako 10 %, produkujú približne dve tretiny odpadu.

Obce boli vyberané na základe dvoch kritérií, a to podľa objemu produkcie odpadu v rámci troch veľkostných kategórií a objemu produkcie podľa jednotlivých krajov. Rozdelenie kontrolovaných subjektov v rámci krajov bolo

približne rovnomerné, no z hľadiska objemu produkcie tvorili až dve tretiny kontrolovaných subjektov mestá nad 10 000 obyvateľov.

Obce do 1 000 obyvateľov neboli do kontroly zahrnuté, pretože ich celková produkcia netvorila ani 10 % celkovej produkcie komunálneho odpadu

Kontrolovaným obdobím bolo obdobie rokov 2015 až prvý polrok 2018. Cieľom bolo porovnať obdobie pred účinnosťou nového zákona o odpadoch a obdobie po jeho zavedení, aby bolo možné vyhodnotiť, do akej miery sa štátu podarilo implementovať do praxe základné nástroje na podporu triedenia odpadov.

Pretože väčšina kontrolovaných subjektov boli veľké mestá (vrátane hlavného mesta Bratislava), **bolo kontrolou preverené nakladanie s približne tretinou komunálneho odpadu vzniknutého v SR.**

3. ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 PLNENIE ÚLOH ŠTÁTU

MŽP SR je ústredným orgánom štátnej správy v odpadovom hospodárstve, ktorý riadi a kontroluje výkon štátnej správy v tejto oblasti a vypracúva dva základné dokumenty. Kontrolou bolo preverené plnenie opatrení stanovených v týchto dokumentoch a tiež plnenie ostatných povinností, ktoré mu vyplývajú z jeho postavenia.

3.1.1 OPATRENIA V DVOCH STRATEGICKÝCH DOKUMENTOCH

Program predchádzania vzniku odpadu SR na roky 2014 až 2018 je dokument zameraný na prevenciu vzniku odpadu. Problém, že produkcia odpadu sa zvyšuje, je významný hlavne preto, že v SR je najvyužívanejším spôsobom jeho spracovania skládkovanie.

Za tri roky kontrolovaného obdobia sa množstvo komunálneho odpadu zvýšilo o 12,79 %. Tento dokument bol v SR historicky prvý svojho druhu, aj preto neboli niektoré opatrenia v ňom stanovené reálne, resp. ich nebolo možné vyhodnotiť. Vzhľadom na vtedajší stav

triedenia bolo podľa vyjadrenia MŽP SR hlavnou úlohou dokumentu v prvom rade dostať túto tému do povedomia občanov.

MŽP SR sa podarilo splniť len 48,78 % opatrení, ktoré sa týkali preverovanej oblasti. V niektorých prípadoch, hlavne pri vypracovaní materiálov a analýz formou objednávky prostredníctvom ďalšej osoby, bolo splnenie opatrení len formálne, pretože ich využitie sa predpokladá až v novom programe na nasledujúce obdobie.

Najväčším nedostatkom bolo, že **do súčasného obdobia neprebehla takmer žiadna aktivita zo strany štátu zameraná na informovanosť občanov**. Aktivity boli viazané na čerpanie prostriedkov z fondov EÚ, ich realizácia, ktorá mala byť zameraná na samosprávu, štátnu správu, domácnosti, školské zariadenia a firmy sa kvôli oneskoreniu projektov plánuje až od roku 2018. Práve informovanosť a osveta je kľúčová pre zvýšenie povedomia spoločnosti o tejto téme, preto je oneskorenie vzhľadom na snahu dosiahnuť cieľ triedenia do roku 2020 kontrolou **vnímané negatívne**.

NKÚ SR hodnotí negatívne aj nezvýšenie poplatku za uloženie odpadu na skládku napriek tomu, že táto skutočnosť nám bola vyčítaná aj zo strany EÚ, v rámci ktorej má SR tento poplatok jeden z najnižších.

Druhým strategickým dokumentom je **Program odpadového hospodárstva SR na roky 2016 až 2020**, ktorý nadväzuje na predchádzajúci dokument, keďže jeho hlavným zámerom je riešenie situácie s odpadom v etape jeho vzniku. Opatrenia v ňom by mali viesť k čo najvyššej miere zhodnocovania odpadu a výraznému odklonu od súčasného trendu skládkovania.

Kontrolou bolo preverené čiastočné plnenie v polovici obdobia jeho platnosti. Vzhľadom na ciele do roku 2020 a úroveň triedenia v SR v roku 2016 mali byť opatrenia priebežné a ich plnenie každoročne vyhodnocované. Ako jedno z týchto opatrení si MŽP SR uložilo každoročne plnenie opatrení kontrolovať. **Ku kontrole však došlo počas platnosti programu len raz, pričom zistené nedostatky neboli riešené operatívne.** Tie budú podkladom až pri tvorbe nového programu na obdobie od roku 2020. Nedostatočná kontrola, ale aj fakt, že termín pre splnenie všetkých opatrení bol až rok 2020, hodnotí NKÚ SR z pohľadu snahy o každoročné významné zlepšovanie a splnenie cieľov v roku 2020 za nedostatočné.

MŽP SR sa do súčasného obdobia podarilo priebežne plniť 58,70 % opatrení. Dôležitým faktom je, že väčšina splnených opatrení bola zameraná na podporu spracovania už vytriedeného odpadu, pričom pri nízkej úrovni triedenia v období tvorby dokumentu sa mala pozornosť venovať najmä opatreniam smerujúcim k zvýšeniu podielu triedeného komunálneho odpadu.

MŽP SR sa nepodarilo zvýšiť podiel triedeného odpadu na úroveň, ktorú si stanovilo.

Splnený nebol ani cieľ zvýšiť kontrolnú činnosť štátu, ktorá by mala snahe zvyšovať podiel triedeného odpadu a plneniu cieľov napomáhať.

MŽP SR nevypracovalo metodiku na výpočet množstva biologicky rozložiteľného odpadu v domácnostiach, čo by mohlo byť významné pre zvýšenie množstva triedeného odpadu.

Niektoré opatrenia sa rovnako ako v prípade prvého dokumentu nedali splniť, pretože neboli správne formulované. Tento dokument sa rozpracúva aj na úrovne krajov a úrovne obcí. Aj napriek tomu, že povinnosť vypracovať dokument na každej úrovni je termínmi viazaná na zákon o odpadoch, v niektorých krajoch nebol rozpracovaný ani do konca roku 2017, a to aj napriek tomu, že dokument je určený na obdobie rokov 2016 až 2020. Aj programy iných krajov, ktoré do konca roku 2017 boli vypracované, boli schválené výrazne po termíne. To spôsobilo, že väčšina obcí nemala program vypracovaný ešte v roku 2018. Je preto otázne, nakoľko sú tieto dokumenty, ktoré by mali mať strategický

charakter a sú od nich závislé aj strategické dokumenty obcí, v praxi dôležité.

3.1.2 POVINNOSTI MŽP SR

Kontrola poukázala na plnenie zákonných povinností MŽP SR, nedostatky však boli identifikované v implementácii legislatívnych nástrojov do praxe. Riziká, ktoré mohli negatívne ovplyvniť efektívnosť a účinnosť triedeného zberu odpadu, sa týkali nasledovných oblastí:

Kontrola

Za plnenie cieľov EÚ pre komunálny odpad je zodpovedná samospráva, za prípadné sankcie za ich nesplnenie a celkovo za odpadové hospodárstvo je zodpovedný štát. Preto musí byť táto zodpovednosť obcí štátom dostatočne a pravidelne kontrolovaná.

Orgánmi štátneho dozoru pre preverovanú oblasť sú podľa zákona o odpadoch okrem MŽP SR aj okresné úrady a Slovenská inšpekcia životného prostredia. Podľa NKÚ SR, a aj podľa vyjadrenia MŽP SR, je kontrola v danej oblasti poddimenzovaná.

V kontrolovanom období chýbala elementárna kontrola, ktorá by odhalila, že v SR takmer tretina obcí nevykazovala ani povinné zložky odpadu. Ani zavedenie a vykazovanie triedeného zberu povinných zložiek automaticky nezabezpečuje jeho efektívnosť a účinnosť, ale je pre to základným predpokladom. **Preverením správnosti vykazovania údajov obcí o komunálnom odpade boli zo strany NKÚ SR identifikované významné chyby.** Fakt, že išlo o systémové chyby, opäť poukazuje na absenciu akéhokoľvek kontrolného mechanizmu na overenie údajov uvádzaných vo výkazoch obcí zo strany štátu.

Dôležitým pre možnosť overenia nahlasovaných údajov je **jednotný informačný systém pre celé odpadové hospodárstvo**, ktorý bol zriadený novým zákonom o odpadoch účinným od roku 2016. Predmetom kontroly nebolo preverovanie postupov pri jeho obstarávaní, na základe vyjadrenia MŽP SR je však možné konštatovať, že **jeho odovzdanie do pilotnej prevádzky sa nepredpokladá skôr ako koncom roku 2020.**

Ciele pre triedenie odpadu

Problematickou oblasťou sú samotné ciele SR, ktoré sú stanovené tak, aby každá obec vytriedila do roku 2020 minimálne 60 % komunálneho odpadu. Kontrolou však bolo zistené, že **nemožno porovnávať menšie obce s mestami**, v ktorých sídlia zberné suroviny. Nimi vytriedený odpad tvoril v priemere viac ako polovicu celkovo vytriedeného odpadu všetkými kontrolovanými obcami, pričom výraznú väčšinu tvorili kovy. **Dosiahnuté výsledky v obciach preto automaticky nemusia**

odrážať úspešnosť nastaveného systému triedenia v obci.

Z environmentálneho hľadiska je dôležité okrem dosahovania cieľov sledovať aj vývoj v triedení pre jednotlivé zložky odpadu. Ako príklad môžeme uviesť mesto Filakovo, ktoré v roku 2017 vytriedilo najviac odpadu spomedzi miest nad 10 000 obyvateľov (60,60 %), ale až viac ako 80 % všetkého vytriedeného odpadu tvorili kovy.

Ďalšími faktormi, ktoré poukazujú na riziko jednotného cieľa pre všetky obce, sú napr. zberné dvory, školské zbery, podiel obyvateľstva žijúceho v rodinných domoch a podobne. **Problém porovnateľnosti malých obcí a veľkých miest by mohol byť kritický aj pri pripravovaných nových pravidlách určovania poplatku za uloženie odpadu na skládku, ktorý by mal závisieť od miery vytriedeného odpadu.**

Vzhľadom na uvedené je otázne, či je správne stanovovať ciele triedenia všetkým obciam rovnako. Obce, ktoré už v súčasnosti prekročili ciele na rok 2020, alebo sa im priblížili, nemotivujú k snahe o každoročné zvyšovanie podielu triedeného odpadu. Aj napriek tomu, že neexistuje predpoklad, aby sa podiel zvyšoval každoročne rovnakým tempom, v obciach stále existujú značné rezervy pre zlepšovanie najmä kvôli skutočnosti, že podstatnú časť vytriedeného odpadu tvoria odpady nahlasované zbernými surovinami.

Identifikovaný bol aj problém s výpočtom podielu triedeného odpadu na celkovom odpade z dôvodu chýbajúcej metodiky. Bez jednotnej metodiky mohli obce počítvať podiel triedeného odpadu rôzne, čo bolo potvrdené aj významnými odchýlkami zistenými počas kontroly.

Zmeny v novom zákone

Nový zákon o odpadoch, ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2016, priniesol pre obce niekoľko zmien, ktorých cieľom bolo okrem iného najmä zvýšiť mieru triedenia komunálnych odpadov.

Najpodstatnejšou zmenou bolo **zavedenie inštitútu rozšírenej zodpovednosti výrobcov**, ktorej základným princípom bolo, že za triedenie papiera, plastov, skla, kovov a viacvrstvových kombinovaných materiálov je finančne zodpovedný výrobca. Túto povinnosť výrobcovia v kontrolovaných obciach zabezpečovali cez organizácie zodpovednosti výrobcov. Na tieto organizácie navyše prešla aj zodpovednosť za **informačnú a osvetovú činnosť** pre občanov. Novým zákonom boli tiež definované **minimálne zberové kapacity** pre jednotlivé zložky triedeného odpadu, ktoré museli byť občanom v každom roku k dispozícii.

a) rozšírená zodpovednosť výrobcov

Hlavnou myšlienkou zavedenia rozšírenej zodpovednosti výrobcov bolo preniesť finančnú zodpovednosť za triedenie odpadu na výrobcov obalových a neobalových výrobkov. V praxi by malo platiť „*čím viac vytriediš, tým viac ušetríš*“. K zníženiu miestneho poplatku však došlo len v štyroch obciach aj napriek tomu, že podiel triedeného odpadu mal v rokoch 2015 až 2017 rastúci trend až u takmer 90 % kontrolovaných obcí. **K zníženiu nedošlo dokonca ani od polovice roka 2016, kedy sa obciam znížili náklady o náklady za triedenie papiera, plastu, skla, kovov a viacvrstvových kombinovaných materiálov.**

Väčšina obcí financuje odpady z vlastných rozpočtov aj napriek tomu, že táto činnosť má byť podľa zákona o odpadoch krytá výnosom z miestneho poplatku. **Až 80 % obcí doplácalo z vlastného rozpočtu v priemere približne 20 % celkových nákladov na nakladanie s odpadmi.** Každá šiesta obec doplácala viac ako tretinu nákladov a extrémna hodnota bola zistená v obci Ladomirová, ktorá v roku 2017 doplácala na túto činnosť viac ako 70 %. **Už pri samotnom rozpočtovaní obcí nepokryval výnos z miestneho poplatku predpokladané náklady v 72,41 % prípadoch.**

Úspešnosť vymáhania miestnych poplatkov od občanov pritom nezohráva až takú veľkú úlohu, pretože len v ôsmich prípadoch bola miera vymožitelnosti nižšia ako 80 %. **Ak výnos z miestneho poplatku nebude zohľadňovať skutočné náklady obce, nebude mať rozšírená zodpovednosť výrobcov pre občanov motivačný charakter a tým nebude splnený jej hlavný účel.**

Negatívum rozšírenej zodpovednosti výrobcov je aj v tom, že obce majú triedený zber zadarmo a celý systém jeho zabezpečenia nechávajú na súkromnej spoločnosti, ktorá nemá motiváciu a snahu zlepšovať triedenie v obci. Monitorovanie a hodnotenie nakladania s odpadmi je preto v niektorých prípadoch len formálne a nie je vyvíjané úsilie plniť ciele obcí.

b) informačná a osvetová činnosť organizácií zodpovednosti výrobcov

Z kontrol v obciach vyplynulo, že táto zákonná povinnosť nebola zabezpečená v každej obci a v niektorých prípadoch nebola podľa vyjadrenia obcí dostatočná. Potvrďuje to aj názor obcí, že tieto aktivity, ktoré sú pre zlepšenie triedenia veľmi dôležité, by mal podporovať aj štát.

Keďže organizácie zodpovednosti výrobcov sú organizácie združujúce samotných výrobcov, ktorí sú finančne zodpovední za triedenie odpadu, motivácia zvyšovať množstvo vytriedeného odpadu a tým aj svoje náklady je otázna. Informačné aktivity by preto mohli byť vykonávané formálne a nedostatočne. **Obce sa**

v niektorých prípadoch zbavujú akejkolvek aktivity nad rámec tejto povinnosti, čo má negatívny dopad na informovanosť občanov a tým aj zlepšenie triedenia.

c) štandard zberu

MŽP SR definovalo tzv. štandard zberu pre jednotlivé zložky triedeného odpadu spadajúceho pod rozšírenú zodpovednosť výrobcov. Zjednodušene vyjadruje, aký objem nádob alebo vriec musí mať občan k dispozícii na triedenie odpadu počas roka. Na jeho splnenie súčasne nesmie byť vytvorená neprímeraná donášková vzdialenosť pre občana. Nie je však definované, čo sa v tomto prípade rozumie pod pojmom primeraná. V praxi je pre obce tiež problematické túto skutočnosť preukázať.

Niektoré obce štandard plnili pre každú triedenú zložku dokonca niekoľkonásobne. S takouto situáciou sa kontrolóri stretli aj v prípadoch, keď skutočný stav v obci vôbec nenaznačoval, že by bol počet nádob a ich rozmiestnenie dostatočné.

Kontrolou bolo preukázaných niekoľko nedostatkov, vďaka ktorým **nemal štandard zberu požadovanú vypovedaciu hodnotu**, t. z., že jeho naplnenie negarantovalo zabezpečenie dostatočnej kapacity zberných nádob pre občanov.

Jedným z nedostatkov výpočtu štandardu zberu bolo započítavanie dostupného objemu poskytovaného občanom prostredníctvom vriec. Obce väčšinou nedisponovali informáciou o presnom počte rozdanych vriec, ktoré sa poskytovali podľa potreby a ich presný objem bolo možné vyjadriť len hrubým odhadom. Keďže v prípade vrecového systému, keď má občan zabezpečené vrecia a určitú frekvenciu ich odvozu, je na zváženie, či by vrecový systém mal vstupovať do výpočtu dostupného objemu zberných nádob na triedený zber odpadu.

Aj napriek uvedeným nedostatkom v zmenách vyplývajúcich z nového zákona o odpadoch sú až tri štvrtiny obcí so súčasnými podmienkami pre triedenie odpadov spokojné. Preto je potrebné zamerať pozornosť na odstránenie nedostatkov v súčasnom systéme. V tomto zmysle boli pre štát formulované nielen odporúčania zo strany NKÚ SR, ale aj odporúčania zo strany samosprávy, ktoré sú uvedené v prílohe č. 3.

3.2 PLNENIE ÚLOH OBCÍ

Kontrolou v obciach bolo preverené, či je triedenie odpadov zabezpečované efektívne a účinne. Úspech triedenia závisí najmä od ochoty občanov podieľať sa na triedenom zbere. Táto kontrola však bola zameraná na to, či obce zabezpečujú pre svojich občanov dostatočné podmienky na to, aby bol triedený zber pre

občanov dostupný a akým spôsobom ich motivujú k tomu, aby sa do triedeného zberu odpadov zapojili.

3.2.1 HODNOTENIE EFEKTÍVNOTI A ÚČINNOSTI

Efektívnosť mala byť hodnotená z pohľadu nákladovej efektívnosti na základe podielu triedeného odpadu pri zohľadnení nákladov na triedený zber bez ohľadu na to, kto za zabezpečenie triedeného zberu platil.

Kontrolou NKÚ SR bolo zistené, že organizácie zodpovednosti výrobcov vo väčšine prípadov zabezpečovali finančné toky priamo so zberovými spoločnosťami a obce nevedeli predložiť údaje o nákladoch. Ak triedenie zabezpečovali externé spoločnosti, boli údaje o nákladoch predmetom obchodného tajomstva, prípadne boli obci len nahlásené, bez možnosti overenia ich pravdivosti. Z tohto dôvodu nebolo možné efektívnosť vyhodnotiť.

Toto zistenie však poukazuje na skutočnosť, že obec nemá informáciu o tom, čo bolo fakturované a v akej výške. Pre obce je podstatné, že za triedený zber odpadov, za ktorý sú zodpovední výrobcovia, nedoplácajú z vlastného rozpočtu. Paradoxom je, že v menších obciach, ktoré nemali zabezpečený triedený zber externou firmou, sa v piatich prípadoch vyskytol problém s preplácaním nákladov v ich plnej výške. **Fakt, že obec nemá informácie o finančných tokoch týkajúcich sa triedenia odpadov na jej území, vytvára riziko neprehľadnosti takéhoto financovania.**

Pri ponechaní zabezpečovania triedenia odpadu na externej spoločnosti môže mať na jeho kvalitu vplyv skutočnosť, že táto spoločnosť nemá motiváciu zvyšovať množstvo vytriedeného odpadu alebo plniť ciele obce.

Z pohľadu obcí je negatívne vnímaná aj finančná zodpovednosť obcí za odstraňovanie čiernych skládok v prípade, že nie je odhalený jej pôvodca. Kontrolou však bolo zistené, že len v piatich prípadoch obce doplácali na túto činnosť viac ako 2 % z celkových nákladov na nakladanie s odpadmi.

Účinnosť systémov triedeného odpadu v obciach bola posudzovaná vo vzťahu k cieľu SR na rok 2017, t. z., či podiel triedeného odpadu dosiahol úroveň 30,00 %. Vyhodnotenie je znázornené graficky v prílohe č. 1.

Podľa takto nastaveného hodnotenia bol v roku 2017 systém triedenia účinný v 30 obciach (51,72 % kontrolovaných obcí).

Na základe údajov za roky 2015 až 2017 bolo tiež odhadnuté, koľko obcí má predpoklad splniť cieľ na rok 2020. Ako je uvedené v grafe v prílohe č. 2, podľa vývoja v uvedených rokoch by malo splniť cieľ 13 obcí. Na základe úsudku kontrolórov, založenom na poznaní podmienok v obciach a jej možných rezerv, by sa po prijatí vhodných opatrení mohlo podať splniť ciele ďalším

13 obciam. Pozitívom je tiež fakt, že až na výnimku šiestich obcí bol zaznamenaný rastúci trend podielu triedeného odpadu vo všetkých kontrolovaných obciach.

Ostatných 28 obcí, ktoré v roku 2017 nespĺnili ciele SR, je uvedených v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka č. 1: Počet obcí, ktoré v roku 2017 nespĺnili ciele pre podiel triedeného odpadu, rozdelené podľa ich veľkostnej štruktúry a dosiahnutého podielu triedenia.

Obce	Podiel triedeného odpadu			cieľ pre rok 2017: podiel triedeného odpadu 30 %
	do 10 %	od 10 do 20 %	od 20 do 30 %	
do 3 000 obyvateľov	6	3	2	
od 3 000 do 10 000 obyvateľov	2	6	1	
nad 10 000 obyvateľov	1	1	6	

Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

Podľa údajov uvedených v tabuľke je najväčší problém s triedením odpadu v najmenších obciach, naopak len dve mestá nad 10 000 obyvateľov dosiahli podiel triedeného odpadu nižší ako 20 %. Keďže najväčšími producentmi odpadu sú mestá nad 10 000 obyvateľov, dá sa tento fakt vnímať z pohľadu snahy splniť ciele EÚ v roku 2020 pozitívne.

3.2.2 OBLASTI, KTORÉ MAJÚ VPLYV NA EFEKTÍV- NOSŤ A ÚČINNOSŤ TRIEDENÉHO ZBERU

Správa sa ďalej venuje tým oblastiam, v ktorých boli kontrolou zistené problémy a mohli by byť bariérou v snahe zvyšovať efektívnosť alebo účinnosť systémov triedeného zberu obcí.

Strategické dokumenty

Základným všeobecne záväzným právnym predpisom obce pri nakladaní s odpadmi je všeobecne záväzná nariadenie o odpadoch, v ktorom sú okrem iného uvedené základné informácie o triedenom zbere odpadov. **V takmer tretine prípadov bolo zistené, že tento dokument neobsahoval všetky náležitosti definované zákonom o odpadoch.**

Povinným strategickým dokumentom obce, ktorý by mal obsahovať základné ciele a opatrenia na ich dosiahnutie, bol program odpadového hospodárstva obce na roky 2016 až 2020. **V čase výkonu kontroly neboli**

vypracované až v 77,59 % prípadoch. S výnimkou jednej obce bola táto situácia spôsobená skutočnosťou, že dokument nebol vypracovaný na úrovni krajov, na ktoré musia programy obcí nadväzovať. Touto situáciou sa štát nezaoberal napriek tomu, že vypracovanie týchto dokumentov meškalo viac ako dva roky.

Až 60 % miest nad 10 000 obyvateľov zastáva názor, že tieto programy sú pre ne len formálne dokumenty, s ktorými reálne nepracujú. Keďže ich navyše väčšinou nechávajú vypracovať externe a vynakladajú na to finančné prostriedky z rozpočtu, význam rozpracovávaní dokumentov až na úroveň obcí je otázný.

Zabezpečenie triedenia

Triedený zber v obciach bol zabezpečovaný buď externou spoločnosťou (68,97 % prípadov), alebo obcou (obec samostatne alebo prostredníctvom svojej príspevkovej organizácie, prípadne obchodnej spoločnosti). Pri externom zabezpečení mali obce v niektorých prípadoch tendenciu nechávať celú zodpovednosť na inej spoločnosti, ktorá je povinná len zber zabezpečiť, nemá snahu podiel triedeného zberu zvyšovať. V mnohých prípadoch obec nemala prehľad o finančných tokoch v nakladaní s odpadmi a údaje o množstvách nepodliehali zo strany obce žiadnej kontrole.

Tabuľka č. 2: Podiel triedeného odpadu podľa formy zabezpečenia

Forma zabezpečenia	Podiel triedeného odpadu		
	do 20 %	od 20 % do 30 %	nad 30 %
obec*	2	4	11
externá spoločnosť	8	14	18

* Samostatne alebo prostredníctvom vlastnej príspevkovej organizácie alebo obchodnej spoločnosti

Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

→ cieľ SR (30 %)

Obce, ktoré nezabezpečovali triedený zber prostredníctvom externej spoločnosti, splnili stanovené ciele triedenia na rok 2017 v 64,71 % prípadov, v prípade zabezpečenia triedeného zberu externou spoločnosťou to bolo len 45 %.

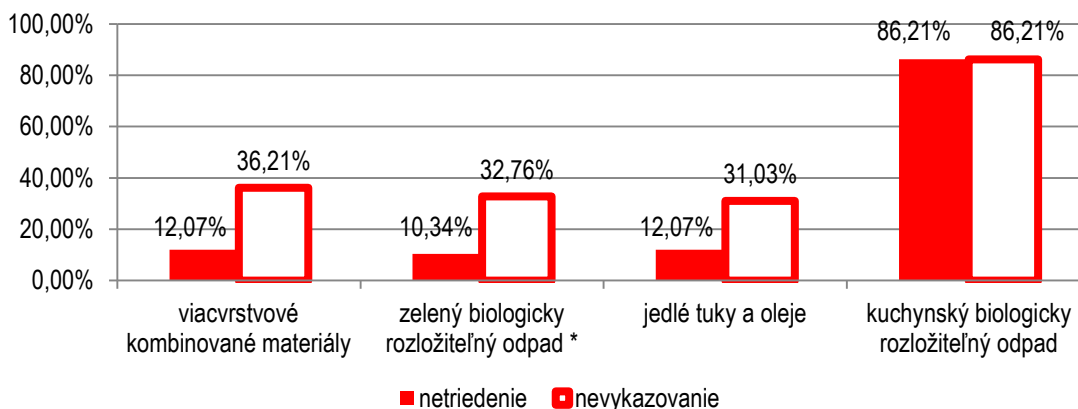
Z pohľadu zvyšovania podielu triedenia odpadov sa teda neukazuje ako vhodné ponechať celú súvisiacu agendu výhradne na externú spoločnosť bez akejkoľvek iniciatívy obce.

Triedenie povinných zložiek odpadu

V oblasti triedenia povinných zložiek odpadu boli nedostatky zistené pri kovoch, ktoré síce boli až na dve výnimky triedené vo všetkých obciach, neboli však vykázané v ôsmich prípadoch.

Podstatnejšie nedostatky boli zistené pri ďalších štyroch povinných zložkách odpadu, ktorých netriedenie a nevykazovanie je uvedené v nasledovnom grafe.

Graf č. 1: Počet obcí, ktoré netriedili alebo nevykazovali povinné zložky odpadu



* V prípade zeleného biologicky rozložiteľného odpadu navyše viac ako polovica obcí neplnila ani štandardy, ktoré určujú, akým spôsobom má byť triedený zber zabezpečený

Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

Štyri z ôsmich zložiek triedeného odpadu, ktorých triedenie je povinné zo zákona o odpadoch, nevykazovala až približne tretina obcí.

V súčasnosti neexistuje oficiálna metodika na zisťovanie zloženia zmesového odpadu, podľa niektorých nezávislých výskumov sa však predpokladá, že práve kuchynský biologicky rozložiteľný odpad tvorí veľký potenciál pre zvýšenie podielu triedeného odpadu, pretože jeho zastúpenie v zmesovom odpade je významné.

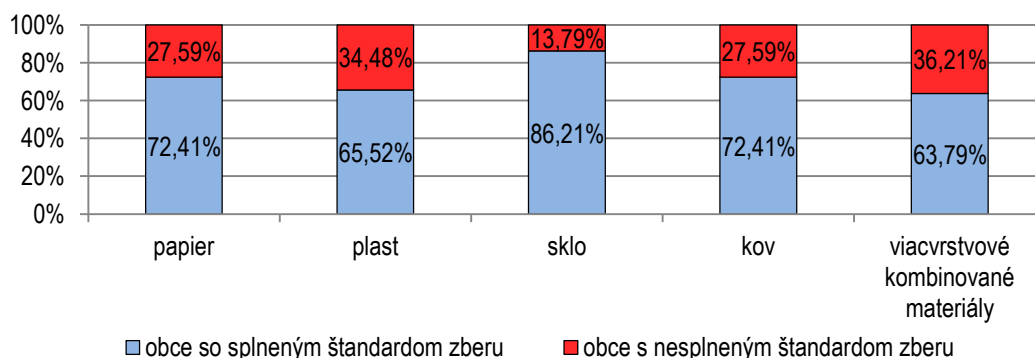
V kontrolovanom období boli prostredníctvom MŽP SR zavedené štyri výnimky, ktoré si obce mohli uplatniť na

netriedenie tohto odpadu. Jedna z nich (ekonomická neúnosnosť zavedenia systému triedenia) bola stanovená tak, že ju nemala problém splniť žiadna väčšia obec.

Uplatňovanie výnimiek pre netriedenie biologicky rozložiteľného kuchynského odpadu spôsobilo, že jeho triedený zber v súčasnosti prakticky nefunguje. Triedený zber tejto zložky odpadu bol v kontrolovanom období neúčinný.

Povinnosť triedenia niektorých zložiek je zákonom o odpadoch rozšírená aj o presné požiadavky na minimálne zabezpečenie zberových kapacít prostredníctvom zberných nádob a vriec, tzv. štandard zberu

Graf č. 2: Počet obcí, ktoré v čase výkonu kontroly neplnili štandard zberu



Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

Aj napriek tomu, že kontrola vyjadrila voči vypovedacej schopnosti štandardu zberu vážne výhrady, povinnosť naplňovať ho platila pre všetky obce.

Vykazovanie

Pre hodnotenie plnenia cieľov a možnosť dosiahnuť ciele pre triedenie odpadu do roku 2020 bola kontrolou preverená aj správnosť vykazovania údajov obcami.

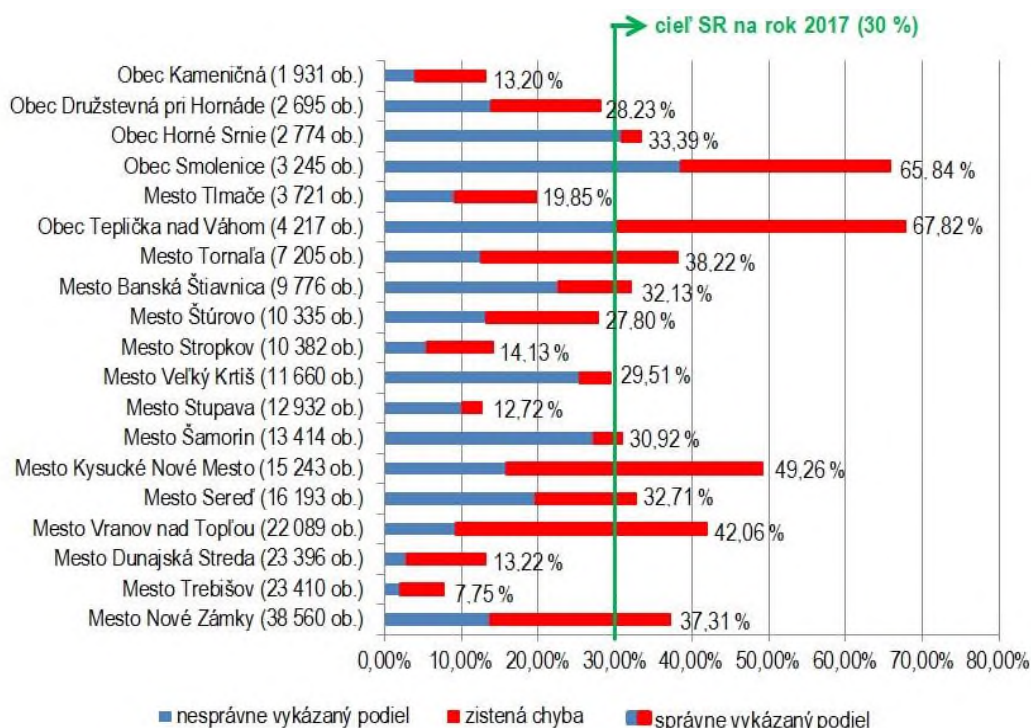
Kontrolou boli zistené významné chyby ¹⁾, ktorými dochádzalo v niektorých obciach k extrémnym rozdielom

medzi vykazovanými a skutočnými podielmi triedeného odpadu.

Nesprávne údaje o odpade vykazovala takmer polovica kontrolovaných obcí.

Z pohľadu SR nebol tento problém až taký výrazný. Podľa výkazov vytriedili v roku 2017 kontrolované obce 30,21 % odpadu, podľa údajov zistených kontrolou by bol tento podiel 32,39 %. **Významné chyby boli zistené v každej tretej obci**, v grafe č. 3 sú znázornené červenou farbou.

Graf č. 3: Prehľad obcí, u ktorých bola vo vykazovanom podiele triedeného odpadu zistená významná chyba



Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

Priebežné ciele SR smerujúce k dosiahnutiu hlavného cieľa na rok 2020 (triediť 60 %) splnilo o osm obcí viac v porovnaní s údajmi, ktoré boli vykazované obcami prostredníctvom výkazov o komunálnom odpade.

Najvyššiu chybovosť dosiahla obec Kameničná a mestá Kysucké Nové Mesto, Tornaľa a Trebišov, kde kontrolou zistený podiel triedeného odpadu predstavoval až viac ako trojnásobok podielu, ktorý bol vykazovaný. V prípade mesta Dunajská Streda a Vranov nad Topľou to bol dokonca viac ako štvornásobok.

Dôvodom týchto významných chýb bolo nevykazovanie všetkých zberov triedeného odpadu na území obcí, hlavne údajov zo školských zberov (15 prípadov), od zberných surovín (deväť prípadov), z mobilných zberov (šesť prípadov) a v dvoch prípadoch išlo o nevykázanie údajov zo zberného dvora. **Celkovo bol zber, ktorý neprechádzal evidenciou obce,**

identifikovaný vo viac ako polovici všetkých kontrolovaných obcí.

Chyby vo vykazovanom komunálnom odpade sa týkali hlavne triedených zložiek (nebolo vykázaných viac ako 12 % celkovo vytriedeného množstva), čo malo negatívny vplyv na celoslovenskú štatistiku.

Aj v oblasti výkazníctva je dôležité pripomenúť, že nakoľko triedený zber je v prevažnej miere zabezpečovaný cez súkromné spoločnosti, obce majú len neoverené údaje, ktoré im tieto spoločnosti nahlásia.

Aktivity obce

Veľmi dôležitú úlohu pre efektívny a účinný systém triedenia odpadov zohráva informovanosť občanov. Okrem zverejňovania informácií vo všeobecne záväznom nariadení obce a na webovej stránke by obec mala pravidelne propagovať potrebu a význam triedenia,

¹⁾ za významnú chybu bol považovaný rozdiel medzi kontrolou zisteným podielom triedeného odpadu a podielom vykazovaným obcou vyšším ako 2 %

organizovať rôzne súťaže (napr. prostredníctvom školských zariadení) a pod.. Povinnosť zabezpečenia propagácie prešla novým zákonom o odpadoch zo samosprávy na organizácie zodpovednosti výrobcov. Ako už bolo uvedené, existuje riziko, že propagácia bude v obciach zabezpečená len formálne. Kontrolou bolo zistené, že propagácia v kontrolovanom období neprebehla v 10 obciach, v ďalších troch prípadoch nebola podľa názoru obce propagácia dostatočná.

Obce by mali v snahe zvýšiť úspešnosť triedenia odpadu svojich občanov motivovať k aktivite, to sa podľa kontroly nedialo vo viac ako 60 % obcí. Za finančnú motiváciu sa považuje možnosť zníženia miestneho poplatku, k čomu, ako už bolo spomenuté, došlo len v štyroch prípadoch. Pre zníženie miestneho poplatku pre konkrétneho občana alebo skupinu občanov je nevyhnutný množstvový zber, ten bol však zavedený len v 10 obciach, pričom ani v jednom z nich k zníženiu miestneho poplatku nedošlo.

Vo viac ako polovici obcí neboli občania informovaní o možnosti zníženia miestneho poplatku v dôsledku lepšieho triedenia, čo by malo byť pre občanov hlavnou motiváciou.

Za inú ako finančnú motiváciu boli považované najmä propagačné a informačné aktivity. Pozitívnym krokom bolo umožnenie občanom triediť aj tie zložky odpadu, ktoré nie sú povinné zo zákona. Vo viac ako tretine obcí tvorili tieto nepovinné zložky viac ako 10 % celkového vytriedeného odpadu.

V oblasti motivácie by bolo potrebné zohľadniť fakt, že vysoký podiel celkového triedeného odpadu bol nahlásený zbernými surovinami, čo poukazuje na väčšiu ochotu občanov triediť odpad za finančnú protihodnotu. Táto skutočnosť by mala viesť k snahe štátu o zavedenie zálohovania čo najväčšieho množstva obalových výrobkov.

4. ODPORÚČANIA NKÚ SR:

pre MŽP SR:

- 1 Zabezpečiť kontrolný mechanizmus, ktorý bude schopný identifikovať elementárne nedostatky, akými sú napr. netriedenie povinných zložiek odpadu, už pri spracovaní výkazov o komunálnom odpade od obcí.
- 2 Zaviesť systém každoročného sledovania plnenia cieľov obcí v oblasti triedenia odpadov (minimálne obcí nad hranicou určitého počtu obyvateľov).
- 3 Zvážiť rozpracovanie programu odpadového hospodárstva až na úroveň jednotlivých obcí, nakoľko väčšina obcí ich vníma ako formálne naplnenie zákonnej povinnosti, za ktorú navyše mnohokrát platia z vlastného rozpočtu externej firme.
- 4 Vypracovať metodiku pre výpočet podielu triedeného odpadu na celkovom komunálnom odpade.
- 5 Sprísniť zákonné výnimky pre zavedenie kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu, ktorý tvorí veľký potenciál pre zvyšovanie podielu triedeného odpadu a hľadať riešenia na jeho zavedenie, ktoré bude akceptované samosprávou.
- 6 Vypracovať metodiku, na základe ktorej sa bude dať odhadnúť množstvo vytriedeného zeleného biologicky rozložiteľného odpadu vyprodukovaného domácnosťami.
- 7 Zvážiť ponechanie zodpovednosti za informačnú a propagačnú kampaň pre občanov v obciach na organizácie zodpovednosti výrobcov, toto odporúčanie sa nevzťahuje na finančné zabezpečenie tejto zodpovednosti.
- 8 Vykonať analýzu súčasného stavu v oblasti pôsobenia organizácií zodpovednosti výrobcov a zabezpečiť kontrolu ich hospodárenia a plnenia si ich zákonných povinností.
- 9 Prehodnotiť výpočet štandardu zberu z pohľadu jeho správnosti a odstrániť všetky nepresnosti, ktoré znemožňujú, aby mal tento zavedený normatív vypovedaciu hodnotu.
- 10 Zvážiť možnosť diferenciacie cieľov týkajúcich sa podielu triedenia odpadu pre všetky obce tak, aby boli zohľadnené obmedzené možnosti menších obcí a zároveň využitý potenciál tých obcí, ktoré majú vytvorené predpoklady pre dosahovanie vyšších cieľov, ako majú v súčasnosti stanovené.
- 11 Pokračovať v snahe obmedziť poskytovanie jednorazových riadov a príborov.
- 12 Hľadať možnosti zálohovania čo najväčšieho množstva obalových výrobkov.
- 13 V strategických dokumentoch stanoviť jednoznačné, konkrétne a merateľné opatrenia, s jasným vymedzením termínu a zodpovednosti a pravidelným monitorovaním a hodnotením dosahovať vyššiu účinnosť ich plnenia.

pre obce:

Jednotlivým 58 obciam bolo daných 201 odporúčaní v závislosti od ich konkrétnych potrieb. Všeobecne by sa ale dali pre obce formulovať nasledovné odporúčania:

- 14 Aktívne komunikovať s organizáciami zodpovednosti výrobcov a uplatňoval si všetky práva vyplývajúce zo zákona o odpadoch a zo zmlúv s týmito organizáciami.
- 15 Neponechávať celú agendu zabezpečovania triedeného zberu odpadov na týchto organizáciách, ale aktívne sa podieľať na plnení cieľov obce.
- 16 Dbať na plnenie štandardov pre dostupnosť zberných nádob pre všetky zložky triedeného odpadu.
- 17 Snažiť sa vykonávať informačné kampane a osvetu rôznymi informačnými kanálmi aj nad rámec povinnosti, ktorá podľa zákona o odpadoch prislúcha organizácii zodpovednosti výrobcov.
- 18 Motivovať svojich občanov k triedeniu všetkými dostupnými spôsobmi.
- 19 Organizovať na území obce čo najviac aktivít, ktoré by viedli k zvýšeniu množstva triedeného odpadu.
- 20 Dbať na správne vykazovanie údajov o komunálnom odpade.

5. REAKCIA KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV

Kontrolóri v priebehu výkonu kontroly aktívne komunikovali so všetkými kontrolovanými subjektmi, najmä pri zdokumentovaní jednotlivých zistení a pri formulácii záverov. Výsledky kontrol boli prerokované so štatutárnymi zástupcami kontrolovaných subjektov.

Kontrolované subjekty prijali opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov, ktorých plnenie bude NKÚ SR sledovať a vyhodnocovať.

6. TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu vykonalo spolu 62 kontrolórov zo zastúpením všetkých krajov SR. Kontrolóri boli do tejto kontrolnej akcie zaradení najmä s ohľadom na ich skúsenosti s vykonávaním výkonnostnej kontroly.

Počas celého priebehu kontrolnej akcie bol vedúcemu kontrolnej akcie k dispozícii zamestnanec analytického odboru NKÚ SR. Pri príprave kontrolnej akcie bola využitá aj spolupráca s Ekonomickou fakultou UMB Banská Bystrica.

ZÁVER

Kontrola ukázala, že v oblasti triedenia odpadu existujú v SR značné rezervy, ktoré môžu v budúcnosti spôsobiť významný nárast podielu triedeného odpadu aj pri súčasnej ochote obyvateľov odpad triediť. **K zvýšeniu podielu triedeného odpadu by preukázateľne prispelo najmä úplné a správne výkazníctvo obcí, zabezpečenie triedenia všetkých povinných zložiek odpadu všetkými obcami, vytvorenie metodiky pre odhad vytriedeného zeleného biologicky rozložiteľného odpadu v domácnostiach a zrušenie výnimiek pre zavedenie triedenia kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu.** Tieto kroky neposkytnú záruku o tom, že ciele do roku 2020 budú splnené, k ich splneniu sa však SR môže výrazne priblížiť.

Splnenie cieľov cestou lepšieho výkazníctva by ale nemalo byť jedinou snahou v oblasti triedenia odpadov.

Oveľa dôležitejšie je prostredníctvom informačných kampaní neustále budovať povedomie občanov o potrebe triedenia odpadu a o tom, že odpad je vážny environmentálny problém, ktorý môže byť správnym zhodnocovaním ďalej využitý. Väčšia pozornosť by sa mala tejto téme venovať už na školách.

Z finančného hľadiska sa dá prenesenie finančnej zodpovednosti za triedenie na výrobcov vnímať jednoznačne pozitívne. Pre zvyšovanie rozsahu triedenia je však negatívne, že z obcí je prenášaná aj zodpovednosť za zabezpečenie samotného triedenia, vrátane zabezpečenia dostatočnej kapacity zberných nádob, a tým v podstate aj za plnenie cieľov obcí. Negatívum vidí NKÚ SR aj v prenechaní zodpovednosti štátu a obcí za oblasť propagácie triedenia na organizácie zodpovednosti výrobcov.

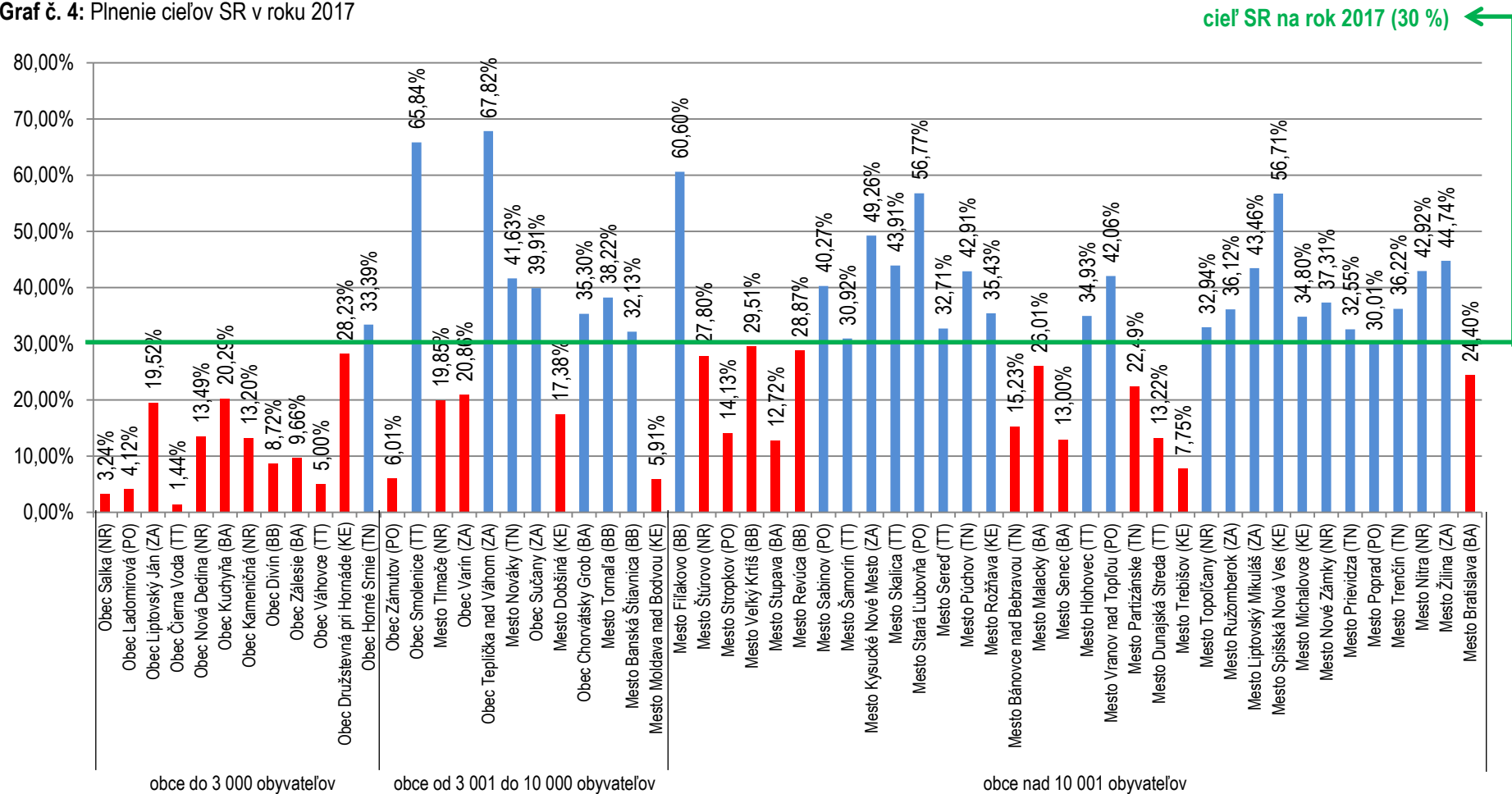
KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava
☎ +421 2 501 14 451
✉ info@nku.gov.sk

Ministerstvo životného prostredia SR
Nám. L. Štúra 1
812 35 Bratislava
☎ +421 2 5956 1111
✉ info@enviro.gov.sk

PRÍLOHA Č. 1

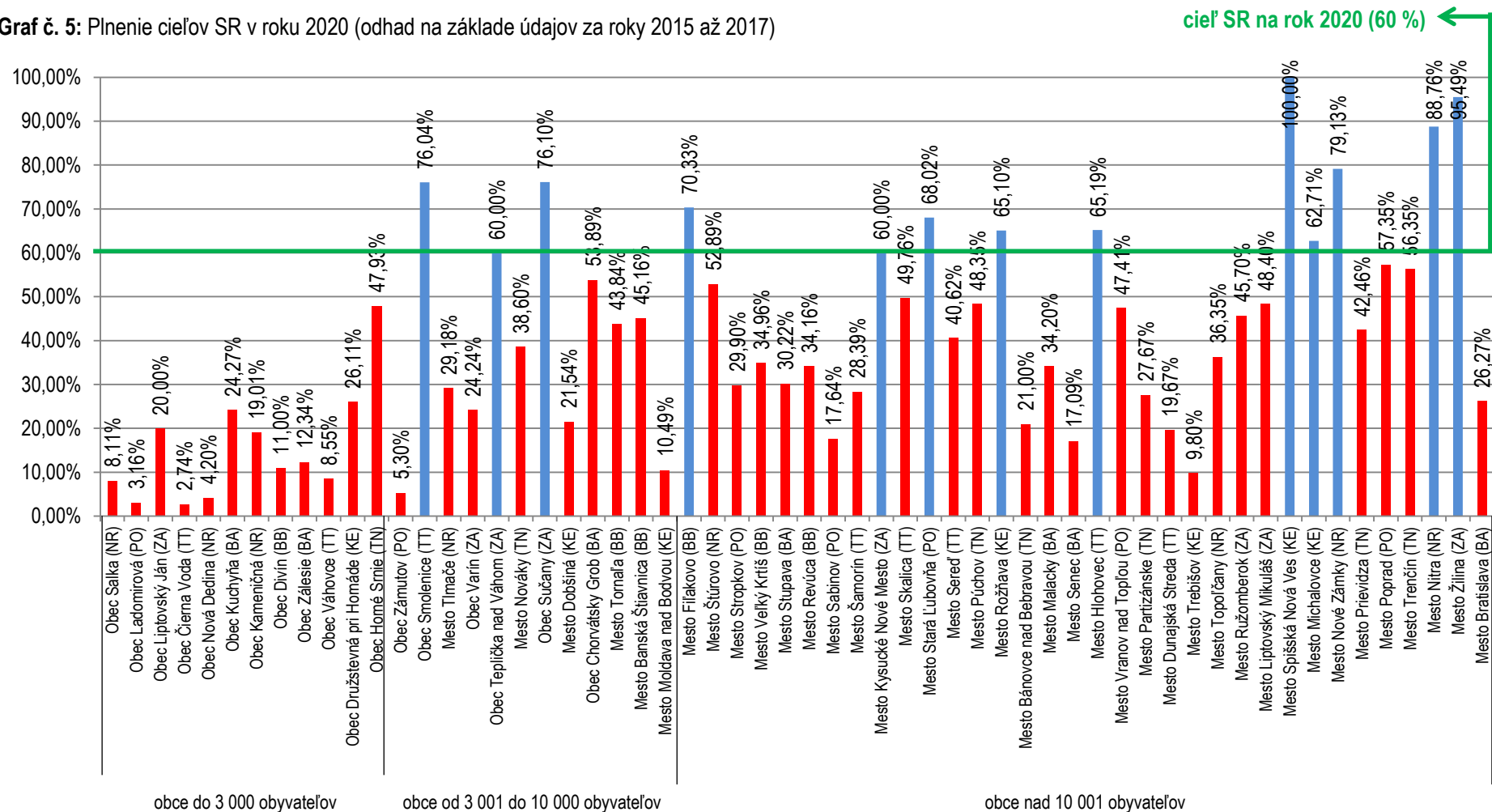
Graf č. 4: Plnenie cieľov SR v roku 2017



Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

PRÍLOHA Č. 2

Graf č. 5: Plnenie cieľov SR v roku 2020 (odhad na základe údajov za roky 2015 až 2017)



* extrémne hodnoty (napr. mestá Spišská Nová Ves alebo Žilina) sú spôsobené jednoduchým lineárnym odhadom, neodrážajú reálnu možnosť dosiahnuť uvedené hodnoty

Zdroj: spracované NKÚ SR na základe výsledkov kontrol v obciach

PRÍLOHA Č. 3

Názor samosprávy

Čo v súčasnosti nefunguje:

- Štandard zberu ako základný normatív pre určenie minimálnych podmienok pre nastavenie systému zberných nádob a frekvencie ich odvozu nie je stanovený správne.
- Organizácie zodpovednosti výrobcov nie sú ochotné zabezpečiť nové zberné nádoby, dôvodom je nedostatok finančných prostriedkov týchto organizácií a zle nastavený štandard zberu.
- Spracovanie niektorých povinných zložiek odpadu nie je pre spracovateľov zaujímavé, ide najmä o niektoré druhy plastu a viacvrstvové kombinované materiály.
- Propagácia triedeného zberu v obciach nie je dostatočná.
- Chýba motivácia obcí zo strany organizácií zodpovednosti výrobcov k zvyšovaniu množstva triedeného odpadu, ich záujmom je len znižovanie nákladov na triedenie.
- Chýba možnosť kontrolovať údaje o množstve odpadu a finančných tokoch (vzťah medzi zberovou spoločnosťou a organizáciou zodpovednosti výrobcov), obce nemajú prakticky žiadny vplyv na plnenie ich vlastných cieľov.
- Nefunguje zber kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu a zber jedlých tukov a olejov je zabezpečený len formálne.
- Finančnú podporu na rozvoj infraštruktúry triedeného zberu s výnimkou EÚ fondov prakticky nie je možné získať.
- Zabezpečenie zeleného a kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu znamená pre obce veľkú finančnú záťaž.
- Na zabezpečenie triedeného zberu v obciach negatívne vplyva častá zmena legislatívy.

Čo samospráva navrhuje:

okrem riešenia problémov uvedených vyššie:

- Smerom k výrobcom uplatňovať všetky nástroje s cieľom zmeniť zloženie obalových výrobkov.
- Zálohovať nápojové obaly (najmä plasty alebo plechovky).
- Zahnúť tému triedenia odpadov do školských osnov.
- Zaviesť metodiku na výpočet vytriedeného zeleného biologicky rozložiteľného odpadu z domácností.
- Propagovať význam triedenia odpadov aj zo strany štátu, nielen organizácií zodpovednosti výrobcov.
- Podporiť výkup odpadov od občanov (peniaze sú pre občanov najväčšia motivácia).
- Finančne podporiť vybudovanie dotriedňovacích liniek pre problematické zložky (hlavne plasty a viacvrstvové kombinované materiály).
- Finančne podporiť zavedenie kuchynského biologicky rozložiteľného odpadu.
- Finančne podporiť moderné softvérové riešenia pre systém triedenia odpadov.