

Nowy system gospodarki odpadami komunalnymi

Od wielu lat Polska boryka się z problemem, jakim są odpady komunalne. Dotychczasowy system nie przynosi oczekiwanych efektów w postaci budowy niezbędnej infrastruktury, ograniczenia składowania odpadów komunalnych oraz zwiększenia pozyskiwania surowców wtórnych ze strumienia odpadów komunalnych. Dlatego zdecydowano, że reformę systemu gospodarki odpadami trzeba zacząć od jej najbardziej znaczącego segmentu, czyli odpadów komunalnych. W dniu 1 lipca 2011 r. została uchwalona ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, która wzorując się na doświadczeniach innych krajów europejskich zmienia dotychczasowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. Nowy system zakłada, że samorząd, który jest odpowiedzialny za wszystko to, co służy lokalnej społeczności, powinien być również odpowiedzialny za odebranie i właściwe zagospodarowanie odpadów. W nowym systemie gospodarki odpadami komunalnymi gmina będzie miała wpływ na każdy z jego elementów i dzięki temu będzie mogła kształtować sposób gospodarowania odpadami komunalnymi na swoim terenie. Jednakże najpierw każda gmina będzie zobowiązana zorganizować system gospodarki odpadami komunalnymi, zgodnie z zapisami ustawy oraz z uwarunkowaniami miejscowymi. Ustawa daje czas na wprowadzanie poszczególnych elementów systemu tak, aby najpóźniej 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy zaczął on działać. Jest to dla samorządów ogromne wyzwanie, do podjęcia którego powinny się dobrze przygotować. Ustawodawca, dzięki przepisom przejściowym wskazał kolejność wprowadzania poszczególnych etapów nowego systemu.

Od dnia 1 stycznia 2012 r. gmina jest zobowiązana prowadzić rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Rejestr prowadzi się w postaci bazy danych w postaci elektronicznej. Może on stanowić część innych baz danych z zakresu ochrony środowiska. Zasady prowadzenia rejestru określają zapisy art.64-76 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2004 r., Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.), natomiast szczegółowe zasady prowadzenia rejestru w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli

nieruchomości określają przepisy zawarte w art. 9b-9j ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.).

Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest zobowiązany uzyskać wpis do rejestru w gminie, z terenu której zamierza odbierać odpady komunalne. Wpis do rejestru zastąpi zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie danej gminy.

Od dnia 1 stycznia 2012 r. wpis do rejestru powinni uzyskać nowi przedsiębiorcy, którzy chcą prowadzić działalność polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na terenie danej gminy. Przedsiębiorcy, którzy przed dniem wejścia w życie ustawy mają wydane decyzje na odbieranie odpadów komunalnych mogą prowadzić działalność na ich podstawie do końca 2012 r. Po upływie tego terminu będą zobowiązani uzyskać wpis do rejestru działalności regulowanej.

Uzyskanie wpisu do rejestru wiąże się ze złożeniem oświadczenia o spełnianiu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, w zakresie posiadania wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych i zapewnienia jego odpowiedniego stanu technicznego, utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, spełnienia wymagań technicznych dotyczących wyposażenia pojazdów do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zapewnienia odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo-transportowej. Szczegółowo wymagania te Minister Środowiska określi w drodze rozporządzenia.

Podmiot prowadzący działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i posiadający wpis do rejestru działalności regulowanej będzie mógł odbierać odpady komunalne na zlecenie gminy, jedynie w przypadku, gdy zostanie wyłoniony w drodze przetargu. Gmina nie ma innej możliwości wyłonienia podmiotu. Jednostki budżetowe gminy, jeżeli chcą prowadzić działalność polegającą na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na zlecenie gminy są zobowiązane stanąć do przetargu (w tym celu – zgodnie z ustawą o gospodarce komunalnej - będą musiały przekształcić się w spółki prawa handlowego). Jedyne wyjątek od tej zasady, to przypadek opisany w art. 6f ust. 2 ustawy – w przypadku rozwiązania umowy na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wójt, burmistrz, prezydent miasta jest obowiązany niezwłocznie zorganizować przetarg na odbieranie odpadów komunalnych,

jednak do czasu rozstrzygnięcia przetargu gmina zapewnia wykonanie tych usług w trybie zamówienia z wolnej ręki.

Gmina ma możliwość wyboru rodzaju przetargu, który ogłosi. Może ogłosić przetarg na odbieranie odpadów komunalnych (w tym przypadku w umowie wskaże podmiotowi, do których instalacji ma kierować odpady) lub może ogłosić przetarg na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych (w tym przypadku nie wskazuje, do których instalacji powinny być kierowane odpady komunalne). Gmina licząca powyżej 10 tys. mieszkańców może podzielić swój obszar na sektory i wówczas dla każdego z sektorów musi ogłosić osobny przetarg.

Nowym obowiązkiem gminy, obowiązującym ją już od dnia wejścia w życie ustawy jest dokonywanie corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi. Analiza ta ma zweryfikować możliwości techniczne i organizacyjne gminy w zakresie możliwości przetwarzania odpadów komunalnych, potrzeb inwestycyjnych, kosztów systemu gospodarki odpadami komunalnymi. Ma również dostarczyć informacji o liczbie mieszkańców, liczbie właścicieli nieruchomości, którzy nie wykonują obowiązków określonych w ustawie, a także ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy, a w szczególności zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania przeznaczonych do składowania. Analiza ma dostarczyć niezbędnych informacji dla stworzenia systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Od nowego roku na gminie spoczywają również, zapisane w art. 3 ust. 2 ustawy obowiązki w zakresie prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Szczególnie obejmujące udostępnianie na stronie internetowej gminy informacji, dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi.

Kolejnym terminem wskazanym w ustawie jest data aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, która powinna zostać uchwalona nie później niż 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Wraz z uchwałą w sprawie przyjęcia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami sejmik województwa podejmuje uchwałę w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, w której wskazuje regiony gospodarki odpadami komunalnymi, wraz z gminami wchodzącymi w skład regionów, regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, instalacje do zastępczej obsługi regionów. W późniejszych uchwałach będą również wskazywane regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, niespełniające wymogów ochrony środowiska, których modernizacja

jest niemożliwa ze względów technicznych lub nieopłacalna z przyczyn ekonomicznych. Ta część wojewódzkiego planu stanie się aktem prawa miejscowego.

W ten sposób gminom i podmiotom odbierającym odpady zostaną wskazane instalacje, do których będą zobowiązane kierować określone rodzaje odpadów. Do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (a w przypadku ich awarii lub braku – do instalacji wskazanych jako zastępcze), zgodnie z ustawą powinny być przekazywane zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania przeznaczone do składowania.

Budowa, utrzymanie i eksploatacja regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych należy do zadań gminy. W tym celu samorządy będą w pierwszej kolejności zobowiązane wybrać podmiot, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował regionalną instalację w drodze przetargu, partnerstwa publiczno-prywatnego lub udzielenia mu koncesji na roboty budowlane lub usługi. W sytuacji gdy podjęte działania nie doprowadzą do wyłonienia podmiotu, gmina będzie mogła sama realizować to zadanie.

Budowa regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz kierowanie strumieniem odpadów są konieczne, żeby możliwe było zrealizowanie obowiązków wynikających z dyrektyw unijnych, czyli osiągnięcie we wskazanym terminie odpowiednich poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania. Ustawa nakłada na gminy obowiązek ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania:

- do dnia 16 lipca 2013 r. – do nie więcej niż 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.,
- do dnia 16 lipca 2020 r. – do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

Gminy są również zobowiązane osiągnąć do dnia 31 grudnia 2020 r.:

- poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% wagowo,
- poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych w wysokości co najmniej 70% wagowo.

Do poziomów określonych w ustawie gminy będą dochodziły stopniowo. Poziomy do osiągnięcia w poszczególnych latach, a także sposoby ich obliczania zostaną określone w drodze rozporządzeń.

Po uchwaleniu aktualizacji wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, rada gminy jest zobowiązana dostosować do niego zapisy regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, w terminie 6 miesięcy.

Kolejnym terminem przejściowym nałożonym przez ustawodawcę jest termin podjęcia uchwał:

- w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składanej przez właściciela nieruchomości o miejscu i terminach jej składania, a także o terminie złożenia pierwszej deklaracji,
- w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę.

Uchwały te rada gminy jest zobowiązana podjąć nie później niż 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Powinny one wejść w życie nie później niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Podjęte uchwały staną się podstawą systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie gminy.

Jedną z podstawowych uchwał podjętych przez radę gminy będzie uchwała w sprawie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Określi ona stawkę opłaty a także sposób jej obliczenia. To, ile zapłaci jedno gospodarstwo domowe, może zależeć od liczby mieszkańców albo od ilości zużytej wody albo od powierzchni nieruchomości. Możliwość wyboru metody ma pomóc samorządom sprawiedliwie naliczać opłaty. Rada gminy będzie mogła również określić jedną stawkę opłaty dla gospodarstwa domowego. Podstawą naliczenia opłaty będzie deklaracja składana przez właściciela nieruchomości.

Aby upowszechnić selektywne zbieranie odpadów „u źródła” ustawodawca nakazał określić niższą stawkę opłaty, jeżeli odpady będą zbierane w sposób selektywny.

Wpływy z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pokryją koszty funkcjonowania systemu, obejmujące koszty:

- odbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,

- tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- obsługi administracyjnej systemu.

Tak precyzyjne określenie przez ustawodawcę celów, na które mają być przeznaczone wpływy z opłat sprawi, że opłata ta będzie odzwierciedlała realny koszt zagospodarowania odpadów komunalnych na terenie gminy.

Od dnia, w którym podjęte zostaną uchwały wójt, burmistrz, prezydent miasta jest zobowiązany przeprowadzić, w sposób zwyczajowo przyjęty kampanię informacyjną na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości określonych w podjętych uchwałach.

Szczegóły dotyczące tej kampanii nie zostały określone w ustawie. Gmina, biorąc pod uwagę swoje uwarunkowania lokalne może wybrać taki sposób, który uzna za najbardziej skuteczny.

Ostatnim etapem okresu przejściowego jest wejście w życie uchwał rad gmin. Powinno mieć to miejsce nie później niż 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Wejście w życie uchwał oznacza, że od tego dnia na terenie gminy ruszy nowy system gospodarki odpadami komunalnymi – właściciele nieruchomości zaczną uiszczać na rzecz gminy opłaty, a gmina przejmie ich obowiązki w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi.

Do tego czasu powinny zostać rozstrzygnięte przetargi i zawarte umowy na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Zadania gminy (ich całość lub część) związane z gospodarką odpadami komunalnymi mogą być również wykonywane przez związek międzygminny. W zakresie przyjętych przez związek zadań właściwe organy tego związku uchwalają akty prawa miejscowego.

Całość zmian systemowych powiązana jest z monitorowaniem sposobu postępowania z odpadami komunalnymi przez właścicieli nieruchomości, przedsiębiorców oraz gminy. Aby usprawnić kontrolę i monitorować osiągnięcie poziomów, jednym z nowych zadań nałożonych zarówno na gminy, jak i podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, będzie obowiązek składania sprawozdań z realizacji nałożonych na te podmioty zadań. W szczególności, obowiązek ten będzie odnosił się do osiągnięcia określonych poziomów odzysku i recyklingu odpadów komunalnych oraz redukcji masy odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska. Obowiązek składania sprawozdań będzie spoczywał na:

- podmiotach odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości – obowiązek kwartalnego sprawozdawania gminie,

- podmiotach prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych obowiązek kwartalnego sprawozdawania gminie,
- wójtce, burmistrzowi, prezydentowi miasta – obowiązek rocznego sprawozdawania marszałkowi województwa oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska,
- marszałku województwa – obowiązek rocznego sprawozdawania Ministrowi Środowiska.

Jednocześnie, wprowadzono szereg administracyjnych kar pieniężnych, które będą nakładane na wszystkie podmioty biorące udział w systemie gospodarowania odpadami komunalnymi, które nie wywiązują się ze swoich obowiązków. Gminom grozi kara za:

- niezorganizowanie przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości – od 10 000 zł do 50 000 zł;
- nieterminowe przekazanie sprawozdania – 100 zł za każdy dzień opóźnienia;
- nieosiągnięcie poziomów odzysku, recyklingu, przygotowania do ponownego użycia oraz ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji – iloczyn stawki opłaty za składowanie zmieszanych odpadów komunalnych i brakującej masy odpadów komunalnych [Mg].

Administracyjne kary pieniężne na gminy będzie nakładał w drodze decyzji wojewódzki inspektor ochrony środowiska i będą one przekazywane na rachunek wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska. Na wniosek wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wojewódzki inspektor ochrony środowiska będzie mógł zawiesić zapłatę kary pieniężnej nałożonej na gminę na okres konieczny do podjęcia działań naprawczych, nie dłuższy jednak niż 5 lat. Po usunięciu przyczyny nałożenia kary ulega ona umorzeniu.

W przypadku przedsiębiorców odbierających odpady komunalne kary grożą za:

- mieszanie selektywnie zebranych odpadów komunalnych- od 10 000 zł do 50 000 zł;
- nieprzekazywanie zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych, pozostałości z sortowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów - od 500 zł do 2 000 zł za pierwszy ujawniony przypadek, za kolejne wykreślenie z rejestru na okres 3 lat;

- odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości bez wymaganego wpisu do rejestru - 5 000 zł za pierwszy miesiąc, 10 000 zł za kolejne.
- nieosiągnięcie poziomów odzysku, recyklingu, przygotowania do ponownego użycia oraz ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji – iloczyn stawki opłaty za składowanie zmieszanych odpadów komunalnych i brakującej masy odpadów komunalnych [Mg].
- przekazanie nierzetelnego sprawozdania - od 500 zł do 5 000 zł;
- nieterminowe przekazanie sprawozdania - 100 zł za każdy dzień opóźnienia.

Administracyjne kary pieniężne na podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będzie nakładał w drodze decyzji wójt, burmistrz, prezydent miasta. Wpływy z kar będą stanowiły dochód gminy.

W przypadku prowadzącego regionalną instalację, kary będą nakładane za:

- odbieranie odpadów od podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości spoza regionu gospodarki odpadami – 500 zł za każdy Mg odebranych odpadów;
- niezawarcie umowy z podmiotem odbierającym odpady od właścicieli nieruchomości, który prowadzi działalność w ramach regionu gospodarki odpadami komunalnymi – 10 000 zł;
- nieodbieranie odpadów komunalnych, w przypadku gdy instalacja jest wskazana w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami jako instalacja zastępcza – 10 000 zł.

Administracyjne kary pieniężne na prowadzącego instalację będzie nakładał w drodze decyzji wojewódzki inspektor ochrony środowiska i będą one przekazywane na rachunek wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska.

Resort środowiska udziela wsparcia samorządom, które stają przed wyzwaniami wynikającymi z wprowadzania nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Na stronie Ministerstwa została uruchomiona podstrona „komunalne”, na której pojawiają się już interpretacje przepisów znowelizowanej ustawy, a także odpowiedzi na pojawiające się pytania. Na stronie tej pojawiają się również materiały będące przydatne w prowadzeniu działań edukacyjnych. Obecnie jest na niej dostępny plakat i ulotka, które mogą stać się dla mieszkańców gmin pierwszym źródłem informacji na temat nowego systemu gospodarki odpadami.

Zlecone również zostało wykonanie podręcznika dla gmin, który zawierał będzie przydatne informacje, dotyczące m. in. przeprowadzania przetargów, podejmowania uchwał, przeprowadzania analizy rynku gospodarki odpadami na terenie gminy itp.

Emilia Kołaczek
Specjalista