



STOWARZYSZENIE
GMIN I POWIATÓW
MAŁOPOLSKI



Związek Gmin
Lubelszczyzny

Poradnik dla gmin

**Kompleksowe wdrożenie ustawy
o utrzymaniu porządku
i czystości w gminach**



**Poradnik dla gmin.
Kompleksowe wdrożenie ustawy
o utrzymaniu porządku i czystości w gminach**

**Poradnik dla gmin.
Kompleksowe wdrożenie ustawy
o utrzymaniu porządku i czystości w gminach**

Redakcja: Wojciech Piontek

Recenzent wydania pierwszego: prof. dr hab. Bazyli Poskrobko

Patronat:



**STOWARZYSZENIE
GMIN I POWIATÓW
MAŁOPOLSKI**



Związek Gmin
Lubelszczyzny

Wydanie II poprawione i uzupełnione

ISBN: 978-83-89500-46-5

Skład i łamanie: Piotr Korbiel

Druk: Dante

Wydawca: Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski
ul. Grodzka 15, 31-006 Kraków

Spis treści

Wprowadzenie	11
<i>Mgr Agnieszka Degórska</i> Morfologia odpadów	13
<i>Kinga Dulemba</i> Wojewódzki plan gospodarki odpadami dla województwa małopolskiego	35
<i>Dr Wojciech Piontek, mgr inż. Arkadiusz Primus</i> Wybrane problemy kształtowania systemu gospodarowania odpadami w gminie w świetle regulacji prawnych i najlepszych dostępnych rozwiązań	42
<i>Marcin Michalik</i> Metodologia wyliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi	66
<i>Andrzej Obuchowski, Marcin Rycaj</i> Przetarg na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowywanie odpadów komunalnych według wymagań znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	82
<i>Dr Edyta Sidorczuk-Pietraszko</i> Kształtowanie postaw ekologicznych w zakresie gospodarowania odpadami	108
<i>Magdalena Komaniecka</i> DOBRE PRAKTYKI: System gospodarowania odpadami komunalnymi w Gminie Baranów (powiat puławski)	126

Urząd Miejski w Opolu Lubelskim

- DOBRE PRAKTYKI: Kształtowanie postaw ekologicznych
w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi
– Miasto i Gmina Opole Lubelskie 138

Józef Młynarczyk

- DOBRE PRAKTYKI: System gospodarowania odpadami
komunalnymi w Gminie Rzezawa (woj. małopolskie) 143

Magdalena Łabędzka

- DOBRE PRAKTYKI: System gospodarowania odpadami
komunalnymi w Jordanowie (woj. małopolskie) 146

Kinga Knapik

- DOBRE PRAKTYKI: System gospodarowania odpadami
komunalnymi na terenie Miasta Gorlice 148

- Załącznik: uchwały rad gmin wynikające z ustawy
z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości
i porządku w gminach 156

Nie od dziś wiadomo, że postawy ekologiczne, dbałość o środowisko i przyrodę stanowią kluczowe zagadnienia w dzisiejszym społeczeństwie. To z jednej strony obowiązek, rzecz niezbędna dla utrzymania otoczenia, w którym żyjemy, w należytej czystości, a z drugiej gwarancja bezpieczeństwa. Środowisko zanieczyszczone, bezprzykładne jego degradowanie i lekceważenie elementarnych obowiązków w tym zakresie to olbrzymie ryzyko dla zdrowia, a nawet życia ludzi i ekosystemów.

Odpady i sposoby radzenia sobie z ich utylizacją to jeden z tych problemów, których rozwiązywanie napotyka na największe przeszkody. W latach poprzednich samorządy prawie całkowicie rozwiązały problem dostarczenia mieszkańcom czystej wody. Zgodnie z zobowiązaniami wobec UE do 2015 roku powinniśmy jeszcze dokończyć budowę kanalizacji i oczyszczalni w małych, ponad dwutysięcznych miejscowościach. W ostatnich latach zbudowaliśmy zbyt dużo wysypisk odpadów, jednocześnie paradoksalnie spalając ich bardzo dużo w piecach oraz wyrzucając do lasów, rowów i strumieni, w sumie około 3 mln ton. Co równie nienormalne, jesteśmy największym w Europie producentem odpadów na jednego mieszkańca. W sąsiednich Niemczech na wysypiska trafia tylko 1% odpadów, prawie połowa jest odzyskiwana w recyklingu, a druga połowa jest utylizowana w spalarniach. Na szczęście ostatnio polscy ekolodzy (ale nie ekoterrorysty) nie zwalczają już tak agresywnie budowy spalarni odpadów dostrzegając, że gorsze dla środowiska jest m.in. ich spalanie w piecach domowych. Poprawa tej negatywnej sytuacji w największym bowiem stopniu uzależniona jest od właściwej edukacji i uświadomienia ludziom powagi sytuacji – zagrożenia „cywilizacją śmieci”.

Dotychczasowe regulacje prawne w zakresie gospodarki odpadami, choć określały jedynie powinności mieszkańców, instytucji i firm, nie wyposażały jednak samorządów w narzędzia pozwalające te obowiązki egzekwować. Nowa ustawa to „rewolucja śmieciowa” poprzez wprowadzenie obowiązku selektywnego zbierania i odprowadzania odpadów komunalnych pozwala by wytarty nieco slogan o likwidacji zanieczyszczeń „u źródła” miał wreszcie skuteczne narzędzie realizacji. Niektóre zapisy ustaw, a także aktów wykonawczych, budzą kontrowersje i wątpliwości wśród samorządów. Co więcej, ustawa i jej wdrażanie stanowią dziś wiodący temat dyskusji

w gronie prezydentów miast, burmistrzów, wójtów i radnych. Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski wraz z Federacją Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP zorganizowały w Krakowie i Warszawie kilka regionalnych i ogólnopolskich konferencji i szkoleń w tej sprawie. Pomocnym dopełnieniem jest wydanie przewodnika po tej ustawie.

Jako Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski, korzystając z doświadczeń Związku Gmin Lubelszczyzny (razem jesteśmy członkami największej ogólnopolskiej organizacji jednostek samorządu terytorialnego Federacji Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP) zaprosiliśmy ekspertów w tej dziedzinie, przeanalizowaliśmy też dobre praktyki, które wpisują się w te zapisy i mogą być przykładem dla innych gmin. Poradnik ten, tak jak poprzednie ponad 50 publikacji książkowych SGiPM oraz FRZGiP RP, przekazujemy bezpłatnie marszałkom, prezydentom, burmistrzom, wójtom i radnym z historycznej Małopolski.

Mam osobistą satysfakcję, gdyż już w 2000 r., jako przewodniczący Stowarzyszenia oraz Federacji i członek Komitetu Sterującego ISPA, a potem Funduszu Spójności przy Ministrze Środowiska, zainicjowałem cykl ogólnopolskich konferencji „Ochrona środowiska – działalność samorządów terytorialnych w aspekcie integracji z Unią Europejską”, którego efektem było wydanie czterech poradników, w tym jednego pod tytułem „Inwestycje samorządów terytorialnych. Czysta woda, czyste powietrze, czysta ziemia – nowe technologie”. Wtedy głównym zadaniem była realizacja wielkich inwestycji środowiskowych, na które można było pozyskać środki z funduszy ISPA, PHARE-2 i SAPARD. Były to środki przedakcesyjne, stosunkowo niewielkie w porównaniu z pieniędzmi, jakie samorządy mogły pozyskiwać po wstąpieniu do Unii Europejskiej, ale to one, dzięki strategicznemu podejściu do projektowania konkretnych inwestycji i „podbudowaniu” ich obowiązkami w zakresie edukacji, nauczyły samorządy i przedsiębiorstwa rozsądnego zużywania zasobów i przezorności. Zasada „zanieczyszczający płaci” czy wspomniana już przeze mnie naprawa szkody u źródła musiały być bezwzględnie respektowane. Dziś ta optyka z kolei musi zostać przeniesiona na najniższy szczebel, a więc poziom gospodarstw domowych i przedsiębiorców.

Kazimierz Barczyk

Przewodniczący Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski
oraz Federacji Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP

Związek Gmin Lubelszczyzny, realizując statutowe cele i zadania, we współpracy z zespołem specjalistów, w 2012 roku przygotował *Poradnik dla gmin. Kompleksowe wdrożenie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.

Poradnik spotkał się z dużym uznaniem wśród przedstawicieli samorządów zarówno z Lubelszczyzny, jak i innych regionów Polski. Z entuzjazmem przychylił się do wniosku Stowarzyszenia Gmin Małopolski, które zaprosiło nasz Związek do współpracy przy wydaniu nowej edycji *Poradnika* dla samorządów Małopolski.

Nowe zasady odbioru i zagospodarowania odpadów, ustawowo nałożone na mieszkańców gmin, są społecznie trudne i kosztowne w realizacji. My jako stowarzyszenie zrzeszające gminy, czujemy się w obowiązku do pomocy naszym członkom. Staramy się upowszechniać wszelkie informacje mogące wspomóc gminy w realizacji tych trudnych zadań. Jednocześnie efekty naszych działań rozpropagowujemy wśród partnerskich stowarzyszeń i związków działających na rzecz samorządów lokalnych.

W imieniu Zarządu Związku wyrażam nadzieję, że informacje zawarte w niniejszym *Poradniku* pomogą Państwu wypełnić trudne ustawowe obowiązki, a mieszkańcom zapewnią optymalne rozwiązania w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Jan Mołodecki

Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Lubelszczyzny

Wprowadzenie

Wprowadzenie przepisów znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest kolejnym ważnym etapem rozwoju systemu gospodarki odpadami w Polsce. Skutki aktualnie podejmowanych decyzji zdeterminują kształt systemu gospodarowania odpadami na kolejne dziesięciolecie.

Konieczność implementacji nowych rozwiązań stała się istotnym wyzwaniem dla wszystkich uczestników systemu. Czynnikiem w stopniu znaczącym utrudniającym wdrożenie nowych regulacji są nieprecyzyjne zapisy ustawy, brak koniecznych dla wdrożenia nowych rozwiązań definicji, brak aktów wykonawczych do ustawy, a także brak interpretacji prawa.

Odpowiadając na zgłaszane przez gminy problemy z wdrożeniem ustawy w *Poradniku* podjęto próbę odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania:

- a) jak kształtować system gospodarowania odpadami,
- b) jak zarządzać system gospodarowania odpadami,
- c) jak pobierać opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- d) jak przygotować przetarg na odbiór odpadów lub odbiór i zagospodarowanie odpadów,
- e) jak oceniać efektywność systemu gospodarowania odpadami,
- f) jak prowadzić działalność edukacyjną,
- g) jak tworzyć akty prawa lokalnego w obszarze gospodarki odpadami?
a także przedstawiono rozwiązania już funkcjonujące.

Pracę zrealizowano przy współudziale i pod patronatem Związku Gmin Lubelszczyzny oraz Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski.

Mgr Agnieszka Degórska

Uniwersytet Śląski w Katowicach, studia doktoranckie

Morfologia odpadów

Znajomość morfologii odpadów komunalnych, a więc ich składu jakościowego jest podstawą do zorganizowania sprawnego, efektywnego i ekonomicznego systemu gospodarki odpadami. W opracowaniu zaprezentowano znaczenie badań składu frakcyjnego i morfologicznego, jak również stosowane w Polsce metodyki, które jednak są obecnie rzadko praktykowane, zwłaszcza na obszarach wiejskich. Wynika to z wysokich kosztów ich przeprowadzenia oraz braku jednoznacznych wytycznych dostosowanych do lokalnych uwarunkowań mniejszych miejscowości. Badania składu morfologicznego wydają się jednak potrzebne w związku z koniecznością kontroli obowiązków, jakie nakłada na gminy nowelizacja *Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. 2012 r. poz. 391).

1. Specyfika odpadów komunalnych

Odpady komunalne, zgodnie z *Ustawą o odpadach* z dnia 14 grudnia 2012 r. (Dz. U. 2013 r. poz. 21) są definiowane jako odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych.

Cechą charakterystyczną odpadów komunalnych jest ich zmienny, heterogeniczny charakter i skład, uzależniony od wielu czynników. Istotne znaczenie mają źródła ich pochodzenia, wśród których wymienić można:

- a) odpady domowe, związane z bytowaniem ludzi w różnego typu domach mieszkalnych: blokach, kamienicach, domach jednorodzinnych;

- b) obiekty usługowe: handlowe, gastronomiczne, oświatowe, kulturalne, obiekty użyteczności publicznej, wytwarzające odpady podobne do odpadów powstających w zabudowie mieszkaniowej, różniące się jednak składem morfologicznym (większa ilość odpadów opakowaniowych, głównie papieru, tektury, tworzyw sztucznych);
- c) zakłady opieki zdrowotnej i ośrodki zdrowia (szpitale, kliniki, domy opieki);
- d) odpady z terenów otwartych, takich jak ulice, place, tereny rekreacyjne, tereny zielone, itp., których skład jest podobny do odpadów z gospodarstw domowych, ale różnią się organizacją zbierania (odpady uliczne z koszy, zmiotki z placów targowych, z cementarzy, zieleni miejskiej, w okresie zimowym również lód i śnieg);
- e) odpady wielkogabarytowe: zużyte meble, sprzęt gospodarstwa domowego, sprzęt elektroniczny;
- f) urobek ziemny z prac budowlanych;
- g) gruz z remontów i rozbiórki budynków;
- h) odpady niebezpieczne.¹

W wielu opracowaniach przewidywany jest stały wzrost wskaźników ilościowych odpadów komunalnych.² Jednym z czynników wpływających w największym stopniu na ilość wytwarzanych odpadów w danym regionie jest ulegająca w czasie przemianom struktura zamieszkania, w tym przemieszczanie się ludności z budownictwa wielorodzinnego do jednorodzinnego wraz ze wzrostem zamożności oraz z terenów wiejskich do miast. Nie bez wpływu pozostają również poziom konsumpcji indywidualnej, sytuacja ekonomiczna mieszkańców czy struktura zaopatrzenia w ciepło.³

1 Brzychczyk B.: *Modelowanie termicznego procesu utylizacji odpadów z naturalnymi sorbentami zeolitowymi*. Rozprawa doktorska. Wydział Inżynierii Metali i Informatyki Przemysłowej Akademia Górniczo-Hutnicza w Krakowie, Katedra Techniki Ciepłej i Ochrony Środowiska, Kraków 2008; Rosik-Dulewska Cz.: *Podstawy Gospodarki Odpadami*. PWN, Warszawa 2010.

2 Alankiewicz T.: *Skuteczność funkcjonowania gospodarki odpadami na przykładzie jednostek samorządowych województwa wielkopolskiego*. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Towaroznawstwa, Katedra Ekologii Produktów, Poznań 2009; Szpadt R.: *Prognoza zmian w zakresie gospodarki odpadami*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej 2010; *Krajowy Plan Gospodarki odpadami 2014. Załącznik do uchwały nr 217 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2010 r. (poz. 1183)*. Warszawa, 2010.

3 Malinowski M., Woźniak A.: *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

Warto zwrócić uwagę na fakt, iż powstające w gospodarstwach domowych odpady charakteryzują się także dużą różnorodnością pod względem składu fizycznego, chemicznego i morfologicznego, co w głównej mierze wynika z:

- a) pochodzenia odpadów (tereny miejskie lub wiejskie), związanego z możliwością zagospodarowania pewnych frakcji odpadów;
- b) pory roku – obserwowane jest m.in. zwiększenie ilości odpadów organicznych w sezonie letnio-jesiennym i odpadów opakowaniowych w okresach świątecznych;
- c) zamożności mieszkańców i związanego z tym poziomu konsumpcji oraz wtórnego wykorzystania odpadów;
- d) świadomości ekologicznej, która determinuje selektywne gromadzenie poszczególnych frakcji odpadów, świadomy wybór opakowań wielokrotnego użytku, kompostowanie przydomowe, itp.
- e) wyposażenia budynków w urządzenia techniczno-sanitarne;
- f) sposobu ogrzewania;
- g) rodzaju zabudowy;
- h) nasycenia terenu obiektami usługowymi oraz innymi obiektami niemieszkalnymi.⁴

Należy zdawać sobie sprawę z tego, że gospodarowanie odpadami stanowi swoisty łańcuch czynności i uwarunkowań. Każdy przedmiot, którego użytkownik się pozbywa przechodzi przez jego poszczególne ogniwa, na które składa się system zbiórki, przetwarzania i unieszkodliwiania. Poszczególnymi elementami tego łańcucha rządzą odrębne zasady, których wzajemne i rozsądne powiązanie zapewnia właściwe postępowanie z odpadami. Ze względu na istnienie wielu rozwiązań technicznych, kluczowy jest wybór odpowiednich procedur, dostosowanych do poszczególnych rodzajów odpadów, które docelowo zagwarantują bezpieczeństwo procesu i przynoszących oczekiwany skutek. Niezależnie od wybranego sposobu postępowania (powtórne wykorzystanie, odzysk, unieszkodliwianie) zastosowane procesy powinny zmierzać do uzyskania produktu/odpadu o założonych cechach i właściwościach przy zachowaniu odpowiednich standardów technicznych. Odpady przeznaczone do powtórnego wykorzystania należy poddawać procesom zapewniającym otrzymanie produktu o założonych cechach i właściwościach. Również postępowanie z odpadami przeznaczonymi do bezpośredniego unieszkodliwiania wymaga

4 Alankiewicz T.: *Skuteczność funkcjonowania gospodarki odpadami na przykładzie jednostek samorządowych województwa wielkopolskiego*. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Towaroznawstwa, Katedra Ekologii Produktów, Poznań 2009; Rosik-Dulewska Cz.: *Podstawy Gospodarki Odpadami*. PWN, Warszawa 2010.

zachowania odpowiednich standardów technicznych.⁵ Aby stosowane w procesie gospodarowania odpadami technologie spełniały założone oczekiwania, konieczna jest dobra znajomość właściwości odpadów, którą zapewnią wyłącznie szczegółowe badania, prowadzone w ramach regularnego monitoringu.

2. Monitoring odpadów komunalnych

Monitoring, a więc śledzenie powstawania i przemieszczania odpadów, badanie ich składu ilościowego i jakościowego stanowi podstawę do podejmowania decyzji w zakresie racjonalnego wykorzystania i unieszkodliwiania tych, których obecnie nie można wykorzystać gospodarczo oraz poddać bezpiecznemu składowaniu.

*Rozporządzenie (WE) nr 2150/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 listopada 2002 r. w sprawie statystyk odpadów*⁶ wskazuje prowadzenie statystyk produkcji oraz zarządzania odpadami jako niezbędne narzędzie monitoringu mające na celu weryfikację zgodności z zasadami maksymalizacji odzysku i bezpiecznego unieszkodliwiania.

Podobnie znowelizowana *Ustawa o utrzymaniu porządku i czystości w gminach* nałożyła na gminy obowiązek prowadzenia monitoringu postępowania z odpadami komunalnymi. Zgodnie z art. 3 ust. 2 gminy są zobowiązane do przeprowadzania corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarki odpadami. Prowadzenie regularnego i solidnego monitoringu odpadów komunalnych jest jedynym sposobem weryfikacji realizacji celów nałożonych przez ustawę, a pierwotnie przez dyrektywy unijne. Zebrane w jego ramach dane są podstawą do bieżącego monitorowania osiągniętych przez gminę poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku oraz redukcji masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

Prowadzenie działań monitoringowych zmierza do dokładnego poznania wskaźników ilościowych oraz jakościowych odpadów komunalnych w celu zapewnienia podstaw do właściwego zarządzania gospodarką odpadami, pozwalając jednocześnie na śledzenie trendów ich zmian.

⁵ Alankiewicz T.: *Skuteczność funkcjonowania gospodarki odpadami na przykładzie jednostek samorządowych województwa wielkopolskiego*. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Towaroznawstwa, Katedra Ekologii Produktów, Poznań 2009.

⁶ Dz. U. UE. L. 2002.332.1

Umożliwia prowadzenie efektywnej oraz opłacalnej ekonomicznie i środowiskowo gospodarki odpadami.

3. Badania składu morfologicznego

Przeprowadzane na odpadach badania i analizy powinny dostarczyć informacji o bieżących właściwościach odpadów, o prognozowanych zmianach tych właściwości, jak również pozwalać na śledzenie zmian zachodzących w kolejnych latach. Znajomość parametrów ilościowych i jakościowych odpadów (rozpoznanie składu frakcyjnego, granulometrycznego, morfologicznego oraz właściwości fizykochemicznych), jak również ich zmienności wskutek różnorodnych uwarunkowań ma ogromne znaczenie z punktu widzenia planowania systemu gospodarki odpadami, szczególnie projektowania i przyjęcia konkretnych rozwiązań technologicznych dostosowanych do składu i własności odpadów.⁷

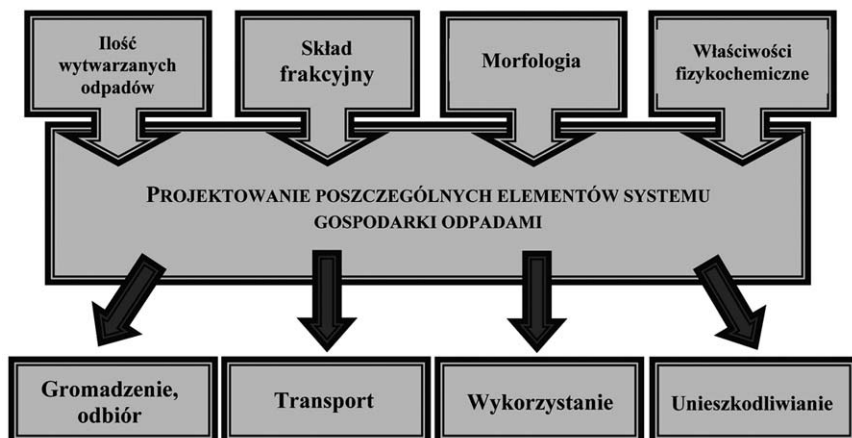
Analiza morfologiczna, czyli analiza składu grupowego uważana jest za najistotniejsze źródło informacji o odpadach komunalnych, niezbędne już na początkowych etapach postępowania z nimi, wskazujące na konieczność (lub jej brak) zastosowania metod obróbki wstępnej odpadów, takich jak sortowanie czy rozdrabnianie (rys. 1). Dostarcza też informacji o możliwości wykorzystania niektórych składników oraz o ilości substancji balastowych, takich jak: składniki mineralne, popiół, gruz czy kamienie, których wydzielenie może w znacznym stopniu poprawić właściwości nawozowe, a także paliwowe odpadów.⁸ Celem analizy frakcyjnej jest wyodrębnienie i oznaczenie jak największej liczby składników występujących w odpadach i wskazanie ich przydatności do poszczególnych technik przetworu, wtórnego wykorzystania i unieszkodliwiania. Pozwala ona też określić podatność odpadów organicznych na procesy biologiczne, odpadów palnych na procesy termiczne, podatność na procesy segregacji, zawartość odpadów niebezpiecznych oraz nieaktywnych – mineralnych.⁹

7 Malinowski M., Woźniak A.: *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terytoriów Wiejskich 2010/13; Rosik-Dulewska Cz.: *Podstawy Gospodarki Odpadami*. PWN, Warszawa 2010; Tyrała K. (red.): *Przeprowadzenie badań morfologii – struktury odpadów komunalnych w m. Bydgoszczy wraz z ich kalorycznością*. R.O.T. RECYCLING ODPADY TECHNOLOGIE S.C., Gliwice 2009.

8 Grygorczuk-Petersons E. H., Talała I. A.: *Kształtowanie gospodarki odpadami w gminie*. Podlaska Agencja Zarządzania Energią, Białystok 2007.

9 Ibidem.

Schemat 1. Wykorzystanie danych z badań jakościowych i ilościowych do projektowania systemu gospodarki



Ponadto zgodnie z nowelizacją *Ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* obowiązki w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi wytwarzanymi przez mieszkańców przejęły gminy w zamian za uiszczaną opłatę, pokrywającą m.in. koszty: odbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. W celu właściwego wyliczenia niniejszej stawki opłaty konieczne jest przyjęcie szeregu założeń. Bez konkretnej wiedzy odnośnie ilości wytwarzanych na terenie gminy odpadów i znajomości ich składu morfologicznego jest to zadanie trudne i realizowane wyłącznie na podstawie danych szacunkowych, co wiąże się z dużym ryzykiem popełnienia błędów, a w związku z tym przeszacowania lub niedoszacowania kosztów funkcjonowania systemu odbioru i zagospodarowania odpadów. Zestawienie danych z analiz ilościowych i jakościowych z takimi informacjami jak: ilość i wielkość wystawianych pojemników, liczba mieszkańców ogółem, liczba mieszkańców w analizowanych jednostkach urbanistycznych, liczba ludności korzystająca z wywozu odpadów w różnych porach roku zapewni sprawniejsze funkcjonowanie systemu, zwłaszcza w aspekcie finansowym.

Określenie dokładnych danych o składzie morfologicznym czy frakcyjnym może nastąpić jedynie na podstawie badań jakościowych prowadzonych w cyklu rocznym, wykonywanych zgodnie z zaleceniami metodycznymi. Nieliczne prowadzone w Polsce badania prowadzone były różnymi metodami, co utrudnia porównywanie ich wyników. Dotyczyły one głównie dużych miast: Warszawy, Wrocławia, Krakowa, Zielonej Góry czy

miast na terenie Górnego Śląska. Można znaleźć tylko nieliczne przykłady przeprowadzania badań dla mniejszych miast czy obszarach wiejskich.¹⁰

Pomimo dostrzeganego zapotrzebowania na badania jakościowe odpadów komunalnych na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, a także międzynarodowym, nie wprowadzono dotychczas oficjalnej i jednolitej metodyki badań odpadów w Unii Europejskiej. Pod koniec lat osiemdziesiątych coraz bardziej konieczna stawała się wiedza na temat ilości i składu wytwarzanych odpadów komunalnych, szczególnie do planowania operacji zbierania i przetwarzania odpadów, a także do identyfikacji zanieczyszczeń zawartych w odpadach. W poszczególnych krajach zostały opracowane różne metodyki badań ilościowych i jakościowych odpadów, których stosowanie nie zawsze ma charakter obligatoryjny.¹¹ Również w Polsce można spotkać kilka propozycji przeprowadzania takich badań. Wśród najczęściej przytaczanych wymienić można:

- a) BN-87/9103-03: *Unieszkodliwianie odpadów miejskich. Pobieranie, przechowywanie i przesyłanie oraz wstępne przygotowanie próbek odpadów do badań;*
- b) PN-93/Z-15006: *Oznaczenie składu morfologicznego stałych odpadów komunalnych;*
- c) Jędrzak A., Szpadt R.: *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych.*

Wymienione powyżej Polskie Normy, dotyczące poboru prób odpadów oraz badań składu materiałowego są dostosowane do warunków miejskich, co stało się jedną z przyczyn ograniczonego prowadzenia badań nad morfologią odpadów.

Polska Norma **PN-93/Z-15006** wyodrębnia 10 podstawowych składników odpadów komunalnych, frakcji sitowych oraz materiałów z nich wydzielonych (rys. 2). Ze względu na znaczną zmienność składu i właściwości odpadów komunalnych, zależną od miejsca, jak i czasu wytwarzania, w celu uzyskania wiarogodnych wyników zaleca się przeprowadzanie badań składu w 4 cyklach z uwzględnieniem pór roku (okresów grzewczych) i rodzaju zabudowy. Jako miejsca poboru prób wskazywane są w niej miejsca unieszkodliwiania odpadów.¹²

¹⁰ Ibidem.

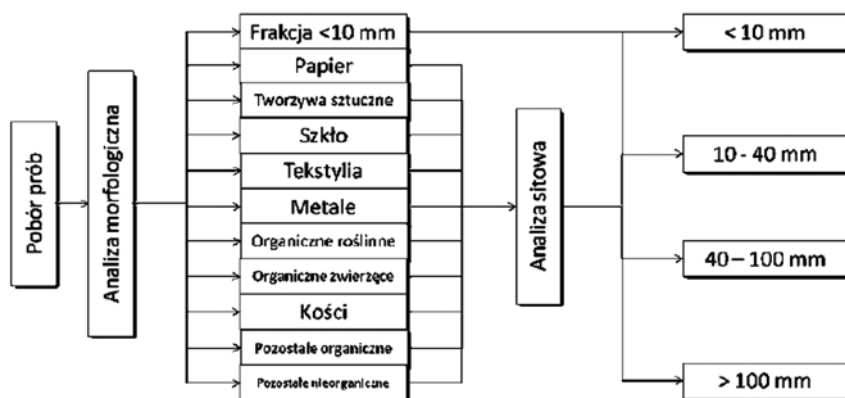
¹¹ Jędrzak A., Szpadt R.: *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006; Malinowski M., Woźniak A.: *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

¹² Ibidem.

Monitoring ilości oraz składu odpadów komunalnych zgodny z powyższą normą regularnie prowadzony jest w Warszawie od 1987 roku. Badania składu materiałowego (morfologicznego) wykonywane są dla całej masy odpadów o uziarnieniu powyżej 10 mm. Norma ta zaleca badanie składu odpadów polegające na pobieraniu średniej próbki na składowisku, a następnie rozdzielaniu ręcznie na poszczególne frakcje (np. < 10 mm, 10–40 mm, 40–100 mm i > 100 mm) i ważeniu ich.¹³

Obecnie stosowanie tych norm nie jest obligatoryjne ze względu na ich niedostosowanie do współczesnych wymagań i uwarunkowań.¹⁴

Schemat 2. Schemat badań składu odpadów komunalnych wg PN-93/Z-15006



Źródło: Malinowski M., Woźniak A., *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

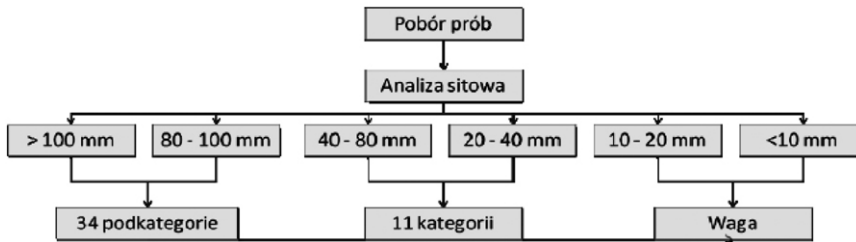
Metodyką wartą polecenia są wytyczne zaproponowane przez Jędrzak i Szpadt (2006). Autorzy ci w swoim opracowaniu dokonali przeglądu różnych rozwiązań stosowanych w krajach europejskich i przenieśli te, które można wykorzystać na gruncie krajowym. Proponowana metodyka stanowi modyfikację standaryzowanej metodyki SWA Tool (*Solid Waste Analysis Tool*), zweryfikowanej w ramach projektu ufundowanego przez Komisję Europejską w 5. Programie Ramowym rys. 3). Została ona pierwotnie opracowana w Niemczech przez land Brandenburgii i rozszerzona przez landy Saksonii i Nadrenii-Westfalii. Obejmuje badanie stałych odpadów

¹³ Ibidem.

¹⁴ Ibidem.

komunalnych na poziomie lokalnym i regionalnym, przy czym w swoim pierwotnym kształcie obejmowała odpady odbierane w ramach miejskiego systemu gospodarki odpadami.

Schemat 3. Schemat badań składu odpadów metodą SWA Tool



Źródło: Malinowski M., Woźniak A., *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

Wybór odpowiedniej metodyki nie jest łatwy ze względu na trudności w dostosowaniu każdej z nich do lokalnego zróżnicowania ilościowego i jakościowego powstających odpadów. W celu planowania gospodarki odpadami na szerszą skalę konieczne jest ujednoczenie stosowanych badań i wybór możliwie najbardziej uniwersalnej metody, lub takiej, która pozwala na pewne modyfikacje. Niezależnie od przyjętych ostatecznie założeń metodycznych są pewne uniwersalne zasady, które powinny być przestrzegane:

- a) badana próba odpadów musi być reprezentatywna dla obszaru objętego badaniem;
- b) badanie powinno być wykonywane dla próbki o uśrednionym składzie i znanej masie;
- c) konieczne jest zestawianie odpowiednich danych o badanym obszarze w celu dopasowania metodyki do jego specyfiki (powierzchnia, liczba ludności, liczba gospodarstw domowych, zabudowa, liczba i rodzaje stosowanych pojemników, itp.);
- d) nie należy informować mieszkańców o terminie przeprowadzania badań, aby uniknąć niepożądanego wpływu na skład odpadów w pojemniku;
- e) badania powinny być długoterminowe i powtarzane regularnie.

Zgodnie z literaturą, badania powinny być prowadzone systematycznie przez dłuższy okres czasu z częstotliwością raz na 5 lat.¹⁵ Regularne powtarzanie analiz składu morfologicznego konieczne jest ze względu na ciągłą zmienność odpadów wynikającą choćby z nieustannej „ewolucji” zwyczajów mieszkańców.¹⁶

Dodatkowo proponuje się wykonanie stratyfikacji populacji odpadów polegającej na podziale pierwotnej niejednorodnej populacji (odpadów wytwarzanych na danym obszarze) na bardziej jednorodne pod względem np.: typu zabudowy (jednorodzinna/wielorodzinna), sposobu ogrzewania czy wielkości pojemników do zbierania odpadów.

W niniejszym opracowaniu zdecydowano się dokładniej przytoczyć podstawowe zasady prowadzenia badań składu frakcyjnego i morfologicznego w oparciu o wytyczne zaproponowane przez Jędrzak i Szpadt¹⁷, jako że są efektem analiz kilku metodyk stosowanych w krajach europejskich i co istotne, pozwalają na dostosowanie ich do uwarunkowań lokalnych. Ich atutem jest również fakt, że zostały przetestowane już w kilku miastach polskich i zagranicznych.

Omawiana metodyka jest zalecana od 2007 r. przez Ministerstwo Środowiska, obok normy PN-93/Z-15006 jako podstawa prowadzenia badań składu morfologicznego odpadów.¹⁸

Pierwotną populacją dla przytaczanej metodyki są odpady komunalne odbierane w ramach miejskiego systemu gospodarki odpadami, tj. codzienne odpady pozostałe z gospodarstw domowych, handlu i obiektów infrastruktury, obejmujące odpady zmieszane, powstające regularnie i regularnie odbierane (pozostałe po selektywnej zbiórce frakcji surowcowej).

15 Alankiewicz T.: *Skuteczność funkcjonowania gospodarki odpadami na przykładzie jednostek samorządowych województwa wielkopolskiego*. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Towaroznawstwa, Katedra Ekologii Produktów, Poznań 2009; Tyrała K. (red.): *Przeprowadzenie badań morfologii – struktury odpadów komunalnych w m. Bydgoszczy wraz z ich kalorycznością*. R.O.T. RECYCLING ODPADY TECHNOLOGIE S.C., Gliwice 2009.

16 Alankiewicz T.: *Skuteczność funkcjonowania gospodarki odpadami na przykładzie jednostek samorządowych województwa wielkopolskiego*. Praca doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Towaroznawstwa, Katedra Ekologii Produktów, Poznań 2009.

17 Jędrzak A., Szpadt R., *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006.

18 Malinowski M., Woźniak A., *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

Skład codziennych odpadów z handlu jest podobny do składu odpadów pochodzących z gospodarstw domowych. Ilości i dokładny skład odpadów mogą się różnić, w zależności od pochodzenia, w tym od rejonu miasta, z którego pochodzą oraz rodzaju prowadzonej działalności (handel, biura, drobne rzemiosło).

Zgodnie z wytycznymi¹⁹ badaniami należy objąć wszystkie rodzaje odpadów komunalnych wytwarzanych na danym obszarze. Metody poboru prób oraz badań ilościowych i jakościowych poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych muszą być zróżnicowane i dostosowane do częstotliwości wytwarzania, zbierania i odbierania poszczególnych rodzajów odpadów, ich składu i właściwości. Jako podstawowe rozróżnienia można wymienić metodyki badań:

- a) dla odpadów wytwarzanych codziennie, zbieranych w standardowych pojemnikach i regularnie z nich odbieranych zgodnie z ustalonym harmonogramem (na ogół nie rzadziej niż raz w tygodniu);
- b) dla odpadów wytwarzanych, zbieranych i odbieranych nieregularnie i selektywnie, np. odpadów wielkogabarytowych, gruzu budowlanego, surowców wtórnych, odpadów opakowaniowych, odpadów z terenów zielonych, itp.

Pierwsza grupa odpadów obejmuje surowe zmieszane odpady komunalne pozostałe po wydzieleniu przez mieszkańców czystych frakcji surowcowych i selektywnie odbieranych lub odpady z obszarów nie objętych dotychczas selektywną zbiórką. Są to odpady wytwarzane głównie w gospodarstwach domowych, a także w obiektach użyteczności publicznej (odpady z biur, szkół, urzędów), obiektach handlowych (drobne odpady opakowaniowe), zakładach przemysłowych (biura, obiekty socjalne).

Grupa druga natomiast obejmuje odpady zbierane w odrębnych pojemnikach lub bez pojemników, np. wystawiane w określonych dniach do odbioru przez służby komunalne, które wywożone są po zapelnieniu pojemników. Poszczególne rodzaje odpadów są dość jednorodne pod względem wymiarowym i materiałowym, charakteryzują się dużymi wymiarami i luźną strukturą.

Za problematyczne uznawane są badania tej pierwszej grupy odpadów, gdyż wymagają standaryzowanej procedury i metodyki.

¹⁹ Jędrzak A., Szpadt R.: *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006.

4. Przykładowa metodyka badań zmieszanych odpadów komunalnych (wytwarzanych regularnie)

A. Wybór rejonu

Badania, powinny być wykonywane w precyzyjnie określonych rejonach gromadzenia odpadów o jednorodnym charakterze zabudowy. Dla uzyskania dobrej dokładności wyników badań, cała badana populacja (odpady wytwarzane na danym obszarze) może zostać podzielona na subpopulacje (warstwy), w których wytwarzane będą odpady o bardziej jednorodnej strukturze. Jako podstawowe kryterium stratyfikacji zaleca się przyjęcie struktury zabudowy mieszkaniowej danego podobszaru, wydzielonego z całego obszaru badań.²⁰

W Polsce, w dużych miastach, przyjmowane są na ogół trzy zasadnicze typy struktur zabudowy mieszkaniowej (zwane też środowiskami miejskimi):

- środowisko I: zabudowa wielorodzinna, wielokondygnacyjna, o pełnym wyposażeniu w urządzenia infrastrukturalne, z centralnym ogrzewaniem z lokalnych lub centralnych kotłowni i ciepłowni;
- środowisko II: zabudowa wielorodzinna, starsza, z reguły zlokalizowaną w centralnych częściach miast, z mieszanym systemem ogrzewania, od indywidualnego (piece domowe, etażowe c.o.) do centralnego, zróżnicowanym wyposażeniem z urządzenia infrastrukturalne, znaczną liczbą sklepów, obiektów gastronomii itp.;
- środowisko III: zabudowę jednorodziną (niską, peryferyjną, z ogrodami przydomowymi), mieszanym systemem zaopatrzenia w ciepło, jednak z przewagą indywidualnego ogrzewania z wykorzystaniem paliwa stałego (drewno, węgiel, koks), gazowego i olejowego.

W celu zebrania szczegółowych danych dotyczących składu materiałowego odpadów w różnych środowiskach należy przypisać rejonu do jednego z trzech środowisk o jednorodnym charakterze zabudowy i braku (znikomym udziale) zabudowy typowej dla innych środowisk. Z analizy pracy przedsiębiorstw wywozowych w miastach wynika, że możliwe jest na ogół precyzyjne ustalenie samochodów obsługujących te rejonu miasta. Ze względu na zmieniającą się konfigurację rynku usług wywozowych i zmiany samochodów (unowocześnianie parku samochodowego), szczegóły dotyczące wyboru konkretnych rejonów gromadzenia odpadów należy uzgodnić bezpośrednio w okresie poprzedzającym rozpoczęcie badań.

²⁰ Ibidem.

Przy doborze rejonów miasta należy kierować się także kryterium wielkości terenu, a więc wybierać duże skupiska zabudowy wybranego typu, zapewniające wystarczającą ilość odpadów do zapełnienia pojazdu, unikając się w ten sposób mieszania wytypowanych odpadów z odpadami z innych rejonów.

B. Wybór miejsca poboru próbki

Wybór miejsca poboru próby do badania składu odpadów komunalnych jest uzależniony od tego, jakie informacje mają zostać uzyskane. Materiał może być pobierany albo bezpośrednio z pojemników, w których są zbierane, albo z samochodów odbierających odpady (tab. 1).

Tabela 1. Wybór miejsca poboru prób do badania składu odpadów komunalnych.

Miejsce poboru	Charakterystyka odpadów	Cel badania
Zewnętrzne pojemniki, w których zbierane są odpady z terenu posesji	<ul style="list-style-type: none"> • odpady są w stanie zbliżonym do pierwotnego w miejscu wytworzenia (w gospodarstwie domowym lub obiekcie infrastruktury); • przeważnie nieznacznie wymieszane ze sobą; • względnie łatwe do przesiania i posortowania; • stosunkowo łatwe rozdzielenie poszczególnych rodzajów odpadów i określenie potencjału odpadów surowcowych i opakowaniowych. 	<ul style="list-style-type: none"> • ogólny monitoring ilości i jakości odpadów; • tworzenie ogólnej bazy danych o odpadach wytwarzanych;
Samochody odbierające odpady z pojemników do ich zbierania	<ul style="list-style-type: none"> • są mieszaniną różnych materiałów z różnych pojemników i miejsc, w takim stanie, w jakim będą w przyszłości dostarczane do projektowanej instalacji; • bardziej wiarygodna ocena ilości i jakości surowców, które będą sortowane z odpadów, • dokładniejsza ocena przydatności odpadów do recyklingu i innych form odzysku, • pozwala ocenić jakość kompostu i stabilizatu, a także paliwa zastępczego z odpadów. 	<ul style="list-style-type: none"> • dostarczenie konkretnych i szczegółowych informacji (skład i właściwości poszczególnych frakcji) dla potrzeb projektowania instalacji przetwarzania odpadów, np. zakładu mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów, obejmującego linie technologiczne sortowania odpadów zmieszanych, biologicznego przetwarzania frakcji średniej i produkcji paliwa zastępczego z frakcji grubej.

Opracowanie własne na podstawie Jędrzak A., Szpadt R., *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006.

Pojazdowi obsługującemu wytypowany rejon miasta w dniu pomiarowym towarzyszyć powinna osoba z zespołu badawczego, zbierająca dane w zakresie:

- a) określenia rejonu poboru prób, w tym rodzaju zabudowy otaczającej każdy punkt, w którym znajdują się pojemniki (typ zabudowy, rodzaj usług oraz handlu),
- b) liczby i typu pojemników,
- c) oceny wizualnej zgromadzonych odpadów (rodzaj odpadów – komunalne czy podobne, stopień wypełnienia pojemników),
- d) ustalenia czasu poprzedniego wywozu odpadów z punktu,
- e) określenia liczby mieszkańców zamieszkałych w rejonie objętym badaniami.

Uzyska się w ten sposób szczegółowe dane o miejscu powstania badanych odpadów, które pozwolą dokładnie określić zależność pomiędzy strukturą odpadów a strukturą zabudowy. Natomiast sam pobór prób i określenie ilości odpadów odbywać się może już na składowisku.

C. Masa próbki i ilość powtórzeń

Ze względu na niejednorodny skład materiałowy (morfologiczny) duże znaczenie, zwłaszcza w przypadku badania strumienia zmieszanych odpadów komunalnych ma metodyka poboru prób (ich masa i liczba), Autorzy Jędrzak, Szpadt²¹ opierając się o prowadzone wcześniej badania, przyjęli masę 100 kg jako optymalną do tego typu badań.

Próby mogą być pobierane z:

- pojemników o objętości 1,1 m³ lub równoważnej liczby mniejszych pojemników, np. 10 pojemników 0,11 m³, 9 pojemników 0,12 m³, lub 5 pojemników 0,24 m³;
- pobór z samochodów – masa odpadów min. 100 kg.

W przypadku poboru odpadów z samochodów obsługujących określone rejony (środowiska) miasta proponuje się, aby próba jednostkowa odpadów (o masie ok. 100 kg) pobrana była z dwóch (2 x 50 kg) lub trzech (3 x 35 kg) samochodów w celu uśrednienia składu odpadów (w obrębie danego środowiska miejskiego).

21 Ibidem.

D. Liczba prób

Do wyznaczenia niezbędnej liczby prób stosuje się wyrażenie na współczynnik zmienności średniej zawartości danego składnika w masie odpadów, określony przez stosunek odchylenia standardowego udziału (zawartości w odpadach) danego składnika odpadów do średniej wartości tego udziału:²²

$$V_x = V_{\bar{x}} = \frac{s_x}{\bar{X}}$$

gdzie:

s_x – odchylenie standardowe udziału (zawartości) danego składnika odpadów komunalnych

\bar{X} – średni udział tego składnika

Metodologia SWA Tool zawiera zalecenie, aby w przypadku, gdy nie dysponuje się danymi pomiarowymi z poprzednich badań na danym obszarze, przyjmując jako minimalną liczbę 45 prób odpadów domowych w roku. Wielkość jednej próby powinna wynosić ok. 1 m³ (ok. 100 kg). W przypadku 3 środowisk, dla każdego należy pobrać po 15 prób jednostkowych, tj. po 4 w trzech porach roku oraz 3 próby w czwartej porze roku. Można również zwiększyć liczbę prób do 48, co pozwoliłoby na pobranie 4 prób jednostkowych z każdego z trzech środowisk w każdej porze roku. Wymagany poziom ufności wynosi 95%, a czułość poniżej 20% dla wyników badań zawartości każdej głównej frakcji odpadów.

E. Badania składu frakcyjnego i surowcowego

Przed przystąpieniem do właściwej analizy składu surowcowego odpadów należy rozdzielić je na frakcje granulometryczne, co pozwoli na uzyskanie pełniejszego obrazu wytwarzanych na danym obszarze odpadów. Podział na rodzaje frakcji we wstępnej fazie badań, zależy przede wszystkim od celu prowadzenia badań odpadów. Gdy celem badań jest uzyskanie podstawowej charakterystyki odpadów, wówczas zaleca się podział odpadów na 3 lub 4 podstawowe frakcje ziarnowe, tj.;

- frakcję drobną < 10 mm,
- frakcję średnią 10–40 mm,
- frakcję grubą 40–100 mm,
- odsiew > 100 mm.

²² Ibidem.

Do tej analizy potrzebny jest zestaw trzech sit (przeważnie stosowanych w przeprowadzonych dotychczas badaniach) o prześwitach: 10 mm, 40 mm i 100 mm (rys. 4). Natomiast, jeżeli uzyskane z badań dane mają zostać wykorzystane do projektowania instalacji mechaniczno-biologicznego czy termicznego przetwarzania odpadów, wówczas powinno prowadzić je w podziale na możliwie wiele frakcji. Tabela 2 przedstawia stosowane w tego typu badaniach sita wraz z uzasadnieniem ich zastosowania.

Tabela 2. Charakterystyka różnych frakcji granulometrycznych

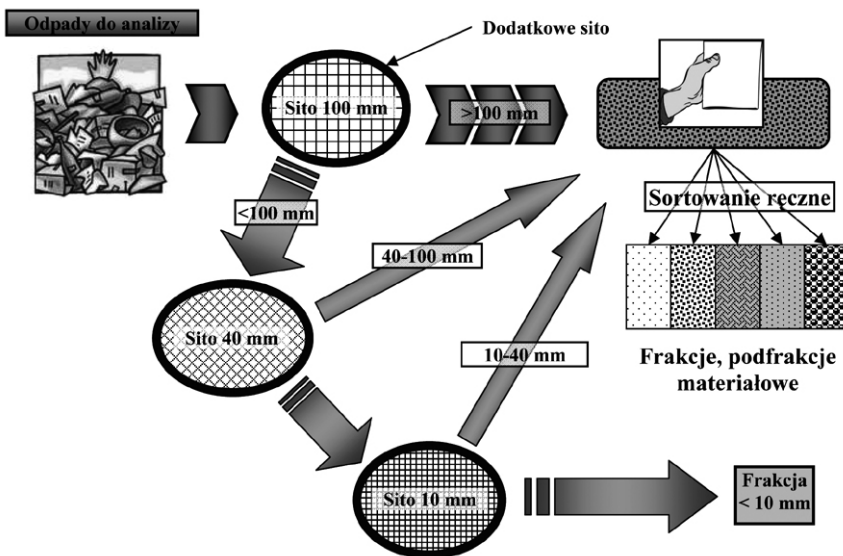
Sito	Uzasadnienie stosowania
10 mm	Historycznie przyjęta drobna frakcja odpadów <10 mm. Jej wydzielenie jest uzasadnione porównywaniem zmian składu odpadów na przestrzeni czasu.
20 mm	W większości zakładów mechanicznego sortowania zmieszanych odpadów komunalnych wydzielana jest z odpadów frakcja <20 mm, jako frakcja o dominującej zawartości składników nieorganicznych. Zawiera ona wprawdzie nieco więcej składników biologicznie rozkładalnych niż frakcja <10 mm, ale w instalacji technicznej praktycznie uzasadniona jest eksploatacja sita o prześwitach 20 mm. W sicie 10 mm prześwitwy są zbyt drobne i ulegają zatykaniu wilgotnymi odpadami.
40 mm	Historycznie przyjęta granica podziału między frakcją średnią i grubą. Frakcje 10–40 mm oraz 20–40 mm zawierają znaczące ilości składników biodegradowalnych. W niektórych sortowniach jest to granica podziału odpadów, powyżej której odpady są poddane sortowaniu ręcznemu, a poniżej usuwane na składowisko jako odpady nieorganiczne na warstwy przykrywające (co jest jednak niezgodne z rzeczywistym składem tej frakcji).
60 mm	Jedna z dwóch przyjmowanych wariantowych granic podziału odpadów na frakcję do biologicznej stabilizacji i frakcję do termicznego przekształcania, wydzielenia surowców oraz wytwarzania paliwa zastępczego. Przyjęcie tego sita w badaniach granulometrii odpadów jest uzasadnione wyłącznie w przypadku badań przedprojektowych dla instalacji mechanicznego sortowania, w celu optymalnego wyboru prześwitów sit.
80 mm	Druga z przyjmowanych wariantowych granic podziału odpadów na frakcję do biologicznej stabilizacji i frakcję do termicznego przekształcania, wydzielenia surowców oraz wytwarzania paliwa zastępczego. Przyjęcie tego sita w badaniach granulometrii odpadów jest uzasadnione tylko w przypadku badań przedprojektowych dla instalacji mechanicznego sortowania, w celu optymalnego wyboru prześwitów sit.
100 mm	Historycznie przyjęta granica uziarnienia frakcji grubej. Frakcja > 100 mm zawiera głównie surowce wtórne, zwłaszcza pochodzenia opakowaniowego, a także odpady drzewne, gałęzie itp. W większości są to odpady palne o wysokiej kaloryczności i niskiej wilgotności.
150 mm	Frakcja >150 mm zawiera głównie palne odpady opakowaniowe, a także odpady drzewne, gałęzie. Stosowanie sita 150 mm w badaniach ma tylko uzasadnienie w przypadku planowanego sortowania grubych frakcji odpadów w celu ich przeznaczenia do recyklingu.
200 mm	Frakcja >200 mm zawiera głównie palne odpady opakowaniowe, a także odpady drzewne, gałęzie. Stosowanie sita 150 mm ma tylko uzasadnienie w przypadku planowanego sortowania grubych frakcji odpadów w celu ich przeznaczenia do recyklingu.

Opracowanie własne na podstawie Jędrzak A., Szpadt R., 2006: *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra.

Wydzielone z odpadów frakcje granulometryczne poddaje się dalej badaniom składu materiałowego. We frakcji drobnej poniżej 10–20 mm badana jest zwykle ogólna zawartość składników biodegradowalnych, natomiast we frakcji średniej 10–40 mm lub 20–40 mm – zawartość głównych składników materiałowych. We frakcjach grubych i odsiewu bada się obligatoryjnie zawartości głównych frakcji materiałowych oraz opcjonalnie także zawartości podfrakcji (wszystkich z przyjętego katalogu lub tylko niektórych z nich zależnie od potrzeb i celu badań).

Pełnej analizie morfologicznej poddaje się najczęściej frakcję grubą oraz odsiew, czyli części większe niż 40 mm.²³

Schemat 4. Schemat podstawowej analizy składu ziarnowego i materiałowego



Źródło: Jędrzak A., Szpadt R., *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006.

Opracowując wyniki pomiarów należy zapewnić ich odpowiednią agregację, dającą możliwość efektywnego wykorzystania w pracach planistycznych i prognostycznych. Dane o składzie odpadów należy opracować odrębnie dla każdego rodzaju odpadu i środowiska miejskiego, a także,

²³ Grygorczuk-Petersons E. H., Talała I. A.: *Kształtowanie gospodarki odpadami w gminie*. Podlaska Agencja Zarządzania Energią, Białystok 2007.

jako dane uśrednione, dla całego miasta. Dla parametrów, dla których przeprowadzono tylko wybiórcze analizy należy określić wartości średnie, maksymalne, minimalne. W analizie uzyskanych wyników należy nawiązać do wyników wcześniejszych badań odpadów.²⁴

5. Badania odpadów wytwarzanych nieregularnie

Wytyczne zaproponowane przez Jędrzak i Szpadt dotyczą również odpadów wytwarzanych nieregularnie, takich jak odpady wielkogabarytowe, czy z utrzymania terenów zielonych.²⁵ One także stanowią istotne źródło masy odpadów wpływając na opłacalność systemu gospodarowania odpadami i wydajność instalacji przetwarzania.

A. Odpady z obiektów handlowych i infrastrukturalnych, zbierane oddzielnie od odpadów domowych

Odpady z obiektów handlowych i infrastrukturalnych są zwykle odbierane nieregularnie, po zgłoszeniu przez właściciela nieruchomości takiej potrzeby. Odpady ze sklepów, zakładów usługowych i rzemieślniczych są zbierane w odrębnych pojemnikach, po których opróżnieniu zostają zmieszane z odpadami domowymi w odbierających je pojazdach. Pobranie prób tych odpadów do badań składu surowcowego możliwe jest jedynie bezpośrednio w miejscu wytworzenia. Dalsze postępowanie jest analogiczne do postępowania z odpadami wytwarzanymi regularnie.

Jednak znaczna część przedsiębiorców zbiera odpady w kontenerach wielkowiarymowych, ustawionych na swoim terenie, z których można pobrać próby na składowisku, podczas wyładunku. Miejsce wytworzenia tych odpadów należy określić w dokumentacji wraz z rodzajem branży a gospodarki, z której odpady pochodzą. Wymaga to nawiązania współpracy z przedsiębiorstwami odbierającymi odpady.

Dla pełnego scharakteryzowania ilościowego i jakościowego oddzielnie zbieranych i wywożonych nieregularnie (po wypełnieniu kontenera) odpadów dostarczanych na składowisko czy do zakładu przetwarzania w dużych kontenerach (powyżej 7 m³), konieczne jest przeprowadzenie

²⁴ Jędrzak A., Szpadt R., *Określenie metodyki badań składu sitowego, morfologicznego i chemicznego odpadów komunalnych*. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Kamieniec Wr.-Zielona Góra 2006.

²⁵ Ibidem.

przynajmniej czterech pełnych tygodniowych kampanii pomiarowych. Przez 5 kolejnych dni tygodnia zespół 2–3 pracowników zespołu badawczego powinien prowadzić wizualną ocenę składu morfologicznego (surowcowego) wszystkich dostaw odpadów na składowisko w kontenerach. Masa każdego ładunku będzie znana z wagi samochodowej, pochodzenie z karty dostawy odpadu, a skład szacowany podczas wyładunku na składowisku.²⁶

B. Odpady wielkogabarytowe

W przypadku tych odpadów postępowanie gmin jest zróżnicowane. Duża część gmin nie prowadzi regularnego zbierania i wywozu odpadów wielkogabarytowych, które odbierane są od mieszkańców i dostarczane na składowiska wraz ze zmieszanyimi odpadami komunalnymi i jako takie są rejestrowane. Niektóre gminy jednak zbierają je w ramach odrębnie organizowanych akcji, wywożą odrębnie i poddają demontażowi lub usuwają na składowiska. W tym ostatnim przypadku dużo dokładniej można oszacować i skład i ilość. Zgodnie z zaleceniami badania odpadów wielkogabarytowych powinny być prowadzone w tych samych dniach pomiarowych, co badania pozostałych odpadów, pochodzących z obiektów infrastruktury.²⁷

C. Frakcje odpadów zbierane selektywnie

Pojemniki przeznaczone do selektywnej zbiórki na terenie przedsiębiorstw są opróżniane najczęściej dopiero po ich wypełnieniu odpadami, które następnie trafiają do sortowni. Po przesortowaniu, wydzieleniu zanieczyszczeń, zbelowaniu lub rozdrobnieniu, transportowane są do instalacji odzysku. Dane dotyczące ilości i jakości frakcji zbieranych selektywnie, mogą zostać pozyskane od przedsiębiorców obsługujących ten sektor gospodarki odpadami, a w razie potrzeby można również pobrać próby do badań jakościowych, w uzgodnieniu z właściwym przedsiębiorstwem. Jako jednostkową próbę do badań uznaje się jeden pojemnik z odpadami zbieranymi selektywnie. W ramach badań należy określić ilościowe udziały poszczególnych rodzajów materiałów w pojemniku, a także ilości zanieczyszczeń, czyli materiały, które nie są właściwe dla danego pojemnika.²⁸

26 Ibidem.

27 Ibidem.

28 Ibidem.

Powyżej omówione 3 grupy odpadów komunalnych, odbieranych nieregularnie, pochodzących zarówno z gospodarstw domowych, jaki i obiektów infrastruktury charakteryzują się większą jednorodnością, uzależnioną od np. rodzaju prowadzonej działalności. Większość ich masy stanowią odpady opakowaniowe i z reguły są to odpady frakcji grubej. Stanowi to ułatwienie prowadzenia badań składu surowcowego, jako że już sama wizualna ocena pozwala na oszacowanie składu bez konieczności sortowania. W celach monitoringowych należy z przywożonych odpadów wybrać określoną liczbę reprezentatywnych prób odpadów.

Poza regularnymi (jednocześnie wybiórczymi) badaniami dane o składzie i ilości tego typu odpadów komunalnych można uzyskać poprzez przeprowadzanie wizji lokalnych i badań odpadów bezpośrednio u wytwarzających te odpady, przeprowadzanie ankiet oraz wspomniane już wizualne szacowanie zawartości samochodów przywożących odpady do instalacji odzysku i unieszkodliwiania. Ostatni sposób jest polecany w przypadku odpadów jednorodnych lub składających się z kilku frakcji, jednak słabo wymieszanych (Jędrszak, Szpadt, 2006).

D. Odpady z oczyszczania ulic i placów

Odpady z zmiatarek ulicznych oraz koszy ulicznych zwykle trafiają bezpośrednio na składowiska, co umożliwia ich rejestrację na wadze samochodowej oraz pobór prób do analiz fizyczno-chemicznych podczas wyładunku z samochodu na składowisku. Pozwala to uzyskać miarodajne dane o ilości i jakości tych odpadów.²⁹

E. Odpady z cmentarzy

Odpady z cmentarzy zawierają głównie części roślin (gałęzie, łodygi, kwiaty), opakowania z tworzyw sztucznych i stłuczkę szklaną (słoiczki po zniczach). Zbierane są jako zmieszane, a następnie wywożone na składowiska przez przedsiębiorstwa odbierające odpady komunalne. Wywóz odbywa się nieregularnie, tj. po zapełnieniu pojemników. Pobór prób do badań jakościowych możliwy jest zarówno z kontenerów w miejscu powstawania odpadów, jak również na składowisku. Badania ilościowe i jakościowe powinny być prowadzone w czterech porach roku, ze względu na duże zróżnicowanie ilości i jakości wytwarzanych odpadów.³⁰

29 Ibidem.

30 Ibidem.

F. Odpady z terenów zielonych

Odpady z terenów zielonych są częściowo kompostowane, a częściowo usuwane na miejskie składowiska – odpady mineralne. Pozyskiwanie danych o ilościach odpadów oraz pobór prób do badań możliwy jest na podstawie odrębnych uzgodnień z przedsiębiorstwami zajmującymi się terenami publicznymi. W przypadku budynków komunalnych i administrowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe odpady zielone usuwane są najczęściej podczas sprzątania wraz ze zmiotkami z ulic do pojemników z odpadami komunalnymi. Podobnie, odpady zielone z zakładów pracy są zbierane ze zmieszanych odpadami komunalnymi i wraz z nimi usuwane na składowiska. W takich przypadkach możliwe jest jedynie zgrubne oszacowanie ilości tych odpadów.³¹

Podsumowanie

Wiedza na temat składu ilościowego i surowcowego wytwarzanych odpadów jest niezbędna do właściwego planowania systemu gospodarki odpadami, obejmującego ich zbieranie i przetwarzanie. Badania te powinny być systematycznie przeprowadzane, co jest szczególnie istotne w przypadku gmin wiejskich, dla których brakuje precyzyjnych danych dotyczących ilości i rodzaju wytwarzanych odpadów.

Należy jednak pamiętać, iż opracowanie właściwej metodyki wymaga czasu i wnikliwych analiz. Według Boer³², brakuje jeszcze wystarczającej liczby danych do pełnej oceny polecanej przez Ministerstwo Środowiska metodyki przydatności do projektowania poszczególnych instalacji w warunkach krajowych. Autorzy wskazują również, że pomimo wyraźnych zalet SWA-Tool nie zostanie ona uznana jako standard europejski ze względu na wysoki stopień jej skomplikowania, jak również stosunkowo wysokie koszty.

Wiele analiz strumienia wytwarzanych odpadów komunalnych potwierdziło, że na ich ilość oraz skład wpływają w pierwszej kolejności czynniki geograficzne oraz społeczno-gospodarcze, takie jak: poziom dochodów poszczególnych mieszkańców, położenie geograficzne, klimat,

³¹ Ibidem.

³² den Boer E., Czarnecka W., Kowalski Z., Kulczycka J., Szpadt R., *Ilości i skład odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych dużych miast Polski*. Archiwum Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska 2009/11 (4).

przyzwyczajenia ludzi.³³ Przewiduje się, że dalsze zmiany składu grupowego odpadów będą polegały na zwiększaniu zawartości odpadów opakowaniowych.

Wdrożenie standaryzowanej metodyki badań odpadów w kraju pozwoli na uzyskanie efektów ekologicznych i ekonomicznych, poprzez zapewnienie możliwości szczegółowego zbilansowania ilości i rodzajów wytwarzanych odpadów czy weryfikację obowiązku uzyskania odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu. Pozwoli też na dostosowanie wydajności projektowanych instalacji sortowania i przetwarzania odpadów.

Wprowadzenie nowego systemu gospodarki odpadami, przyczyniające się do większej szczelności systemu, powinno również zmniejszyć utrudnienia związane z prowadzeniem badań składu morfologicznego odpadów. Utrudnienia te wynikały m.in. z funkcjonowania na małym obszarze wielu firm odbierających odpady i odwożeniem odpadów z jednego terenu do różnych instalacji. Nowy porządek prawny, choć dużo mniej korzystny dla przedsiębiorców odbierających odpady komunalne, będzie sprzyjał kontroli w zakresie ilości i rodzajów powstających odpadów komunalnych.

33 Malinowski M., Woźniak A., *Wybrane metody oznaczania składu morfologicznego odpadów komunalnych w Polsce i wybranych krajach UE*. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich 2010/13.

Kinga Dulemba

Główny specjalista ds. gospodarki odpadami

Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Geodezji

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego

Wojewódzki plan gospodarki odpadami dla województwa małopolskiego

Odpady to obecnie jeden z najważniejszych i nierozwiązany problemów cywilizacyjnych o znaczeniu środowiskowym, społeczno-edukacyjnym i finansowo-gospodarczym. Polska przystępując do Unii Europejskiej zobowiązała się do podjęcia szeregu działań na rzecz uporządkowania gospodarki odpadami i poprzez akty prawne, których źródłem jest prawo unijne konsekwentnie dąży do zapobiegania wytwarzania odpadów, zwiększenia odzysku i powtórnego wykorzystania odpadów oraz bezpiecznego unieszkodliwiania tych, których zagospodarowanie nie jest możliwe.

System ten koordynowany przez Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2014, wprowadzony został przez znowelizowaną ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, której zapisy weszły w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku. Nowe regulacje prawne w niej zawarte zapewniające gminom kontrolę nad strumieniem wytworzonych odpadów komunalnych mają umożliwić wdrożenie efektywnego organizacyjnie, ekonomicznie i środowiskowo systemu zagospodarowania odpadów komunalnych, a w konsekwencji ograniczenie ich deponowania na składowiskach oraz osiągnięcie określonych poziomów recyklingu i odzysku. Konieczność realizacji powyższych celów przewidzianych prawem stanowi wyzwanie dla wszystkich uczestników systemu, a w rezultacie pozwoli na wprowadzenie europejskich standardów do krajowej gospodarki odpadami.

1. Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego jako dokument wdrażający zapisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Ustawa z dnia 1 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw zobowiązała samorządy województw do aktualizacji wojewódzkich planów gospodarki odpadami. W związku z powyższym Sejmik Województwa Małopolskiego Uchwałą Nr XXV/397/12 z dnia 2 lipca przyjął Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego (PGOWM), którego założenia stanowią bazę wyjściową do wdrażania przez gminy nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które zostały ustawowo zobowiązane do dostosowania swoich regulaminów utrzymania czystości i porządku w gminie do zapisów PGOWM.

Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego określa cel nadrzędny, którym jest rozwijanie na terenie województwa małopolskiego systemu gospodarki odpadami opartego na zapobieganiu powstawaniu odpadów, przygotowywaniu ich do ponownego użytku, recyklingu oraz innych metodach odzysku i unieszkodliwiania.

Dodatkowo dla województwa przyjęte zostały cele główne, takie jak:

- a) przerwanie powiązania między rosnącą ilością odpadów a wzrostem gospodarczym oraz położenie nacisku na zapobieganie powstawaniu odpadów i na ponowne ich użycie;
- b) intensyfikacja odzysku, szczególnie recyklingu szkła, metali, tworzyw sztucznych, papieru i tektury oraz uzyskiwania energii zawartej w odpadach zgodnie z wymogami ochrony środowiska;
- c) ograniczenie ilości odpadów unieszkodliwianych na składowiskach odpadów;
- d) likwidacja zjawiska nielegalnego składowania odpadów;
- e) objęcie do 1 lipca 2013 r. wszystkich mieszkańców województwa zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych;
- f) objęcie do 1 lipca 2013 r. wszystkich mieszkańców województwa systemem selektywnego zbierania odpadów;
- g) osiągnięcie do 16 lipca 2013 r. maksymalnie 50%, natomiast do 16 lipca 2020 r. maksymalnie 35% wskaźnika masy odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.;
- h) intensyfikacja ponownego wykorzystania i recyklingu odpadów, przynajmniej frakcji papieru, metalu i tworzyw sztucznych i szkła z gospodarstw domowych i w miarę możliwości odpadów innego

pochodzenia podobnych do odpadów z gospodarstw domowych do 2020 roku do poziomu 50% ich masy.

Osiągnięcie wyznaczonych wyżej celów będzie możliwe poprzez wdrażanie systemowych i kompleksowych rozwiązań w gospodarce odpadami komunalnymi. Na terenie województwa małopolskiego podstawą gospodarki odpadami komunalnymi powinny stać się regiony gospodarki odpadami komunalnymi, w których liczba mieszkańców nie powinna być mniejsza niż 150 tys. W każdym z wyznaczonych regionów powinny funkcjonować regionalne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych, czyli zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego, przez co najmniej 120 tys. mieszkańców, spełniającej wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii (BAT) oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- a) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenie frakcji nadających się do odzysku;
- b) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów;
- c) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat, w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych.

W przypadku regionów obejmujących powyżej 300 tys. mieszkańców preferowaną metodą zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych i osadów ściekowych jest ich termiczne przekształcanie. Do spalarni odpadów komunalnych wskazane jest kierowanie zakaźnych odpadów medycznych i weterynaryjnych po ich wstępnej dezaktywacji. W ramach regionów wyznaczonych w wojewódzkich planach gospodarki odpadami gminy są zobowiązane do prowadzenia wspólnej gospodarki odpadami komunalnymi oraz do zapewnienia wybudowania i utrzymania infrastruktury gospodarki odpadami, w szczególności zakładów zagospodarowania odpadów. Pożądane jest dostosowanie istniejących instalacji zastępczych do wymagań prawnych w zakresie postępowania z odpadami.

Uchwała SWM Nr XXV/398/12 w sprawie wykonania Planu Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego, stanowiąca akt prawa miejscowego, podlegająca publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego określa:

1. Regiony gospodarki odpadami komunalnymi,

2. Regionalne instalacje do przetwarzania odpadów w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacje przewidziane do zastępczej obsługi tych regionów, w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn oraz do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych.

Istotne jest, że uchwała ta będzie ulegała zmianom wraz z powstawaniem kolejnych regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych bez konieczności aktualizacji całego dokumentu.

Mapa 1. Podział województwa małopolskiego na regiony gospodarki odpadami komunalnymi.



Źródło: WPGO województwa małopolskiego

Cele w zakresie odzysku i recyklingu wskazują na konieczność prowadzenia odpowiedniego systemu selektywnego zbierania i odbierania co najmniej następujących frakcji odpadów komunalnych:

- a) odpady zielone z ogrodów i parków,
- b) papier i tektura (w tym opakowania, gazety, czasopisma, itd.),
- c) odpady opakowaniowe ze szkła w podziale na szkło bezbarwne i kolorowe,
- d) tworzywa sztuczne i metale,
- e) zużyte baterie i akumulatory,
- f) zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- g) przeterminowane leki,
- h) chemikalia (farby, rozpuszczalniki, oleje odpadowe, itd.),
- i) meble i inne odpady wielkogabarytowe,
- j) odpady budowlano-remontowe.

Odpady zebrane selektywnie należy gromadzić i transportować w sposób zapobiegający ich zmieszaniu. Przeterminowane leki, chemikalia, zanieczyszczony papier i tektura, mogą być zbierane jako zmieszane odpady komunalne, należy jednak podkreślić, że zbieranie zmieszanych zanieczyszczonych frakcji jest wskazane jedynie w regionach, w których docelową metodą przetwarzania odpadów komunalnych będzie zakład termicznego przekształcania odpadów. Na terenach wiejskich odpady zielone mogą być zagospodarowywane we własnym zakresie, między innymi w kompostownikach przydomowych lub w biogazowniach rolniczych, a na terenach miejskich z zabudową jednorodzinną – w kompostownikach przydomowych.

Przyjmuje się kontynuację sposobu selektywnego zbierania poprzez:

- a) zbieranie selektywne u źródła w zabudowie jednorodzinnej
- b) dostępność pojemników na poszczególne rodzaje odpadów w zabudowie wielorodzinnej,
- c) punkty selektywnego zbierania odpadów oraz miejsca zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego
- d) sieć punktów skupu surowców wtórnych.

W ramach organizacji zbierania odpadów komunalnych obligatoryjnym zadaniem własnym gmin jest tworzenie punktów selektywnego zbierania odpadów w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców. Tworzenie punktów selektywnego zbierania jest możliwe zarówno przez gminy jak i przedsiębiorców.

Organizacja nowych i rozwój istniejących systemów zbierania odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniu odpadów komunalnych może odbywać się w oparciu o placówki handlowe, apteki, zakłady serwisowe oraz stacjonarne i mobilne punkty zbierania odpadów niebezpiecznych.

Redukcja strumienia odpadów komunalnych kierowanych do składowania wymaga zintensyfikowania i maksymalnego zastosowania metod odzysku odpadów. Maksymalizacja odzysku wymaga:

- a) zapewnienia dostępności odpowiedniej przepustowości instalacji, w celu przetworzenia wszystkich selektywnie zebranych odpadów, poprzez odpowiednie monitorowanie zrealizowanych i planowanych inwestycji;
- b) stymulowania rozwoju rynku surowców wtórnych i produktów zawierających surowce wtórne poprzez wspieranie współpracy organizacji odzysku, przemysłu i samorządu terytorialnego oraz konsekwentne egzekwowanie obowiązków w zakresie odzysku i recyklingu;
- c) popularyzacji produktów wytwarzanych z materiałów odpadowych poprzez odpowiednie działania promocyjne i edukacyjne, jak również zamówienia publiczne;
- d) wydawania decyzji związanych z realizacją celów spełniających założenia planów gospodarki odpadami;
- e) motywowania inwestorów publicznych i prywatnych do udziału w realizacji inwestycji strategicznych zgodnych z planami gospodarki odpadami.

Jednym z wiodących kierunków działań jest intensyfikacja stosowania termicznych i biologicznych metod przekształcania zmieszanych odpadów komunalnych. Celem ograniczenia składowania odpadów ulegających biodegradacji należy budować linie technologiczne do ich przetwarzania:

- a) zakłady termicznego przekształcania zmieszanych odpadów komunalnych;
- b) instalacje mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych;
- c) kompostownie odpadów zielonych;
- d) instalacje fermentacji odpadów organicznych.

Przyjęty kierunek działań należy odnieść do składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, na których są składowane odpady komunalne. Uzasadnieniem dla takiego kierunku działań jest stopniowa redukcja liczby małych, nieefektywnych składowisk lokalnych i zapewnienie funkcjonowania składowisk ponadgminnych w liczbie do 15 obiektów w skali województwa do końca 2020 r. Wskazany jest dopełnienie małych składowisk i przeprowadzenie ich rekultywacji, a w przypadku składowisk zamkniętych prowadzony powinien być monitoring postępu prac związanych z rekultywacją tych składowisk, przez właściwe organy.

Łączna pojemność dyspozycyjna składowisk w województwie jest wystarczająca, na co najmniej 15-letni okres eksploatacji. Pożądana jest rozbudowa i modernizacja instalacji do ujmowania i wykorzystania gazu składowiskowego. Szacuje się, że przy transporcie odpadów na składowisko na odległość wynoszącą powyżej 30 km opłacalne jest zastosowanie przeładunkowego systemu transportu (dwustopniowego).

2. Podsumowanie

Ustawa z dnia 1 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 r, w sposób rewolucyjny przebudowała system prawny dotyczący postępowania z odpadami. Samorząd województwa uchwalając Plan Gospodarki Odpadami Województwa Małopolskiego wraz z uchwałą w sprawie jego wykonania jest współtwórcą nowego systemu gospodarowania odpadami na terenie województwa małopolskiego, który przy poprawnej realizacji zarówno przez gminy jak i przedsiębiorców powinien doprowadzić do osiągnięcia założonych celów.

Dr Wojciech Piontek

Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej

Mgr inż. Arkadiusz Primus

Investeko SA

Wybrane problemy kształtowania systemu gospodarowania odpadami w gminie w świetle regulacji prawnych i najlepszych dostępnych rozwiązań

Proces organizacji systemu gospodarowania odpadami w gminie prowadzony na gruncie znowelizowanych przepisów o utrzymaniu porządku i czystości wymaga stworzenia systemu gospodarowania odpadami, a w tym organizacji systemu gromadzenia odpadów umożliwiającego selektywną zbiórkę wszystkich ustawowo określonych frakcji odpadów, osiągnięcie wymaganego 50% poziomu recyklingu papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, a także redukcję masy odpadów biodegradowalnych deponowanych na składowiskach. Kryterium wyboru rozwiązań w zakresie organizacji systemu gospodarowania odpadami jest kryterium optymalizacji kosztów funkcjonowania systemu i ich dostosowania do zdolności podatkowej wytwórców odpadów. W procesie kształtowania nowego systemu gospodarowania odpadami czynnikiem o nadrzędnym znaczeniu jest zmiana podejścia do problemu gospodarowania odpadami zarówno przez wytwórców odpadów, jak również zarządzającego systemem (gminy). Wdrożenie nowych rozwiązań nieuchronnie pociąga za sobą wzrost kosztów zagospodarowania odpadów, których nie można uniknąć. Powszechnie obserwowane w gminach dążenie do utrzymania *status quo* i niegenerowanie nowych obciążeń finansowych dla mieszkańców w długiej perspektywie czasu wiąże się ponoszeniem dotkliwych kar finansowych.

Tworzony system gospodarowania odpadami komunalnymi w gminie tworzy pięć podmiotów: gmina, wytwórcy odpadów, przedsiębiorstwa świadczące usługi w zakresie odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, przedsiębiorstwa zajmujące się odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów, w tym regionalne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) oraz organy administracji publicznej pełniące funkcje statystyczno-kontrolne. Każdej ze wskazanych grup podmiotów ustawodawca przypisał obowiązki oraz prawa. Podmiotem kształtującym system, określającym zasady jego funkcjonowania i odpowiedzialnym za efektywność rozwiązań jest gmina.

W artykule podjęto próbę omówienia wybranych – w opinii Autorów szczególnie istotnych – zagadnień związanych z wdrażaniem nowego systemu gospodarowania odpadami. Należą do nich: przejęcie odpadów od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych, organizacja procesu zarządzania systemem, opłata za gospodarowanie odpadami oraz organizacja odbioru odpadów.

1. Odbiór odpadów z nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych

Zgodnie z artykułem 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminie obligatoryjnie gminy są zobowiązane do organizacji odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Jednocześnie na mocy artykułu 6c ust. 2 mają możliwość dobrowolnego przejęcia zadań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne. Decyzja o przejściu obowiązku odbioru odpadów z nieruchomości niezamieszkałych pozostaje jedną z pierwszych podejmowanych przez gminę w procesie budowy systemu, niemniej jest kluczową dla funkcjonowania systemu w przyszłości. Literatura wskazuje liczne zalety, jak również zagrożenia związane z faktem przejścia obowiązku przez gminę. Do argumentów za przejściem obowiązku należą:

- a) powstaje jednolity model systemu z jasno określonym porządkiem prawnym, charakteryzujący się większą czytelnością dla osób niezwiązanych zawodowo z problematyką gospodarowania odpadami;
- b) zapewnienie szczelności systemu gospodarowania odpadami komunalnymi;
- c) ograniczenie zjawiska podrzucania odpadów z nieruchomości niezamieszkałych do pojemników objętych systemem gminnym, przejście obowiązku nie oznacza jednak całkowitej eliminacji zjawiska;

- d) wytworzenie większego strumienia odpadów, podnoszącego efektywność funkcjonowania regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (zwłaszcza w przypadku, gdy gmina jest właścicielem instalacji);
- e) większa efektywność selektywnej zbiórki odpadów, dla których zostały ustanowione minimalne poziomy odzysku, recyklingu i przygotowania do ponownego użycia lub ograniczenia składowania;
- f) większa ilość podmiotów zobowiązanych do uiszczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, co w efekcie w miarę upływu czasu pozwala to na ograniczenie jednostkowych kosztów administracyjnych obsługi systemu;
- g) łatwiejsze wywiązanie się z obowiązki sprawozdawczego przez gminę (mniejszy nakład pracy związany ze zbieraniem i weryfikacją sprawozdań podmiotów uczestniczących w odbieraniu odpadów),
- h) ograniczenie kosztów środowiskowych związanych z emisją gazów, pyłu i hałasu pochodzących z pojazdów odbierających odpady w wyniku zwiększenia efektywności wykorzystania pojazdów (optymalizacja tras przejazdów);
- i) niższe koszty obsługi elementów takich, jak opróżnianie pojemników ulicznych, sprzątanie terenów otwartych (elementy niepowiązane bezpośrednio z systemem opłat za gospodarowanie odpadami), ponieważ będą stanowiły mniejszy udział w strumieniu odpadów niż w przypadku uwzględniania odpadów pochodzących wyłącznie z nieruchomości niezamieszkałych;
- j) nieruchomości niezamieszkałe można objąć systemem gminnym już po jego wprowadzeniu – ustawa nie określa terminu uchwalenia tego rozwiązania.¹

Wśród zagrożeń należy wymienić ostateczność decyzji (ustawodawca nie przewiduje możliwości wycofania się gminy z decyzji o przejściu obowiązku), problemy z oszacowaniem kosztów funkcjonowania systemu w pierwszych latach obowiązywania ustawy.²

Należy także podkreślić, iż nieprzejęcie obowiązku lub przejęcie w późniejszym terminie daje szansę kontynuowania działalności podmiotom, które nie wygrały przetargu. Rozwiązanie takie pozwala gminie na zachowanie konkurencji pomiędzy przedsiębiorcami, co w przyszłości będzie skutkowało niższymi cenami za odbiór odpadów. Obecny przetarg ma

1 Kiepas-Kokot A., *Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. Razem czy osobno?* (w:) Przegląd Komunalny Nr 5/2012.

2 Kiepas-Kokot A., *Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi. Razem czy osobno?* (w:) Przegląd Komunalny Nr 5/2012.

kluczowe znaczenie dla funkcjonowania systemu w przyszłości. Regulacje prawne – w szczególności ograniczenie prawa odbioru odpadów do jednego przedsiębiorcy oraz wymogi jakie winien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o odbiór odpadów – skutkować będą eliminacją z rynku przedsiębiorców, którzy nie wygrali przetargów. Dla znaczącej części gmin oznacza to, iż do kolejnych przetargów na odbiór odpadów będzie przystępował jeden przedsiębiorca, a gmina będzie zmuszona zaakceptować narzuconą cenę.

Podjmując kwestię przejścia obowiązku od właścicieli nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych, należy zwrócić uwagę na brak ustawowej definicji kluczowych dla wdrożenia ustawy pojęć nieruchomości zamieszkałej i nieruchomości niezamieszkałej, pojęcia zamieszkiwanie i wynikających z tego konsekwencji dla stosowania przepisów ustawy oraz egzekucji opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zapewnienie skuteczności wdrażanych przez gminę przepisów wymaga precyzyjnego zdefiniowania pojęć w aktach prawa lokalnego. Należy oczekiwać, iż brak regulacji spowoduje problemy z poborem opłaty. Aby pojęciu nieruchomości zamieszkałej i niezamieszkałej nadać właściwy sens i możliwe było jego praktyczne stosowanie przez gminy, należy przeanalizować je w kontekście celów i zasad ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, uwzględniając w szczególności cele nowelizacji. Podstawowym zadaniem ustawodawcy w ramach osiągnięcia celu dyrektywy 2008/98/WE było uszczelnienie systemu gospodarowania odpadami przez właścicieli nieruchomości, jak i przez przedsiębiorców odbierających odpady komunalne od właścicieli tych nieruchomości, wprowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zmniejszenie ilości odpadów komunalnych, w tym odpadów ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów, zwiększenie liczby nowoczesnych instalacji do odzysku, w tym recyklingu oraz unieszkodliwiania odpadów komunalnych w sposób inny niż składowanie odpadów, całkowite wyeliminowanie nielegalnych składowisk odpadów.³

Odwołując się do całokształtu regulacji prawnych, należy również mieć na uwadze brzmienie art. 3 ust. 3 pkt 22 ustawy o odpadach, zgodnie z którym *przez wytwórcę odpadów rozumie się każdego, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów*. Aby gmina mogła zrealizować postawione przed nią zadania w zakresie obierania odpadów, musi mieć zagwarantowane odpowiednie środki finansowe. Musi zatem istnieć związek

3 Klatka J. (red.), Kuźniak M. (red.) *Gospodarowanie odpadami komunalnymi. Poradnik dla gmin*. LEX, 2012.

pomiędzy wyprodukowaniem odpadu a obowiązkiem poniesienia z tego tytułu opłaty. Innymi słowy, chodzi o to, by każdorazowo osoba, która wytworzy odpad na nieruchomości znajdującej się na terenie danej gminy, poniosła na rzecz tejże gminy opłatę przeznaczoną na zagospodarowanie wytworzonych odpadów. **W takim kontekście należy uznać za nieruchomość zamieszkiwaną każdą nieruchomość nadającą się do zamieszkania przez ludzi, na której w danym miesiącu przebywała przynajmniej przez jeden dzień, choćby jedna osoba fizyczna. W takim rozumieniu nieruchomością zamieszkałą będzie domek letniskowy odwiedzany w danym miesiącu choćby przez jedną osobę, ponieważ taka osoba, będzie choć w nieznacznym stopniu wytwarzać odpady.** Nieruchomością niezamieszkałą będzie zaś taka nieruchomość, która nie jest przeznaczona do zamieszkiwania przez osoby fizyczne. W szczególności nieruchomościami niezamieszkałymi będą nieruchomości przeznaczone na sklepy, biura, jednostki edukacyjne, urzędy, a także ogródki działkowe.

2. Zarządzanie systemem

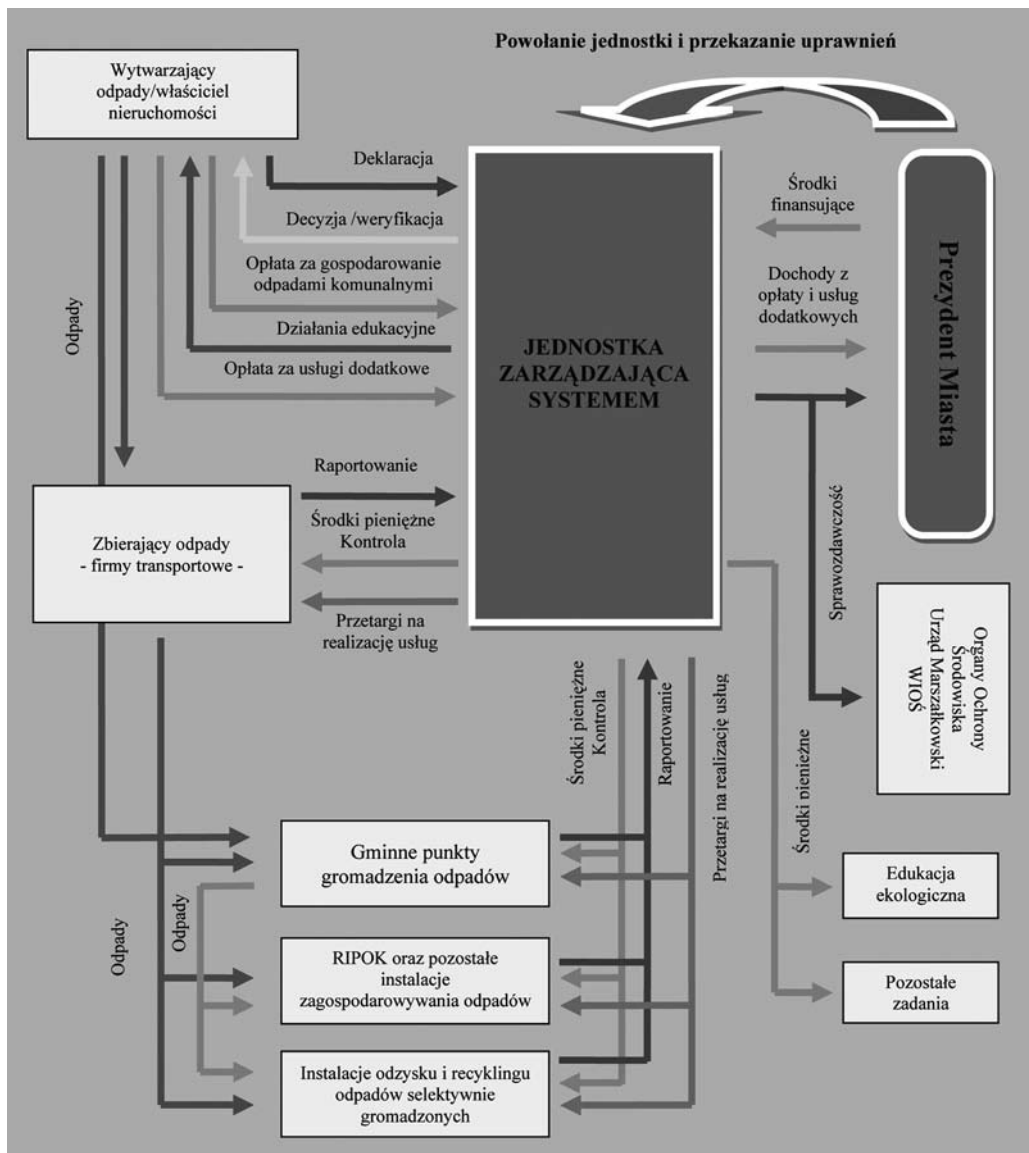
Budowany system gospodarowania odpadami winien funkcjonować w oparciu o strukturę organizacyjną uwzględniającą poszczególne funkcje podmiotów uczestniczących w systemie, kierunki przepływów pieniężnych pomiędzy jednostkami, przepływ strumienia odpadów oraz wymogi dotyczące raportowania danych i informacji na potrzeby monitoringu funkcjonowania systemu oraz oficjalnej sprawozdawczości (por. schemat 1). Uwzględniając fakt, iż znowelizowana ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nałożyła na gminy szereg nowych obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami, proponuje się powierzenie obowiązków gminy, w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi specjalnie utworzonej jednostce zarządzającej systemem.

W obszarze organizacji jednostki zarządzającej należy rozważyć dwa potencjalne warianty:

- a) w wariantcie pierwszym gmina realizuje zadania wynikające z ustawy we własnym zakresie. Jednostka zarządzająca systemem funkcjonuje w postaci wyodrębnionej komórki organizacyjnej działającej w ramach struktury urzędu gminy (np. Wydziału Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego/Gminy);
- b) w wariantcie drugim gmina powołuje wyodrębnioną organizacyjno-prawnie jednostkę przejmującą zadania gminy w zakresie gospodarowania odpadami. Jednostka zarządzająca może prowadzić

działalność jako jednostka budżetowa, samorządowy zakład budżetowy lub spółka prawa handlowego.

Schemat 1. Schemat organizacyjny przepływu odpadów, dokumentów i środków finansowych pomiędzy podmiotami systemu gospodarki odpadami



Źródło: opracowanie własne

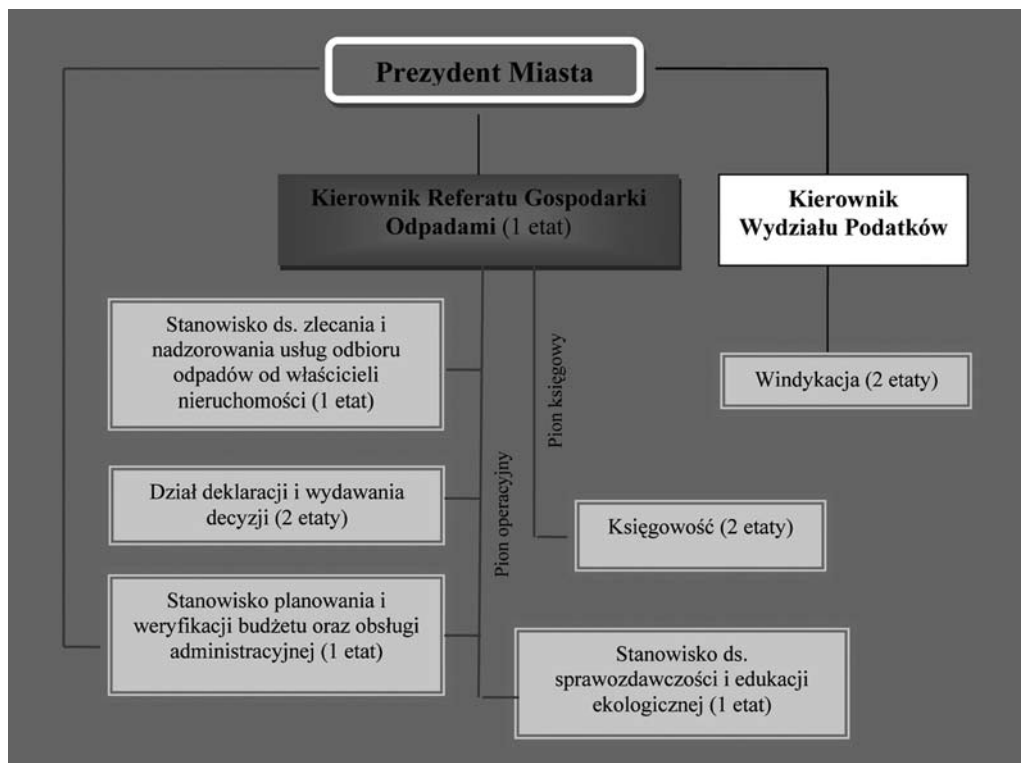
Forma organizacyjna jednostki determinuje zakres jej zadań i szczegółowych uprawnień. Niezależnie od formy organizacyjnej jednostka zarządzająca powinna działać jako jednostka non-profit.

Elementem koniecznym w procesie powołania jednostki zarządzającej systemem jest precyzyjne przypisanie jej zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przewidzianych do realizacji przez jednostkę zarządzającą. Jednostka może realizować całość zadań wynikających z ustawy lub jej część odnoszącą się bezpośrednio do gospodarki odpadami.

Należy zwrócić uwagę, iż organizacyjne wyodrębnienie podmiotu zarządzającego systemem ułatwi koordynację systemu i zarządzanie nim w przyszłości. W sytuacji powierzania poszczególnych zadań wynikających z ustawy różnym jednostkom organizacyjnym (przykładowo wydziałom urzędów) rodzi się potencjalne ryzyko braku całościowej kontroli nad systemem. Postulat zarządzania systemem w drodze powołania jednej jednostki nie wyklucza rozwiązań hybrydowych, w ramach których pracownicy podlegaliby realizujący zadania podlegaliby jednocześnie różnym strukturom organizacyjnym (przykładowo pracownicy zajmujący się księgowością i windykacją opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi mogą podlegać zarówno kierownikowi referatu gospodarki odpadami, jak i podatków).

Struktura organizacyjna jednostki zarządzającej, w tym także ilość zatrudnionych pracowników, winna być dopasowana do realnych potrzeb konkretnego podmiotu samorządowego. Z jednej strony nie należy generować nadmiernego zatrudnienia powodującego nieuzasadniony wzrost kosztów funkcjonowania systemu, z drugiej obowiązki wynikające z ustawy nie będą mogły być wykonane w ramach istniejącego w gminach zatrudnienia. W przypadku największych miast w Polsce liczba przewidzianych do zatrudnienia pracowników mieści się w przedziale od 70 osób wwyż. W miejscowościach o liczbie mieszkańców 100–150 tys. zatrudnienie przewiduje się na poziomie 10–15 osób. W gminach do 20 tys. mieszkańców zatrudnienie szacowane jest na do 5 osób. Należy podkreślić, iż liczba pracowników zatrudnianych do obsługi systemu nie jest pochodną liczby mieszkańców, a wynika ze zróżnicowania zadań. O liczbie koniecznych pracowników decydują czynniki takie jak: częstotliwość zmiany deklaracji przez mieszkańców, częstotliwość płatności opłaty, problem zaległości w uiszczeniu opłaty i procedur windykacyjnych. Przykładową strukturę organizacyjną jednostki zarządzającej opracowaną dla miasta o liczbie mieszkańców 60 tys. przedstawia schemat 2.

Schemat 2. Schemat organizacyjny jednostki zarządzającej systemem gospodarowania odpadami w mieście o liczbie mieszkańców 60 tys.



Źródło: opracowanie własne

Poszczególnym stanowiskom należy przyporządkować precyzyjnie zdefiniowane zadania i kompetencje. Pracownicy jednostki zarządzającej wymagają specjalistycznego przeszkolenia w zakresie zarówno metod gospodarowania odpadami, jak również prawa podatkowego, postępowania administracyjnego.

W celu realizacji przekazanych zadań jednostka zarządzająca wyposażona zostaje przez gminę w środki pieniężne niezbędne do zapewnienia funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w kształcie określonym przez gminę. Środki przekazywane jednostce zarządzającej pochodzą z pobieranej przez gminę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Uzyskiwane z budżetu gminy środki finansowe jednostka zarządzająca przeznacza na finansowanie:

- a) odbioru, transportu, zbierania odpadów komunalnych,
- b) odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych prowadzonego przez Regionalną Instalację Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK) oraz pozostałe instalacje prowadzące odzysk i recykling odpadów wytworzonych na terenie miasta Stargard Szczeciński,
- c) selektywnej zbiórki odpadów, w tym gminnego centrum gromadzenia odpadów,
- d) edukacji ekologicznej,
- e) obsługi administracyjnej systemu,
- f) realizację pozostałych zadań przekazanych przez gminę.

3. Deklaracja na opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Zgodnie z artykułem 6n ust. 1 ustawy rada gminy, uwzględniając konieczność zapewnienia prawidłowego obliczenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określa w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, obejmujący objaśnienia dotyczące sposobu jej wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego. Uchwała zawiera także informację o terminach i miejscu składania deklaracji. Na mocy nowelizacji ustawy ze stycznia 2013 roku, zgodnie z art. 6m ust. 3 deklaracje na opłatę mogą być składane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Ustawodawca daje gminie prawo swobodnego kształtowania deklaracji, niemniej deklaracja winna zawierać informacje dotyczące:

- a) podmiotu opodatkowania
- b) przedmiotu opodatkowania,
- c) podstawy opodatkowania,
- d) wysokości zobowiązania podatkowego,
- e) okoliczności wskazujących na nabycie praw do ulg i zwolnień,
- f) informacje wymagane ustawowo (informację o miejscu złożenia, informację o terminach złożenia, objaśnienia dotyczące sposobu wypełnienia oraz pouczenie, że deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego),
- g) inne informacje niezbędne do zarządzania systemem.

Zgodnie z artykułem 6m ust. 1 ustawy obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych oraz zgodnie z artykułem 6m ust.2 w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi lub określonej w deklaracji ilości odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości właściciel nieruchomości obowiązek złożenia nowej deklaracji w terminie 14 dni od dnia zaistnienia zmiany.

Ustawowy wymóg zmiany deklaracji w przypadku zmiany danych będących podstawą ustalenia wysokości należnej opłaty wymusza złożenie nowej deklaracji każdorazowo po zmianie podstawy prawnej pobierania opłata (uchwały rady gminy). W praktyce zmienny koszt funkcjonowania systemu wymusza coroczną korektę wysokości opłaty i coroczną zmianę deklaracji. Proponuje się, aby w sytuacjach zmian uchwały określającej wysokość stawki opłaty, właściciele nieruchomości zostali zobowiązani do składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wraz z dokumentami pozwalającymi na weryfikację deklaracji w terminie do 15 stycznia roku podatkowego. Zachowując standardy prawa podatkowego uchwalenie uchwał z nową stawką opłaty winno nastąpić nie później niż do 30 listopada roku poprzedzającego rok podatkowy.

Oczekuje się, iż ze względu na brak wiedzy w zakresie obowiązku złożenia deklaracji, w pierwszych latach funkcjonowania systemu deklaracje będzie składało ok. 50–60% podmiotów zobowiązanych. W celu zwiększenia poziomu ściągalności opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi proponuje się, aby w roku 2013 i 2014 deklaracje na opłatę, wraz z informacjami dotyczącymi zasad uiszczania opłaty i jej wysokości zostały rozesłane wraz z decyzjami konstytutywnymi określającymi wysokość podatku od nieruchomości. Rozwiązanie to pozwoli przekazać informację o nowym obowiązku wszystkim właścicielom nieruchomości, którzy są zarazem podatnikami opłaty. Alternatywą jest wykorzystanie instytucji gońca.

Działając w oparciu o artykuł 6o ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w razie niezłożenia przez właściciela nieruchomości deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionych wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione

szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.

Obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym spoczywa na właścicielach nieruchomości. Gmina w drodze fakultatywnej decyzji może przejąć powyższy obowiązek w zamian za uiszczaną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jak również może wyposażać nieruchomości w pojemniki w ramach opłaty dodatkowej. W sytuacjach, gdy gmina nie przejmuje obowiązku wyposażenia nieruchomości w pojemniki integralnym elementem deklaracji powinna być informacja właściciela nieruchomości w sprawie wykonania obowiązków wynikających z artykułu 5 ust. 1 pkt. 1. Realizując ustawowy obowiązek właściciel nieruchomości wykorzystuje jeden z trzech możliwych wariantów:

- a) dokonuje wyposażenia nieruchomości w pojemniki zgodne z wymogami regulaminu utrzymania porządku i czystości we własnym zakresie,
- b) zleca w zamian za opłatę dodatkową wykonanie obowiązku jednostce zarządzającej systemem (fakultatywna usługa realizowana przez gminę),
- c) zleca się wyposażenie nieruchomości w pojemniki przedsiębiorstwu, które wygra przetarg na odbiór odpadów z terenu nieruchomości.

Decyzja o przejęciu obowiązku powinna zostać podjęta przez gminę przed 1 lipca 2013 roku. Do tego terminu właściciele nieruchomości zobowiązani są wyposażyć nieruchomości w pojemniki na odpady i ich ewentualna dzierżawa stanie się zbędną.

Przykładowy wzór deklaracji zawiera schemat 1.

Schemat 3. Wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – wersja dla opłaty pobieranej od osoby, nieruchomości zamieszkałej

DEKLARACJA O WYSOKOŚCI OPŁATY ZA GOSPODAROWANIE ODPADAMI KOMUNALNYMI	
w za rok 2013	
NIERUCHOMOŚCI ZAMIESZKAŁE	
Podstawa prawna	Ustawa z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r nr 236, poz. 2008 z późn. zm.)
Skladający	Właściciele nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych przez których rozumie się także współwłaściciele, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.
Termin składania	W terminie do r., a także w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności mających wpływ na powstanie, bądź wygaśnięcie obowiązku uiszczania opłaty lub zaistnienia zdarzeń mających wpływ na wysokość opłaty.
Miejsce złożenia	

Deklarację należy wypełnić czytelnie, na maszynie, komputerowo lub ręcznie wielkimi, drukowanymi literami.

ADRES NIERUCHOMOŚCI (należy podać adres nieruchomości, z której będą odbierane odpady komunalne):

SKŁADAJĄCY DEKLARACJĘ (odpowiednie zaznaczyć znakiem x, należy wybrać jedną możliwość)

właściciel nieruchomości
 współwłaściciel nieruchomości (podać udział w lokalu mieszkalnym)
 użytkownik wieczysty
 jednostka organizacyjna i osoba posiadająca nieruchomość w zarządzie lub użytkowaniu
 inny podmiot:.....

IMIĘ I NAZWISKO/NAZWA SKŁADAJĄCEGO DEKLARACJĘ

PESEL: **Telefon kontaktowy**

DEKLARACJA SKŁADANA NA OKRES
 cały rok
 od miesiąca.....

RODZAJ NIERUCHOMOŚCI (odpowiednie zaznaczyć znakiem x, należy wybrać jedną możliwość):

Nieruchomość zamieszkała – zabudowa jednorodzinna

Nieruchomość zamieszkała – zabudowa wielorodzinna

Deklaruję, iż: (odpowiednie zaznaczyć znakiem x, należy wybrać jedną możliwość)

na terenie nieruchomości będzie prowadzona selektywna zbiórka odpadów komunalnych w podziale na papier i tektura (pojemnik niebieski), metal, tworzywa sztuczne i opakowania wielomateriałowe (pojemnik żółty), szkło białe (pojemnik biały), szkło zmieszane (pojemnik zielony), odpady komunalne ulegające biodegradacji (pojemnik brązowy), pozostałe odpady zmieszane (pojemnik czarny) zgodnie z wymogami *Regulaminu utrzymania porządku i czystości na terenie*..... . Składając deklarację oświadczam, iż przysługuje mi prawo do preferencyjnej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W roku 2013 stawka wynosi

na nieruchomości znajduje się ogród o powierzchni m²

ogród wyposażony jest w urządzenie do kompostowania odpadów biodegradowalnych (proszę załączyć informację o sposobie kompostowania odpadów).

na terenie nieruchomości nie będzie prowadzona selektywna zbiórka odpadów komunalnych - stawka opłaty wynosi

LICZBA OSÓB ZAMIESZKUJĄCYCH NIERUCHOMOŚĆ DLA KTÓREJ SKŁADANA JEST DEKLARACJA: OSÓB

WYSOKOŚĆ OPŁATY (liczona jako iloczyn liczby osób oraz stawki opłaty): zł

WYPOSAŻENIE NIERUCHOMOŚCI W POJEMNIKI DO ODBIORU ODPADÓW I WYKONANIE OBOWIĄZKÓW W ZAKRESIE UTRZYMANIA STANU SANITARNEGO, TECHNICZNEGO I PORZĄDKOWEGO

- Wyposażę nieruchomość w pojemniki do odbioru odpadów oraz wykonam obowiązki w zakresie utrzymania ich właściwego stanu zgodnie z regulaminem utrzymania porządku i czystości we własnym zakresie
- Zlecam wyposażenie nieruchomości w pojemniki do odbioru odpadów oraz realizację obowiązków w zakresie utrzymania ich właściwego stanu jednostce zarządzającej systemem. Oświadczam, iż jest mi znana wysokość opłaty dodatkowej za przejęcie obowiązku przez jednostkę zarządzającą systemem
- Zlecam wyposażenie nieruchomości w pojemniki do odbioru odpadów oraz realizację obowiązków w zakresie utrzymania ich właściwego stanu

Do deklaracji dołączam:

1.

Pouczenie

1. Weryfikacja informacji podanych w deklaracji będzie prowadzona na podstawie decyzji w sprawie wymiaru podatku od nieruchomości, jeżeli została wydana.
2. Właściciele nieruchomości, którzy dołączą kopię umowy z przedsiębiorcą odbierającym odpady wpisanym do gminnego rejestru działalności regulowanej oraz dowody uiszczenia opłat za te usługi zostaną objęci gminnym systemem odbioru odpadów od lipca 2013 r.
3. Powyższa deklaracja stanowi podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.
4. Do opłat stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, Nr 85, poz. 727, Nr 86, poz. 732 i Nr 143, poz. 1199), z wyłączeniem art. 67, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

.....
Data i czytelny podpis składającego deklarację

4. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód budżetu gminy. Zgodnie z intencją ustawodawcy uzyskiwane dochody budżetowe mają w pełni sfinansować koszty funkcjonowania systemu. Istotnym staje się zatem zagadnienie niezrównoważenia dochodów budżetowych z tytułu opłaty. W sytuacjach, gdy przyjęte stawki opłat za gospodarowanie odpadami okażą się niewystarczające do sfinansowania kosztów funkcjonowania systemu, gminy będą zmuszone do kredytowania systemu i podwyższenia stawek opłaty w latach kolejnych. Ewentualne nadwyżki finansowe winny być traktowane jako nadpłata dochodów budżetowych⁴. Artykuł 6r ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminach enumeratywnie wymienia kategorie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami finansowane środkami z opłaty. Środki z opłaty nie mogą być przeznaczane na cele inne niż wymienione w ustawie. W konsekwencji wpływy z opłaty przewyższające koszty funkcjonowania systemu stanowią dochody nienależnie pobrane i podlegają zwrotowi podatnikowi. Proponuje się, aby ewentualne nadwyżki wpływów z opłaty były wykorzystane w latach kolejnych na finansowanie funkcjonowania systemu, w szczególności zaś pomniejszyły wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w latach następnych.

W miejscu tym należy zwrócić uwagę, na polityczne aspekty procesu ustalania stawek opłaty przez organy stanowiące rad gmin. W znaczącej części gmin stawki przyjmowane przez radnych są niższe od stawek wynikających z przeprowadzonych przez ekspertów i urzędników obliczeń.⁵ Radni ustalając wysokość opłat kierowali się przesłankami pozamerytorycznymi (uwarunkowania partyjne, troska o popularność wśród wyborców). W konsekwencji obserwuje się zjawisko regionalnego i lokalnego zrównywania opłat. Uchwalane stawki opłat nie uwzględniają realnych kosztów unieszkodliwiania odpadów i kosztów transportu, co spowoduje trudności w zbilansowaniu systemu.

Odrębny problemem stanowi kwestia ściągalności opłat. Szacowana ściągalność opłaty w latach 2013–2014 będzie kształtowała się na poziomie 50–60%. Dla gmin oznacza to konieczność sfinansowania kosztów funk-

4 Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 roku w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych.

5 por. artykuł: http://krakow.gazeta.pl/krakow/1,44425,13554365,Cennik_oplat_za_smieci_przyjety__Sprawdz_ile_zaplacisz.html

kcjonowania systemu z innych źródeł i zapewnienia w budżecie niezbędnych środków finansowych.

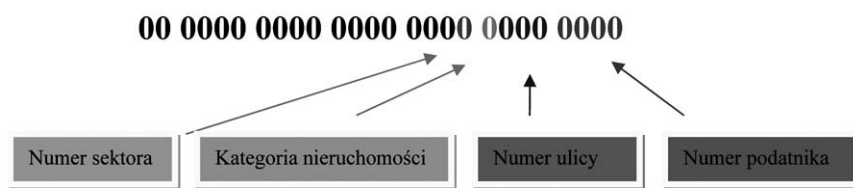
Na mocy nowelizacji ustawy z roku 2013 gminy uzyskały możliwość elastycznego kształtowania stawek. Możliwym jest łączenie różnych metod ustalania opłaty, różnicowanie stawek opłaty w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomości, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy. Gminom przysługuje także prawo wprowadzania zwolnień przedmiotowych i ustanawiania dopłat dla właścicieli nieruchomości zamieszkałych. Korzystając z przyznanych uprawnień gminy mogą prowadzić aktywną politykę prorodzinną, zmniejszając obciążenia rodzinom wielodzietnym, jak również rodzinom o trudnej sytuacji majątkowej. Szczególnego znaczenia nabiera prawo różnicowania stawek opłat na terenach wiejskich i miejskich. Tereny wiejskie – w znaczącej części – charakteryzują się brakiem odpadów biodegradowalnych (zielonych) w strumieniu odpadów komunalnych, co znacząco wpływa na koszty funkcjonowania systemu. Możliwym jest także nagradzanie mieszkańców terenów miejskich, którzy podejmują działania na rzecz całkowitej eliminacji określonych frakcji odpadowych ze strumienia odpadów. Przykładem może być kompostowanie odpadów zielonych w przydomowych kompostownikach.

Na mocy artykułu 6k ust. 3 rada gminy jest zobowiązana określić niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny. Stosowanie stawki podstawowej i preferencyjnej wymaga precyzyjnego zdefiniowania standardów selektywnej zbiórki, zasad nabywania i utraty prawa do stosowania stawki preferencyjnej oraz procedur kontrolnych. Firma odbierająca odpady stwierdzając naruszenie zasad selektywnej zbiórki wzywa przedstawiciela jednostki zarządzającej. Zostaje sporządzony protokół zawierający informację o ilości zanieczyszczeń w pojemniku oraz dokumentacja fotograficzna. Ze względów procesowych zaleca się nałożenie na właścicieli nieruchomości obowiązku oznaczania pojemników nadanym numerem ewidencyjnym właściciela nieruchomości.

Ważnym elementem systemu gospodarowania odpadami w gminie jest organizacja procesu poboru opłaty za gospodarowanie odpadami. W celu usprawnienia procesu, jak również zapewnienia skutecznej windykacji zaległości proponuje się nadanie poszczególnym nieruchomościom numerów ewidencyjnych. W konstrukcji numeru celowym jest zawarcie informacji charakteryzujących nieruchomość, w szczególności numer sektora odbioru odpadów (jeżeli gmina jest dzielona na sektory), rodzaj nierucho-

mości (nieruchomość zamieszkała, niezamieszkała oraz zamieszkała i niezamieszkała), numer ulicy oraz numer podatnika. Ewidencja wpływów z opłaty na głównym rachunku gminy – bez personalizacji – spowoduje problemy księgowe, zmusi do zwiększenia zatrudnienia oraz w znaczącym stopniu utrudni proces windykacji. W gminach o liczbie mieszkańców 20–30 tys. osób liczba operacji księgowych wynikających z uiszczanej opłaty w skali roku szacowana jest na 150 tysięcy. Przesłanie właścicielom nieruchomości informacji o indywidualnych kontach, na które należy uiszczać opłatę powinno nastąpić w terminie nie późniejszym niż 15 czerwca 2013 roku.

Schemat 4. Przykładowa konstrukcja numeru ewidencyjnego – numeru rachunku bankowego



Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec lub za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne. Proponuje się, aby opłata była uiszczana do 15 każdego miesiąca za miesiąc poprzedni. Opłata może być płacona przelewem lub w kasach urzędu i jednostki zarządzającej.

Możliwym jest pobór opłaty za okresy dłuższe niż jeden miesiąc, niemniej rozwiązanie takie wiąże się z:

- poborem opłaty z góry, co z kolei oznacza konieczność dokonywania zwrotów opłaty wraz z odsetkami sytuacji, gdy podstawa naliczenia opłaty ulegnie zmianie (zmniejszeniu),
- kredytowaniem przez budżet funkcjonowania systemu, gdy opłata będzie pobierana z dołu.

5. Organizacja systemu gromadzenia odpadów w gminie

System gromadzenia odpadów tworzony na gruncie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie jest systemem dwupoziomowym. Odpady gromadzone są przez wytwórców bezpośrednio w gminnych punktach gromadzenia odpadów, jak również poprzez system rozproszony w miejscu wytworzenia (system pojemników ulokowanych w miejscu powstawania odpadów).

W przypadku wszystkich frakcji odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy centralnym ogniwem systemu gromadzenia odpadów jest gminne centrum gromadzenia odpadów, stanowiące zbiorczy punkt gromadzenia odpadów. Utworzenie punktu bezpośrednio realizuje obowiązek wynikający z art. 3 ust. 2 pkt. 6 ustawy o utrzymaniu porządku i czystości w gminie zgodnie z którym na gminie ciąży obowiązek utworzenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazanie miejsc, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych. Podkreślenia wymaga, iż ustawodawca nakłada na gminy obowiązek utworzenia, co najmniej dwóch punktów gromadzenia odpadów, co wynika z faktu użycia liczby mnogiej w zapisach ustawy.

W wymiarze organizacyjnym gminny punkt gromadzenia odpadów może być prowadzony przez jednostkę zarządzającą systemem, jak również jego organizacja i zapewnienie funkcjonowania może zostać zlecone podmiotom odbierającym odpady na terenie miasta lub innym jednostkom wybranym zgodnie z prawem zamówień publicznych.

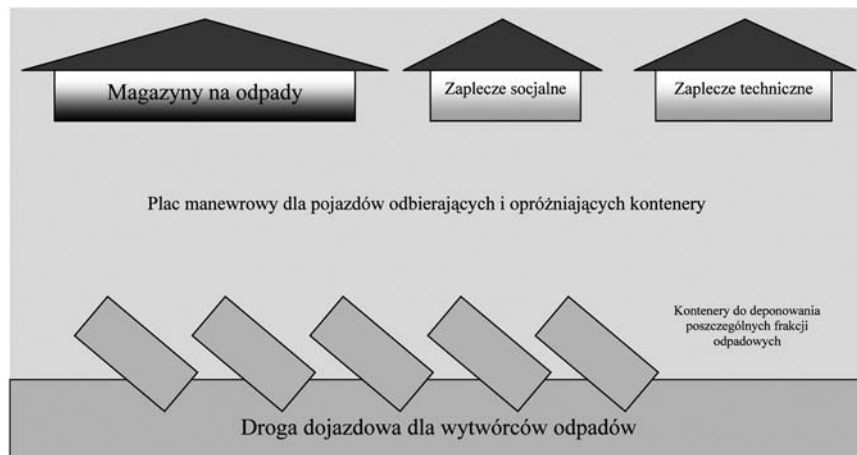
Celami utworzenia centrum są:

1. zwiększenie poziomu recyklingu i odzysku odpadów komunalnych i komercyjnych,
2. odseparowanie odpadów niebezpiecznych, w tym odpadów elektrycznych i elektronicznych,
3. ograniczenie problemu małych nielegalnych wysypisk odpadów.

Istotą tworzenia centrum jest umożliwienie wszystkim mieszkańcom jak i podmiotom gospodarczym działającym na terenie jednostki samorządu terytorialnego pozbycia się wytwarzanych odpadów przez 24 godziny na dobę. W przypadku mieszkańców odpady odbierane są w ramach opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Podmioty gospodarcze przekazując odpady do centrum uiszczają opłatę określoną w uchwale rady miasta za pojemnik o określonej objętości lub wadze. Centrum

gromadzenia odpadów może pełnić równoległe funkcję centrum logistycznego, w którym będą gromadzone, magazynowane i przygotowywane do transportu odpady przewidziane do zagospodarowania poza gminnymi instalacjami przetwarzania odpadów. Przykładowy schemat organizacyjny centrum recyklingu przedstawiają schemat 5 i zdjęcie 1.

Schemat 5. Schemat organizacyjny centrum gromadzenia odpadów



Źródło: opracowanie własne

Zdjęcie 1. Gminne punkty gromadzenia odpadów – Vestfold oraz Drammen, Norwegia





Źródło: archiwum autora

Niezależnie od szczegółowych rozwiązań, centrum gromadzenia odpadów musi zostać wyposażone w utwardzoną powierzchnię uniemożliwiającą przedostawanie się zanieczyszczeń do gleby i wód, pojemniki do przyjęcia wszystkich przewidzianych systemem frakcji odpadów, pomieszczenie do gromadzenia sprzętu elektrycznego i elektronicznego, ogrodzenie uniemożliwiające wstęp na teren centrum osobom nieuprawnionym. Pojemniki powinny być usytuowane w sposób umożliwiający mieszkańcom pozbycie się odpadów teoretycznie przez 24 godziny na dobę. Ponadto centrum musi mieć zapewniony całodobowy dozór oraz nadzór przy przyjmowaniu odpadów. Szacunkowa minimalna powierzchnia terenu niezbędnego do utworzenia centrum wynosi 5000 m². Koszt utworzenia centrum waha się w granicach od 250.000 zł do 1,5 mln złotych. Roczne koszty eksploatacyjne w zależności od szczegółowych rozwiązań organizacyjnych wynoszą od 60.000 zł.

W celu sprawowania efektywnej kontroli nad strumieniem odpadów trafiających do gminnego punktu gromadzenia odpadów proponuje się gminom wydanie elektronicznych kart mieszkańca, które pozwolą prowadzić ewidencję częstotliwości, jak i masy odpadów przekazywanych do punktu (schemat 6). W sytuacji stwierdzenia dużych ilości odpadów oddawanych przez mieszkańca można przeprowadzić postępowanie wyjaśniające. Nieudzielenie rzetelnych informacji o pochodzeniu odpadów przekazywanych do punktu gromadzenia odpadów staje się podstawą

ograniczenia możliwości przekazywania odpadów do punktu przez mieszkańca. Brak systemu ewidencji odpadów przekazywanych do punktu gromadzenia odpadów spowoduje, iż do punktu będą trafiały odpady z nieruchomości niezamieszkałych (w tym podmiotów gospodarczych), w tym także odpady spoza terenu gminy. Należy pamiętać, iż karta mieszkańca jest jedynym dokumentem umożliwiającym weryfikację tożsamości osoby oddającej odpady do punktu gromadzenia odpadów.

Schemat 6. Propozycja karty mieszkańca



Źródło: opracowanie własne

Organizacja odbioru odpadów komunalnych w miejscu wytworzenia wymaga:

- a) określenia zasad selektywnej zbiórki odpadów, w tym standardów selektywnej zbiórki (co i jak jest zbierane),
- b) harmonogramu i minimalnej częstotliwości odbioru odpadów,
- c) kryteriów pozwalających na uznanie, iż dany mieszkaniec, przedsiębiorca selektywnie gromadzi odpady.

Zasady, jak i standardy selektywnej zbiórki winny zostać zawarte w przyjętym przez gminę regulaminie utrzymania czystości i porządku. Rozwiązanie takie stanowi podstawę podejmowania decyzji dotyczących utraty prawa do obniżonej opłaty za gospodarowanie odpadami.

Określając kryteria pozwalające na uznanie, iż dany mieszkaniec, przedsiębiorca selektywnie gromadzi odpady należy określić, jakie odpady można gromadzić w określonym typie pojemnika oraz jaka jest dopuszczalna zawartość innych frakcji odpadowych. Przykładowo za spełnienie

wymogów selektywnej zbiórki można uznawać sytuację, gdy w pojemniku na określoną frakcję znajduje się:

- a) w zabudowie wielorodzinnej nie mniej niż 80% objętości frakcji, dla której przeznaczony jest dany rodzaj pojemnika oraz w przypadku odpadów zmieszanych nie więcej niż 20% odpadów, wobec których istnieje obowiązek selektywnej zbiórki,
- b) w zabudowie jednorodzinnej nie mniej niż 95% objętości frakcji, dla której przeznaczony jest dany rodzaj pojemnika oraz w przypadku odpadów zmieszanych nie więcej niż 5% odpadów, wobec których istnieje obowiązek selektywnej zbiórki.

Kontrola sposobu gromadzenia odpadów realizowana jest przez firmy odbierające. Naruszanie zasad jest zgłaszane przez firmę odbierającą odpady jednostce koordynującej system. W przypadku zabudowy wielorodzinnej 15-krotne zgłoszenie naruszenia zasad selektywnej zbiórki w ciągu roku kalendarzowego skutkuje podjęciem decyzji o utracie prawa do stawki preferencyjnej. W zabudowie jednorodzinnej decyzja o utracie prawa do stosowania stawki preferencyjnej podejmowana jest po pięciokrotnym naruszeniu zasad selektywnej zbiórki w okresie roku kalendarzowego.

Decyzja o utracie prawa do preferencyjnej stawki opłaty zostaje przekazana właścicielowi nieruchomości w terminie 14 dni od zaistnienia okoliczności powodujących utratę prawa. Utrata prawa do stawki obniżonej jest skuteczną przez okres kolejno następujących 3 miesięcy.

W sytuacjach, gdy gmina nie dokonuje przejęcia obowiązku odbioru odpadów z nieruchomości niezamieszkałych pojawia się konieczność precyzyjnego rozróżnienia odpadów wytwarzanych w ramach dwóch niezależnych strumieni odpadów. Jednym z potencjalnych rozwiązań jest oznaczanie pojemników przynależących do nieruchomości zamieszkałych logiem gminnego systemu gospodarowania odpadami. Na nieruchomościach w części zamieszkałych i w części niezamieszkałych winny zostać utworzone dwa niezależne punkty gromadzenia odpadów. Rozwiązania te mają na celu utrudnienie podrzucania odpadów z nieruchomości niezamieszkałych do gminnego systemu gospodarowania odpadami. Zaleca się także, aby gminy prowadziły ewidencję i kontrolę umów zawieranych przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

W terminie do 30 czerwca 2013 właściciele nieruchomości – zgodnie z postanowieniami zawartych umów cywilnych – powinni rozwiązać zawarte umowy z podmiotami dotychczas odbierającymi odpady. Wymogów powyższy wynika z faktu, iż ustawa o utrzymaniu porządku i czystości w gminach nie wygasa przedmiotowych umów z mocy prawa.

6. Standardy selektywnej zbiórki odpadów

A. Odpady szklane

W pojemnikach do odbioru odpadów szklanych dopuszcza się gromadzenie tylko i wyłącznie odpadów szklanych opakowaniowych. Dopuszcza się deponowanie odpadów zanieczyszczonych:

- a) pozostałościami produktów w nich opakowanych,
- b) pozostałościami płynów wylanych do końca (bez mycia opakowania),
- c) produktami stałymi – pozostałościami po wybraniu „łyżeczką” (bez mycia opakowania),
- d) etykietkami, pozostałościami trwale umocowanych zamknięć, uchwytów itp.,
- e) minimalnymi zanieczyszczeniami w postaci zbiorczych opakowań papierowych, z tworzyw sztucznych itp.

W pojemnikach zabrania się gromadzenia odpadów z metali, ceramiki, porcelany, gruzu, ziemi, kamieni, metali oraz szkła innego rodzaju, w tym szkła płaskiego, szkła ołowianego (kryształów), szklanych izolatorów energetycznych, szklanych bloczków budowlanych, szkła pochodzącego z lamp kineskopowych itp.⁶

B. Tworzywa sztuczne, metale, opakowania wielomateriałowe

W pojemnikach gromadzone są odpady:

- a) butelki typu PET,
- b) HDPE (polietylen wysokiej gęstości), PP (polipropylen), PS (polistyren) – m.in. butelki po chemii gospodarczej, kubki po margarynach, jogurtach,
- c) PE (polietylen) – folie i torebki foliowe.

W pojemnikach gromadzone są odpady z metali stalowych oraz metali nieżelaznych oraz kartony do żywności płynnej tzw. Tetra paki.

C. Papier i tektura

W pojemniku na papier i tekturę prowadzi się zbiórkę papieru gazetowego, tektury, papieru będącego pozostałościami opakowań, pozostałych papierów. Niedopuszczalnym jest deponowanie w pojemniku makulatury

6 Wymogi selektywnej zbiórki szkła – Forum Opakowań Szklanych

wodoodpornej – bitumizowanej, parafinowanej itp. Dodatkowo nie dopuszcza się deponowania w pojemnikach odpadów:

- a) skutkujących zanieczyszczeniem mechanicznym (szkło, metale, tekstylia, sznurek, materiały budowlane, tworzywa sztuczne, folie, piasek, kamienie, styropian),
- b) skutkujących zanieczyszczeniem chemicznym (kleje, farby, substancje impregnujące, pozostałości po pakowanych w papier substancjach chemicznych),
- c) skutkujących zanieczyszczeniem mikrobiologicznym (wszelkie odpady mogące powodować rozwój bakterii, pleśni, grzybów).

D. Odpady ulegające biodegradacji

Zgodnie z ustawową definicją pod pojęciem bioodpadów rozumie się ulegające biodegradacji odpady z terenów zieleni, odpady spożywcze i kuchenne z gospodarstw domowych, zakładów gastronomii, zakładów żywienia zbiorowego i jednostek handlu detalicznego, a także podobne ze względu na swój charakter lub skład odpady z zakładów produkujących lub wprowadzających do obrotu żywność.

Do frakcji bioodpadów wytwarzanych na terenie nieruchomości zamieszkałych odbieranych selektywnie w ramach systemu gospodarowania odpadami na terenie Gminy Zawiercie należy zaliczyć odpady kuchenne z warzyw i owoców oraz odpady zielone pochodzące z ogrodów, koszenia trawników i pielęgnacji roślin (liście, trawa, rozdrobnione gałęzie).

Zabrania się deponowania w pojemnikach odpadów biodegradowalnych w workach foliowych.

E. Odpady zmieszane

W pojemnikach na odpady zmieszane dopuszcza się gromadzenie odpadów innych niż odpady wobec których ustanowiony został obowiązek selektywnego gromadzenia.

W ramach frakcji odpadów zmieszanych gromadzone są:

- pozostałości procesów spalania w instalacjach grzewczych (żużle),
- odpady kuchenne, zawierające odpady pochodzenia zwierzęcego, tłuszcze oraz zlewki,
- odpady sanitarne wytwarzane w gospodarstwach domowych: zużyte opatrunki, puste opakowania po lekach, materiały użyte w iniekcjach, zużyte środki higieny intymnej, pieluchy jednorazowe

dla dzieci i dorosłych, zużyte narzędzia medyczne (kod odpadu 18 01 01, 18 01 03, 18 01 04, 18 01 80, 18 01 81).

Zabrania się natomiast deponowania łącznie z frakcją odpadów zmieszanych w pojemnikach olejów odpadowych, rozpuszczalników, alkaliów, kwasów, odczynników fotograficznych, farb, tuszy, farb drukarskich, klejów, lepiszczy, żywic zawierających odpady niebezpieczne, detergentów zawierających odpady niebezpieczne, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, przeterminowanych pestycydów, przeterminowanych leków, odpadów sanitarnych z gospodarstw domowych, odchodów zwierzęcych, zużytych opon, odpadów z budowy, remontów i demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej.

Marcin Michalik

Collect Consulting SA

Metodologia wyliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Znowelizowana w 2011 i 2013 roku ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określiła nowy sposób organizacji, w tym finansowania systemów gospodarki odpadami w jednostkach samorządu terytorialnego. W obowiązującym stanie prawnym gminy i miasta są podmiotami odpowiedzialnymi za wdrożenie systemów selektywnej zbiórki odpadów, nadzór nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi, prowadzenie działań edukacyjnych i informacyjnych oraz osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu i ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Realizacja wskazanych zadań wymaga zapewnienia odpowiednich środków finansowych. Znowelizowana ustawa wprowadza opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która stanowi dochód budżetu gminy.

1. Podstawy prawne kształtowania opłat

Zgodnie z art. 6, pkt. 7, ust. 1) ustawy wójt, burmistrz bądź prezydent miasta wydaje z urzędu decyzję, w której ustala obowiązek uiszczania opłat za odbieranie odpadów komunalnych lub opróżnianie zbiorników bezodpływowych. Opłaty te (art. 6r) stanowią dochód gminy i stanowią źródło pokrycia kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, a w szczególności:

- 1) koszty odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

- 2) koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) koszty obsługi administracyjnej systemu.

Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zgodnie z artykułem art. 6i ustawy powstaje:

- 1) w przypadku nieruchomości, zamieszkałych – za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec;
- 2) w przypadku nieruchomości niezamieszkałych (dot. przedsiębiorstw, zakładów usługowych, sklepów, obiektów użyteczności publicznej itp.) – za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne.

Rozróżnienie na nieruchomości zamieszkałe i niezamieszkałe jest istotne, ponieważ ustawodawca przewidział dla nich odrębne sposoby ustalania opłat. Zgodnie z art. 6j ust. 1 i 2 ustawy wyznaczone zostały cztery potencjalne sposoby ustalenia stawki w przypadku nieruchomości zamieszkałych. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi może stanowić iloczyn:

- a) liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, lub
 - b) ilości zużytej wody z danej nieruchomości, lub
 - c) powierzchni lokalu mieszkalnego,
- oraz stawki ustalonej opłaty.

Dodatkowo rada gminy może uchwalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. Dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy. Rada gminy określając warunki poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi może różnicować stawki opłat, wprowadzać zwolnienia przedmiotowe, ustanawiać dopłaty dla właścicieli nieruchomości na których zamieszkują mieszkańcy, spełniających ustalone przez nią kryteria. Stawki opłaty mogą ulegać różnicowaniu w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy.

W przypadku nieruchomości niezamieszkałych opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na danej nieruchomości oraz odpowiedniej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami (w tym przypadku odniesionej do pojemnika o danej pojemności).

Ustawodawca przewidział także sytuacje, w których dana nieruchomość ma charakter mieszany (np. budynek lub lokal mieszkalny częściowo wykorzystywany jest do prowadzenia działalności gospodarczej). W takim

przypadku opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi sumę opłat obliczonych dla części zamieszkałej i niezamieszkałej. Radzie gminy przysługuje prawo podjęcia uchwały, na mocy której ustali sposób obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie tych nieruchomości zgodnie z jedną wybraną metodą (tzn. zgodnie z jedną metodą dla nieruchomości zamieszkałych lub zgodnie z metodą dla nieruchomości niezamieszkałych). W sytuacji wyboru metody od powierzchni, dla części nieruchomości na której jest prowadzona działalność, uwzględnia się powierzchnię użytkową lokalu

Rada gminy, w drodze uchwały, może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkaso.

Każdą ze wskazanych metod naliczania opłaty charakteryzują zalety i wady (tabela 1). Wybór metody optymalnej, jak również kombinacji różnych metod winien wynikać z przeprowadzonej przez gminę wad i zalet poszczególnych rozwiązań w aspekcie uwarunkowań lokalnych.

Tabela 1. Wady i zalety metod naliczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Zalety	Wady
Metoda „od osoby”	
Łatwa w poborze	Brak obowiązku meldunkowego w przyszłości
Sprawiedliwa. Odpady wytwarzają ludzie	Obciąża mieszkańców niezależnie od tego czy przebywają na terenie gminy
	Wymaga zdefiniowania pojęcia osoby zamieszkującej
	Nie uwzględnia odpadów wytworzonych przez osoby które przebywają na terenie gminy i nie są meldowane. Wymaga stworzenia dodatkowego systemu poboru od osób przebywających czasowo. Nie nadaje się do stosowania w miejscowościach wypoczynkowych
	Dyskryminuje rodziny wielodzietne
	Nie uwzględnia zdolności podatkowej podatnika
	Nie uwzględnia ilości rzeczywiście wytworzonych odpadów przez podatnika – dyskryminuje osoby żyjące zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju i minimalizujące ilość wytworzonych odpadów

Metoda „od ilości zużytej wody z danej nieruchomości”	
Obciąża podatników rzeczywiście przebywających na terenie gminy, w tym także osoby przebywające okresowo	Trudna do stosowania na terenach wiejskich. Brak liczników wody
Uwzględnia zdolność podatkową – czym ktoś biedniejszy tym racjonalniej korzysta z wody (ujęcie teoretyczne)	Preferuje osoby nie dbające o higienę
Pozwala na obciążenie osób wytwarzających odpady zielone z ogrodów – używają wody do podlewania	Dyskryminuje osoby wykorzystujące wodę do basenów (problem rozliczania podliczników)
	Czy istnieje związek pomiędzy ilością zużywaną wody, a ilością wytwarzanych odpadów. Brak badań
	Nie uwzględnia ilości rzeczywiście wytworzonych odpadów przez podatnika – dyskryminuje osoby żyjące zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju i minimalizujące ilość wytworzonych odpadów
Metoda „od powierzchni lokalu mieszkalnego”	
Posiadamy ewidencję nieruchomości, wykorzystywaną do ustalania podatku od nieruchomości	Dyskryminująca mieszkańców zabudowy jednorodzinnej
Metoda wspiera rodziny wielodzietne i/lub ubogie zamieszkujące często na niewielkich powierzchniach (element polityki społecznej)	Brak jakiegokolwiek związku pomiędzy zajmowaną powierzchnią, a wytwarzaną masą odpadów
	Problem osób samotnych – osoba tracąca małżonka pomimo zmniejszonej masy wytwarzanych odpadów będzie płaciła taką samą opłatę

Źródło: opracowanie własne

Zgodnie z art. 6k określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi należy uwzględnić:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę,
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo (np. obiekty turystyczne).

Ponadto ustawa narzuca konieczność ustalenia niższych stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny, co stanowi czynnik motywujący właścicieli nieruchomości do przestrzegania zasad selektywnej zbiórki odpadów.

Regulacje ustawowe, jak łatwo zauważyć, są dość ogólne (w szczególności nie mówią o tym, w jaki sposób należy różnicować stawki opłat za odpady zbierane selektywnie i nieselektywnie) i pozostawiają dość duże pole do interpretacji. Być może intencją ustawodawcy było pozostawienie gminom dużej swobody w zakresie kształtowania opłat (w tym również ich wysokości, która ma kluczowe znaczenie zarówno dla mieszkańców, jak i władz samorządowych), niewykluczone jednak, że w przyszłości sposób ustalania opłat będzie doprecyzowany – np. na kształt przepisów obowiązujących w gospodarce wodno-ściekowej, gdzie *Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków* określa dość precyzyjnie m.in. kategorie kosztów, które mogą być uwzględnione w opłatach za wodę i ścieki, a także zawiera wzór wniosku taryfowego, który narzuca m.in. określony sposób rozliczania kosztów na odbiorców danego typu oraz alokację kosztów pośrednich, dopuszcza także uwzględnianie w taryfach takich wielkości, jak:

- a) raty kapitałowe ponad wartość amortyzacji i odsetki – co ma istotne znaczenie w przypadku, gdy infrastruktura finansowana jest długiem i powinno mieć zastosowanie także w gospodarce odpadami;
- b) należności nieregularne, tj. nieściągalne – tu również rysuje się analogia i w pełni zasadne wydaje się uwzględnienie tej pozycji w kosztach systemu gospodarowania odpadami (role tę pełnić może także pozycja nazwana „rezerwą” – zwłaszcza w kalkulacji dotyczącej pierwszego roku funkcjonowania systemu, gdy brak jest danych historycznych a pewne dane wejściowe są szacowane);
- c) marża zysku – dotyczy raczej przedsiębiorstw i w systemie zarządzanym przez jednostkę budżetową bądź zakład budżetowy nie powinna być to istotna pozycja.

W dalszej części zaprezentowany zostanie prosty przykład kalkulacji opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów oparty o przedstawione wyżej zalecenia, który zilustruje jednocześnie pewne problemy mogące pojawić się w trakcie analiz.

2. Określenie kosztów funkcjonowania systemu

Istotą właściwej kalkulacji opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów jest określenie kosztów funkcjonowania systemu. W analizie kosztów funkcjonowania systemu należy uwzględnić koszty:

- a) koszty odbioru odpadów z miejsc wytworzenia i transportu do instalacji przetwarzających,
- b) koszty zagospodarowania,
- c) koszty gminnego centrum gromadzenia odpadów,
- d) koszty obsługi administracyjnej systemu.

2.1. Bilans odpadów

Punktem wyjścia jest tu sporządzenie prognozy bilansu odpadów, która powinna uwzględniać zarówno dane historyczne, jak i prognozę zmian wynikających z wdrożenia nowego systemu (prawdopodobne zwiększenie ilości odpadów gromadzonych selektywnie). Prognoza powinna uwzględniać podział odpadów zarówno na ich kategorie, jak i miejsce powstawania (nieruchomości zamieszkałe, w tym zabudowa jednorodzinna i wielorodzinna, oraz nieruchomości niezamieszkałe), co powoli na oszacowanie ilości odbieranych pojemników danego rodzaju. Niezwykle wrażliwym parametrem analizy są przyjęte wskaźniki gęstości odpadów danego typu, które determinują ilość pojemników przy przeliczaniu ilości odpadów z Mg (ton) na m³. Problem ten nie powinien występować jednak w kolejnych latach, gdy znane będą dane dotyczące ilości odebranych pojemników danego rodzaju w roku poprzednim. W pierwszej kalkulacji, gdy brak jest tego typu danych historycznych, konieczne jest posłużenie się tego typu przelicznikami.

Poniżej przedstawiono przykładowy bilans odpadów dla hipotetycznej gminy liczącej 30 000 mieszkańców.

Tabela 2. Charakterystyka gminy – założenia hipotetyczne

Wyszczególnienie	Wartość
Liczba ludności	30 000
<i>W tym w zabudowie jednorodzinnej</i>	22 500
Powierzchnia użytkowa budynków mieszkalnych [m ²]	2 100 000
Zużycie jednostkowe wody (l/osobę/m-c)	2 500,00

Zużycie wody w gospodarstwach domowych [m ³ /rok]	900 000,00
Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym	2,300
Liczba gospodarstw domowych	13 043
Wskaźnik nagromadzenia odpadów (kg/osobę/rok)	400,00
Ogólna prognoza ilości odpadów	12 000,00

Źródło: opracowanie własne

Przedstawiony powyżej wskaźnik nagromadzenia odpadów (którego wartość zaczerpnąć można z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami bądź ustalić w wyniku niezależnych badań) daje orientacyjną ilość odpadów, która powinna być zweryfikowana i uwzględnić dostępne dane historyczne dotyczące ilości faktycznie odbieranych odpadów. W prognozie strumienia odpadów należy uwzględnić oczekiwany skokowy wzrost ilości odpadów wynikający z uszczelnienia systemu. Ilość odpadów trafiających do systemu należy szacować, co najmniej na 10 do 20% wyższą od ilości wynikającej z oficjalnej sprawozdawczości.

Tabela 3. Prognoza bilansu odpadów

Wyszczególnienie	[j]	Wartość
Gospodarstwa domowe		
Papier (segregowane)	Mg	800,0
Szkło (segregowane)	Mg	800,0
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	Mg	500,0
Odpady komunalne zmieszane	Mg	8 500,0
Odpady wielkogabarytowe	Mg	20,0
Odpady budowlane	Mg	50,0
Odpady niebezpieczne (w tym urządzenia elektryczne)	Mg	30,0
Odpady biodegradowalne	Mg	30,0
Pozostałe podmioty		
Papier (segregowane)	Mg	300,0
Szkło (segregowane)	Mg	250,0
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	Mg	150,0
Odpady komunalne zmieszane	Mg	1 600,0
Odpady wielkogabarytowe	Mg	2,0

Odpady budowlane	Mg	5,0
Odpady niebezpieczne (w tym urządzenia elektryczne)	Mg	3,0
Odpady biodegradowalne	Mg	10,0
Odpady łącznie	Mg	13 050,0
w tym odpady komunalne zmieszane	Mg	10 100,0
od gospodarstw domowych w zabudowie jednorodzinnej	Mg	7 575,0
od gospodarstw domowych w zabudowie wielorodzinnej	Mg	2 525,0
od pozostałych odbiorców („obiekty niezamieszkane”)	Mg	1 600,0
w tym odpady segregowane: papier, szkło, tworzywa sztuczne, metal	Mg	2 800,0
od gospodarstw domowych w zabudowie jednorodzinnej	Mg	2 100,0
od gospodarstw domowych w zabudowie wielorodzinnej	Mg	700,0
od pozostałych odbiorców („obiekty niezamieszkane”)	Mg	700,0
w tym pozostałe odpady zbierane selektywnie	Mg	150,0

Źródło: opracowanie własne

Kolejnym krokiem jest oszacowanie ilości pojemników potrzebnych do odebrania prognozowanej ilości odpadów (typ pojemników powinien zostać określony na etapie opracowywania koncepcji gospodarki odpadami i w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie). Poniżej, dla uproszczenia, przyjęto dwa rodzaje pojemników: worki/pojemniki 120 l (używane głównie w zabudowie jednorodzinnej) oraz pojemniki 1,1 m³ (zabudowa wielorodzinna, nieruchomości niezamieszkane). Ponadto zakłada się, iż odpady wielkogabarytowe i niebezpieczne odbierane będą w specjalnych punktach (punkty selektywnej zbiórki odpadów), do których dostarczane będą przez właścicieli nieruchomości, a odpady budowlane odbierane będą na ich wezwanie.

Tabela 4. Oszacowanie ilości odbieranych pojemników*

Odpady komunalne zmieszane	[j]	Wartość
Ilość odpadów komunalnych zmieszanych	Mg	10 100,00
w tym od gospodarstw domowych	Mg	8 500,00
w tym od pozostałych odbiorców („obiekty niezamieszkane”)	Mg	1 600,00
Gęstość odpadów	Kg/m ³	200,00
Ilość odpadów komunalnych zmieszanych	l	50 500 000,00

w tym od gospodarstw domowych	l	42 500 000,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>l</i>	<i>31 875 000,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>l</i>	<i>10 625 000,00</i>
w tym od pozostałych odbiorców („obiekty niezamieszkałe”)	l	8 000 000,00
Szacowana liczba pojemników/worków		
Gospodarstwa domowe – zabudowa jednorodzinna (120 l)	szt.	265 625
Gospodarstwa domowe – zabudowa zbiorowa (1 100 l)	szt.	9 659
Pozostałe podmioty („obiekty niezamieszkałe”) (1 100 l)	szt.	7 273
Ilość odpadów segregowanych od gospodarstw domowych	Mg	2 100,00
Papier (segregowane)	Mg	800,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>Mg</i>	<i>600,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>Mg</i>	<i>200,00</i>
Szkło (segregowane)	Mg	800,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>Mg</i>	<i>600,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>Mg</i>	<i>200,00</i>
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	Mg	500,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>Mg</i>	<i>375,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>Mg</i>	<i>125,00</i>
Gęstość odpadów – papier	Kg/m ³	200,00
Gęstość odpadów – szkło	Kg/m ³	330,00
Gęstość odpadów – tworzywo sztuczne	Kg/m ³	50,00
Papier (segregowane)	l	4 000 000,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>l</i>	<i>3 000 000,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>l</i>	<i>1 000 000,00</i>
Szkło (segregowane)	l	2 666 666,67
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>l</i>	<i>2 000 000,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>l</i>	<i>666 666,67</i>
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	l	10 000 000,00
<i>zabudowa jednorodzinna</i>	<i>l</i>	<i>7 500 000,00</i>
<i>zabudowa zbiorowa</i>	<i>l</i>	<i>2 500 000,00</i>
Szacowana liczba pojemników/worków	szt.	43 184
Papier (segregowane)		
<i>zabudowa jednorodzinna (120 l)</i>	<i>szt.</i>	<i>25 000</i>
<i>zabudowa zbiorowa (1 100 l)</i>	<i>szt.</i>	<i>910</i>

Szkło (segregowane)		
zabudowa jednorodzinna (120 l)	szt.	16 667
zabudowa zbiorowa (1 100 l)	szt.	607
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)		
zabudowa jednorodzinna (120 l)	szt.	62 500
zabudowa zbiorowa (1 100 l)	szt.	2 273
Ilość odpadów segregowanych od pozostałych podmiotów	Mg	700,00
Papier (segregowane)	Mg	300,00
Szkło (segregowane)	Mg	250,00
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	Mg	150,00
Gęstość odpadów – papier	Kg/m ³	200,00
Gęstość odpadów – szkło	Kg/m ³	330,00
Gęstość odpadów – tworzywo sztuczne	Kg/m ³	50,00
Papier (segregowane)	l	1 500 000,00
Szkło (segregowane)	l	833 333,33
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	l	3 000 000,00
Szacowana liczba pojemników/worków		4 850
Papier (segregowane) (1 100 l)	szt.	1 364
Szkło (segregowane) (1 100l)	szt.	758
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane) (1 100 l)	szt.	2 728

* Przyjęte wskaźniki gęstości są orientacyjne i mogą przyjmować różne wartości w zależności od uwarunkowań lokalnych

Źródło: opracowanie własne

2.2. Koszty transportu

Rzeczywiste koszty odbioru i transportu odpadów znane będą po wyłonieniu w postępowaniu przetargowym podmiotów realizujących te usługi na terenie gminy. W przypadku braku takich danych na potrzeby wstępnego oszacowania kosztów należy przyjąć założenia wynikające z analizy lokalnego rynku i dostępnych ofert podmiotów świadczących tego typu usługi, przy czym możliwe są co najmniej dwa sposoby postępowania:

- a) dokonanie szczegółowej analizy punktów odbioru odpadów i tras przejazdu śmieciarek celem oszacowania liczby roboczo-kilometrów, a następnie obliczenie kosztów transportu w oparciu o przeciętny koszt jednostkowy roboczo-kilometra;

- b) oszacowanie przeciętnego kosztu transportu pojemnika danego typu na podstawie przeciętnych parametrów śmieciarki (pojemność, zgniot) oraz średniego kosztu kursu jednego samochodu.

Oba wskazane podejścia mają swoje zalety i wady (pierwsze może dać nieco dokładniejsze dane, drugie jest mniej pracochłonne), oba jednak bazują na pewnych uśrednionych danych i nie należy oczekiwać, że otrzymane wyniki pokryją się z ofertami, które zostaną złożone w trakcie przetargów (w przypadku dużej konkurencji można spodziewać się, że pojawią się oferty ze znacznie niższymi cenami).

W poniższej kalkulacji przyjęto średni koszt kursu jednej śmieciarki o pojemności 13 m³ i zgnioście 5:1 w wysokości 2 000,00 zł brutto (w tym koszty paliwa, amortyzacji, wynagrodzeń oraz zysk przedsiębiorcy). W przypadku odpadów budowlanych i biodegradowalnych przyjęto średni koszt wywozu 1 Mg na poziomie 1 500 zł brutto.

Tabela 5. Koszty transportu odpadów

Koszty transportu	[j]	Wartość
Odpady komunalne zmieszane z nieruchomości zamieszkałych	zł	1 311 221,59
zabudowa jednorodzinna	zł	982 812,50
zabudowa zbiorowa	zł	328 409,09
Odpady komunalne zmieszane z nieruchomości niezamieszkałych	zł	247 272,73
Odpady segregowane z nieruchomości zamieszkałych	zł	439 277,30
Papier (segregowane)	zł	78 440,00
zabudowa jednorodzinna	zł	47 500,00
zabudowa zbiorowa	zł	30 940,00
Szkło (segregowane)	zł	52 305,30
zabudowa jednorodzinna	zł	31 667,30
zabudowa zbiorowa	zł	20 638,00
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	zł	308 532,00
zabudowa jednorodzinna	zł	231 250,00
zabudowa zbiorowa	zł	77 282,00
Odpady segregowane z nieruchomości niezamieszkałych	zł	164 900,00
Papier (segregowane)	zł	46 376,00
Szkło (segregowane)	zł	25 772,00
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	zł	92 752,00

Koszt transportu odpadów wielkogabarytowych	zł	0,00
Gospodarstwa domowe	zł	0,00
Pozostałe podmioty	zł	0,00
Koszt transportu odpadów budowlanych	zł	8 250,00
Gospodarstwa domowe	zł	7 500,00
Pozostałe podmioty	zł	750,00
Koszt transportu odpadów biodegradowalnych	zł	6 000,00
Gospodarstwa domowe	zł	4 500,00
Pozostałe podmioty	zł	1 500,00
Razem nieruchomości zamieszkałe	zł	1 762 498,89
Razem nieruchomości niezamieszkałe	zł	414 422,73
Razem nieruchomości zamieszkałe – komunalne zmieszane	zł	1 311 221,59
Razem nieruchomości niezamieszkałe – komunalne zmieszane	zł	247 272,73
Razem nieruchomości zamieszkałe – komunalne segregowane	zł	439 277,30
Razem nieruchomości niezamieszkałe – komunalne segregowane	zł	164 900,00

Źródło: opracowanie własne

2.3. Koszty odzysku i unieszkodliwiania

Koszty odzysku i unieszkodliwiania powinny zostać przyjęte na podstawie danych z lokalnego rynku, przy czym stawka za unieszkodliwienie odpadów materiałowych powinna uwzględniać przychody instalacji przetwarzających ze sprzedaży surowców wtórnych (w roku 2011 z hurtowej sprzedaży surowców można było uzyskać średnio ok. 350 zł za Mg papieru, 50–150 zł za Mg szkła oraz 300–400 zł za Mg tworzyw sztucznych). Możliwości sprzedaży surowców wtórnych wynikają z uwarunkowań niezależnych od gminy, takich jak koniunktura na rynkach światowych, polityka importowa przedsiębiorstw, dostępny potencjał przetwórczy.

Oszacowanie całkowitego kosztu zagospodarowania odpadów jest możliwym po precyzyjnym określeniu wykorzystywanych metod zagospodarowania odpadów, wielkości strumienia odpadów zagospodarowywanych z wykorzystaniem poszczególnych metod oraz kosztu 1 Mg odpadów. Proponowany algorytm szacowania kosztów zagospodarowania odpadów przedstawia tabela 6.

Tabela 6. Algorytm szacowania kosztu zagospodarowania odpadów

Frakcja odpadowa	Masa	Metoda zagospodarowania	Procent odpadów zagospodarowywanych przy wykorzystaniu metody	Masa odpadów zagospodarowywana przy wykorzystaniu metody	Koszt zagospodarowania 1 Mg odpadów	Łączny koszt zagospodarowania odpadów przy wykorzystaniu metody	Przychody ze sprzedaży produktów
Odpady biodegradowalne	1.000	A.	30%	300 Mg	600 zł/Mg	180.000	0
		B.	25%	250 Mg	350 zł/Mg	87.500	0
		C.	25%	250 Mg	300 zł/Mg	75.000	0
		D.	20%	200 Mg	300 zł/Mg	60.000	0
Razem						402.500	0
Odpady zmieszane	800	A.	100%	800 Mg	250 zł/Mg	200.000	0
Razem						402.500	0

Źródło: opracowanie własne

We wstępnej kalkulacji opłat przyjęto przeciętny koszt zagospodarowania 1 Mg odpadów w wysokości 200 zł. W przypadku odpadów segregowanych materiałowych przyjęto, że ok. 80% kosztów ich zagospodarowania będzie pokrywanych przychodami z tytułu sprzedaży materiałów pochodzących z recyklingu, co obniży w tym przypadku cenę unieszkodliwiania 1 Mg do 40 zł/Mg.

Tabela 6. Koszty odzysku i unieszkodliwiania

Wyszczególnienie	2013 [zł]
Nieruchomości zamieszkałe	1 810 000,00
Komunalne odpady zmieszane	1 700 000,00
Papier (segregowane)	32 000,00
Szkło (segregowane)	32 000,00

Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	20 000,00
Odpady wielkogabarytowe	4 000,00
Odpady budowlane	10 000,00
Odpady niebezpieczne	6 000,00
Odpady biodegradowalne	6 000,00
Nieruchomości niezamieszkałe	352 000,00
Komunalne odpady zmieszane	320 000,00
Papier (segregowane)	12 000,00
Szkło (segregowane)	10 000,00
Tworzywa sztuczne, metal (segregowane)	6 000,00
Odpady wielkogabarytowe	400,00
Odpady budowlane	1 000,00
Odpady niebezpieczne	600,00
Odpady biodegradowalne	2 000,00

Źródło: opracowanie własne

2.4. Koszty utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych

Koszty te uzależnione będą od uwarunkowań lokalnych, w szczególności ilości punktów, ilości zatrudnionych w nich osób oraz kosztów eksploatacyjnych wynikających z ilości i jakości infrastruktury.

Na potrzeby niniejszego przykładu przyjęto koszt funkcjonowania jednego punktu selektywnej zbiórki odpadów w wysokości 100 000 zł rocznie (w tym amortyzacja).

2.5. Koszty obsługi administracyjnej systemu

Podobnie, jak w przypadku punktu selektywnej zbiórki odpadów, koszty wynikają z przyjętych rozwiązań w zakresie organizacji systemu zarządzania, w szczególności od formy prawnej jednostki zarządzającej systemem (spółka miejska, jednostka budżetowa, zakład budżetowy) i wielkości gminy rzutującej na ilość etatów niezbędnych do sprawnej obsługi systemu. Istotną kwestią jest także możliwość outsourcingu pewnego rodzaju usług na zewnątrz (np. obsługa prawna, obsługa informatyczna).

Na potrzeby niniejszego przykładu przyjęto koszt funkcjonowania jednostki zarządzającej w wysokości 1 200 000 zł rocznie (w tym amortyzacja).

3. Kalkulacja opłat

W oparciu o przedstawione wcześniej założenia dokonano obliczenia kosztów utrzymania całego systemu. Koszty administracyjne oraz koszty punktu selektywnej zbiórki odpadów alokowano na poszczególne grupy odpadów proporcjonalnie do ich ilości. Koszty odbioru i unieszkodliwiania odpadów wielkogabarytowych, budowlanych, niebezpiecznych i biodegradowalnych rozliczono w opłatach za odbiór i unieszkodliwianie zmieszanych i segregowanych odpadów komunalnych (proporcjonalnie do kosztów ich odbioru i zagospodarowania).

Tabela 7. Kalkulacja wymaganych opłat za odbiór i unieszkodliwianie odpadów

Wyszczególnienie	[j]	Odpady komunalne		Razem
		Zmieszane	Segregowane	
Gospodarstwa domowe				
Koszty odbioru i transportu	zł	1 321 307	441 192	1 762 499
Koszty unieszkodliwiania	zł	1 721 851	88 149	1 810 000
Koszty administracyjne	zł	857 627	211 262	1 068 889
Razem		3 900 785	740 603	4 641 388
Liczba osób	osoby	–	–	30 000
Powierzchnia lokali mieszkalnych	m ²	–	–	2 100 000
Zużycie wody w gospodarstwach domowych	m ³	–	–	900 000
Liczba gospodarstw domowych	szt.	–	–	13 043
Rozliczenie kosztów dla gospodarstw domowych				
Na osobę	zł/osobę/miesiąc	25,78	12,89	12,89
Na powierzchnię lokalu	zł/m ² /miesiąc	0,36	0,18	0,18
Na zużycie wody	zł/m ³	10,32	5,16	5,16
Na gospodarstwo domowe	zł/g.d./miesiąc	59,30	29,65	29,65
Pozostali odbiorcy				
Koszty odbioru i transportu	zł	248 925	165 497	412 173
Koszty unieszkodliwiania	zł	322 938	29 062	348 000

Koszty administracyjne	zł	160 850	70 261	229 119
Razem		732 714	264 820	989 292
Rozliczenie kosztów dla pozostałych odbiorców				
Ilość odpadów	m ³	8 000,00	5 333,33	–
Koszt w przeliczeniu na m ³ odpadów	zł/m ³	91,59	49,65	–
Koszt w przeliczeniu na pojemnik 120 l	zł	10,99	5,96	–
Koszt w przeliczeniu na pojemnik 1 100 l	zł	100,75	54,62	–

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż w przypadku nieruchomości zamieszkałych precyzyjne obliczenie odrębnych opłat dla mieszkańców segregujących i niesegregujących odpady (wyodrębnienie kosztów dla odpadów segregowanych i niesegregowanych) jest bardzo trudne, ponieważ odpady zmieszane powstawać będą zarówno w nieruchomościach niesegregujących, jak i segregujących odpady. Stąd zaleca się założenie, że przedstawione koszty (oraz opłaty) dotyczą selektywnej zbiórki (założenie to wydaje się tym bardziej słuszne, że należy spodziewać się, iż większość mieszkańców zadeklaruje chęć selektywnej zbiórki, natomiast w praktyce realizowana ona może być w mniejszym stopniu), a opłatę w przypadku braku selektywnej zbiórki ustalić na poziomie wyższym od wyliczonego, np. o taki sam poziom, jaki wynika z kalkulacji dla nieruchomości niezamieszkałych.

Oszacowana wysokość opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych zbieranych selektywnie w nieruchomościach niezamieszkałych jest o około 46% niższa od opłat za odbiór i zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych, co w przypadku nieruchomości zamieszkałych sugeruje przyjęcie przy braku selektywnej zbiórki stawek dwa razy wyższych od wyliczonych (tj. odpowiednio 25,78 zł/osobę, 0,36 zł/m², 10,32 zł/m³ oraz 59,30 zł/g.d.). Różnica ta wydaje się wystarczająco motywująca do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów.

Andrzej Obuchowski

Marcin Rycaj

Urząd Miejski w Lublinie

Przetarg na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowywanie odpadów komunalnych według wymagań znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odpadów

W świetle znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391) gmina staje się zarządcą systemu gospodarowania wszystkimi rodzajami odpadów komunalnych wytwarzanych na jej terytorium. Jest odpowiedzialna za zorganizowanie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych, przejmując ten obowiązek od właścicieli nieruchomości, którzy dotychczas indywidualnie zawierali umowy z przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne.

Ustawa nakłada na gminy obowiązek objęcia systemem gospodarowania odpadami komunalnymi wszystkich właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Wykonywanie tego obowiązku będzie od dnia 1 lipca 2013 r. powierzane podmiotowi obligatoryjnie wyłonionemu w trybie przewidzianym ustawą z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, z późn. zm.).

Nowe zasady gospodarowania odpadami komunalnymi budzą wiele kontrowersji i zapewne będą musiały zostać dopracowane w wyniku przyszłych praktycznych doświadczeń. Jest niemalże pewne, że zmiany, na które wskazuje się w toczącej się od dłuższego czasu publicznej dyskusji, nie będą dokonane wcześniej niż 2014 r. W związku z tym w chwili obecnej gminom pozostaje wykazać się pokorą i cierpliwie, mimo wielu nietrafionych lub nie dość dobrze opisanych rozwiązań, próbować wdrożyć system

w ramach obowiązującego porządku prawnego. Pewną wskazówkę mogą stanowić doświadczenia gmin, które już wcześniej wprowadzały podobne systemy na drodze referendum (przykładowo gmina Legionowo, Pszczyna czy Starachowice).

Uprawnienia a przede wszystkim obowiązki gmin, w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej nazywaną w skrócie u.c. i p.g.) ulegną gwałtownemu zwiększeniu. Gmina, jako zarządzający całokształtem gospodarki odpadami komunalnymi, będzie musiała do perfekcji opanować narzędzia służące do realizacji tego celu, poruszając się w granicach wyznaczonych przepisami prawa i realiami wolnego rynku, chociaż trzeba nadmienić, że rozwiązania przyjęte przez znolizowaną u.c. i p.g. w pewnych aspektach ograniczają wolny rynek, a mianowicie wprowadzają silną ingerencję samorządów gminnych w relacje między wytwórcami odpadów komunalnych a podmiotami odbierającymi odpady. Wskazuje na to chociażby raport Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 15 marca 2012 r. – „Konkurencja na polskim rynku usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych”. W komunikacie prasowym z dnia 15.03.2012 UOKiK podkreśla negatywne skutki przyjętych rozwiązań. Przede wszystkim wskazuje na powstanie lokalnych monopolii zamiast dotychczasowej rywalizacji o klienta. Publikacja raportu spotkała się z natychmiastową reakcją Ministerstwa Środowiska. W opublikowanej na stronie ministerstwa informacji z dnia 15.03.2012 przytoczone zostały słowa ministra Piotra Woźniaka, który powiedział: „Zarzuty UOKiK-u są przedwczesne i nie zostały oparte na faktach. Trwa dopiero okres przygotowywania się gmin do wprowadzenia systemu. Dotąd nie odbył się żaden przetarg na firmę odbierającą śmieci w ramach nowego systemu. Wejście nowych przepisów w życie pobudzi konkurencję na rynku w całym kraju. Dzięki zapisanemu w ustawie wymogowi przetargów, w miarę wdrażania ustawy w każdej gminie firmy będą rywalizowały o zlecenia. Konkurencyjne muszą być ceny i jakość usług. Ustawa jest szansą na uporanie się z problemem śmieci”. Powyższa wymiana opinii pokazuje, że sprawa przetargów jest niezwykle kontrowersyjna i wymaga pogłębionej analizy. Nie pozostawia wątpliwości fakt, że w świetle nowych rozwiązań ustawowych, gminy uzyskały monopol prawny (zwany administracyjnym) na organizację i świadczenie usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. W kontekście przepisów ustawy antymonopolowej gmina jest przedsiębiorcą, który realizuje zadanie własne polegające na bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb w zakresie utrzymania czystości i porządku, a ściślej odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Gmina zatem w tym

zakresie świadczy usługi użyteczności publicznej, których realizację, zgodnie z przepisami u.c. i p.g., musi powierzyć w drodze przetargu uprawnionym podmiotom. Dlatego też szczególnie ważne jest aby realizacja przetargu na wybór podmiotu świadczącego w imieniu i na rzecz gminy usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych nie naruszała przepisów ustawy antymonopolowej, w szczególności nadużywania pozycji dominującej, ponieważ jak wcześniej wspomniano gmina ma pozycję monopolistyczną w odniesieniu do funkcjonowania rynku usług użyteczności publicznej dot. odpadów komunalnych. Niedozwolone jest również zawieranie porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym (kartel lub zмова).

Silna ingerencja na lokalnym rynku usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z drugiej jednak strony jest warunkiem uporządkowania gospodarki odpadami komunalnymi na zasadach wymaganych przez Unię Europejską, podobnych do stosowanych już od dłuższego czasu w większości państw europejskich. Dzięki temu ma nastąpić koordynacja całego obszaru zarządzania gospodarką odpadami komunalnymi, obejmującego:

- a) wytwarzanie i zbieranie,
- b) odbieranie i transport,
- c) przygotowanie do ponownego użycia,
- d) recykling i odzysk,
- e) unieszkodliwianie.

Kluczowe znaczenie w tworzeniu nowego systemu będzie miało prawidłowe przeprowadzenie przetargu. Od niego będzie zależała w dużej mierze efektywność organizacyjna, finansowa i ekologiczna gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Celem przetargu musi być więc gwarancja realizacji zadań gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi powstającymi na jej terenie. Warunkiem sukcesu przeprowadzonych przetargów jest świadomość gmin o posiadanym monopolu prawnym na rynku świadczenia usług odbioru i zagospodarowania odpadów, decydującym wpływie na kształtowanie funkcjonowania tego rynku, oraz w konsekwencji o konieczności przestrzegania ustawy antymonopolowej.

1. Analiza obowiązków gminy

Aby należycie przystąpić do realizacji przetargów, trzeba najpierw dokładnie przeanalizować obowiązki gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi i możliwe sposoby ich jak najlepszego wypełniania. Obowiązkami gminy w świetle u.c.ip.g. są:

1. Utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Obejmują wszystkich właścicieli nieruchomości na terenie gminy systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Nadzorują gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.
2. Tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazują miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych.
3. Ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji.
4. Zapewniają osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania.

Na podstawie art. 3b u.c. i p.g. gminy są zobowiązane osiągnąć do dnia 31 grudnia 2020 r. poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% wagowo oraz poziom recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych w wysokości co najmniej 70% wagowo. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 29 maja 2012 r. w sprawie poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia oraz odzysku innymi metodami

niektórych frakcji odpadów komunalnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 645) ustanawia analogiczne poziomy wymagane do osiągnięcia w poszczególnych latach i sposoby ich obliczania.

Na podstawie art. 3c u.c. i p.g. gminy są obowiązane ograniczyć masę odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania:

- a) do dnia 16 lipca 2013 r. – do nie więcej niż 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- b) do dnia 16 lipca 2020 r. – do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania

w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dn. 25 maja 2012 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz sposobu obliczania poziomu ograniczania masy tych odpadów (Dz. U. z 2012 r., poz. 676) ustanawia analogiczne poziomy wymagane do osiągnięcia w poszczególnych latach i sposoby ich obliczania.

Trzeba dodać, że realizacja tych wymagań może nastąpić tylko w oparciu o wiarygodne dane dostarczane przez przedsiębiorców w formie kwartalnych sprawozdań na podstawie art. 9n u.c. i p.g., przy czym wójt, burmistrz lub prezydent miasta ma prawo weryfikacji tych sprawozdań (art. 9p u.c. i p.g.). Na ich podstawie wójt, burmistrz lub prezydent realizuje własny obowiązek sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (art. 9q u.c. i p.g.), przekazywanego marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie do 31 marca następnego roku. Art. 9q ust. 3 pkt 5 u.c. i p.g. stwierdza, że roczne sprawozdanie z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przez gminę musi zawierać informacje o osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Niezwykle istotnym zagadnieniem jest to, aby roczne sprawozdania sporządzane przez gminę nie zostały zakwestionowane przez marszałka województwa lub wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska na podstawie art. 9r u.c. i p.g.. Dlatego też gmina musi prawidłowo sprawować nadzór nad przedsiębiorcą wyłonionym w przetargu, tzn. jego działalność musi się opierać nie na uznaniowym opisie odbieranych lub odbieranych i zagospodarowywanych odpadów, ale na obowiązujących przepisach:

- a) ich kodyfikacji znajdującej się w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów. Odbieranym (i ewentualnie zagospodarowywanym) odpadom muszą być przypisane prawidłowe kody, aby móc należycie oceniać sposób postępowania z nimi, np. gospodarowanie zmieszanyimi odpadami komunalnymi musi dotyczyć wyłącznie odpadów o kodzie 20 03 01,
- b) ewidencji odpadów prowadzonej na podstawie ustawy o odpadach.

Gmina musi się wywiązywać z osiągnięcia rocznych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Wymienione powyżej rozporządzenia wskazują sposób obliczenia tych poziomów, natomiast rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 maja 2012 r. w sprawie wzorów sprawozdań o odebranych odpadach komunalnych, odebranych nieczystościach ciekłych oraz realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 630) wymienia, jakie kody odpadów należy uwzględnić przy powyższych wyliczeniach. Dlatego tak ważne jest wpojenie przedsiębiorcom startującym w przetargu wiedzy o konieczności zarówno prawidłowej kodyfikacji odpadów, jak i ich selektywnej zbiórki, zaś właścicielom nieruchomości – nawyku segregacji odpadów nie tylko dla ułatwienia selektywnej zbiórki, ale i jako zadania uzmysławiającego celowość przeprowadzanych zmian systemowych. Wymagania te powinny zostać postawione przedsiębiorcom już na etapie procedury przetargowej.

U.c. i p.g. wśród całego strumienia odpadów komunalnych wyróżnia dwie zasadnicze grupy, wobec których narzuca odmienne reguły postępowania:

- a) zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych,
- b) odpady komunalne selektywnie zbierane przez właścicieli nieruchomości.

Zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania muszą być przekazywane do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK), a wobec jej braku lub awarii do instalacji zastępczej w danym regionie gospodarowania odpadami komunalnymi (RGOK). Instalacje zastępcze dla danego regionu mogą się również znajdować w innych regionach, w innym razie wywóz takich odpadów poza region gospodarowania odpadami komunalnymi jest zabroniony przez ustawę o odpadach pod groźbą sankcji karnych.

Odpady komunalne selektywnie zbierane przez właścicieli nieruchomości podlegają mniej rygorystycznym przepisom. Wystarczy, aby podlegały hierarchii postępowania z odpadami ustalonej w ustawie o odpadach (zapobieganie powstawaniu odpadów ponad ich wytwarzaniem, odzysk ponad unieszkodliwianiem, unieszkodliwianie innymi metodami ponad składowaniem) oraz były przekazywane do jakiegokolwiek instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, posiadającej odpowiednie zezwolenia na prowadzenie tej działalności. Art. 3 ust. 2 pkt 5 u.c. i p.g. do obowiązków gmin zalicza ustanowienie selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmującego co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metale, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe i odpady komunalne ulegające biodegradacji, w tym odpady opakowaniowe ulegające biodegradacji. Jak nietrudno zauważyć, jest to powiązane z wymaganiami przedstawionymi w powyższych rozporządzeniach. Wymagania te dotyczą też odpadów budowlanych i rozbiórkowych występujących w masie odpadów komunalnych. Art. 4 ust. 2 pkt 1 lit. a nakazuje radom gmin umieszczenie w gminnym regulaminie utrzymania czystości i porządku wymagania, aby odpady budowlane i rozbiórkowe były selektywnie zbierane przez właścicieli nieruchomości i selektywnie odbierane od nich. Selektywnie zbierane przez właścicieli nieruchomości i selektywnie od nich odbierane mocą tego przepisu muszą być także powstające w gospodarstwach domowych przeterminowane leki i chemikalia, zużyte baterie i akumulatory, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, zużyte opony i odpady zielone. W stosunku do każdej z tych grup odpadów, w przeciwieństwie do surowców wtórnych, po odbiorze stosuje się odrębne procedury zagospodarowania, zaś strumień odpadów zielonych zebranych selektywnie podlega takim samym przepisom jak zmieszane odpady komunalne.

2. Ustawowy wymóg organizacji przetargu

Art. 6d ust. 1 u.c. i p.g. nakłada na wójta, burmistrza lub prezydenta miasta obowiązek zorganizowania przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy albo na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów. Zatem gmina posiada możliwość wyboru, co ma być przedmiotem przetargu i jaki będzie zakres odpowiedzialności przedsiębiorcy wyłonionego w nim. Dodatkowo w obu przypadkach gmina ma możliwość decydowania o zasięgu nowego systemu. Art. 6c ust. 2 u.c. i p.g. daje radzie gminy prawo przyjęcia

uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, mocą której gmina przejmie odbieranie odpadów komunalnych również od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, ale powstają odpady komunalne. Są to budynki użyteczności publicznej, lokale handlowe i gastronomiczne. W takim wypadku przetarg będzie dotyczył również odbierania odpadów z tych nieruchomości. W przeciwnym razie nieruchomości niezamieszkałe pozostaną niejako poza systemem gminnym, gdyż odbieranie odpadów komunalnych wytworzonych na ich terenie będzie się odbywało według zasad podobnych do dotychczasowych, tj. przez zawieranie indywidualnych umów.

Art. 6g u.c. i p.g. stanowi, że do powyższych przetargów w zakresie nieuregulowanym w u.c. i p.g. stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2010 r. Nr 113 poz. 759) (zwana dalej p.z.p.). Według zgodnych opinii prawników sformułowanie to oznacza, że p.z.p. nie ma zastosowania w kwestiach, w których u.c. i p.g. zajmuje jakieś stanowisko, choćby było ono ogólnikowe i mało jednoznaczne.¹

1 przyp. Redaktora: w miejscu tym należy podjąć problem zlecenia odbioru odpadów w trybie bezprzetargowym. Na możliwość taką wskazuje Wojciech Radecki w *Utrzymanie czystości i porządku w gminach. Komentarz*, wyd. IV stan prawny 2012.02.15. Ze względu na znaczenie problemu pozwalamy sobie zacytować opinię:

Powstaje pytanie, czy rzeczywiście tak jest. Chodzi praktycznie o to, czy gmina może we własnym zakresie zorganizować odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości przez własną jednostkę organizacyjną w postaci samorządowego zakładu budżetowego, ale już nie przez spółkę z udziałem gminy, ta bowiem zgodnie z art. 6e u.c.p.g. jest traktowana jako podmiot zewnętrzny i może odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości tylko jeżeli zostanie wybrana na drodze przetargu.

Na ten niezwykle istotny problem zwracano uwagę już w toku prac nad projektem nowej regulacji. Projektowi zarzucono niespójność polegającą na tym, że z jednej strony nakazuje się gminom organizować przetargi z zastrzeżeniem, że „spółki gminne” (nazewnictwo przyjęte w projekcie) są traktowane tak jak inni przedsiębiorcy, z drugiej zaś – pozostawia się możliwość odbierania odpadów komunalnych przez jednostki organizacyjne gminy bez wskazania, że jednostki te mają przekształcić się w spółki. Musiało zrodzić się pytanie o podstawę prawną, skoro oczywiste jest, że gminna jednostka organizacyjna nie może stanąć do przetargu organizowanego przez gminę. Wyrażono przypuszczenie, że może to sugerować, że autorzy projektu pragną pozostawić gminom możliwość bezprzetargowego zarządzania odpadami komunalnymi na swoim terenie za pośrednictwem własnych jednostek organizacyjnych.

Po opublikowaniu ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. problem ten podjął Jan Jerzmański, którego zdaniem trzeba przyjąć, że gmina ma prawo sama zorganizować odbiór przez utworzenie stosownej jednostki organizacyjnej (z zastrzeżeniem, że nie chodzi tu o spółki z udziałem gminy), aczkolwiek może to budzić pewne wątpliwości na tle przepisów sankcyjnych (art. 9z ust. 4 u.c.p.g.), które przewidują karę za brak ogłoszenia przetargu. Jak poważny jest to problem świadczy chociażby pogląd redaktora „Przeglądu Komunalnego”, który wskazał, że zdaniem prawników, z redakcji przepisów można wyprowadzić nawet dwa skrajne wnioski. Pierwszy

3. Cel przetargu

Celem przetargu jest wyłonienie przedsiębiorcy, który zapewni możliwie najlepsze gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie gminy, co oznacza:

- a) wyeliminowanie nielegalnego deponowania odpadów w środowisku naturalnym: na dzikich wysypiskach, w piecach, w glebie i ziemi, jak również w pojemnikach do odbioru odpadów komunalnych od właścicieli innych nieruchomości, a przez to poprawę estetyki gminy,
- b) osiągnięcie przez gminę wymaganych pod groźbą kar finansowych poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzy-

to taki, że gminna jednostka organizacyjna może funkcjonować na rynku odpadowym bezprzetargowo, drugi, że jest to kategoriycznie zabronione.

Moim zdaniem więcej argumentów przemawia za pierwszym stanowiskiem. Wskazywałbym dwa podstawowe argumenty. Pierwszy z nich wynika z art. 3 ust. 2 pkt 1 u.c.p.g., w którym ustawodawca przewidział alternatywę polegającą na tym, że gminy tworzą warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku lub zapewniają wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych. Gmina może przeto wybrać drugą z tych możliwości i sama zapewnić odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości przez swój samorządowy zakład budżetowy. Drugi wynika z art. 15 ustawy nowelizacyjnej z dnia 1 lipca 2011 r., który stanowi, że gminne jednostki organizacyjne, które w dniu wejścia w życie ustawy (tj. 1 stycznia 2012 r.) wykonują działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, są obowiązane dostosować się do wymagań, o których mowa w art. 9d ust. 1 u.c.p.g., w okresie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (tj. do 1 stycznia 2013 r.). Oczywiście jest, że jeżeli dostosują się do tych wymagań, to mogą nadal odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Dlatego jestem zdania, że wymóg zorganizowania przetargu dotyczy tylko takiej sytuacji, kiedy gmina zamierza powierzyć odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości podmiotowi zewnętrznemu, czyli przedsiębiorcy, przy czym spółka z udziałem gminy jest traktowana tak samo jak każdy inny podmiot zewnętrzny.

Muszę jednak przyznać, że jest to sprawa sporna. Ministerstwo Środowiska stoi zdecydowanie na stanowisku, że powierzenie wykonywania usług może odbywać się wyłącznie w trybie przetargu i nie można odwoływać się do art. 3a ust. 1 pkt 2 i 3, ponieważ art. 6d reguluje te kwestie samodzielnie. Kolejne argumenty na rzecz możliwości wykonywania odbioru odpadów przez gminną jednostkę organizacyjną przywołał Marek Górski wskazując, że ustawodawca celowo nie zawarł w ustawie przepisu wyłączającego lub ograniczającego taką możliwość. Tym samym pozostawił gminom swobodę wyboru. Artykuł 6d ust. 1 ma sens taki, że w przypadku zlecenia wykonywania zadań podmiotom zewnętrznym (także spółkom gminnym) gmina nie działa w oparciu o zasady ogólne wynikające z ustawy o gospodarce komunalnej, lecz musi zorganizować przetarg. Kolejnym argumentem według powoływanego autora jest art. 9k, przewidujący szczególną sankcję zakazu prowadzenia działalności przez gminną jednostkę organizacyjną, co potwierdza, że gminna jednostka organizacyjna może zajmować się odbiorem odpadów, ale musi spełniać wymagania stawiane ustawą, nie tylko w systemie wolnego wyboru, lecz i w systemie gminnym.

- sku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- c) podniesienie poziomu świadomości ekologicznej mieszkańców gminy przez objęcie wszystkich właścicieli nieruchomości nowym systemem, zobowiązanie ich do segregacji odpadów,
 - d) wprowadzenie selektywnej zbiórki jako standardu postępowania z odpadami oraz odpowiednich procedur postępowania dla poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych.

Realizacja tego celu wymaga umiejętnego przeprowadzenia procedury przetargowej.

4. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ)

W przetargu powinien zostać wyłoniony przedsiębiorca, który będzie najefektywniejszy ekonomicznie, organizacyjnie i ekologicznie. W tym celu kryteria jego wyboru, zawarte w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz) muszą zostać dobrane niezwykle racjonalnie i precyzyjnie, wraz z wymaganiami co do przyszłej działalności. Pamiętać jednak trzeba przy tym, że musi być przy tym zachowana uczciwa konkurencja oraz równe traktowanie wykonawców (art. 7 ust. 1 p.z.p.). Z całą stanowczością należy podkreślić, że niedopełnienie tych obowiązków stanowi wystarczającą przesłankę do wszczęcia postępowań na gruncie ustawy antymonopolowej w zakresie nadużycia pozycji dominującej lub zawarcia niedozwolonych porozumień. Pamiętać należy również, że za niedozwolone mogą być traktowane nie tylko aktywne działania gminy, ale też i brak podjęcia określonych działań (ich zaniechanie) stanowiące nadużycie siły rynkowej ze szkodą dla interesu publicznego. Nie można zatem tak formułować siwz, aby zapewniała zwycięstwo w przetargu z góry ustalonemu kandydatowi. Takie praktyki mogłyby zostać łatwo podważone przez pozostałych uczestników przetargu, którzy mogą skorzystać z prawa wniesienia odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej lub skargi do sądu powszechnego. Podejrzenia o brak uczciwej konkurencji wzbudziłaby zwłaszcza duża zbieżność między wymaganiami siwz a atutami gminnej jednostki organizacyjnej. Aby temu zapobiec, należy jak największą ilość wymogów postawionych przyszłym uczestnikom przetargu zapisać w formie aktów prawa miejscowego. Taką możliwość daje u.c i p.g., która upoważnia rady gminy do podejmowania określonych uchwał fakultatywnych i nakłada na nie obowiązek podjęcia określonych uchwał obligatoryjnych. Odpowiednie dopracowanie treści tych uchwał wyznaczy ramy przyszłej działalności

podmiotów gospodarujących odpadami, a w konsekwencji znacznie uprości i uczyni transparentnym określenie obowiązków w siwz.

A. Ogólne wymagania wobec wykonawców

Według art. 22 p.z.p. o udzielenie zamówienia mogą ubiegać się wykonawcy, którzy spełniają warunki, dotyczące:

1. posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania;
2. posiadania wiedzy i doświadczenia,
3. dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz osobami zdolnymi do wykonania zamówienia,
4. sytuacji ekonomicznej i finansowej.

Spełnienie tych warunków gmina może stwierdzić tylko przez analizę odpowiednich oświadczeń i dokumentów wymaganych w siwz. Nie mogą nimi być dokumenty spoza listy w odpowiednim rozporządzeniu. P.z.p. przewiduje ponadto możliwość wykorzystania przez wykonawcę wiedzy, doświadczenia, potencjału technicznego, kadr, a nawet zasobów finansowych innych podmiotów, o ile wyrażą na to zgodę. Umowy takie wraz z dokumentami poświadczającymi spełnianie wymagań przez stronę uczyniącą swoje zasoby wykonawcy powinny się znaleźć na liście dokumentów wymaganych do złożenia przez uczestników przetargu.

B. Minimalny zakres siwz według p.z.p.

Według art. 36 ust. 1 p.z.p. specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera co najmniej:

1. nazwę (firmę) oraz adres zamawiającego,
2. tryb udzielenia zamówienia,
3. opis przedmiotu zamówienia,
4. termin wykonania zamówienia,
5. warunki udziału w postępowaniu oraz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tych warunków,
6. wykaz oświadczeń lub dokumentów, jakie mają dostarczyć wykonawcy w celu potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu,
7. wymagania dotyczące wadium,
8. opis sposobu obliczenia ceny,

9. opis kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze oferty, wraz z podaniem znaczenia tych kryteriów i sposobu oceny ofert,
10. wymagania dotyczące zabezpieczenia należytego wykonania umowy,
11. istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy w sprawie zamówienia publicznego, ogólne warunki umowy albo wzór umowy, jeżeli zamawiający wymaga od wykonawcy, aby zawarł z nim umowę w sprawie zamówienia publicznego na takich warunkach,
12. pouczenie o środkach ochrony prawnej przysługujących wykonawcy w toku postępowania o udzielenie zamówienia.

Artykuł 36 ust. 2 p.z.p. stanowi, że w przypadku, gdy przepisy ustawy nie stanowią inaczej, specyfikacja istotnych warunków zamówienia zawiera również:

- a) opis części zamówienia, jeżeli zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych;
- b) maksymalną liczbę wykonawców, z którymi zamawiający zawrze umowę ramową, jeżeli zamawiający przewiduje zawarcie umowy ramowej;
- c) informację o przewidywanych zamówieniach uzupełniających, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 6 i 7 p.z.p. lub art. 134 ust. 6 pkt 3 i 4 p.z.p., jeżeli zamawiający przewiduje udzielenie takich zamówień;
- d) opis sposobu przedstawiania ofert wariantowych oraz minimalne warunki, jakim muszą odpowiadać oferty wariantowe, jeżeli zamawiający dopuszcza ich składanie.

Wykonawca może powierzyć wykonanie zamówienia podwykonawcom, z wyjątkiem przypadku gdy ze względu na specyfikę przedmiotu zamówienia zamawiający zastrzeże w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, że część lub całość zamówienia nie może być powierzona podwykonawcom (art. 36 ust. 5 p.z.p.). Zamawiający żąda wskazania przez wykonawcę w ofercie części zamówienia, której wykonanie powierzy podwykonawcom (art. 36 ust. 4 p.z.p.).

C. Wymagania wobec siwz wynikające z u.c. i p.g.

Według art. 6d ust. 4 u.c. i p.g. wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w szczególności:

- a) wymogi dotyczące przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sorto-

- wania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych;
- b) rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości;
 - c) standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska;
 - d) obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem;
 - e) szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

D. Uwarunkowania prawne siwz i umowy o odbieranie odpadów komunalnych

Zgodnie z przedstawioną wyżej tezą specyfikację istotnych warunków zamówienia oraz umowę na odbiór odpadów komunalnych kształtują przede wszystkim odpowiednie akty prawa miejscowego i ogólnokrajowego. W związku z tym gminy mają szczególny przywilej „wcześniejszego”, dość szczegółowego określenia wymogów realizacji usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. I co zasługuje na podkreślenie, określenie tych wymogów odbywa się w trybie uchwalania aktów prawa miejscowego, a więc dużo wcześniej niż procedura przetargowa. Ponadto umiejętnie „wyłowienie „ istotnych postanowień przepisów odpowiednich ustaw i rozporządzeń już na początku daje gminie stosunkowo silną pozycję. Zadaniem szczególnie ważnym jest aby tej pozycji nie nadużyć (stąd np. proponuje się – o ile to możliwe – podział gminy na sektory). Zgodnie z obowiązującymi przepisami poniżej wskazano na najważniejsze regulacje istotne dla kształtowania zapisów siwz i umowy:

1. regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie, uchwalony na podstawie art. 4 u.c. i p.g. Określa on szczegółowe zasady dotyczące m.in.:
 - a) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych. Uwzględnienie tych zasad w siwz i umowie jest koniecznością.
 - b) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na

drogach publicznych, warunków rozmieszczenia tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach oraz liczby osób korzystających z tych pojemników. Zasady te dotyczą właścicieli nieruchomości, a nie podmiotu odbierającego odpady komunalne, toteż nie ma obowiązku ich uwzględnienia przy sporządzaniu siwz i późniejszej umowy. Jednakże znacznym ułatwieniem dla gmin może być zobowiązanie przedsiębiorców startujących w przetargu do wyposażenia właścicieli nieruchomości w pojemniki, a wówczas muszą one odpowiadać wymaganiom regulaminu.

- c) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych z terenu nieruchomości oraz (w razie potrzeby) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Nakaży te muszą zostać wpisane do siwz i umowy o odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

2. Ustawowe obowiązki właścicieli nieruchomości, zapisane w rozdziale 3 u.c. i p.g., obejmującym artykuły 5–6b. Do obowiązków tych należy m.in.:

- a) wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym,
- b) zbieranie powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie,
- c) pozbywanie się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi.

Warto przenieść obowiązek wyposażenia nieruchomości w pojemniki na podmiot odbierający odpady, gdyż usprawni to gospodarkę odpadami w gminie. Podmiot ten będzie wówczas mógł z tego tytułu pobierać dodatkową opłatę za najem pojemników, którą właściciel nieruchomości będzie uiszczal w ramach opłaty za usługi dodatkowej. Rozwiązanie takie wymaga jednak podjęcia stosownej uchwały przez radę gminy.

3. Ewentualny podział gminy na sektory.

Art. 6d ust. 2 u.c. i p.g. stwierdza, że w celu zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wyznaczenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych rada gminy

liczącej ponad 10 000 mieszkańców może podjąć uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego, o podziale obszaru gminy na sektory, biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców, gęstość zaludnienia na danym terenie oraz obszar możliwy do obsługi przez jednego przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Art. 6d ust. 3 u.c. i p.g. nakazuje zorganizowanie przetargu dla każdego z wyznaczonych sektorów oddzielnie. Niedozwolone jest jednak ustalanie różnych stawek opłaty za odbieranie odpadów komunalnych dla różnych sektorów. Sektory mogą być tworzone wyłącznie do celów wymienionych powyżej. Warto podkreślić, że tworzenie sektorów sprzyja zachowaniu warunków konkurencyjności na rynku usług użyteczności publicznej i jest korzystne z punktu widzenia przepisów ustawy antymonopolowej. Stawki opłat oraz zasady gospodarowania odpadami umieszczone w gminnym regulaminie utrzymania czystości i porządku i innych aktach prawa miejscowego muszą być takie same dla wszystkich sektorów.

4. Wymogi u.c. i p.g. wobec siwz (art. 6d ust. 4), wymienione w poprzednim rozdziale.
5. Uchwała rady gminy określająca szczegółowy sposób i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych (art. 6r ust. 3 u.c. i p.g.).

Jest to uchwała obligatoryjna, stanowiąca akt prawa miejscowego. Jest to również niezwykle ważna uchwała w kontekście późniejszego określenia wymogów siwz. Uchwała ta precyzuje, jakie usługi podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będzie świadczył w zamian za opłatę śmieciową, czyli obowiązkową opłatę uiszczaną przez właścicieli nieruchomości za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wprowadzoną przepisami znowelizowanej u.c. i p.g. Uchwała ta musi w szczególności określić ilość odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości, częstotliwość odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i sposób świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Należy podkreślić, że w uchwale tej mogą się znaleźć tylko świadczenia obligatoryjne. Dlatego jej zapisy muszą w całości znaleźć odzwierciedlenie w siwz i przyszłej umowie ze zwycięzcą przetargu. Natomiast dodatkowe usługi świadczone przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych i zagospodarowania tych odpadów (np. zaopatrzenie właścicieli nieruchomości w pojemniki) wymagają dodatkowej opłaty. Rada gminy może określić, w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, rodzaje tych usług oraz wysokość cen za ich świadczenie (art. 6r ust. 4 u.c. i p.g.).

6. rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Art. 9d ust. 2 u.c. i p.g. nakłada na Ministra Środowiska obowiązek wydania takiego rozporządzenia w porozumieniu z Ministrem Gospodarki. Obecnie (6.09.2012 r.) projekt tego rozporządzenia przechodzi przez procedurę legislacyjną. Rozporządzenie to określi wymagania wobec podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, jak:

- a) posiadanie wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych oraz zapewnienie jego odpowiedniego stanu technicznego,
- b) utrzymanie odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- c) spełnienie wymagań technicznych dotyczących wyposażenia pojazdów do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- d) zapewnienie odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo-transportowej.

Opublikowany na stronach Ministerstwa Środowiska projekt rozporządzenia przewiduje m.in. że baza magazynowo-transportowa podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będzie musiała znajdować się w granicach obsługiwanej gminy lub co najwyżej 60 km od jej granicy. W posiadaniu podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będą musiały znajdować się co najmniej dwa pojazdy przystosowane do odbierania zmieszanych odpadów komunalnych oraz co najmniej dwa pojazdy przystosowane do odbierania selektywnie zebranych odpadów komunalnych, a także co najmniej jeden pojazd do odbierania odpadów bez funkcji kompaktującej. Pojazdy te mają być wyposażone w monitoring bazujący na systemie pozycjonowania satelitarnego, umożliwiający trwałe zapisywanie, przechowywanie i odczytywanie danych o położeniu pojazdu i miejscach postojów oraz czujniki zapisujące dane o miejscach wyładunku odpadów. Wymagania omawianego przyszłego rozporządzenia określą nie tylko zawartość siwz i umowy zawartej ze zwycięzcą przetargu, ale będą musiały być uwzględnione już w ogłoszeniu o zamówieniu (art. 22 ust. 1 p.z.p.), aby wykluczyć niekompetentne podmioty z udziału w przetargu.

7. ustawowe obowiązki podmiotów odbierających odpady komunalne (art. 9e u.c. i p.g.), a mianowicie:

- a) przekazywanie odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości

z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych,

- b) przekazywanie odebranych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów, zgodnie z hierarchią postępowania odpadami (tj. najpierw odzysk, gdy nie jest on możliwy to unieszkodliwianie, składowanie tylko tych odpadów, których nie można unieszkodliwić inaczej),
- c) zakaz mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych ze zmieszanyymi odpadami komunalnymi odebranymi od właścicieli nieruchomości. Za złamanie tego zakazu grożą sankcje karne.

Wszystkie przytoczone powyżej zapisy aktów prawa powszechnego i miejscowego muszą zostać wpisane do siwz i uszczegółowione odpowiednio do lokalnych uwarunkowań. Podkreślić należy, że zarówno w siwz jak i w umowie należy „przepisać” wszystkie wymagania, a nie jak to często jest praktykowane, odwoływać się do ich zapisów w aktach prawa miejscowego i powszechnego.. Wpisanie konkretnej instalacji regionalnej (RIPOK) dla danych zadań zagospodarowania odpadów komunalnych (trzeba przypomnieć, że ustawa o odpadach zakłada utworzenie w każdym regionie gospodarki odpadami oddzielnego RIPOK-u dla mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów (MBP), dla kompostowania odpadów zielonych i dla składowania odpadów balastowych; w regionach gospodarki odpadami komunalnymi (RGOK-ach) zamieszkanymi przez ponad 300 tysięcy osób docelowo zamiast MBP mają istnieć RIPOK-i dla termicznego przekształcania odpadów) do siwz wprawdzie miałyby sens praktyczny, ale mogłyby zostać oprotestowane przez uczestników przetargu np. jako praktyka nieuczciwej konkurencji. I chociaż opinie ekspertów na temat legalności takiego zapisu są podzielone (ustawa o odpadach w ślad za dyrektywami unijnymi promuje zasadę bliskości, a więc zapewne nie byłby on tylko dziełem zmyślenia czy fantazji), to należy go unikać, gdyż mógłby się stać źródłem odwołań, a niewykluczone, że i sankcji karnych. Unikać należy nawet robienia tego w formie zakamuflowanej przez wpisywanie do dokumentu takich uwarunkowań, które w praktyce są spełniane tylko przez jedną instalację. Problemu tego nie ma w dwóch przypadkach:

- a) gdy w danym RGOK-u istnieje tylko jedna instalacja regionalna odpowiedniego rodzaju,
- b) gdy zawarty w siwz opis nakazanej instalacji regionalnej jest koniecznością udokumentowaną na podstawie aktów prawnych.

Na marginesie należy wspomnieć, że powyższe rozterki samorządów gminnych i przedsiębiorców były źródłem silnych nacisków na sejmiki wojewódzkie, aby te w wojewódzkich planach gospodarki odpadami nadawały określonym instalacjom status RIPOK lub go odbierały, albo też przesuwwały na przyszłość pod warunkiem rozbudowy. Czasem celem tych zabiegów była likwidacja alternatywy w wyborze uczestników przetargu, czasem uchronienie istniejącej instalacji (np. bardzo dobrze funkcjonującej, ale niespełniającej ustawowych wymagań) przed bankructwem, zdarzały się też sytuacje, w których obiekty drugorzędne, nie uwzględniane w planach inwestycyjnych, były wyznaczane jako załączek przyszłej instalacji regionalnej. Zatem gdyby przepisy prawa wyraźnie zezwalały gminom na wpisanie określonej instalacji do siwz, a zarazem były mniej sztywne w kwestii definiowania RIPOK, rynek gospodarki odpadami komunalnymi wbrew pozorom byłby o wiele bardziej przejrzysty.

E. Prawidłowe sformułowanie siwz kluczem do sukcesu nowego systemu

Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zadecyduje o tym, kto wygra przetarg. Należy przy tym zaznaczyć, że siwz musi zgadzać się treścią z ogłoszeniem o przetargu wpisanym do Biuletynu Zamówień Publicznych udostępnianym na stronach portalu internetowego Urzędu Zamówień Publicznych (w przypadku zamówień o wartości poniżej progów unijnych) lub w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej (w przypadku zamówień o wartości powyżej tych progów euro, dla których zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 2 p.z.p. istnieje obowiązek przekazania ogłoszenia Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich). Wymagania zawarte w siwz są obowiązujące dla gmin przy ocenie ofert. Jeśli zostaną sformułowane nieprawidłowo albo nieprecyzyjnie, przetarg zakończy się wyborem oferenta dalekiego od optymalnego. Przepisy prawa bowiem nie zezwalają na zmianę siwz po rozpoczęciu przyjmowania ofert, a jeśli taka zmiana okaże się jednak konieczna, niezbędne będzie zamieszczenie nowego ogłoszenia. Kryteria oceny ofert muszą zostać dokładnie opisane w siwz i nie mogą zostać zmienione w trakcie przetargu. Podobnie wcześniejsze kryteria oceny wykonawców pod kątem dopuszczenia do udziału w przetargu i kryteria oceny ofert pod kątem odrzucenia ofert nieprawidłowych (w tym nie spełniających wymagań siwz), jeśli stanowią uszczegółowienie minimalnych kryteriów znajdujących się w p.z.p., muszą znaleźć się w siwz. Obwarowanie przetargu i jego uczestników wymienionymi w poprzednim rozdziale przepisami prawnymi z dziedziny ochrony środowiska przemawia wyraźnie za takim uszczegółowieniem. Umowa o odbieranie

(lub odbieranie i zagospodarowanie) odpadów komunalnych, która została zawarta ze zwycięzcą przetargu, będzie musiała zawierać w sobie raz jeszcze powtórzone wymagania siwz. Specyfikacja jako taka kończy swój żywot wraz z przetargiem, nie może więc stanowić załącznika do umowy, nie można też na nią się powoływać w trakcie sporów ze zwycięskim przedsiębiorcą, jeśli jej wymagania nie zostały przepisane do umowy.

Zwycięzcą przetargu zostanie ten przedsiębiorca, który uzyska największą liczbę punktów ustalonych przez gminy w siwz. To on przejmie większą część gminnej gospodarki odpadami komunalnymi (a czasami całość, gdyż gmina ma swobodę włączenia do systemu nieruchomości niezamieszkałych oraz powierzenia mu również zagospodarowania odpadów komunalnych). Punkty będą przyznawane według kryteriów oceny ofert zawartych w siwz. Dlatego należy bardzo starannie wymienić te kryteria oraz przyznać im odpowiednią wagę procentową. Obowiązkowe kryterium we wszystkich przetargach stanowi cena, która w tym przypadku także będzie jednym z najważniejszych kryteriów. Zaniżenie wagi tego kryterium może doprowadzić do nieuzasadnionego zadowalającym wzrostem żadnej innej efektywności wzrostu ceny za usługi (jest to zjawisko sprawdzone doświadczalnie w wielu różnych przetargach), co spowoduje konieczność zastosowania wysokich stawek opłat od właścicieli nieruchomości, a w konsekwencji albo niezadowolonego społecznego przed wyborami samorządowymi w 2014 r., albo też konieczności dużego dofinansowywania systemu z budżetu gminy, co narazi ją na deficyt utrudniający realizację innych wydatków. Z kolei oparcie się niemal wyłącznie na kryterium ceny może spowodować wybór mało kompetentnego podmiotu (aczkolwiek p.z.p. przewiduje rozsądne mechanizmy ograniczenia napływu tego rodzaju ofert zarówno na poziomie wykluczenia z uczestnictwa w przetargu podmiotów nie spełniających wymagań wiarygodności, jak i na poziomie odrzucenia ofert nie spełniających minimalnych wymagań zawartych w siwz), jak również wpędzenie tego podmiotu w trudności finansowe, nawet gdyby swoje zadania spełniał w sposób rzetelny.

Inne kryteria oceny podmiotów uczestniczących w przetargu nie są narzucane przepisami prawa, lecz gmina sama powinna je umiejętnie dobrać. Opisywane powyżej wymagania prawne muszą znaleźć się w siwz, ale może mieć to miejsce na różnych poziomach: warunków dopuszczenia oferenta do udziału w zamówieniu, warunków dopuszczenia oferty do przetargu (w obu przypadkach niespełnienie warunków rodzi obowiązek odpowiednio wykluczenia oferenta lub odrzucenia oferty, bez względu na inne ich zalety). Kryteria oceny ofert uczestniczących w przetargu mają natomiast nieco inne zadanie. Spełnienie danego wymogu prawnego może

albo mieć charakter zero-jedynkowy, albo procentowy. W pierwszym przypadku należy wpisać ten wymóg jako warunek dopuszczenia oferty do przetargu (czy wręcz warunek dopuszczenia przedsiębiorcy do udziału w przetargu, jeżeli dotyczy on nie oferty, lecz podmiotu gospodarczego), zaś w toku samego przetargu nie będzie on miał już znaczenia, ponieważ wszyscy go spełniają. W drugim przypadku też należy wpisać dany wymóg jako warunek dopuszczenia oferty do przetargu, ale ponieważ jedni spełniają go tylko dostatecznie, a inni bardzo dobrze, może stanowić też jedno z kryteriów oceny ofert. Gdyby natomiast dotyczył on nie oferty, a podmiotu, to można by było jedynie wykluczyć z przetargu podmiot nie spełniający tego warunku. P.z.p. zabrania bowiem oceniania podmiotów podczas przetargu. Ocenie mogą podlegać tylko oferty. Ponadto nie wszystkie kryteria oceny ofert muszą wiązać się z wymaganiami prawnymi, nawet jeśli ich spełnienie może być stopniowane. Celem stosowania tych kryteriów jest wyselekcjonowanie najlepszych przedsiębiorców, nawet w większym stopniu niż eliminowanie najgorszych.

Dlatego umiejętny dobór kryteriów i przyznanie im odpowiedniej wagi, w tym uwzględnienie w nich tych wymogów prawnych, które są stopniowane, ma tak wielkie znaczenie. Zadanie to powinny więc wykonywać osoby z dużą wiedzą i doświadczeniem w dziedzinie zamówień publicznych, konsultując się z doświadczonymi specjalistami z dziedziny gospodarki odpadami. Optymalny dobór jest niemożliwy ze względu na niemożność przewidzenia przyszłości (tzn. tego, jakie czynniki mogą się stać źródłem największych kłopotów lub sukcesów) i względnie sztywne przepisy prawa, nie pozwalające na pełne odzwierciedlenie rzeczywistości w punktacji. Dlatego za dobrze skonstruowaną siwz trzeba uznać taką, która minimalizuje ryzyko wyboru złego przedsiębiorcy. Ale nawet i wówczas ryzyko to będzie istniało.

Kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty muszą zatem wynikać z przepisów prawnych oraz potrzeb organizacyjnych, ekologicznych i finansowych gminy. Zarówno niedoszacowanie, jak i przeszacowanie wagi każdego z kryteriów, a także ich niewłaściwy dobór może doprowadzić do ustawowej konieczności wyboru nieodpowiedniej oferty. W trakcie samej procedury przetargowej naprawienie tego błędu nie będzie już możliwe, co najwyżej będzie można wyciągnąć z tego jakieś wnioski na przyszłość.

5. Podstawy sporządzenia siwz

Zanim w specyfikacji istotnych warunków zamówienia zostaną umieszczone szczegóły takie jak kryteria oceny punktowej, kryteria dopuszczenia ofert czy kryteria dopuszczenia uczestników do przetargu, należy najpierw doprecyzować zasadnicze elementy zamówienia: przedmiot zamówienia, jego wartość i opis.

Wymienione powyżej przepisy prawne w dużym stopniu je rozstrzygają. Władze samorządowe powinny starać się, aby sytuacja w tym względzie była jak najprzejrzystsza, co zostanie umożliwione przez podjęcie jak najprecyzyjniejszych uchwał w odpowiednim terminie, tak, aby zostały ogłoszone w wojewódzkim dzienniku urzędowym jako akty prawa miejscowego.

Przedmiotem zamówienia jest gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie, obejmujące:

1. odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych – obligatoryjnie,
2. odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych – w razie podjęcia uchwały na podstawie art. 6c ust. 2 u.c. i p.g.,
3. zagospodarowanie odpadów komunalnych odebranych od właścicieli nieruchomości zamieszkałych – w razie wyrażenia takiej woli przez gminę,
4. zagospodarowanie odpadów komunalnych odebranych od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych – w przypadku jednoczesnego wystąpienia uwarunkowań wymienionych w dwu poprzednich punktach.

Obszar działalności stanowi gmina albo jeden z jej sektorów. Chociaż u.c. i p.g. nakazuje zorganizowanie odrębnych przetargów w przypadku podzielenia gminy na sektory, to inne dzielenie zamówienia (lub zamówień dla poszczególnych sektorów) jest niedozwolone. Nie można zatem np. zorganizować oddzielnych przetargów na odbieranie poszczególnych strumieni odpadów komunalnych. P.z.p. bowiem generalnie zabrania dzielenia zamówień na części, gdyż prowadziłoby to do unikania ustawowych zobowiązań dla przetargów o wartości powyżej ustawowych progów poprzez sztuczne dzielenie ich na mniejsze. Podział zamówienia na kilka mniejszych jest dopuszczalny tylko w nielicznych przypadkach, np. gdy nie ma możliwości jego zrealizowania przez jednego wykonawcę, gdy będzie ono wykonywane sukcesywnie, a nie w tym samym czasie (co oznacza,

że w razie braku pieniędzy zamawiający mógłby zrezygnować z dalszych etapów), albo gdy dotyczy robót budowlanych, dostaw lub usług, które choć są ze sobą powiązane, to mają odmienny charakter. W przypadku, gdy żadna z tych przesłanek nie występuje, p.z.p. dopuszcza wprawdzie składanie ofert częściowych (wówczas wartość całego zamówienia nie zostanie zanizowana, gdyż stanowi ich sumę), jednakże według opinii prawników Ministerstwa Środowiska przepisy u.c. i p.g. wykluczają taką możliwość.

Wartość zamówienia, podana w euro, to całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, obliczone przez zamawiającego z należytą starannością według istniejących cen rynkowych i ogólnie przyjętych zasad szacowania. Od wartości zamówienia należy zastosowanie odpowiednich przepisów p.z.p. oraz wysokość wadium. Wartość zamówienia nie jest częścią siwz, gdyż można ją podać dopiero po otwarciu ofert, lecz wskazówką dla samorządu gminnego, jak wielkim obciążeniem dla budżetu będzie to zamówienie. Wartości zamówienia nie należy mylić z podawaną do publicznej wiadomości przed otwarciem ofert kwotą, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na finansowanie zamówienia, gdyż ta ostatnia obejmuje również VAT, ewentualnie też inne podatki i ma znaczenie szersze niż tylko orientacyjne, bowiem jest pochodną gminnej uchwały budżetowej. W przypadku, gdy wszystkie ceny podane w ofertach lub cena najkorzystniejszej oferty przekracza tę kwotę, zamawiający ma do wyboru dofinansowywanie najkorzystniejszej oferty (przez zmianę planu finansowego gminy) albo unieważnienie przetargu.

Opis zamówienia stanowi część siwz, która decyduje o kształcie ofert. Powinien być on bardzo dokładny, w tym zawierać szczegółowe wskazówki obliczenia ceny oferty. Wspominane powyżej uwarunkowania prawne w dużej mierze zadecydują o tym, co będzie on zawierał. Dlatego tak ważne jest podjęcie odpowiednich uchwał przed sporządzeniem siwz. P.z.p. przyznaje przedsiębiorcom prawo wniesienia odwołania również w przypadku, gdyby specyfikacja istotnych warunków zamówienia budziła ich wątpliwości co do uczciwości przetargu. Ponieważ gospodarka odpadami komunalnymi jest dziedziną, w której liczy się fachowość, posiadanie odpowiedniego wyposażenia dobrze współgrającego z potrzebami ludności i wymogami ochrony środowiska, efektywność ekologiczna, innowacyjność oraz mała uciążliwość finansowa dla mieszkańców gminy, selekcja wśród podmiotów gospodarczych musi być bardzo duża, a wówczas łatwo o podejrzenia o ustawianie przetargów przez gminy lub nieuczciwą konkurencję ze strony rywali. Dlatego prawdopodobieństwo wnoszenia odwołań wobec siwz przez gorsze podmioty gospodarcze jest bardzo duże. Odwołanie nie będzie jednak możliwe w zakresie, w którym siwz będzie

stanowiła jedynie odzwierciedlenie zapisów prawa miejscowego (uchwał rady gminy, wojewódzkiego planu gospodarki odpadami stanowiącego załącznik do uchwały sejmiku województwa, która jest takim zapisem), jak również ogólnokrajowego.

6. Odrzucenie ofert z rażąco niską ceną

Na obecnym etapie prac nad stworzeniem nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi dla większości samorządów gminnych najpoważniejszym problemem jest w chwili obecnej nie organizacja przetargu, ale wyznaczenie stawek opłat za odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Prawo wymaga od rad gmin podjęcia stosownych uchwał do końca 2012 r. (art. 6k u.c. i p.g., ustawa nowelizująca). Jest to zadanie niezwykle skomplikowane. Stawki muszą zostać tak obliczone, aby nie były zbyt dotkliwe dla mieszkańców, a jednocześnie gwarantowały samofinansowanie się systemu, w którym póki co jest tak wiele niewiadomych. Naukowcy dostrzegają wiele możliwych metod ustalenia stawek, np. na podstawie studiów i analiz porównawczych, na podstawie wstępnej kalkulacji kosztów. Część tej kalkulacji zostanie równocześnie przeprowadzona (tylko część, bo obsługa systemu obejmuje również koszty innych rodzajów) podczas obliczania wartości zamówienia.

Ważnym elementem każdej procedury przetargowej jest odrzucanie ofert nie spełniających wymagań stawianych przez p.z.p., w tym ofert niezgodnych z siwz i ofert z rażąco niską ceną. Ze względów politycznych pokusa nieodrzucania takich ofert jest niezwykle silna, zwłaszcza w przypadkach niejednoznacznych. Trzeba jednak pamiętać, że może to doprowadzić do wyboru podmiotu nie gwarantującego należytego wykonania usług, tak jak to się stało w przypadku budowy autostrad. Ryzyko to zostaje jeszcze znacznie zwiększone przez fakt, że przedsiębiorcy pokonani w przetargu będą mogli mieć kłopoty z utrzymaniem się na rynku, a zatem chcąc temu zapobiec, mogą masowo podawać mało wiarygodne ceny w swoich ofertach, byleby tylko utrzymać dominującą pozycję w gminie lub jej sektorze.

Aby temu zapobiegać, należy bardzo dokładnie i realistycznie obliczyć wartość zamówienia, precyzyjnie opisać w siwz przedmiot zamówienia wraz ze sposobem obliczania ceny usługi, a przede wszystkim zastosować dokładnie przewidzianą przez p.z.p. procedurę odrzucania ofert z rażąco niską ceną. Procedurze tej powinny podlegać oferty wybrane nie przez porównanie ceny z cenami zawartymi w innych ofertach, ale z obliczonym przez gminę kosztem zamówienia. W takich przypadkach gmina powinna

zwrócić się do oferentów z prośbą o wyjaśnienia dotyczące przyczyn ustalenia ceny budzącej podejrzenia. W przypadku odmowy ich złożenia oferta zostaje odrzucona. Wyjaśnienia te podlegają ocenie, z której można wywnioskować, czy za podejrzenie niską ceną stoją tylko czynniki obiektywne, czy także (a może wyłącznie?) oszustwo. W drugim przypadku należy ofertę odrzucić zgodnie z art. 90 ust. 3 p.z.p. Oceną taką powinny zająć się osoby kompetentne i doświadczone, aby uniknąć błędów. Czynnikiem obiektywnymi obniżającymi cenę mogą być:

1. oszczędność metody wykonania zamówienia – ale w przypadku gospodarki odpadami komunalnymi może być ona brana pod uwagę tylko wtedy, jeśli nie powoduje zagrożeń dla środowiska, co można ustalić badając jej zgodność z obowiązującymi przepisami,
2. wybrane rozwiązania techniczne – jeśli są zbyt tanie, mogą nie być najlepsze z punktu widzenia ochrony środowiska. Odrzucić taką ofertę można jednak tylko wtedy, gdy wykaże się niezgodność tych rozwiązań z przepisami prawa, w tym prawa miejscowego, z wojewódzkim planem gospodarki odpadami albo z siwz. W przypadku tylko tej ostatniej niezgodności przedsiębiorca może złożyć odwołanie, stąd jeszcze raz należy zaakcentować potrzebę precyzyjnego sformułowania siwz i oparcia jej na obowiązujących przepisach i dokumentach, a także starannego doboru kryteriów oceny ofert, tak, aby oferty niskiej jakości nie nadające się do odrzucenia miały niewielką szansę wygrania przetargu,
3. wyjątkowo sprzyjające warunki zamówienia dostępne dla wykonawcy,
4. oryginalność projektu wykonawcy – obowiązujące przepisy w dziedzinie gospodarki odpadami nie zostawiają tu zbyt dużego pola manewru przedsiębiorcom. Oryginalne projekty w dziedzinie gospodarki odpadami ze względu na swoją innowacyjność należą zazwyczaj do najdroższych a nie najtańszych,
5. wpływ pomocy publicznej udzielonej na podstawie odrębnych przepisów – np. zwolnienie z podatku od nieruchomości, udzielenie preferencyjnej pożyczki, której spłata została umorzona, uzyskanie decyzji o odroczeniu spłaty zaległości podatkowych albo składek. Warunkiem uznania tego czynnika jest udowodnienie istnienia tej pomocy przez dostarczenie prawomocnych decyzji,
6. inne uwarunkowania, związane ze specyfiką danego zamówienia, np. silna pozycja na rynku gospodarki odpadami komunalnymi w danej gminie i związana z tym umiejętność dostosowania się do jej potrzeb.

Oddziaływanie każdego z tych czynników musi zostać udowodnione przez dostarczenie stosownych dokumentów (np. korespondencji, umów z kontrahentami).

P.z.p. stanowi także, że oprócz ofert z rażąco niską ceną obowiązkowemu odrzuceniu podlegają także oferty, w których cena została obliczona błędnie (np. przez zastosowanie nieprawidłowej stawki VAT). W przypadku błędów w innych obliczeniach (tzn. nie powodujących podania złej ceny) lub sformułowaniach (nieumyślna niezgodność z siwz) oferty się nie odrzuca, a tylko poprawia błąd i informuje o tym uczestnika przetargu. Dopiero w razie niewyrażenia przez niego zgody na poprawkę oferta zostaje odrzucona.

Podsumowanie

Procedura przetargowa wymaga, aby wstępne informacje o wymaganiach stawianych przedsiębiorcom znalazły się już w ogłoszeniu o przetargu. Muszą one zostać następnie powtórzone i rozszerzone w siwz, zaś oferty powinny być zgodne z siwz. Umowa na odbieranie albo na odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych musi być zgodna z ofertą, a przez to z siwz.

Dlatego wypełnienie ustawowych obowiązków ciążących na gminie wymaga bardzo starannego przeprowadzenia całej procedury przetargowej, w tym uwzględnienia zapisów ustawy antymonopolowej. Gmina jako monopolista na rynku usług użyteczności publicznej jest narażona na pokusę nadużywania swojej dominującej pozycji. Brak należytego zainteresowania tym aspektem organizacji przetargów może narazić gminy na odwołania podmiotów niezadowolonych z wyników przetargów, skargi do sądów, a nawet oskarżenia o korupcję.

W celu efektywnego gospodarowania odpadami komunalnymi gmina musi doskonale znać swoje obowiązki wynikające z przepisów prawa, zwłaszcza znowelizowanej u.c. i p.g. oraz wprowadzić do siwz zapisy, które umożliwią wywiązanie się z tych obowiązków: zapisy dotyczące kodyfikacji odpadów jako podstawy działalności w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, zapisy o konieczności selekcji odpadów o odpowiednich kodach, w tym segregacji odpadów już w miejscu ich powstawania. Ponieważ ustawowe wymogi osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych na składowiska odpadów dotyczą gmin a nie przedsiębiorców

startujących w przetargach, ci ostatni mogą we własnym interesie składać protesty przeciwko takim zapisom.

Aby do tego nie dopuścić, procedura przetargowa (a zwłaszcza siwz) musi być starannie przygotowana i opierać się na przepisach prawa, cytując je dosłownie w razie potrzeby, a nie tylko ogólnikowo wymieniając. Przepisami prawa miejscowego, zapisanymi w wojewódzkim dzienniku urzędowym, staną się również odpowiednie uchwały rady gminy. Stąd bierze się potrzeba ich starannego opracowania pod kątem przyszłej realizacji ustawowych obowiązków gminy.

Dr Edyta Sidorczuk-Pietraszko

Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku

Kształtowanie postaw ekologicznych w zakresie gospodarowania odpadami

1. Świadomość ekologiczna jako obiekt oddziaływania

Realizacja celów samorządów gminnych w sferze gospodarki odpadami w dużej mierze wymaga określonych zachowań pojedynczych osób. To poszczególni mieszkańcy odpowiedzialni są za określone wybory konsumenckie – kupowanie dóbr takich, a nie innych, a więc również generowanie określonych strumieni odpadów. To poszczególni mieszkańcy segregują bądź nie segregują odpadów, co bezpośrednio przekłada się na możliwości ich odzysku, w tym recyklingu.

Realne zachowania proekologiczne mieszkańców są wypadkową trzech głównych czynników:

- a) wiedzy na temat tego, jakie zachowania są proekologiczne, jakie działania należy podejmować, by przyczynić się do ochrony środowiska,
- b) motywacji do podejmowania działań pro środowiskowych,
- c) możliwości technicznych i finansowych realizacji tych działań.

Dwa początkowe czynniki są zwykle traktowane jako elementy świadomości ekologicznej. Jest ona definiowana jako forma świadomości społecznej przejawiająca się w myśleniu i przeżyciach konkretnych ludzi w odniesieniu do środowiska naturalnego oraz w społecznie akceptowanych standardach rozumienia, przeżywania i wartościowania przyrody.¹ Poziom świadomości ekologicznej mieszkańców jest kluczowym czynnikiem podejmowania przez nich działań proekologicznych, w tym dotyczących

1 Z. Hull, *Świadomość ekologiczna*, „Aura” 1984, nr 11.

postępowania z odpadami. Dowodzą tego liczne badania realizowane zarówno w Polsce, jak i na świecie.²

Rysunek 1. Czynniki wpływające na zachowania proekologiczne



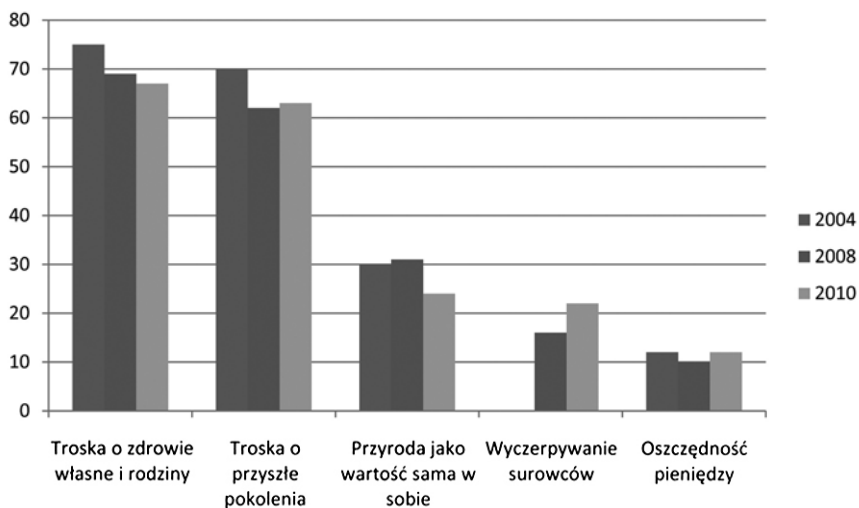
Komponent pierwszy, czyli wiedza na temat tego, jakie zachowania są pożądane, w przypadku gospodarki odpadami jest bardzo istotny ze względów technicznych. Właściwe postępowanie z odpadami, ich segregacja stosownie do wymogów przedsiębiorstwa odbierającego odpady jest warunkiem koniecznym do efektywnego zagospodarowania odpadów na kolejnych etapach procesu logistycznego. Brak takiej szczegółowej wiedzy, nawet przy istnieniu wysokiej motywacji, może być poważną przeszkodą w osiągnięciu dobrych efektów w gospodarce odpadami.

Komponent drugi jest znacznie bardziej złożony. Ludzie podejmują działania proekologiczne z różnych pobudek, zależnie od specyficznych uwarunkowań osobistych i społecznych. Generalnie, zachowania proekologiczne zalicza się do grupy zachowań wolontariackich – opartych przede wszystkim na normach społecznych, a nie prawnych. Zachowania takie są bardziej powszechne w tych społeczeństwach i wśród tych osób, które osiągnęły już pewien poziom życia. W Polsce postawy postmaterialistyczne dopiero się kształtują – nie są powszechne, mają charakter rozproszony. Potwierdzają to liczne badania, w których respondenci wśród głównych pobudek podejmowania działań proekologicznych wymieniają przede wszystkim te odnoszące się do środowiska w kontekście warunków i jakości życia ludzi (zdrowie własne i własnej rodziny oraz przyszłych pokoleń).

² Por. na przykład: raporty z badań Instytutu na Rzecz Ekorozwoju: Świadomość ekologiczna Polaków – raport 2009 r., *Polacy w zwierciadle ekologicznym* – raport 2008 r., dostęp www.ine-isd.pl; wyniki badań CBOS: *Zachowania proekologiczne Polaków, Polacy o stanie środowiska i zmianach klimatu, Czy Polacy dbają o środowisko naturalne?*, dostęp www.cbos.pl.

Przyrodę jako wartość samą w sobie uznaje za wartą ochrony około 1/3 respondentów (rysunek 6.2).

Rysunek 2. Motywy skłaniające do ochrony środowiska przyrodniczego

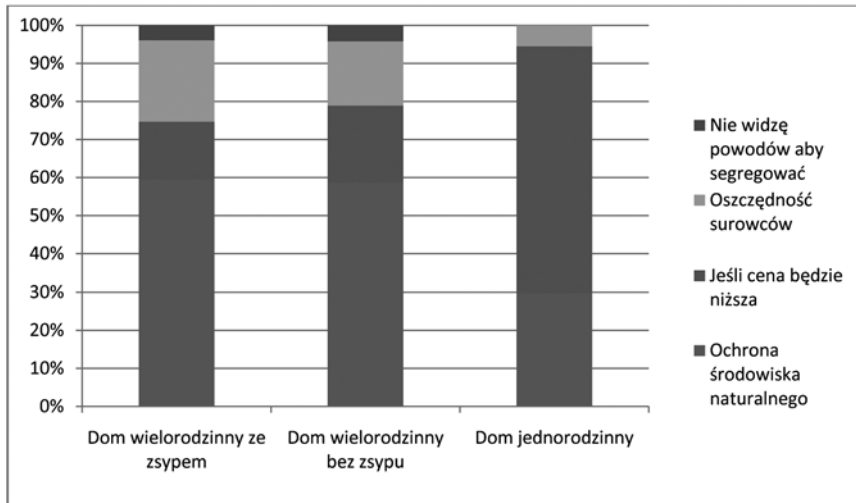


Źródło: *Polacy w zwierciadle ekologicznym. Raport z badań nad świadomością ekologiczną Polaków w 2008 r.*, red. A. Bołtromiuk, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2008, dostęp <http://www.ine-isd.org.pl>; *Badanie świadomości ekologicznej Polaków 2010 ze szczególnym uwzględnieniem energetyki przyjaznej środowisku*, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2011, www.ine-isd.org.pl

Powody czysto ekonomiczne w odniesieniu do ochrony środowiska w ogólności wymienia zaledwie ok. 10% ankietowanych. W przypadku zagospodarowania odpadów sytuacja jest diametralnie inna. Przykładowo, w badaniu przeprowadzonym w Gdańsku³ obniżenie kosztów odbierania odpadów było motywem najczęściej wymienianym przez osoby prowadzące gospodarstwa domowe w domach jednorodzinnych (64,7%). Znacznie rzadziej powód taki podają osoby zamieszkujące w domach wielorodzinnych ze zsypem i w domach wielorodzinnych bez zsypu, ze względu na sposób naliczania opłat za odbiór odpadów (opłata ryczałtowa za mieszkańca).

³ *Badanie opinii osób prowadzących gospodarstwa domowe na terenie Gdańska dotyczących zmiany sposobu zbierania selektywnego odpadów komunalnych w pomieszczeniach kuchennych* Instytut Eurotest, maj 2005, www.gdansk.pl/plik,29856.html.

Rysunek 3. Motywy segregacji odpadów domowych przez według rodzaju zabudowy



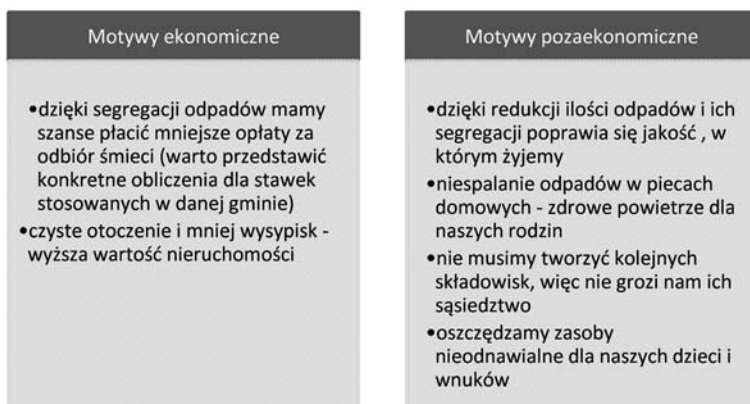
Źródło: *Badanie opinii osób prowadzących gospodarstwa domowe na terenie Gdańska dotyczących zmiany sposobu zbierania selektywnego odpadów komunalnych w pomieszczeniach kuchennych* Instytut Eurotest, maj 2005, www.gdansk.pl/plik,29856.html

Przedstawione dane potwierdzają też, jak bardzo istotny wpływ na postawy i zachowania mieszkańców w zakresie postępowania z odpadami ma sposób ustalenia opłaty za odbiór odpadów. Tam, gdzie opłaty są pochodną faktycznie odbieranej ilości odpadów (a także, jeżeli za odpady segregowane są ustalone opłaty preferencyjne), mieszkańcy częściej wskazują powody ekonomiczne niż altruistyczne.

Z przedstawionych wyników badań wynikają wnioski bardzo ważne z punktu widzenia sposobu przekazywania mieszkańcom treści związanych z gospodarką odpadami:

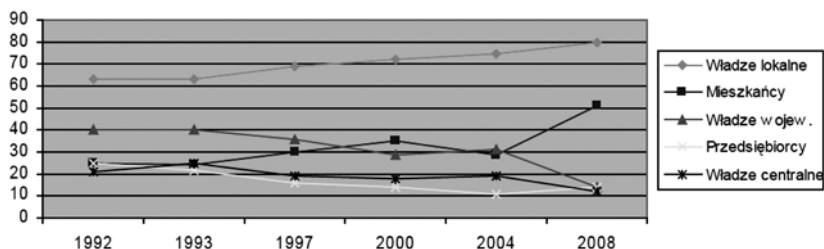
1. Warto podkreślać osobiste korzyści, jakie osiągną mieszkańcy, jeśli będą prawidłowo postępować z odpadami – czystsze środowisko, zdrowie własnych rodzin, oszczędzanie zasobów dla własnych wnuków, brak konieczności lokowania nowych wysypisk w sąsiedztwie.
2. Należy zwracać uwagę na korzyści ekonomiczne – zmniejszenie opłat za odbiór odpadów (w zależności od konstrukcji opłaty).

Rysunek 4. Przykładowe argumenty na rzecz prawidłowego postępowania z odpadami w przekaziu kierowanym do mieszkańców



Źródło: opracowanie własne

Liczne badania wskazują również, że w przeciwieństwie do okresu przed 1989 rokiem, ludzie coraz silniej postrzegają siebie jako odpowiedzialnych za stan środowiska. Uważają również, że duża część odpowiedzialności za ten stan spoczywa na samorządach lokalnych (rysunek 5), co oznacza również, że oczekują od nich działań w tym obszarze.

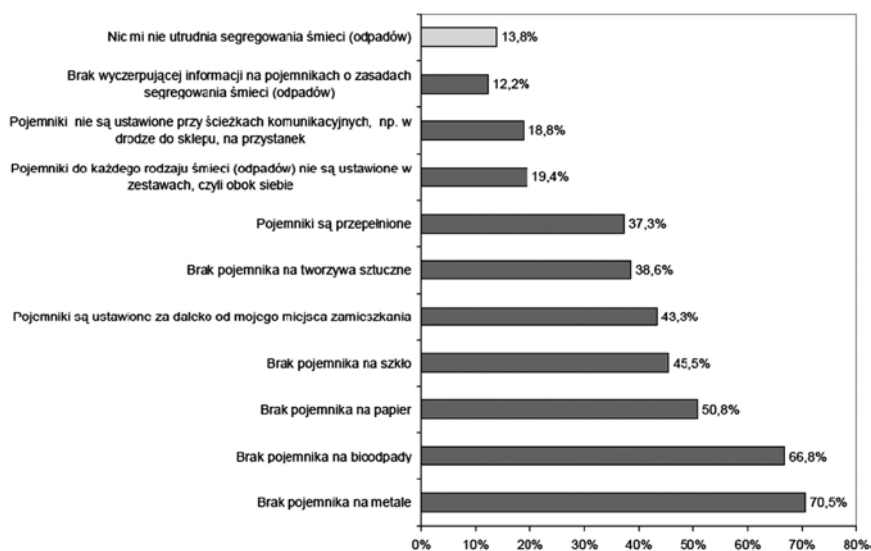


	1992	1993	1997	2000	2004	2008
Władze lokalne	63	63	69	72	75	80
Mieszkańcy	25	24	30	35	29	51
Władze wojewódzkie	40	40	36	29	31	14
Przedsiębiorcy lokalni	25	22	16	14	11	14
Władze centralne	21	25	19	18	19	12
Organizacje ekologiczne	7	6	8	12	13	7
Partie ekologiczne	9	9	8	8	6	6

Źródło: *Polacy w zwierciadle ekologicznym. Raport z badań nad świadomością ekologiczną Polaków w 2008 r.*, red. A. Boltromiuk, Instytut na Rzecz Ekorozwoju, Warszawa 2008, dostęp <http://www.ine-isd.org.pl/>

Komponent trzeci, czyli możliwości techniczne podejmowania określonych działań, w przypadku gospodarki odpadami odnosi się do istnienia i dostępności infrastruktury niezbędnej do selektywnego zbierania odpadów. Budowanie stosownego zaplecza technicznego (pojemniki, kosze, tabor przewozowy) powinno towarzyszyć (lub wyprzedzać) działania związane z edukacją ekologiczną, tak by na bieżąco umożliwić mieszkańcom transponowanie wiedzy z zakresu postępowania z odpadami na konkretne działania. W badaniu przeprowadzonym w 2011 r. we Wrocławiu brak odpowiedniej infrastruktury technicznej jest przez respondentów wymieniany jako najczęstsza przeszkoda w segregowaniu odpadów (rysunek 6).

Rysunek 6. Czynniki utrudniające segregowanie odpadów



Źródło: W. Doliński i in., *Wrocławianie chcą lepszych warunków do segregacji śmieci. Wyniki ankietowego badania opinii mieszkańców Wrocławia o systemie segregacji odpadów*, Wrocław 2011, www.ochronasrodowiska.info.pl/materialy/Badanie-opinii-o-segregacji-we-Wroc%20awiu.pdf

Brak stosownej infrastruktury budzi frustrację związaną z rozdźwiękiem między „teorią” głoszoną w programach edukacji odpadowej a praktyką. Rodzi także przeświadczenie, że działania edukacyjne są prowadzone z powodu proekologicznej mody, a nie dla realizacji konkretnych celów, czyli poprawy stanu środowiska.

W konsekwencji, w przywołanym już badaniu wrocławskim większość respondentów (74,3%) stwierdziła, że bardziej zaangażowałyby się w segregację odpadów, gdyby były lepsze do tego warunki, w tym większa liczba pojemników na segregowane odpady lub darmowe worki do selektywnej zbiórki dla mieszkańców domów jednorodzinnych. Co ciekawe, ponad połowa badanych (58,9%) uznała za istotne, aby odebrane posegregowane odpady nie były ponownie mieszane i aby faktycznie trafiały do recyklingu. Obniżenie opłaty za odbiór odpadów zebranych selektywnie posegregowanych zachęciłoby do segregacji 55,8% ankietowanych. Za ledwie około 25% ankietowanych wymieniło kampanie edukacyjne albo kary za niesegregowanie śmieci jako skuteczne narzędzie do zwiększania poziomu segregacji.

Najlepszą zachętą do selektywnej zbiórki jest zatem stworzenie odpowiednich warunków do segregacji odpadów. Istotna jest również świadomość, że wysiłek wkładany przez mieszkańców segregacją nie jest marnowany, a ponadto może być „nagrodzony” niższymi opłatami za odbiór odpadów.

2. Rola samorządów lokalnych w budowaniu postaw ekologicznych

Edukacja w zakresie postępowania z odpadami jest obszarem edukacji ekologicznej szczególnie istotnym na poziomie lokalnym: z jednej strony to samorząd lokalny jest odpowiedzialny za utrzymanie porządku i czystości na swoim obszarze, a z drugiej – do osiągnięcia tego celu są konieczne działania lokalnych mieszkańców. Znaczenie, jakie ma edukacja ekologiczna realizowana przez samorządy lokalne, jest podkreślane w wielu dokumentach, zarówno krajowych i wspólnotowych, jak i międzynarodowych.⁴ *Narodowa strategia edukacji ekologicznej*⁵ uznaje edukację na poziomie samorządów za istotny element ogólnego systemu edukacji ekologicznej. Formułowanie i realizacja przez samorządy lokalne programów edukacji ekologicznej jest elementem szeroko pojmowanej samorządności i odpowiedzialności samorządu za stan lokalnego środowiska. Realizując własną politykę edukacji ekologicznej samorząd może i powinien dostosować jej

4 Więcej np. w: A. Panasiewicz, *Edukacja ekologiczna w międzynarodowych dokumentach i konwencjach*, w: *Edukacja dla zrównoważonego rozwoju. Tom IV Edukacja dla ładu środowiskowego*, red. B. Bartniczka, S. Zaremba-Warnke, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Białystok 2010.

5 *Przez edukację do zrównoważonego rozwoju. Narodowa strategia edukacji ekologicznej*, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2001, s. 18.

cele i formy do lokalnej specyfiki, problemów i uwarunkowań. Strategia rekomenduje tworzenie lokalnych (oprócz wojewódzkich i powiatowych) programów edukacji ekologicznej, które skupiałyby propozycje wnoszone przez różne podmioty prowadzące działania edukacyjne na rzecz lokalnej społeczności. Z reguły takie programy nie funkcjonują jako odrębne dokumenty, ale jako element programów ochrony środowiska i gospodarki odpadami.

Konieczność prowadzenia edukacji ekologicznej przez gminy wynika również z przepisów prawa. Z artykułu 74 Konstytucji RP wynikają ogólne obowiązki administracji publicznej w tym zakresie, przede wszystkim związane z obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego i ochrony środowiska, a także wspieraniem działań obywateli na rzecz ochrony środowiska. Szereg szczegółowych aktów prawnych w sposób bezpośredni lub pośredni zobowiązuje gminę do prowadzenia edukacji ekologicznej w zakresie gospodarki odpadami:

- a) ustawa o samorządzie gminnym⁶ (art. 6–7) określająca zakres zadań gminy;
- b) ustawa Prawo ochrony środowiska⁷ formułująca zapisy dotyczące edukacji ekologicznej (art. 77–79);
- c) ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko przewidująca współdziałanie organów administracji z organizacjami ekologicznymi w ich działaniach z zakresu ochrony środowiska (art. 45)⁸;
- d) ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁹ (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2012), zobowiązująca gminę do prowadzenia działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych (art. 3. ust. 2 pkt. 8).

Szczególną uwagę należy zwrócić na nowe zapisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zobowiązują one gminę wprost do pro-

6 Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz.U. 2001 nr 142 poz. 1591).

7 Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz.U. 2008 nr 25 poz. 150).

8 Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2008 nr 199 poz. 1227).

9 Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 2012 nr 0 poz. 391).

wadzenia edukacji w zakresie gospodarki odpadami i stanowią w związku z tym podstawę do egzekwowania tych obowiązków.

Realizując zadania z zakresu edukacji odpadowej samorząd powinien wykorzystywać różne dostępne jej formy – edukację formalną i nieformalną, szkolną i pozaszkolną oraz budować partnerstwa z różnymi podmiotami:

- a) organizacjami pozarządowymi – fundacjami i stowarzyszeniami, kościołami i związkami wyznaniowymi;
- b) przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność w zakresie gospodarki odpadami, organizacjami odzysku;
- c) placówkami oświatowymi i kulturalnymi.

Formy współdziałania z poszczególnymi grupami podmiotów mogą być różne – począwszy od wykorzystania formalnej zależności jaka istnieje między gminą a placówkami edukacyjnymi (przedszkolami, szkołami podstawowymi i gimnazjalnymi), poprzez zlecenie zadań publicznych (organizacjom pozarządowym) aż po partnerstwo z podmiotami niepowiązanymi.

Szczególną rolę w prowadzeniu edukacji ekologicznej na terenie gminy mają organizacje pozarządowe. Władze samorządowe dysponować wykazem instytucji pozarządowych działających na terenie gminy, w tym zajmujących się ochroną środowiska i w razie potrzeby korzystać z ich wsparcia. Organizacje te z reguły współpracują ze znanymi ekspertami, dysponują bazami na temat specjalistów, mają doświadczenie w docieraniu do odbiorców, dysponują bazami kontaktów i wypracowanymi kanałami przekazu informacji, mają doświadczenie w pozyskiwaniu środków na finansowanie projektów.

Współpraca z poszczególnymi podmiotami jest również pochodną istniejących możliwości finansowania tego rodzaju działań, w ramach następujących źródeł:

- a) środków budżetu gminy;
- b) środków będących w dyspozycji Narodowego i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej;
- c) środków europejskich w ramach centralnych i wojewódzkich programów operacyjnych;
- d) środków przyznawanych bezpośrednio przez instytucje Unii Europejskiej;
- e) funduszy w ramach współpracy międzynarodowej (np. Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm Finansowy EOG, Program Szwajcarski);
- f) środków przeznaczanych na edukację ekologiczną przez przedsiębiorstwa gospodarki odpadami (w tym przedsiębiorstwa komunalne) i organizacje odzysku;

- g) projektów realizowanych w ramach ww. środków przez różne organizacje publiczne i społeczne.

Docelowo głównym źródłem finansowania działań edukacyjnych w zakresie gospodarki odpadami powinny być opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobierane od mieszkańców, jednak pozostałe źródła również powinny być wykorzystywane. Ich wykorzystywanie wymaga jednak dysponowania przez pracowników samorządowych określoną wiedzą na temat źródeł finansowania i umiejętnościami przygotowania wniosków oraz rozliczenia projektów, ewentualnie skorzystania z pomocy profesjonalnych doradców. Konieczne jest bieżące śledzenie stron internetowych poszczególnych instytucji pod kątem możliwości finansowania. Źródła informacji na temat środków publicznych są w miarę dobrze dostępne, a świadomość ich istnienia jest powszechna. Trudniejszy jest dostęp do informacji o działaniach w sferze edukacji odpadowej prowadzonych przez organizacje społeczne czy przedsiębiorców działających w obszarze gospodarki odpadami.

Szereg organizacji odzysku (opakowań), które mają ustawowy obowiązek prowadzenia działań edukacyjnych w zakresie zagospodarowania odpadów, oferuje gminom współpracę w realizacji programów edukacyjno-informacyjnych. Zasady współpracy przy ich realizacji są różne w zależności od organizacji odzysku i mogą polegać na:

- a) pomocy merytorycznej w opracowaniu programu i pomocy w pozyskaniu źródeł finansowania na jego realizację;
- b) finansowaniu programów edukacyjnych;
- c) odpłatnej realizacji działań edukacyjnych na zlecenie gminy.

Przykładowo, tego typu działania w obszarze zagospodarowania odpadów komunalnych, głównie opakowaniowych, realizują:

- a) Rekopól – www.rekopol.info
- b) Reba – www.reba.com.pl
- c) PSR – www.psr.pl; wtrosceonature.com
- d) Eko-Punkt – www.eko-punkt.pl
- e) Ekola – www.ekola.pl
- f) Biosystem – www.biosystem.pl
- g) Koba – www.koba.com.pl
- h) Branżowa Organizacja Odzysku – www.boosa.pl
- i) Eko-Cykl – www.ekocykl.org
- j) Total-Eko – www.totaleko.pl
- k) TOM – www.tomoo.pl
- l) Europejska Platforma Recyklingu – www.erppolska.pl

Część z tych organizacji zamieszcza także na swoich stronach internetowych różne materiały edukacyjne do wykorzystania.

3. Edukacja ekologiczna – istota, cele, przedmiot i formy

Edukacja ekologiczna oznacza przekazywanie wiedzy i umiejętności, a także rozwijanie wrażliwości i emocjonalnej motywacji do podejmowania działań na rzecz ochrony środowiska. Edukacja ekologiczna promuje postawy i systemy wartości wpływające na ekologicznie etyczne zachowania. Rozwija zdolność rozumienia, umiejętności i wartości umożliwiające ludziom działanie jako aktywni obywatele na rzecz ekologicznie zrównoważonego i społecznie sprawiedliwego społeczeństwa.¹⁰ Kształtuje umiejętność dostrzegania zjawisk w ekosystemach, przewidywania i oceny następstw obserwowanych zjawisk w środowisku, a także działalności człowieka.

Specyficznymi celami edukacji w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami są:¹¹

- a) podnoszenie świadomości w gospodarce odpadami określonych grup ludzi, w celu zmiany ich postaw i zachowań;
- b) uświadomienie społeczności lokalnej, urzędników, przedsiębiorców na temat zagrożeń powodowanych nadmiernym zanieczyszczeniem środowiska oraz potrzeby podejmowania działań zmierzających do ograniczenia ilości odpadów;
- c) kształtowanie świadomości dzieci i młodzieży w zakresie zagrożeń dla środowiska naturalnego wynikających z rosnącej ilości odpadów;
- d) kształtowanie nawyków w zakresie unikania powstawania odpadów i właściwego postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów;
- e) zachęcanie do uczestniczenia i budowanie odpowiedzialności za realizację lokalnych celów w zakresie gospodarki odpadami.

Edukacja ekologiczna z zakresu gospodarki odpadami powinna uświadomić mieszkańcom, że są oni odpowiedzialni za generowanie odpadów, a więc decydują o ilości, składzie i sposobie gromadzenia. Mieszkańcy powinni wiedzieć, że odpady są źródłem surowców i energii, które należy

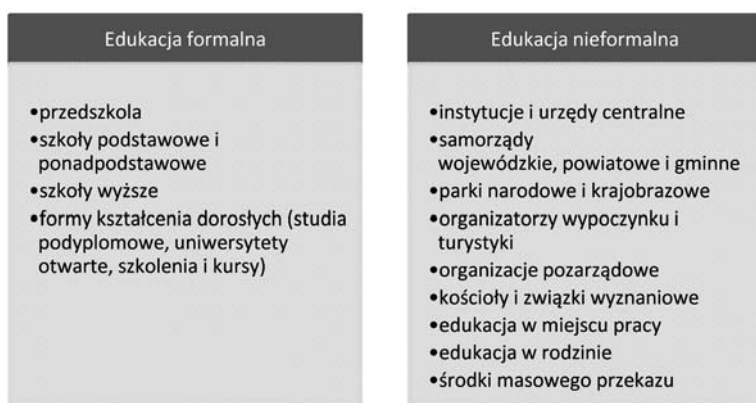
¹⁰ UNEP's *Environmental Education and Training*, www.unep.org/training/about/index.asp

¹¹ Por. np. E. Grygorczuk-Petersons, I. A. Tałałaj, *Kształtowanie gospodarki odpadami w gminie*, Podlaska Agencja Zarządzania Energią, Białystok 2007, www.paze.pl/pliki/Kształtowanie_gospodarki_odpadami_w_gminie.pdf, s. 113.

odzyskać, a umieszczanie odpadów na składowiskach jest ostatnią w hierarchii metodą postępowania z odpadami. Powinni też zdawać sobie sprawę, że ich konkretne zachowania związane z odpadami mają wymierne skutki ekologiczne i ekonomiczne.

Edukacja z zakresu gospodarki odpadami, tak jak edukacja ekologiczna w ogóle, może być realizowana jako edukacja formalna – realizowane przez szkoły, uczelnie i inne podmioty programy, które prowadzą do uzyskania kwalifikacji, lub jako edukacja nieformalna – realizowana poza instytucjonalnym systemem edukacyjnym, jako „nauka przez praktykę”.

Rysunek 7. Formy edukacji ekologicznej

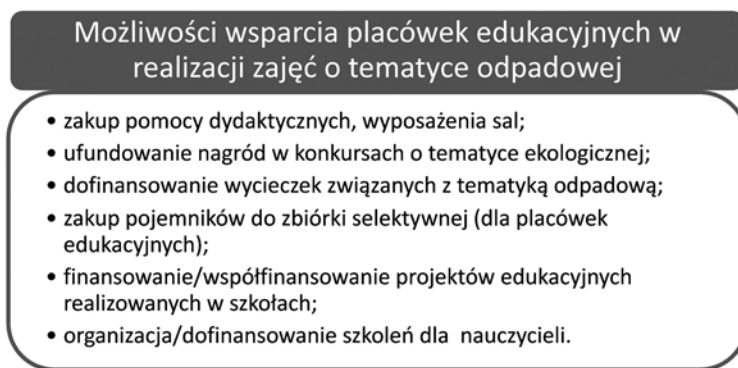


Zgodnie z ustawą Prawo ochrony środowiska (art. 77) problematyka ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju powinna być uwzględniona się w podstawach programowych kształcenia ogólnego dla wszystkich typów szkół. Takie podstawy programowe dla poszczególnych poziomów i typów kształcenia są opracowywane przez administrację centralną (Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego). Samorząd gminny powinien współdziałać z systemem edukacji formalnej, zwłaszcza w odniesieniu do poziomów od przedszkolnego do gimnazjalnego, w realizacji prośrodowiskowych programów edukacyjnych, a także programów doskonalenia nauczycieli.

Szkoły są dobrymi partnerami do działań informacyjno-edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami, w tym ochroną środowiska, ponieważ są nastawione są na upowszechnianie oświaty, a jednocześnie są instytucjami skupiającymi społeczność lokalną. Dyrektorzy szkół i nauczyciele często są liderami czy autorytetami w lokalnej społeczności i ich możliwości wpływu powinny być wykorzystane. Szkoły mogą też być miejscem

rozpowszechniania materiałów informacyjnych, funkcjonują w nich różne koła zainteresowań, których członkowie mogą brać udział w przygotowaniu przedsięwzięć edukacyjnych.

Rysunek 8. Możliwości wsparcia dla działań proekologicznych placówek edukacyjnych ze strony gminy



Edukacja odpadowa dzieci i młodzieży realizowana w placówkach oświatowych jest bardzo istotna, bo kształtowanie poglądów u dzieci i młodzieży jest zwykle łatwiejsze niż zmiana utrwalonych poglądów i zachowań u ludzi dorosłych. Ponadto, za pośrednictwem dzieci i młodzieży można oddziaływać na zachowania dorosłych (członków rodzin).

Poza zajęciami lekcyjnymi, możliwe są inne różnorodne formy edukacji kierowane do tej grupy. Ważnym aspektem edukacji ekologicznej dzieci i młodzieży jest promowanie aktywnego udziału w poznawaniu proponowanych zagadnień. Świadome zaangażowanie dzieci i młodzieży w realizowane zajęcia wpływa na lepsze przyswajanie wiedzy, a poza tym pozwala uniknąć zniechęcenia typowego dla tradycyjnie przeprowadzanych lekcji, pogadań.

Edukacja prowadzona w sposób nieformalny ma różnorodną formę i tematykę. Jest adresowana do wielu różnych grup odbiorców, w zależności od specyfiki jednostki realizującej takie działania. Może dotyczyć zarówno dzieci, młodzieży, jak i dorosłych. Jest realizowana przez organizacje różnego typu – rządowe, samorządowe, organizacje społeczne i przedsiębiorstwa. Jest to sfera najbardziej innowacyjna jeśli chodzi o formy działań edukacyjnych – są wykorzystywane coraz to nowe formy przekazu treści, wykorzystujące różne nowoczesne technologie.

W zakresie kształcenia dorosłych szczególne znaczenie mają programy z zakresu gospodarki odpadami i ochrony środowiska kierowane do

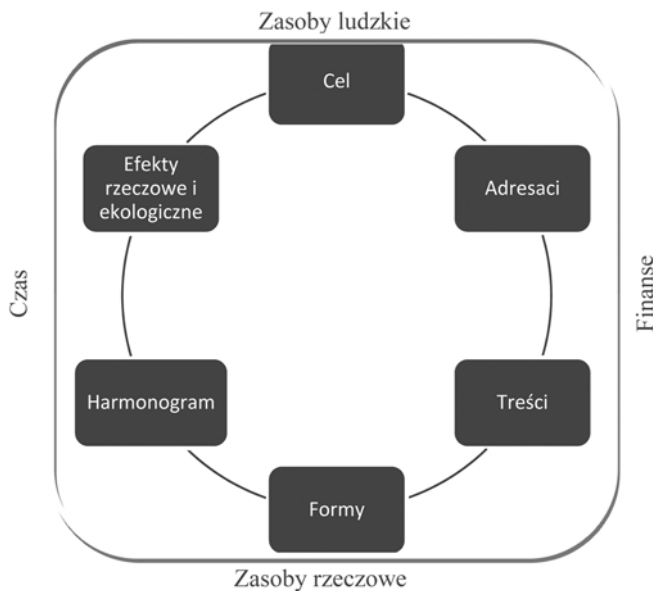
nauczycieli oraz kadr zajmujących się gospodarką odpadami. Szczególne znaczenie odpowiedniego kształcenia nauczycieli wynika z ich roli w procesie kształtowania postaw ekologicznych i tego, że edukując dzieci i młodzież mogą wpływać jednocześnie na ich rodziny.

Programy szkoleniowe adresowane do kadr administracji i przedsiębiorstw zajmujących się gospodarką odpadami mają na celu przekazanie wiedzy specjalistycznej i umiejętności praktycznych dotyczących nowoczesnych sposobów zagospodarowania odpadów, zagadnień prawnych i instytucjonalnych związanych z nowoczesną gospodarką odpadami.

4. Formy i treści projektów edukacji ekologicznej z zakresu gospodarki odpadami

Skuteczność działań na rzecz podnoszenia świadomości ekologicznej jest znacznie większa, jeśli mają one charakter kompleksowy, tzn. obejmują różne poziomy i formy edukacji, są kierowane do różnych grup adresatów (dzieci, młodzież, mieszkańcy, przedsiębiorcy, rolnicy, urzędnicy) oraz są realizowane różnymi metodami. Wszystkie działania informacyjno-edukacyjne powinny być planowane z uwzględnieniem spójnej metodyki, uwzględniającej elementy przedstawione na rysunku.

Rysunek 9. Elementy planowania działań informacyjno-edukacyjnych



Zdefiniowanie celu i adresatów planowanych działań informacyjno-edukacyjnych jest niezbędne dla prawidłowego doboru treści i form przekazu adekwatnych do konkretnej sytuacji. Specyfika poszczególnych grup adresatów (dzieci, młodzież, osoby dorosłe, starsze, przedsiębiorcy, urzędnicy itd.) sprawia, że te same pod względem merytorycznym treści powinny być inaczej sformułowane i zamknięte w inne formy. Na etapie planowania działań należy również uwzględnić zasoby, jakie są do dyspozycji – ludzi, zaplecze techniczne i zasoby materialne, możliwości finansowe oraz ramy czasowe realizacji przedsięwzięcia.

Jeśli chodzi o treść programów informacyjnych i edukacyjnych z zakresu gospodarki odpadami, z punktu widzenia samorządu, szczególną uwagę należy zwrócić na wymogi zmienionej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z nią działania informacyjne i edukacyjne samorządu gminnego powinny obejmować co najmniej:

1. Informacje dotyczące organizacji systemu gospodarki odpadami na terenie gminy, w tym:¹²
 - obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie odpadów;
 - powiadomienie mieszkańców o podjęciu uchwały o wprowadzeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi a także o możliwości rozwiązania umowy na odbieranie odpadów komunalnych z podmiotami odbierającymi te odpady;
 - stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
 - terminy, częstotliwość i sposób uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi;
 - wzór deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz informacja o terminach i miejscu składania deklaracji;
 - sposób i zakres świadczenia usług odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.
2. Informacje na temat celowości zapobiegania powstawaniu odpadów i selektywnej zbiórki.
3. Zasady segregacji poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych.

Kampanie powinny w początkowym okresie zapoznać mieszkańców z kształtem nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, ukazać zależności między jego elementami, a zwłaszcza rolę segregacji u źródła i instalacji recyklingu/odzysku. Zważywszy na fakt, że duża część

12 Por. Z.Grabowski, *Wytyczne dla gmin dotyczące wdrażania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi*, Ministerstwo Środowiska, Warszawa 2011, www.mos.gov.pl/artukul/4437_opracowania_i_ekspertyzy/18105_wytyczne_dla_gmin_dotyczace_wdrazenia_systemu_gospodarowania_odpadami_komunalnymi.html;

tych informacji dotyczy obowiązków prawnych właścicieli nieruchomości, konieczne jest wykorzystanie materiałów w formie drukowanej, dostarczanych bezpośrednio do wszystkich mieszkańców (ulotki, broszury).

Szczególną uwagę, oprócz zapewnienia odpowiedniego poziomu merytorycznego treści, należy zwrócić na dobór form przekazu, dostosowany do specyfiki odbiorcy oraz potrzeb i możliwości instytucji organizującej dane przedsięwzięcie edukacyjne. Najczęściej wykorzystywane formy to:

- materiały drukowane niskokosztowe:
 - krótkie materiały drukowane – plakaty, obwieszczenia, ulotki, broszury, wkładki;
 - publikacje w prasie codziennej i czasopismach – artykuły, komentarze, stałe rubryki, wywiady, listy do redakcji,
 - materiały dla prasy: komunikaty, powiadomienia i obwieszczenia służb komunalnych,
- materiały drukowane dopracowane pod względem edycyjnym:
 - publikacje o większej objętości – starannie wydrukowane broszury, biuletyny, opracowania, raporty i monografie;
 - opracowane pod względem graficznym plakaty, obwieszczenia służb komunalnych;
- materiały na potrzeby edukacji: programy nauczania, materiały do samokształcenia, materiały dla nauczycieli;
- imprezy i spotkania – konkursy, festyny, pikniki, spektakle, wystawy, koncerty, wizyty oficjalne, zebrania mieszkańców, konferencje prasowe, konferencje i seminaria, warsztaty i szkolenia;
- formy audiowizualne – zdjęcia, filmy, słuchowiska, programy i spoty radiowe oraz telewizyjne, wywiady, ogłoszenia służb komunalnych;
- formy wykorzystujące technologie komputerowe – gry komputerowe, strony internetowe, portale społecznościowe;
- gadżety (znaczki, długopisy, notesy, torby na zakupy);

Podstawowym źródłem informacji na tematy związane z ochroną środowiska są obecnie różne media – tradycyjne i elektroniczne. Na poziomie krajowym jest to głównie telewizja. Na poziomie lokalnym nie można mówić o jednym skutecznym nośniku informacji. W zależności od lokalnej specyfiki mogą to być różne kanały. W miarę możliwości należy więc wykorzystywać różne drogi przekazu informacji, z uwzględnieniem oczywiście możliwości finansowych.

Istotnym kanałem przekazu informacji są obecnie strony internetowe. Dobrą praktyką upowszechniania informacji jest posiadanie w ramach strony internetowej gminy sekcji poświęconej gospodarce odpadami, która

zawiera wszystkie istotne dla mieszkańców i przedsiębiorców informacje. Na stronie internetowej urzędu gminy warto zamieścić zwłaszcza następujące treści przedstawione na rysunku.

1. Podstawy prawne gospodarki odpadami:
 - a) przepisy ogólne,
 - b) przepisy dotyczące mieszkańców,
 - c) przepisy dotyczące przedsiębiorców.
2. Obowiązki prawne posiadaczy nieruchomości (informacje o sposobach i miejscu załatwienia spraw, w tym niezbędne formularze).
3. Obowiązki przedsiębiorców – posiadaczy odpadów.
4. Informacje dotyczące organizacji systemu gospodarki odpadami na terenie gminy (por. s. 11).
5. Poradniki dotyczące postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów – jak segregować.
6. Zbiórka odpadów wielkogabarytowych, niebezpiecznych, ZSEE itp. (nazwy i adresy oraz telefony punktów zbierania, ewentualnie terminy zbiórki, zasady przekazywania odpadów).

Należy zwrócić szczególną uwagę na czytelność strony i możliwość wyszukania interesujących odbiorcę informacji. Warto istniejący serwis przeanalizować z punktu widzenia jego przyjazności dla użytkownika i zarządzającego treścią (tabela 1).



Tabela 1. Dziesięć cech dobrej strony internetowej

1. Design	Strona internetowa powinna być zaprojektowana w ciekawy sposób
2. Nawigacja	dobrze zaprojektowana nawigacja jest kluczowa. Użytkownik w łatwy sposób powinien znajdować żadaną informację
3. Aktualizacje	Odbiorca musi być przekonany, że informacje na stronie są aktualne
4. Interaktywność	Warto wykorzystać możliwość kontaktu przez formularz lub dodawanie ocen i komentarzy do informacji zamieszczanych na stronie
5. Promocja	Sens istnienia strony polega na tym, że mieszkańcy ją odwiedzają. Należy uwidocznić adres strony poświęconej odpadom w różnych materiałach dotyczących tej tematyki
6. Pozycjonowanie	Strona, do której nie można dotrzeć z poziomu wyszukiwarki jest trudniej dostępna dla użytkowników.
7. Kontakt	Użytkownik powinien mieć możliwość kontaktu z pracownikami urzędu odpowiedzialnymi za sprawy odpadów. Jeśli wśród mieszkańców przewijają się często te same pytania, warto opracować FAQ (najczęściej zadawane pytania).
8. Wyszukiwarka	Ułatwia korzystanie, zwłaszcza z rozbudowanego serwisu.
9. Statystyki	Dzięki analizie statystyk oglądalności w łatwy sposób można się zorientować, jakich informacji poszukują mieszkańcy i dzięki temu doskonalić serwis.
10. Administracja	Zarządzanie serwisem internetowym powinno być proste porównywalnie do obsługi aplikacji biurowych. Za aktualizację treści mogą wtedy odpowiadać pracownicy działu promocji lub poszczególnych referatów/departamentów, co znacznie skraca obieg informacji i pozytywnie wpływa na aktualność treści.

Źródło: opracowanie na podstawie <http://pasadema.pl/>

Strony internetowe można także wykorzystać jako źródło materiałów edukacyjnych i pomysłów na działania i projekty. Przykładowo, takie zasoby udostępnione są na następujących stronach:

- mos.gov.pl/kategoria/4231_educacja_ekologiczna/
- www.dzieci.mos.gov.pl/
- www.akademiaodpadowa.pl
- www.ekoedukacja.pl
- www.odpadywgmnie.pl
- <http://www.edukacjaodpadowa.pl>

Magdalena Komanińska

Dyrektor Biura Związku Gmin Lubelszczyzny

DOBRE PRAKTYKI: System gospodarowania odpadami komunalnymi w Gminie Baranów (powiat puławski)

Znajomość morfologii odpadów komunalnych

Gmina Baranów realizuje system gospodarki odpadami zgodnie ze znowelizowanymi przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, które weszły w życie od 1 stycznia 2012 roku. Uchwały, które były niezbędne do wdrożenia w/w przepisów zostały podjęte w okresie od września do listopada 2011 roku. Uchwały pozytywnie zostały zaopiniowane zarówno przez Nadzór Wojewody jak i Regionalną Izbę Obrachunkową. Zarówno w BIP jak i Dzienniku Urzędowym Województwa Lubelskiego można odnaleźć komplet aktów prawa miejscowego regulujących wszystkie kwestie wymagane przepisami znowelizowanej ustawy. Obecnie uchwały te służą jako materiał szkoleniowy dla gmin w całej Polsce. Codziennie urzędnicy z całej Polski kontaktują się z urzędnikami z Baranowa w sprawie wdrażania zasad gospodarowania odpadami zgodnie z obowiązującymi przepisami.¹

1. Charakterystyka gminy

Gmina Baranów położona jest w północno-zachodniej części województwa lubelskiego, w powiecie puławskim. Usytuowana jest na Wyżynie Lubelskiej w pradolinie rzeki Wieprz. W bezpośrednim sąsiedztwie położone są gminy: Abramów, Jeziorzany, Michów, Żyrzyn i Ułęż.

¹ *Materiał został opracowany w oparciu o uchwały Rady Gminy Baranów oraz wywiad przeprowadzony z Sekretarzem Gminy – P. Robertem Litwinkiem.*

Powierzchnia gminy wynosi 85 km². Liczba mieszkańców na koniec 2011 roku wyniosła 4180 osób. Liczba miejscowości: 18 (na 18 sołectw, 3 posiadają w częściach peryferyjnych zabudowę rozproszoną). W dominującej części zabudowa gminy jest zabudową zwartą.

2. System odbioru odpadów obowiązujący do końca 2011 roku

Do końca 2011 roku za odbiór i zagospodarowanie odpadów w gminie Baranów odpowiadała gminna jednostka budżetowa – **Samorządowa Administracja Mienia Komunalnego w Baranowie (SAMK)**. Systemem odbioru odpadów objęte było 75% gospodarstw domowych (posiadających podpisane umowy na odbiór odpadów). Odpady dzielone były na frakcję zmieszaną, odbieraną z pojemników dostarczonych przez SAMK, oraz selektywnie zbierane: papier, szkło i tworzywa sztuczne. Odbiór odpadów wielkogabarytowych oraz RTV i AGD organizowany był sporadycznie i okazjnie – mieszkańcy mogli je dostarczyć na teren bazy SAMK w Baranowie. Taki system zbiórki selektywnej funkcjonował na terenie gminy przez 6 lat. Odpady zmieszane składowane były na gminnym składowisku, które obecnie znajduje się w procesie zamknięcia.

3. Wdrażanie

W opinii przedstawicieli administracji samorządowej gminy wysoki odsetek zawartych w gminie umów przez właścicieli nieruchomości z firmami odbierającymi odpady (75% w gminie Baranów) oraz utrwalone przyzwyczajenie mieszkańców do selektywnego systemu segregacji odpadów, stanowi niekwestionowany atut przy wdrażaniu nowego systemu. Wdrażanie znowelizowanych przepisów w sytuacji gdy większość mieszkańców gminy nie ma podpisanych umów z jakimkolwiek odbiorcą odpadów jest niezmiernie trudna.

Opłata

We wrześniu 2011 roku Rada Gminy podjęła uchwałę w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty². Według zapisów uchwały „(...) Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie Gminy Baranów powstającymi

² Uchwała dostępna w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy Branów: <http://baranow.gov.info.pl/prawo-miejscowe/uchwaly-rady-gminy/uchwaly-rady-gminy-vi-kadencji-lata-2010-2014/dokumenty-z-2011-roku/sesja-x-23-09-2011r>

na zamieszkałych nieruchomościach stanowi iloczyn liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość oraz stawki opłaty. (...) Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny wynosi 5 złotych miesięcznie.”³

(Wyjaśnienie: stawka opłaty wynosi 5 zł od każdej zamieszkałej na terenie danej nieruchomości osoby, jeżeli odpady gromadzone są w sposób selektywny (zgodny z regulaminem utrzymania czystości na terenie Gminy Baranów), natomiast jeżeli w gospodarstwie domowym odpady są mieszane – to stawka opłaty miesięcznej wynosi 10 zł/os.

W przypadku nieruchomości niezamieszkałych, opłata miesięczna za odbiór jednego pojemnika 0,12 m³ wynosi 10 zł, natomiast jeżeli na terenie takiej nieruchomości odpady gromadzone są w sposób nieselektywny – to opłata miesięczna wzrasta do 20 zł za jeden pojemnik 0,12 m³.

Wszystkie te kwestie regulują odpowiednie uchwały Rady Gminy Baranów. – R.L.)

Za podstawę do określenia opłaty za zagospodarowanie odpadów w Gminie Baranów została przyjęta liczba mieszkańców w gospodarstwie, określona na podstawie deklaracji. Uznano że ten system jest najsprawiedliwszy. W gminie wiejskiej nie udaje się stosowanie innych zaproponowanych w ustawie metod: przelicznik metrażu mieszkań nie znajduje uzasadnienia, gdyż są różne przypadki, gdy w dużym domu mieszka jedna osoba, albo w małym rodzina wieloosobowa, a ilość wytwarzanych odpadów zależy od liczby ich producentów. Stosowanie przelicznika wykorzystania ilości wody też nie zdaje egzaminu, bo nie wszystkie domy są podłączone do sieci wodociągowej, dodatkowo część gospodarstw używa wodę z wodociągów do celów gospodarskich – karmienia zwierząt – trudno w takim przypadku określić jaka ilość wody zużywana jest przez domowników a jaka przez zwierzęta.

Systemem odbioru odpadów zostały objęte również nieruchomości niezamieszkałe, na których terenie powstają odpady (zakłady pracy)⁴. Powyższa opłata, zarówno w przypadku nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych, uiszczana jest w systemie kwartalnym⁵.

3 Uchwała nr X/79/2011 RG Baranów z dnia 23 września 2011 r.

4 Uchwała nr X/84/2011 RG Baranów z dnia 23 września 2011 r.

5 Uchwała nr X/85/2011 RG Baranów z dnia 23 września 2011 r.

Najtrudniejsza rzecz we wdrażaniu nowego systemu według to polityka informacyjna – informowanie mieszkańców o nowych rozwiązaniach ustawowych i zobligowanie mieszkańców do złożenia deklaracji.

Po podjęciu uchwały Rady Gminy, w której określony został wzór stosownej deklaracji, została ona dostarczona mieszkańcom za pośrednictwem Sołtysów oraz Parafii (miejscowy Proboszcz na **prośbę władz gminy** odczytywał informacje podczas Mszy Św. o nowych zasadach gospodarki odpadami, informował o ilości przysługujących pojemników, częstotliwości odbioru odpadów, itp.). Informacje te były przekazywane również podczas spotkań z mieszkańcami.

(Wyjaśnienie: Na stronie internetowej gminy były umieszczane stosowne informacje, komunikaty, oraz druki – R.L.)

Mieszkańcy zazwyczaj nie śledzą zmian w obowiązującym prawie, stąd niezwykle istotne było dotarcie do nich z informacją za pośrednictwem wszystkich możliwych kanałów informacyjnych.

Wzór deklaracji został określony stosowną uchwałą Rady Gminy. Obowiązek złożenia deklaracji powstał w terminie 14 dni od wprowadzenia nowego systemu, czyli do 14 stycznia 2012 roku.

W sytuacji gdy w ciągu roku zmieni się liczba domowników (np. w przypadku dzieci i młodzieży uczącej się i mieszkającej okresowo poza terenem gminy, czy osób dorosłych czasowo przebywających poza miejscem zamieszkania), właściciele nieruchomości zamieszkałych zobowiązani zostali do zgłoszenia tego faktu do urzędu gminy w ciągu 14 dni od zaistnienia takiej sytuacji.⁶

Ponieważ to mieszkańcy sami określali liczbę osób zamieszkujących daną posesję, w sytuacji gdy pojawiały się wątpliwości co do prawidłowo podanej liczby wszczynana była procedura sprawdzająca. Jednocześnie jedną z najtrudniejszych rzeczy było przekonanie pozostałych 25% właścicieli nieruchomości do złożenia deklaracji i ponoszenia odpłat za wytwarzane odpady oraz przygotowania odpadów do odbioru i segregacji. Pracownicy urzędu w stosunkowo krótkim czasie musieli przeprowadzić ok. 300 postępowań w zakresie ustalenia wysokości opłaty. W przypadku niezłożenia deklaracji, na podstawie przepisów ordynacji podatkowej, wszczynane były odpowiednie procedury, ustalenie wysokości zobowiązania. Było kilka odwołań ze strony mieszkańców do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, które ostatecznie podzieliło opinię samorządu

⁶ Uchwała nr X/86/2011 RG Baranów z dnia 23 września 2011 r.

(ostatnie zakończone w kwietniu br.). Generalnie w sytuacji gdy właściciel nieruchomości nie złożył deklaracji w terminie (trwała procedura odwoławcza), opłata za gospodarowanie odpadami i tak była naliczona od stycznia 2012 roku niezależnie od tego czy oddawali je czy nie.

Skutkiem przeprowadzonych działań wszyscy mieszkańcy gminy z dniem 1 stycznia 2012 roku zostali objęci nowym systemem odbioru i zagospodarowania odpadów. Aby ułatwić administracji ściągalność opłat, a mieszkańcom terminowe wywiązywanie się z płatności, opracowany został rodzaj nakazu śmieciowego (na wzór nakazu podatkowego, ale bez skutków prawnych idących za nim) w którym określono: ilość mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, należną wysokość opłaty, termin jej wniesienia, numer konta. Z gminnego serwisu internetowego można pobrać druk wpłaty i dokonać jej w Banku Spółdzielczym (bez dodatkowych opłat) lub drogą elektroniczną.

Aby ograniczyć koszty administracyjne, nakazy dostarczone zostały mieszkańcom za pośrednictwem Sołtysów i pracowników urzędu – w celu dokonania oszczędności – z pominięciem usług poczty.

Nie obserwowane są znaczące zaległości w uiszczaniu opłat (na 1200 posesji objętych systemem ok. 6–7% ma nieznaczne opóźnienia do 14 dni). Część mieszkańców skorzystała na obowiązującym systemie, część musi ponosić większe koszty, ale fakt ten nie wpływa na terminowość dokonywanych opłat.

Zwolnienia z opłaty

Do opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi stosuje się przepisy ordynacji podatkowej i tylko w obszarze tych przepisów może poruszać się gmina. Jeżeli mieszkaniac zwróci się z podaniem o umorzenie **opłaty, jej części lub rozłożenie jej na raty** wszczynana jest procedura jaką przewiduje ordynacja podatkowa. Takie przypadki w Gminie Baranów już się zdarzyły. W 2–3 przypadkach została umorzona jedna rata opłaty. U podłoża takiej decyzji stała zła sytuacja ekonomiczna wnioskodawcy, np. wielodzietnej rodziny.

Koszty obsługi systemu

Do obsługi systemu zatrudnione są dwie osoby w wymiarze 1/2 etatu – w sumie na 1 etat. W tym: jeden pracownik został przesunięty do realizacji tych zadań z **jednostki budżetowej**, który do tej pory zajmował się m.in. zadaniami z zakresu odbioru i zagospodarowania odpadów, drugi do tej

pory zajmował się zadaniami z zakresu ochrony środowiska, więc wdrożenie nowego systemu nie spowodowało konieczności zwiększenia zatrudnienia. Jedna osoba zajmuje się ustaleniem zobowiązań, druga egzekucją zaległych opłat oraz sprawozdawczością. Informatyczny system obsługi oparty jest o działający do tej pory w urzędzie. Firma która do tej pory obsługiwała urząd przygotowała nakładkę do obsługi wyliczania wymiaru opłaty, egzekucji należności i sprawozdawczości z wykonywanych zadań, której koszt nie przekroczył miesięcznego wynagrodzenia netto inspektora pracującego w miejscowym urzędzie.

Wszystkie uchwały wprowadzające nowe zasady zostały opracowane własnymi siłami urzędu: Sekretarza oraz urzędnika odpowiedzialnego za realizację zadań z zakresu ochrony środowiska. Osoby te uczestniczyły w jednym szkoleniu z zakresu wdrażania nowych przepisów zwianych z nowelizacją ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Procedura przetargowa

Do przetargu przystąpiło 5 firm. Każdy z potencjalnych oferentów miał możliwość rekonesansu – przejechania po gminie i sprawdzenia warunków/wymagań odbierania odpadów z posesji. SIWZ zawierał wszystkie niezbędne informacje w zakresie liczby nieruchomości, strumienia odpadów, ilości pojemników itp.

Przeprowadzono dwa postępowania, gdyż pierwsze zostało unieważnione ze względu na fakt, iż wszyscy oferenci złożyli oferty przekraczające zakładane przez gminę kwoty na realizację tego zadania. W wyniku drugiego przetargu wyłoniono firmę której oferta spełniała zakładane wymogi, jest to firma z woj. lubelskiego, której siedziba znajduje się w sąsiedniej gminie.

Wyłoniona w drodze procedury firma spełnia wymogi określone w uchwale Rady Gminy, określonych na podstawie przepisów obowiązujących w 2010 roku. Po wydaniu przez Ministerstwo Środowiska rozporządzenia określającego wymagania wobec przedsiębiorców realizujących powyższe usługi, również firma która wygra przetarg w Gminie Baranów będzie musiała te wymogi spełniać. W tym roku będzie ogłoszony nowy przetarg na odbiór i zagospodarowanie odpadów w 2013 roku.

Zainteresowanie przetargiem było bardzo duże, bo był to pierwszy tego rodzaju przetarg w Polsce. Zgłosili się oferenci zarówno z terenu województwa lubelskiego, jak i spoza regionu (np. Radom).

Firma odbierająca odpady zmieszane z terenu gminy, przekazuje je na składowisko w Puławach a odpady posegregowane – podmiotom zajmujących się ich odzyskiem.

System zbierania i odbioru odpadów

W ramach obowiązującego na terenie gminy systemu, „Powstające na obszarze nieruchomości odpady komunalne, przed ich zgromadzeniem na terenie nieruchomości w pojemnikach na odpady lub w pojemnikach i workach, należy poddać sortowaniu w celu oddzielnego gromadzenia przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, zużytych akumulatorów i zużytych ogniw i baterii (prze-nośnych, samochodowych, przemysłowych), mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych, zużytych opon oraz odpadów zielonych, oraz przeprowadzić selektywną zbiórkę odpadów komunalnych nadających się do odzysku i przygotować do transportu, do miejsc dalszego odzysku lub unieszkodliwiania”⁷

Odpady zmieszane z nieruchomości zamieszkałych w zabudowie jednorodzinnej zbierane są do znormalizowanych pojemników o pojemności 0,12 m³ (ci mieszkańcy którzy wcześniej mieli podpisane umowy z zakładem gospodarki komunalnej zatrzymali dotychczasowe pojemnik na podstawie umowy użyczenia, natomiast pozostali zostali zobligowani do zapotrzenia się w stosowne pojemnikowe we własnym zakresie.

W budynkach mieszkalnych wielolokalowych odpady zmieszane zbierane są do pojemników o objętości 0,12m³ na rodzinę, oraz dopuszczone zostało ustawienie pojemników o pojemności 1,1 m³ (ustawiane np. przy cmentarzach) lub FL 2,5 m³.

Wyselekcjonowane frakcje odpadów komunalnych, nadające się do odzysku i dalszego wykorzystania: makulatura, butelki PET, szkło, odpady ulegające biodegradacji) umieszczane są w odrębnie przeznaczonych do tego celu workach – każdy właściciel nieruchomości otrzymuje 4 różnokolorowe worki 120 l z folii LDPE (białe na makulaturę, żółte na tworzywa sztuczne, niebieskie na szkło, brązowe na odpady zielone ulegające biodegradacji), które dostarcza firma odbierająca odpady (worki posiadają oznaczenie jaki rodzaj odpadów należy w nich gromadzić, oraz dane adresowe firmy odbierającej). W przypadku odpadów zielonych ulegających biodegradacji dopuszczona została praktyka poddawania ich procesowi kompostowania w przydomowych ogródkach, w celu uzyskania kompostu na własne potrzeby właścicieli nieruchomości (poza oczywiście zbiórkę do worków przystosowanych do tego celu i odbieranych zgodnie z harmonogramem wywozu firmy prowadzącej działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych.

⁷ Regulamin utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy Baranów, Rozdział 2 § 2 ust. 2.

Gruz i odpady po remontach można oddać firmie odbierającej odpady lub przekazać gminie. Odbiór ustalany jest indywidualnie (najczęściej jest dostarczany jest na bazę Zakładu Usług Komunalnych), a pozyskany materiał używany jest do remontów dróg gminnych.

Odpady komunalne gromadzone w sposób selektywny obejmujące: zużyty sprzęt elektroniczny i elektryczny, chemikalia (farby, lakiery, przeterminowane środki ochrony roślin), zużyte akumulatory, ogniwa i baterie galwaniczne, opony, metale, meble i odpady wielkogabarytowe oraz przeterminowane lekarstwa odbierane są w specjalnie utworzonych punktach do selektywnej zbiórki odpadów. W przypadku niektórych z powyższych rodzajów odpadów określono dodatkowe możliwości ich zagospodarowanie: oddanie podmiotowi zbierającemu zużyty sprzęt (w przypadku zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego), umieszczanie w specjalnie do tego celu przeznaczonych pojemnikach w placówkach oświatowych realizujący program edukacyjny dla uczniów lub przekazywanie placówkom handlowym zajmującym się sprzedażą detaliczną baterii (w przypadku przenośnych samochodowych lub przemysłowych zużytych akumulatorów, ogniwi i baterii galwanicznych), umieszczanie w pojemnikach znajdujących się w aptekach (w przypadku przeterminowanych leków). W praktyce, mieszkańcy mają możliwość wystawienia przed posesją w ustalony dzień miesiąca uzgodniony z firmą obsługującą system takich odpadów jak: odpady wielkogabarytowe (np. meble), metal, zużyty sprzęt RTV i AGD. Takie zbiórki zgodnie z regulaminem muszą odbywać się nie rzadziej niż raz na sześć miesięcy⁸.

W sezonie zimowym istnieje możliwość odbioru popiołu w workach specjalnie dostarczonych przez firmę odbierającą odpady (większość gospodarstw użytkuje piece węglowe, gdyż w gminie nie ma sieci gazowej). Mieszkańcy opalający domy drewnem zużywają powstały popiół na polach do poprawy struktury gleby.

Odpady komunalne na terenie Gminy Baranów odbierane są jeden raz w miesiącu (zarówno w przypadku nieruchomości zamieszkałych jak i niezamieszkałych). W zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi przysługuje następująca ilość pojemników:

- dla nieruchomości zamieszkałej przez 1–2 osoby: jeden pojemnik o pojemności 0,12 m³ i po jednym worku 120 l z folii LDPE na odpowiednią frakcję odpadów odbieranych w sposób selektywny;

⁸ Regulamin utrzymania czystości i porządku na obszarze gminy Baranów, Rozdział 4 § 9 ust. 2.

- dla nieruchomości zamieszkałej przez 3–4 osoby: dwa pojemniki o pojemności 0,12 m³ i po jednym worku 120 l z folii LDPE na odpowiednią frakcję odpadów odbieranych w sposób selektywny;
- dla nieruchomości zamieszkałej przez 5–6 osób: trzy pojemniki o pojemności 0,12 m³ i po dwa worki 120 l z folii LDPE na odpowiednią frakcję odpadów odbieranych w sposób selektywny;
- dla nieruchomości na której zamieszkuje powyżej 6 osób: dodatkowo jeden pojemnik o pojemności 0,12 m³ na każde kolejne dwie osoby i dodatkowo jeden worek 120 l z folii LDPE na odpowiednią frakcję odpadów odbieranych w sposób selektywny na każde kolejne cztery osoby⁹.

W przypadku nieruchomości niezamieszkałych (firmy, obiekty użyteczności publicznej), ilość odpadów komunalnych odbieranych w ciągu miesiąca kalendarzowego uzależniona jest od liczby pojemników o pojemności 0,12 m³, w których gromadzone są odpady komunalne na danej nieruchomości. Standardowo z tych nieruchomości odbierane są po jednym worku 120 l z folii LDPE na odpowiednią frakcję odpadów gromadzonych w sposób selektywny¹⁰.

W przypadku placówek oświatowych: szkół i przedszkoli oraz placówek leczniczych odpady zmieszane zbierane są do pojemników o pojemności 0,12 m³ na każdych czterdzieścioro uczniów, pacjentów i pracowników. W przypadku lokali handlowych i gastronomicznych, odpady zmieszane powinny być zbierane do co najmniej jednego pojemnika 0,12 m³ na lokal. W lokalach gastronomicznych przypada jeden pojemnik o objętości 0,12 m³ na każdych sześć miejsc konsumpcyjnych. W zakładach rzemieślniczych, usługowych i produkcyjnych oraz w przypadku pomieszczeń biurowych i socjalnych przypada jeden pojemnik 0,12 m³ na każdych 10 pracowników i co najmniej jeden pojemnik 0,12 m³ na zakład.

Na wniosek właściciela nieruchomości możliwy jest odbiór dodatkowej ilości wytworzonych odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny (poza przysługującą na postawie złożonej deklaracji i uiszczanej comiesięcznie opłaty). Odbywa się on na wniosek właściciela nieruchomości i kosztuje 10,00 złotych za jeden pojemnik o pojemności 0,12 m³.

Harmonogram odbioru odpadów został przekazany mieszkańcom wraz z informacją o opłacie za odbiór odpadów i rozproszony przez urzędników oraz za pośrednictwem Sołtysów.

9 Źródło: uchwała nr XI/95/2011 RG Baranów z dnia 18 listopada 2011 r.

10 Tamże.

Selektywnie zbierane odpady sprzedawane są recyklerom z Puław i Kurowa, frakcja zmieszana składowana jest na składowisku w Puławach.

Przed każdym wyjazdem firma obsługująca system otrzymuje listę nieruchomości (z numerem posesji) z których ma odebrać odpady z ilością przysługujących pojemników i worków. Wykonawca składający kwartalne sprawozdania z realizacji powyższych zadań do tej pory nie zgłaszał przypadków podejmowanych ze strony mieszkańców działań niezgodnych z przyjętymi zasadami.

Edukacja

Dyrektorzy szkół zostali poproszeni o przeprowadzenie kampanii edukacyjnej wśród dzieci i młodzieży w szkołach (godziny wychowawcze, lekcje biologii itp.). Gminne szkoły uczestniczą od lat w Ekologiadzie, więc dzieci mają już wyrobione nawyki i wiedzę jak należy postępować z odpadami. Organizowane są konkursy.

Skutki wdrożenia systemu

✓ Objęcie systemem odbioru odpadów wg nowych zasad 100% nieruchomości zamieszkałych i niezamieszkałych na terenie gminy.

✓ Nie ma odpadów w lasach – praktycznie brak dzikich wysypisk, gdyż mieszkańcom nie opłaca się wywozić ich do lasu – nawet przy braku odpadów i tak regularnie ponoszą opłaty.

✓ W porównaniu do 2011 roku Ilość odpadów zmieszanych odbieranych od mieszkańców nie uległa znaczącemu zwiększeniu. Natomiast radykalnie zwiększyła się ilość selektywnie zbieranych odpadów na koniec II kwartału 2012 roku nastąpiło zwiększenie o 200% masy tworzyw sztucznych i 150% szkła (w stosunku do poprzedniego roku). Uwzględniając okres zimowy i praktykę spalania niektórych rodzajów odpadów w instalacjach domowych, mieszkańcy zamiast pozbywać się tego rodzaju odpadów w procesie spalania – oddali je do zagospodarowania.

✓ W ogólnym odczuciu wszyscy – zarówno mieszkańcy jak i przedstawiciele administracji samorządowej – są bardzo zadowoleni z faktu wprowadzenia nowego systemu. Na starcie wdrażania nowego systemu samorząd wyszedł z założenia, że Itak nieuciekanie przed koniecznością stosowania nowych przepisów, a im szybciej to zrealizuje tym szybciej mieszkańcy oswoją się z przyjętymi zasadami gospodarowania odpadami.

Wnioski, rekomendacje, pytania

✓ Gmina Baranów wdrożyła szczególne rozwiązanie, które do tej pory nie funkcjonuje jeszcze w żadnej innej gminie w Polsce. Wykorzystując zapis art. 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie określający kompetencje Rady Gminy w zakresie określenia sposobu, ilości i częstotliwości odbioru odpadów, w sposób sztywny została określona ilość pojemników i worków na selektywnie gromadzone odpady odbierane od właścicieli nieruchomości odpadów i zobligowanie firmy obsługującej system do każdorazowego zgłaszania do gminy każdego nadprogramowego pojemnika/worka za który dodatkowo obciążany jest wytwórca odpadów. Takie przypadki zdarzają się sporadycznie. Dzięki temu uszczelniony został system i ograniczono możliwość napływu dodatkowych „podrzucanych” odpadów z sąsiednich gmin.

✓ Rozważane jest przyjęcie w przyszłości dodatkowego systemu zwiększenia kontroli ilości odbieranych odpadów gromadzonych w sposób selektywny – zablokowanie możliwości napływu odpadów z zewnątrz: np. ważenie odbieranych odpadów przez firmę odbierającą.

✓ Władze gminy nie przewidują konieczności zwiększania opłaty za gospodarowanie odpadami w kolejnym roku funkcjonowania systemu, o ile przy istniejących założeniach uda się wyłonić wykonawcę usług w drodze przetargowej.

✓ W opinii przedstawicieli gminy Baranów zasadne jest zwrócenie się do Regionalnej Izby Obrachunkowej z wnioskiem o interpretację przepisów obowiązujących w przypadku tzw. „podatku śmieciowego” w odniesieniu do możliwości zwolnień z opłaty za odbiór odpadów, ze względu na fakt iż w przypadku pozostałych podatków istnieje możliwość udzielania zwolnień, więc nie ma przesłanek aby tego rodzaju wyjątków nie stosować w przypadku opłaty za odbiór odpadów, a ewentualnymi zwolnieniami obejmować osoby starsze, samotne czy niepełnosprawne. Obecnie nie ma jeszcze orzecznictwa w w/w zakresie. To znacznie utrudnia rozwiązanie powyższego problemu.

✓ Przedstawiciel Gminy zwracają uwagę na konieczność uproszczenia systemu naliczania i egzekucji opłaty za gospodarowanie odpadami. Wszczywanie procedury egzekucyjnej w sytuacji gdy mieszkaniec zalega z opłatą np. 10 zł nie wydaje się uzasadnione ekonomicznie. Podobnie w przypadku niezłożenia deklaracji: istnieje możliwość stosowania trybu odwoławczego, konieczność wydawania postanowień, przedstawianie dowodów przesłuchania stron i świadków, oględziny w miejscu zamieszkiwania,

zebranie informacji z placówek oświatowych w zakresie ilości uczęszczających uczniów zamieszkujących daną nieruchomość – to wszystko ma wpływ na prawidłowość postępowania w sprawie ustalenia wysokości opłaty. Wiąże się z tym zbyt duża ilość biurokracji i konieczność poświęcenia dodatkowego czasu.

✓ Kolejną kwestią do szybkiego uregulowania jest wejście w życie rozporządzenia określającego wymogi, jakie będą obowiązywały przedsiębiorców w zakresie wyposażenia.

✓ Następną: konieczność uregulowania przepisami możliwości odbioru niecyklicznego odpadów z nieruchomości niezamieszkałych (np. cmentarzy, Kościołów).

✓ W opinii przedstawicieli samorządów, poważnie zagrożone jest wywiązanie się Polski z zobowiązań wynikających z Traktatu Akcesyjnego oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy. W rozmowach akcesyjnych Polska wynegocjowała okresy przejściowe dotyczące osiągnięcia unijnych standardów w dziedzinie ochrony środowiska, w tym w gospodarce odpadami. Określono przy tym terminy w których ma nastąpić redukcja wolumenu odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, kierowanych na składowiska odpadów (do dnia 31 grudnia 2010 r. musi nastąpić ograniczenie do nie więcej niż 75% wagowo całkowitej masy tych odpadów, do dnia 31 grudnia 2013 r. – ograniczenie do nie więcej niż 50%, do dnia 31 grudnia 2020 r. – ograniczenie do nie więcej niż 35% w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.). Samorządowcy mają wątpliwości, jak określić ilość bazową tego rodzaju odpadów w 1995 roku, gdy w tym czasie tego nie liczono?

DOBRE PRAKTYKI: Kształtowanie postaw ekologicznych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi – Miasto i Gmina Opole Lubelskie

Od 1 czerwca 2008 roku zostały wprowadzone zmiany do systemu zbiórki odpadów komunalnych. Zmiany te w szczególności dotyczyły terenów wiejskich, gdzie zbiórka odpadów prowadzona była nieodpłatnie do zbiorczych kontenerów KP-7. Obecnie każdy właściciel nieruchomości położonych na terenie miasta oraz na terenach wiejskich, ma obowiązek wyposażyć nieruchomość w pojemnik do gromadzenia odpadów, zawrzeć umowę na odbiór odpadów ze specjalistyczną jednostką. Na terenie gminy w gospodarstwach wiejskich podstawową formą selektywnej zbiórki jest segregacja u źródła. Odbiór odpadów posegregowanych następuje z posesji a jako uzupełnienie w 8 miejscowościach znajdują się zbiorcze pojemniki do selektywnej zbiórki opakowań szklanych oraz butelek PET. W zabudowie miejskiej niskiej i wysokiej segregacja prowadzona jest u źródła. Odbiór odpadów następuje ze zbiorczych punktów segregacji, zarówno w przypadku zabudowy wysokiej jak i niskiej. Na terenie gminy znajduje się 63 szt. pojemników siatkowych typu „dzwon” do selektywnej zbiórki butelek PET oraz 25 szt. pojemników dwukomorowych typu „dzwon” do selektywnej zbiórki opakowań szklanych. Zbiórka selektywna odpadów prowadzona jest bezpłatnie. Ponadto na terenie Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Opolu Lubelskim w roku 2009, w adaptowanym pomieszczeniu garażowym, został uruchomiony punkt zbiórki zużytego sprzętu AGD i RTV. Dostarczany przez mieszkańców zużyty sprzęt odbierany jest bezpłatnie. Przeprowadzane są również bezpłatne, jednorazowe akcje zbiórki zużytego sprzętu AGD i RTV. Odbiór zużytego sprzętu prowadzony był na terenie miasta w zabudowie jednorodzinnej oraz

wielorodzinnej. Polegał on na odbiorze wystawionego przed teren posesji zużytego sprzętu. Mieszkańcy o terminie oraz sposobie zbiórki, informowani byli za pomocą ulotek, plakatów oraz ogłoszeń w gazecie „Opolańin”.

Odpady z terenu nieruchomości odbierane są w zabudowie miejskiej 2 razy na miesiąca w zabudowie wiejskiej 1 raz na miesiąc lub co 2 miesiące – w zależności od umowy zawartej przez konkretne gospodarstwo domowe. Odbierane odpady niesegregowane składowane są na składowisku odpadów w Ożarowie. Odpady zbierane selektywnie przekazywane są za pośrednictwem firmy odbierającej odpady do ponownego przetworzenia.

Pierwsze działania edukacyjne w zakresie promocji postaw proekologicznych w gminie Opole Lubelskie miały miejsce już w roku 1998. Były to działania prowadzone przez szkoły. Rola gminy polegała na dofinansowywaniu konkursów, lekcji poglądowych czy wykładów prowadzonych w gminnych placówkach oświatowych przez wykładowców Uniwersytetu Przyrodniczego. Tego typu edukacja trwa nieprzerwanie aż do dziś, i będzie kontynuowana w kolejnych latach.

Działania edukacyjne kierowane są w głównej mierze do dzieci oraz młodzieży ze szkół podstawowych i gimnazjów, zarówno z terenów wiejskich, jak i z terenu miasta. W zależności od formy działania, są nimi objęci wszyscy mieszkańcy gminy.

Gmina Opole Lubelskie zajmuje się działaniami proekologicznymi od 1998 roku. Wieloletnie doświadczenie, wiedza oraz funkcjonowanie Gminnego Funduszu Ochrony Środowiska pozwalają jak najlepiej identyfikować i rozwiązywać problemy z tej dziedziny.

Jednym z istotniejszych działań proekologicznych było przygotowanie oraz wydanie przez gminę publikacji edukacyjnej pt. „**Ekologiczne ABC – elementarz ekologiczny**”. Głównym jej celem było kształtowanie zachowań proekologicznych wśród młodych mieszkańców gminy Opole Lubelskie poprzez naukę i zabawę z elementarzem oraz poniesienie świadomości społecznej w zakresie ochrony przyrody i ekologii. Publikacja została wydana w nakładzie 1500 egz. Większość z nich została rozdana najmłodszym mieszkańcom gminy – uczniom klas II–IV szkół podstawowych.

Ponadto z inicjatywy gminy organizowane były wykłady i szkolenia z zakresu ochrony środowiska realizowane przez kadrę naukową lubelskich uczelni. Przykładowe tematy prelekcji to „Ochrona ekosystemów wodnych”, „Ptaki Lubelszczyzny”, „Lasy w Polsce” czy „Formy komunikowania się zwierząt”.

Rokrocznie edukacja ekologiczna prowadzona jest we współpracy i za pośrednictwem szkół i przedszkola. Współpraca z placówkami oświato-

wymi zaowocowała wymiernym efektem w postaci wyższej świadomości ekologicznej wśród dzieci, młodzieży, a także pośrednio dorosłych mieszkańców gminy. Dużą rolę w edukacji odgrywają akcje związane z dbaniem o środowisko naturalne, takie jak „Dzień Ziemi”, „Sprzątanie Świata”, **zbiórka elektrośmieci, zbiórka makulatury i zużytych baterii czy zbiórka zużytych opon.**

W ramach edukacji w szkołach przeprowadzane są co roku liczne konkursy ekologiczne celem których jest zachęcenie do podejmowania inicjatyw na rzecz ochrony środowiska, popularyzacja tematyki ekologicznej w środowisku szkolnym, rozbudzenie szacunku do przyrody i jej piękna, poznanie reguł, jakimi kieruje się przyroda, czy wreszcie wyrobienie postaw odpowiedzialności i troski o środowisko naturalne. Pozostałe działania w ramach edukacji ekologicznej realizowane w szkołach to m.in. opracowanie informatorów i folderów, prowadzenie gazetki ekologicznej, działalność kół przyrodniczo-ekologicznych, zakup pomocy dydaktycznych z zakresu ekologii i ochrony środowiska, wzbogacanie księgozbioru w bibliotekach szkolnych, szkolny monitoring obiektów i terenów cennych przyrodniczo, organizowanie wystaw prac uczniów o tematyce ekologicznej.

W roku 2010 w ramach projektu „**Piknik ekologiczny**” który odbył się jako impreza towarzysząca Jarmarkowi Opolskiemu przeprowadzono gry, konkursy, i zabawy promujące między innymi. korzyści ekologiczne wynikające ze stosowania recyklingu tworzyw sztucznych i segregacji odpadów

28 grudnia 2011 roku wprowadzono w gminie Opole Lubelskie „Program usuwania azbestu i wyrobów zawierających azbest z terenu Gminy Opole Lubelskie na lata 2011–2032”. Podobne uchwały podjęte były też w latach 2008, 2009 i 2010. Głównym założeniem programu jest spowodowanie oczyszczenia obszaru gminy z azbestu oraz usunięcie stosowanych od wielu lat wyrobów zawierających azbest, wyeliminowanie negatywnych skutków zdrowotnych u mieszkańców gminy spowodowanych azbestem oraz pomoc mieszkańcom gminy w realizacji kosztownej wymiany płyt cementowo-azbestowych, zgodnie z przepisami prawa. Podjęcie ww. uchwały pozwoliło gminie, podobnie jak w latach ubiegłych, ubiegać się o środki z WFOŚiGW w Lublinie oraz z Funduszu Polsko-Szwajcarskiego. Preferencyjne zasady dofinansowania określone przez WFOŚiGW w Lublinie umożliwiły mieszkańcom Gminy Opole Lubelskie na wzięcie udziału w przedsięwzięciu bez wnoszenia wkładu własnego.

Zadania realizowane są w ramach środków budżetowych oraz środków jakie gmina corocznie dostaje w formie dofinansowania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie.

Najbliższym działaniem w zakresie edukacji proekologicznej jest realizacja projektu pod nazwą „Myśl Ekologicznie – to się opłaca”. Pieniądze na realizację projektu (20 000 zł) gmina Opole Lubelskie zdobyła w konkursie grantowym na **najlepszą kampanię edukacyjną promującą selektywną zbiórkę odpadów opakowaniowych – „Grant na edukację”**. **Konkurs organizowany jest przez firmę Rekopol Organizacja Odzysku SA**. Projekt zakłada przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnej mającej na celu rozpowszechnienie wśród mieszkańców gminy Opole Lubelskie wiedzy na temat selektywnej zbiórki odpadów oraz rozpowszechnienie i upowszechnienie tej wiedzy wśród mieszkańców w trzech grupach wiekowych, poprzez specjalnie przygotowane działania informacyjno-promocyjne. Kampania jest jednocześnie jednym z etapów kampanii informacyjnej gminy na temat wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi oraz kontynuacją Gminnego Programu Gospodarki Odpadami, funkcjonującego w gminie Opole Lubelskie.

Tytuł projektu – „Myśl EkoLogicznie – to się opłaca” ma na celu zwrócenie uwagi mieszkańców gminy Opole Lubelskie na możliwe do osiągnięcia korzyści wynikające z wprowadzenia w gospodarstwach domowych modelu selekcji odpadów opakowaniowych, oraz rozpowszechnienie i upowszechnienie wiedzy na ten temat. Kampania podzielona została na trzy moduły i realizowana będzie przez 8 miesięcy, od września 2012 roku do kwietnia 2013 roku. Moduł pierwszy zakłada przygotowanie merytoryczne i graficzne materiałów drukowanych, które będą wykorzystywane do promocji działań przewidzianych do realizacji w module drugim i trzecim.

Najistotniejszym działaniem projektu jest wydanie czterech numerów (raz na dwa miesiące) mini gazetki informacyjnej „Super Śmieć”, w szacie graficznej stylizowanej na tabloid. Będzie ona zawierać informacje o realizowanym projekcie, artykuły na temat ekologii, prezentacje prac zgłoszonych do konkursów w drugim etapie kampanii, itp. Atrakcyjna „tabloidowa” forma gazety to nie nudne i nie do końca czytelne komunikaty informacyjne, lecz opracowane w formie wywiadów i „pseudo sensacji” informacje, które w sposób najbardziej przystępny i bezpośredni trafią do ludzi. Gazeta będzie dystrybuowana bezpłatnie na terenie całej gminy Opole Lubelskie, w sklepach, instytucjach publicznych, urzędzie i innych możliwych lokalizacjach. Ponadto zaprojektowane zostanie logo kampanii i plakat promocyjny oraz stworzona zostanie zakładka na stronie www.opolelubelskie.pl. Moduł drugi to część konkursowa kampanii. Przewiduje przeprowadzenie trzech konkursów skierowanych do dzieci, młodzieży oraz całych rodzin z terenu gminy Opole Lubelskie. Konkurs plastyczny skierowany będzie do dzieci ze szkół podstawowych i gimnazjalnych. Zadaniem

uczestników będzie przygotowanie mini komiksu o przygodach Ekoludka, na temat: „Ekoludek vs Darth Smog”. Komiks musi przedstawiać w pozytywnym świetle Ekoludka ratującego planetę przed Darthem Smogiem – bohaterem negatywnym. Konkurs dla młodzieży ze szkół średnich to konkurs na najlepsze opowiadanie science-fiction lub fantasy. Tu z kolei uczestnicy będą mogli wykazać się fantazją oraz wiedzą na temat ekologii opisując przygodę EkoMana jako obrońcy ostatniego „zielonego” skrawka naszej planety – gminy Opole Lubelskie w roku 2112. Trzecim z konkursów będzie rywalizacja między rodzinami z terenu gminy Opole Lubelskie. Zadaniem rodzin będzie przygotowanie zgłoszenia (może to być np. prezentacja Power Point, film, foto-galeria, piosenka – technika dowolna) w którym opiszą one funkcjonujący w ich gospodarstwach domowych model segregacji odpadów. Rodzina która przygotuje najlepszą prezentację otrzyma tytuł „Zielony Dom”. Zwycięzcy wszystkich konkursów otrzymają atrakcyjne nagrody rzeczowe, które mają stanowić zachętę do uczestnictwa w konkursie. Relacje z konkursów, wybrane prace publikowane będą na łamach „Super Śmiecia” oraz w Internecie.

Moduł trzeci kampanii zakłada zaprojektowanie i wydanie kalendarza ekologicznego będącego swoistym podsumowaniem całej kampanii. Będzie on kształtował zachowania proekologiczne oraz poszerzał wiedzę mieszkańców w zakresie ekologii. Ozdobią go najlepsze prace plastyczne z konkursu na komiks przeprowadzonego w drugim etapie. Będzie dystrybuowany bezpłatnie w szkołach wśród dzieci, oraz wśród mieszkańców gminy. Kalendarz zawierał będzie ciekawostki ekologiczne z cyklu „Czy wiesz, że...” oraz zaznaczone na zielono ważne daty związane z ekologią oraz selektywną zbiórką odpadów.

Od roku 2008 na zadania ekologiczne w zakresie upowszechniania informacji i edukacji wydatkowano kwotę w wysokości ok. 340 000 zł.

Obecnie na terenie gminy Opole Lubelskie 80% gospodarstw posiada umowy na odbiór odpadów. Gospodarstwa te objęte są również selektywną zbiórką odpadów. Wpływa to na świadomość w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie własnej posesji.

Józef Młynarczyk

*Kierownik Referatu Infrastruktury, Rolnictwa i Ochrony Środowiska
Urząd Gminy Rzeszawa*

System gospodarowania odpadami komunalnymi w Gminie Rzeszawa (woj. małopolskie)

Gmina Rzeszawa o powierzchni 86 km² obejmuje 11 miejscowości. Łączna liczba mieszkańców gminy wynosi 10940 osób. Od roku 2000 gmina w oparciu o własne składowisko odpadów prowadziła systematyczną i właściwą gospodarkę odpadami. Ponad 95% gospodarstw domowych posiadało zawarte umowy na odbiór odpadów ze swoich posesji. Odpady na terenie gminy zbierane i przekazywane były w sposób selektywny w oparciu o system pojemnikowo-workowy.

Posiadając zorganizowaną gospodarkę odpadami, gmina dysponowała odpowiednimi danymi niezbędnymi do wprowadzenia nowego systemu zbiórki odpadami takimi jak: ilość odpadów wytwarzanych na terenie gminy, liczbę mieszkańców objętych zbiórką, ilość pojemników, niezbędnych worków itp.

Na podstawie analizy posiadanych danych oraz przeprowadzeniu wstępnych rozmów z jednostkami posiadającymi wpis do rejestru działalności regulowanej gminy w zakresie gospodarki odpadami przystąpiono do opracowywania uchwał wprowadzających nowy system gospodarki odpadami na terenie gminy Rzeszawa. Po serii uzgodnień i negocjacji w dniu 31 sierpnia 2012 roku Rada Gminy w Rzeszawie podjęła 4 uchwały wprowadzając nowy system gospodarki odpadami zgodnie z obowiązującą ustawą o utrzymaniu porządku i czystości w gminach. Podjęte uchwały przeszły pozytywnie ocenę prawną i zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2013 roku.

W roku 2013 gmina przejęła gospodarowanie odpadami wytwarzanymi jedynie w nieruchomościach zamieszkałych. Nie podjęto uchwały

o podziale gminy na sektory. Ustalono stawkę opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów dla jednego mieszkańca w wysokości 10 zł miesięcznie w przypadku, gdy odpady są zbierane w sposób selektywny oraz 17 zł miesięcznie dla nieruchomości niezamieszkałych nie prowadzących selektywnej zbiórki. Płatność za odbiór odpadów z nieruchomości ustalona została kwartalnie do 20. dnia ostatniego miesiąca kwartału.

Mieszkańcy gminy zostali szczegółowo zapoznani z nowymi stawkami oraz zasadami gospodarki odpadami na stronie internetowej, w wydawanym informatorze gminnym, na zebraniach wiejskich przeprowadzonych w miesiącu sierpniu we wszystkich sołectwach gminy oraz ulotkach informacyjnych dostarczonych do każdej nieruchomości. We wrześniu 2012 roku właściciele wszystkich nieruchomości otrzymali druki deklaracji dot. ilości osób zamieszkałych daną nieruchomość i wysokości opłat z terminem ich złożenia do 31 października 2012 roku. W powyższym terminie zwróconych zostało ponad 70% wypełnionych deklaracji. Na chwilę obecną posiadamy złożonych ponad 80% deklaracji (marzec 2013).

W dniu 26 października ogłoszony został przetarg nieograniczony na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych na terenie gminy Rzezawa. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia zakładała odbiór wystawianych wzdłuż dróg publicznych zmieszanych odpadów komunalnych z koszy oraz odpadów segregowanych (plastik, szkło, metale, papier, tekstylia) wystawianych w workach jak również odpadów biodegradowalnych (zielonych). Odpady odbierane będą raz w miesiącu w terminach ustalonych w rocznym harmonogramie. Przewidywana jest również jeden raz w roku zbiórka odpadów wielkogabarytowych oraz sprzętu AGD i elektroprzętu. Umowa obejmuje również odbiór odpadów z koszy ulicznych oraz padłych zwierząt z terenu gminy.

Do przetargu przystąpiło 7 podmiotów gospodarczych i po jego rozstrzygnięciu w dniu 20 grudnia 2012 r. przetarg na zbiórkę i zagospodarowanie odpadów na terenie gminy Rzezawa w zakresie zgodnym z zapisem SIWZ wygrały Bocheńskie Zakłady Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Bochni, ul. Kazimierza Wielkiego 2. Poza drobnymi wyjaśnieniami odwołań od rozstrzygnięcia przetargu nie było. W dniu 2 stycznia 2013 roku zawarta została umowa na odbiór i zagospodarowanie odpadów z terenu gminy Rzezawa na okres jednego roku z wyłonionym wykonawcą. Należności za odbiór odpadów w zakresie określonym w SIWZ ustalono w formie ryczałtu rocznego na kwotę 740 664,00 zł (brutto).

W miesiącu styczniu i lutym bieżącego roku odpady z nieruchomości na terenie gminy Rzezawa zebrane i rozliczone zostały według nowych zasad. Szacunkowa ilość odpadów przewidzianych do odbioru z terenu

gminy 1800 Mg w okresie 12 miesięcy. Maksymalna ilość pojemników przewidzianych do odbioru przyjęta w kalkulacji wynosi: 120 l – 4000 szt. i 240 l – 50 szt. Wykonana w ramach usługi dostarcza worki do zbiórki odpadów segregowanych, natomiast pojemniki na odpady zmieszane zabezpieczają we własnym zakresie właściciele nieruchomości.

Magdalena Łabędzka

Urząd Miasta Jordanów

System gospodarowania odpadami komunalnymi w Jordanowie (woj. małopolskie)

W związku z wejściem w życie dnia 1 stycznia 2012 r. ustawy o *zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2012 r., poz. 391) gminy dostały 18 miesięcy na przygotowanie nowego systemu gospodarki odpadami. Rok 2012 ma być rokiem przygotowania się gmin do realizacji nowych zadań, podjęcia stosownych uchwał. Natomiast rok 2013 to rok faktycznego wdrożenia przepisów. Od 1 lipca 2013 roku zaczną obowiązywać nowe zasady – to gmina przejmie obowiązek odbioru odpadów komunalnych od właścicieli wszystkich nieruchomości zamieszkałych na terenie miasta Jordanowa. W chwili obecnej Rada Miasta Jordanowa podjęła trzy uchwały:

- a) Regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy Miasta Jordanów – uchwała nr XX/154/2012 z dnia 03.12.2012 r.;
- b) w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – uchwała nr XXII/171/2013 na XX sesji w dniu 28.02.2013 r.;
- c) w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi – uchwała nr XXII/172/2013 na XX sesji w dniu 28.02.2013 r.

Uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty, jak również wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właściciela nieruchomości będą

przedmiotem obrad Komisji rozwoju i finansów zwołanej w najbliższym czasie.

Do dnia 30 czerwca 2013 roku obowiązuje zbiórka odpadów na obecnych zasadach, odpady z nieruchomości odbiera firma, z którą dany właściciel ma podpisaną umowę. W celu uniknięcia ponoszenia podwójnych opłat za śmieci należy wypowiedzieć w odpowiednim terminie obowiązującą umowę. Od dnia 1 lipca 2013 roku właściciel nieruchomości zamieszkałej nie może dowolnie wybierać firmy wywożącej odpady komunalne. Odpady od wszystkich mieszkańców miasta będą zbierane według ustalonego harmonogramu przez jedną firmę wyłonioną w drodze konkurencyjnego przetargu. Na terenie miasta Jordanowa zorganizowano już przetarg. Przedmiotem zamówienia było odbieranie i zagospodarowanie (odzysk lub unieszkodliwienie) wskazanych w opisie zamówienia odpadów komunalnych z nieruchomości położonych na terenie Miasta Jordanowa, na których zamieszkują mieszkańcy, w sposób zapewniający osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Warunki udziału w postępowaniu były następujące:

- a) uprawnienia do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania,
- b) wiedza i doświadczenie,
- c) potencjał techniczny,
- d) osoby zdolne do wykonania zamówienia,
- e) sytuacja ekonomiczna i finansowa.

W odpowiedzi na ogłoszenie o przetargu trzech wykonawców złożyło swoje oferty. Za najkorzystniejszą została uznana oferta konsorcjum firm Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „Empol” Sp z o.o. (Lider) oraz IB Sp. z o.o.. Wybrano ofertę spełniającą warunki udziału w postępowaniu, z najniższą ceną zgodnie z kryteriami zawartymi w SIWZ. W toku postępowania nie zostały odrzucone żadne oferty oraz nie został wykluczony żaden wykonawca. Umowa zostanie zawarta na podstawie art. 94 ust. 2 pkt 3 lit a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (tj. Dz. U z 2010 r. Nr 113 poz. 759), tj. w dniu 7 marca 2013 r.

Kinga Knapik

Urząd Miasta Gorlice

System gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Miasta Gorlice

1. Geneza systemu

Początki gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie miasta Gorlice przypadające na lata 80 i 90 ubiegłego wieku nie miały charakteru tak kompleksowego systemu jak jest to obecnie. Jednostka gminna odbierała odpady komunalne z terenów z zabudową wielorodzinną w oparciu o współpracę z administratorami tych terenów, czyli spółdzielniami mieszkaniowymi. Z terenów z zabudową jednorodzinną odpady były odbierane w przypadkach gdy właściciel nieruchomości był zainteresowany odbiorem odpadów z jego posesji. W istniejących uwarunkowaniach częstym zjawiskiem było powstawanie dzikich wysypisk, szpecących krajobraz, jak i zanieczyszczających środowisko. Pojawił się także problem z zagospodarowaniem odpadów w sposób bezpieczny dla środowiska. Spowodowało to podjęcie decyzji o zorganizowaniu kompleksowego systemu gospodarowania odpadami, obejmującego wszystkich mieszkańców Gorlice, jak również innych wytwórców odpadów komunalnych na terenie naszego miasta.

W 1995 r. przeprowadzono referendum w którym mieszkańcy miasta opowiedzieli się za samoopodatkowaniem na rzecz gospodarowania odpadami komunalnymi. Referendum to wyprzedziło propozycję dotyczącą możliwości przejęcie przez gminę obowiązków w zakresie gospodarowania odpadami którą ustawodawca zaproponował rok później w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Nasze referendum choć nie tożsame z zaproponowanym przez ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach pozwoliło miastu na

wprowadzenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, który funkcjonuje do dzisiaj, obejmuje wszystkich mieszkańców miasta oraz większości pozostałych wytwórców odpadów i zapewnia kompleksowe zagospodarowanie wszystkich wytwarzanych rodzajów odpadów komunalnych.

2. Różnice pomiędzy starym i nowym systemem

System, który został wprowadzony po referendum w 1995 roku i który funkcjonował do końca 2012 r., przez 16 lat podlegał niezbędnym modyfikacjom. W ramach systemu, w zamian za opłatę uiszczaną przez mieszkańców i innych wytwórców odpadów na terenie Gorlic przekazujących nam odpady, gmina zapewniała odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych takich jak:

- niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne,
- papier i tektura,
- szkło,
- tworzywa sztuczne,
- opakowania wielomateriałowe,
- metal,

oraz powstających w gospodarstwach domowych:

- meble i inne odpady wielkogabarytowe,
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,
- zużyte baterie przenośne i akumulatory przenośne,
- odpady budowlane i rozbiórkowe,
- odpady niebezpieczne (w tym chemikalia),
- przeterminowane leki,
- odpady zielone.

Usługa w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów była i jest świadczona przez firmy wyłaniane przez gminę w drodze przetargu nieograniczonego. W związku z tym, że mamy dokonany podział zadań w tym zakresie, przeprowadzane były dwa przetargi:

- a) jeden na odbiór i zagospodarowanie surowców wtórnych, obejmujący odpady papieru i tektury, szkła, tworzyw sztucznych, opakowania wielomateriałowe oraz metal;
- b) drugi na odbiór i zagospodarowanie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i pozostałych rodzajów odpadów komunalnych zbieranych w sposób selektywny.

Odbiór odpadów komunalnych z terenów z zabudową wielorodzinną odbywa się w następujący sposób:

- a) niesegregowane odpady komunalne, zbierane w kontenerach i pojemnikach, które zapewnia właściciel/zarządca nieruchomości. Opróżniane na bieżąco a stopień napełnienia kontroluje firmą zajmująca się ich odbiorem.
- b) osobno zbierane są odpady w postaci surowców wtórnych – szkło, tworzywa sztuczne, papier i tektura oraz opakowania wielomateriałowe i metal. Do zbiórki tych odpadów służą kolorowe pojemniki, ustawione najczęściej w pobliżu kontenerów na śmieci. Łącznie na terenie miasta znajduje się 300 szt. tych pojemników (100 zestawów po 3 szt.). Pojemniki te stanowią własność miasta.
- c) w okresie od maja do października selektywnie zbierane są odpady zielone (części roślin pochodzące z pielęgnacji terenów zieleni). Odbywa się to na zgłoszenie administratora terenu.

Na terenach z zabudową jednorodzinną niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne odbierane są z częstotliwością raz na dwa tygodnie. Odbiór tych odpadów odbywa się zgodnie z ustalonym harmonogramem. W dniu wywozu odpady są wystawiane w workach lub pojemnikach przy ulicy, w miejscu dostępnym i widocznym dla firmy wywozowej.

Surowce wtórne odbierane są raz na miesiąc – w jednym terminie wszystkie rodzaje surowców. Surowce odbierane są w różnokolorowych workach dostarczonych właścicielom nieruchomości przez firmę odbierającą surowce. Worki w kolorze niebieskim przeznaczone są do zbiórki papieru i tektury, w kolorze zielonym do zbiórki szkła a worki w kolorze żółtym do zbiórki tworzyw sztucznych, odpadów opakowaniowych wielomateriałowych i metalu.

Odpady zielone (części roślin pochodzące z pielęgnacji terenów zieleni) odbierane są raz na miesiąc, w okresie od maja do października. Odpady te wystawiane są w wyznaczonym terminie, w workach lub pojemnikach przy ulicy, w miejscu dostępnym i widocznym dla odbiorcy odpadów, podobnie jak odpady zmieszane.

Odbiór pozostałych rodzajów odpadów odbywa się w taki sam sposób zarówno dla mieszkańców z terenów z zabudową jedno-, jak i wielorodzinną. I tak odpady wielkogabarytowe (np. zużyte meble) oraz zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny odbierane są dwa razy w roku w ramach okresowej zbiórki. Ponadto istnieje możliwość bezpłatnego przekazania tego rodzaju odpadów w punkcie zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, który znajduje się na terenie firmy Eko-Neutral-Elektron przy ul. Chopina 33A w Gorlicach.

Odpady niebezpieczne odbierane są dwa razy w roku w czasie zbiórki objazdowej. Oprócz okresowych zbiórek mieszkańcy Gorlic mają możliwość selektywnego zbierania na bieżąco odpadów w postaci:

- zużytych baterii, do zbiórki których przeznaczone są specjalne pojemniki znajdujące się w budynkach administracyjnych spółdzielni mieszkaniowych oraz w siedzibie Urzędu Miejskiego w Gorlicach;
- przeterminowanych leków, do zbiórki których służą pojemniki ustawione w aptekach współpracujących z Urzędem Miejskim w Gorlicach.

Również odpady budowlane pochodzące z gospodarstw domowych odbierane są w sposób selektywny na indywidualne zgłoszenie.

Odbiór zmieszanych odpadów komunalnych z firm, placówek handlowych i innych instytucji odbywa się w terminach dostosowanych do indywidualnych potrzeb, przy czym zgodnie z ustaleniami regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie miasta Gorlice, odbiór odbywa się nie rzadziej niż raz na dwa tygodnie. W ramach ponoszonej opłaty za gospodarowanie odpadami podmioty te mają również zapewniony odbiór surowców wtórnych.

Sposób ustalania opłaty w ramach „starego” systemu był następujący:

- a) w przypadku nieruchomości wykorzystywanych na cele mieszkaniowe stawka podstawowa wynosiła 53,28 zł rocznie za jedną osobę (4,80 zł miesięcznie brutto), z tym że: dla pierwszych czterech osób obowiązywało 100% stawki podstawowej za każdą osobę, za piątą osobę 50% stawki podstawowej, za szóstą osobę i każdą kolejną 25% stawki podstawowej;
- b) dla lokali handlowych opłata była uzależniona od powierzchni użytkowej w m² (stawka za 1 m²),
- c) dla pozostałych podmiotów opłata była ustalana na podstawie ilości wywiezionych odpadów w m³ (stawka za 1 m³).

Nowy system gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gorlic został wprowadzony od 1 stycznia 2013 r. Wcześniej zostały opracowane i przyjęte wszystkie obligatoryjne uchwały tj.:

- a) w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- b) w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi,

- c) w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik,
- d) w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Gorlice.

Ponadto podjęta została uchwała fakultatywna w sprawie postanowienia o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

W nowym systemie mamy do czynienia z deklaracją o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, składaną przez właścicieli nieruchomości. W przypadku nieruchomości z zabudową wielolokalową to zarządca nieruchomości składa deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do Burmistrza Miasta Gorlice oraz uiszcza na rzecz Miasta Gorlice należną opłatę. Na dzień dzisiejszy deklaracje złożyło około 95% właścicieli nieruchomości zamieszkałych oraz około 75–80% właścicieli nieruchomości niezamieszkałych.

Mieszkańcy budynków wielolokalowych uiszczają opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz zarządcy nieruchomości wraz z opłatą za mieszkanie np. na rzecz Spółdzielni Mieszkaniowej lub Gorlickiego Towarzystwu Budownictwa Socjalnego, w zależności od miejsca zamieszkania. Analogiczny tryb postępowania obowiązuje użytkowników lokali niezamieszkałych (wykorzystywanych np. na cele związane z prowadzoną działalnością gospodarczą), znajdujących się w budynkach wielolokalowych.

Podstawą ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami w przypadku nieruchomości zamieszkałych jest liczba osób zamieszkujących daną nieruchomość/lokal a w przypadku nieruchomości niezamieszkałych – ilość pojemników o poj. 120 l zapełnionych odpadami komunalnymi zmieszanymi.

Sposób obliczenia wysokości miesięcznej opłaty będzie następujący:

- a) w przypadku nieruchomości zamieszkałych – liczba osób zamieszkujących daną nieruchomość/lokal x stawka (wyższa lub niższa),
- b) w przypadku nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne – ilość pojemników o poj. 120 l zapełnionych odpadami komunalnymi zmieszanymi w ciągu miesiąca x stawka (wyższa lub niższa).

Drugą istotną zmianą dla mieszkańców miasta Gorlice w stosunku do obecnej sytuacji jest to, że będą obowiązywać dwie stawki opłat za gospodarowanie odpadami:

- wyższa – obowiązująca tych, którzy nie segregują śmieci, wynosząca **8,32 zł od mieszkańca na miesiąc** a 12,00 zł za pojemnik 120 l,
- niższa dla tych, którzy wytwarzane odpady komunalne zbierają w sposób selektywny, wynosząca **5,70 zł od mieszkańca na miesiąc** i 8,10 zł za pojemnik 120 l.

Kluczową sprawą zarówno ze względów finansowych dla każdego mieszkańca Gorlic, jak również ze względów ekologicznych, jest selektywna zbiórka odpadów, którą zapewnia miasto. Miasto prowadzi kampanię informacyjną mającą na celu zapoznać mieszkańców miasta z zasadami nowego systemu odpadowego zwracając przy tym szczególną uwagę na potrzebę segregacji odpadów u źródła. W ramach działań edukacyjnych podjętych przez miasto:

- a) utworzono stronę internetową poświęconą gospodarce odpadami komunalnymi na terenie miasta oraz edukacji ekologicznej;
- b) zrealizowano film edukacyjny, który został wyemitowany w telewizji regionalnej;
- c) wystosowano listy do właścicieli nieruchomości ze szczegółowymi wyjaśnieniami na temat zmian w zakresie gospodarki odpadami;
- d) organizowano spotkania z zarządcami nieruchomości z zabudową wielorodzinną poświęcone omawianiu zmian w systemie.

3. Przetarg w nowych uwarunkowaniach prawnych

Z uwagi na kończącą się nam umowę dotyczącą usługi w zakresie odbioru i zagospodarowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i innych zbieranych w sposób selektywny, przeprowadzony został przetarg na usługę w tym zakresie na rok 2013. Zakres usługi w stosunku do świadczonej dotychczas nie uległ zmianie, cena natomiast wzrosła o 75%. W związku z tak znacznym wzrostem cen, przetarg został unieważniony i rozpisany nowy. Nowy przetarg został rozstrzygnięty w grudniu, podobnie jak przetarg na odbiór zagospodarowaniem surowców wtórnych.

W wyniku przetargów odbiorem i zagospodarowaniem surowców wtórnych aktualnie zajmuje się Przedsiębiorstwo Obrotu Surowcami Wtórnymi „SURPAP” S.C. z siedzibą w Nowym Sączu a odbiorem i zagospodarowaniem niesegregowanych odpadów komunalnych i pozostałych rodzajów odpadów zbieranych w sposób selektywny Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „EMPOL” Sp. z o.o. z siedzibą w Tylmanowej.

4. Wprowadzanie „nowego” system

Brak jest poważniejszych problemów przy technicznym wprowadzaniu „nowego” systemu gospodarki odpadami komunalnymi, gdyż nie różni się on zbytnio od systemu funkcjonującego wcześniej na terenie Gorlic. Zmiany dotyczą głównie kwestii uiszczania należności za odbiór odpadów komunalnych oraz konsekwencji wynikających z braku selektywnego zbierania odpadów. Problemem natomiast jest wzrost cen za usługę w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych, który nastąpił po regionalizacji oraz trudności wynikające z niejednoznacznych i nieprecyzyjnych przepisów. Przykłady:

1. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 4 ilekroć w ustawie jest mowa o *właścicielach nieruchomości* – rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. (Właściciele nieruchomości są w dalszej części u.c.p.g. zobowiązani m.in. do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi). **Zasadnym byłoby dodanie przepisu określającego pierwszeństwo w ustalaniu podmiotu będącego zobowiązanym do realizacji obowiązków (określenie, że pierwszeństwo wynika np. z faktu faktycznego władania nieruchomością).**

2. Nowelą z 25.01.2013 r. wprowadzono przepis (art. 6qa stanowiący, iż organem egzekucyjnym uprawnionym do stosowania większości środków egzekucyjnych w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu gospodarowania odpadami jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Równocześnie egzekucja wszystkich innych podatków i opłat lokalnych jest prowadzona przez naczelników urzędów skarbowych, poza wyjątkiem 95 największych miasta w Polsce, które egzekucję prowadzą same. Dojdzie więc do sytuacji, że małe gminy będą same egzekwować tylko opłaty za gospodarowanie odpadami i w tym celu posiadać pracowników zajmujących się tymi zagadnieniami.

Wydaje się, że wprowadzenie bezwzględnego obowiązku prowadzenia egzekucji przez gminy może nie zwiększyć ściągальności tych opłat, a wręcz przeciwnie, a ponadto wpłynie negatywnie na koszty systemu (koszty pracownika, oprogramowania, wyposażenia stanowiska pracy).

3. Zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy w *Regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie* określone zostają **wymagania w zakresie prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów**. Należy podkreślić, że niewypełnianie tych obowiązków traktowane jest jako wykroczenie i obwarowane jest sankcjami karnymi. Równocześnie, w przepisach o opłatach za gospo-

darowanie odpadami mówi się o tym, że właściciel nieruchomości składa deklarację w której określa, czy odpady zbiera w sposób selektywny, czy też nie. W tym ostatnim przypadku wnoszona jest opłata podwyższona.

Wydaje się, że istnieje sprzeczność pomiędzy tymi regulacjami, którą należałoby wyeliminować. (Ministerstwo Środowiska na podniesione w tym zakresie wątpliwości umieściło na stronie internetowej interpretację o treści wymijającej, co świadczyć może że problem dostrzega).

4. Art. 6p ustawy stanowi, że w razie stwierdzenia, że właściciel nieruchomości nie uiścił opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uiścił ją w wysokości niższej od należnej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Równocześnie sama deklaracja stanowi tytuł wykonawczy i w razie niedokonywania płatności nie ma konieczności wydawania odrębnej decyzji (pomimo literalnego brzmienia cytowane przepisu art. 6p). Tak też tę sytuację widzi Ministerstwo Środowiska, próbując wyjaśnić sprzeczność koniecznością zastosowania ogólnych reguł dla zobowiązań podatkowych.

Dlatego zasadnym byłoby zmodyfikowanie przepisu i usunięcie w nim postanowienia, które mówi że nieuiszczenie opłat za gospodarowanie odpadami wymaga wydania decyzji o ustaleniu opłaty.

5. W związku ze sprzeczną praktyką i zmianami interpretacji Min. Administracji i Cyfryzacji zasadnym byłoby sprecyzowanie organów nadzoru nad uchwałami podejmowanymi przez gminy w oparciu o u.c.p.g.

6. Zasady ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami ustawodawca wzorował na podatku od nieruchomości od osób prawnych (złożenie deklaracji przez podatnika, samoobliczenie przez niego kwoty należnej opłaty i następnie jej wnoszenie bez wezwania). Pomimo teoretycznego uproszczenia procedury brak decyzji o wymiarze opłaty skutkować może mniejszą świadomością podatników, co do konieczności złożenia deklaracji, następnie niepamiętaniem o wysokości rat i kwotach ich płatności. Ponadto podatnicy prowadzący działalność gospodarczą składają uwagi, że nie otrzymują dokumentu, z którego wynikałaby należność, jaką można przyporządkować do kosztów tej działalności.

Dlatego zasadnym byłoby rozważenie ustawowej modyfikacji trybu związanego z ustalaniem wysokości opłaty. Nadmieniamy, że celem uniknięcia opisanych w tym punkcie niedogodności w naszym mieście deklaracje rozkolportowano wśród właścicieli nieruchomości, a następnie po złożeniu przez właścicieli nieruchomości wypełnionych deklaracji wygenerowane zostały (pomocniczo) kwity z wysokością opłat i terminami płatności rat, które to kwity dostarczono zwrotnie podatnikom.

Załącznik: uchwały rad gmin wynikające z ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

	Podstawa prawna: artykułu UCiPG	Zakres regulacji	Termin uchwalenia
Uchwały obowiązkowe			
1	Art. 4	Uchwała zmieniająca uchwałę w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy	6 miesięcy od dnia uchwalenia wojewódzkiego planu gospodarki odpadami
2	Art. 6k	Uchwała w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki opłaty*	Do końca 2012 r.
3	Art. 6l	Uchwała w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi*	Do końca 2012 r.
4	Art. 6n ust. 1	Uchwała w sprawie wzoru deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości, w tym terminów i miejsca składania deklaracji (terminu złożenia pierwszej deklaracji – zgodnie z art. 12 ustawy zmieniającej* – rada gminy może w tej uchwale określić wykaz dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji (art. 6n ust. 2)	Do końca 2012 r.
5	Art. 6r ust. 3	Uchwała 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, w szczególności ilość odpadów komunalnych, częstotliwość i sposób świadczenia usług* Uchwała pozwala na przejęcie obowiązku wyposażenia nieruchomości w pojemniki	Do końca 2012 r.

6	Art. 6 ust. 2	Uchwała w sprawie górnych stawek opłat, ponoszonych przez właścicieli nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych oraz właścicieli nieruchomości, którzy są zobowiązani zawrzeć umowę na odbieranie odpadów komunalnych (górne stawki opłat rada gminy określa, w przypadku, gdzie nie została podjęta uchwała na podstawie art. 6c ust. 1 i uchwała na podstawie art. 6a ust. 1 w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych) – rada gminy może stosować zróżnicowane stawki w zależności od gęstości zaludnienia na danym obszarze gminy oraz odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych.	–
7	Art. 7 ust. 3a	Uchwała w sprawie wymagań, jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych.	–
Uchwały nieobowiązkowe			
8	Art. 6a ust. 1	Uchwała w sprawie przejęcia od właścicieli nieruchomości wszystkich, albo wskazanych obowiązków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3b w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych oraz art. 5 ust. 1 pkt 4 (uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników położonych wzdłuż nieruchomości)	–
9	Art. 6c ust. 2	Uchwała w sprawie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne	–
10	Art. 6d ust. 2	Uchwała w sprawie podziału gminy na sektory	–
11	Art. 6r ust. 4	Uchwała w sprawie rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz wysokości cen za te usługi	–
12	Art. 6 ust. 1a	Uchwała w sprawie innego sposobu udokumentowania wykonania obowiązków pozbywania się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych oraz odbierania odpadów komunalnych (inny sposób udokumentowania obowiązków rada gminy określa, w przypadku, gdzie nie została podjęta uchwała na podstawie art. 6c ust. 1 i uchwała na podstawie art. 6a ust. 1 w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych)	–

* w sytuacji niedotrzymania przez gminę terminu uchwalenia uchwały wojewoda wydaje zarządzenie zastępcze

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. *o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie* (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.) projekty aktów prawa miejscowego powinny być konsultowane z organizacjami mającymi w statucie zakres działalności odpowiadający zakresowi obowiązywania uchwały. Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach tylko uchwała w sprawie wysokości i sposobie pobierania opłaty nie jest aktem prawa miejscowego. Aktami prawa miejscowego są:

- a) art. 4. ust.1 u.p.ic.g. – regulamin utrzymania porządku i czystości w gminie,
- b) art. 6a. ust.1 u.p.ic.g – uchwała w sprawie przejścia obowiązku w zakresie pozbywania się nieczystości ciekłych,
- c) art. 6c. ust.2 u.p.ic.g – uchwała w sprawie przejścia obowiązku odbioru odpadów z nieruchomości niezamieszkałych,
- d) art. 6d. ust.2 u.p.ic.g – uchwała w sprawie podziału gminy na sektory,
- e) art. 6j ust.2 u.p.ic.g – uchwała w sprawie ustalenia opłaty od gospodarstwa domowego,
- f) art. 6l u.p.ic.g – uchwała w sprawie terminów i trybu uiszczania opłaty,
- g) art. 6n u.p.ic.g – uchwała w sprawie wzoru deklaracji na opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- h) art. 6r ust.3 u.p.ic.g – uchwała w sprawie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów, w zamian za uiszczoną przez właściciela nieruchomości opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- i) art. 6r ust.4 u.p.ic.g – uchwała w sprawie dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi,
- j) art. 7 ust.3a u.p.ic.g – uchwała w sprawie wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia.

Jeżeli zadania gminy w zakresie wdrożenia ustawy realizuje związek międzygminny, uchwały podejmuje związek, niemniej wymóg przeprowadzenia konsultacji pozostaje.

Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski

Zjazd Założycielski Stowarzyszenia Gmin Małopolski odbył się w dniu 10 grudnia 1991 roku w Krakowie. Wzięli w nim udział przedstawiciele 148 gmin z terenu 9 województw historycznej Małopolski. Od tego czasu celem Stowarzyszenia Gmin i Powiatów Małopolski jest rozwijanie i umacnianie kulturalnych i gospodarczych więzi oraz współpracy wśród mieszkańców i instytucji regionu, a także promocja Małopolski w kraju i zagranicą. Stowarzyszenie jest forum współpracy samorządów gminnych, a od 12 lat powiatowych i samorządu Województwa Małopolskiego, a także reprezentuje wobec rządu i parlamentu, zabierając głos w najistotniejszych dla samorządu kwestiach.

Stowarzyszenie współuczestniczyło w przygotowaniu podstaw prawnych reformy powiatowej i wojewódzkiej. SGiPM wspiera działania samorządów na rzecz poprawy infrastruktury transportowej, pozyskiwania środków z UE oraz strategii rozwoju regionu. Konsekwentnie zabiega o promocję walorów Małopolski, w tym turystycznych, z budowaną przez wieki tożsamością kulturową, społeczną, religijną.

Stowarzyszenie wydaje kwartalnik „Wspólnota Małopolska”, opublikowało ponad 50 wydawnictw (podręczników, poradników szkoleniowych). SGiPM było również organizatorem ponad 200 konferencji oraz podobnej liczby szkoleń i seminariów samorządowych, mających na celu przede wszystkim podnoszenie wiedzy i umiejętności kadr samorządowych. Stowarzyszenie prowadzi także portal Nowa Małopolska (www.nowamalopolska.pl).

Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Małopolski prowadzi cykl bezpłatnych szkoleń dla starostów, burmistrzów, wójtów, radnych i pracowników samorządowych w ramach Małopolskiej Akademii Samorządowej. Szkolenia obejmują zagadnienia z prawa, finansów, nowych technologii, usprawnienia funkcjonowania JST, funduszy zewnętrznych, które bezpośrednio lub pośrednio dotyczą jednostek samorządu terytorialnego.

Biuro, adres dla korespondencji:

ul. Grodzka 15, 31-006 Kraków

tel. 12 421 74 65; fax: 12 421 93 12

e-mail: biuro@sgpm.krakow.pl;

www.sgpm.krakow.pl; www.nowamalopolska.pl

Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP

Działająca od 1993 roku Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP jest pozarządową organizacją samorządu terytorialnego, zrzeszającą w regionalnych związkach i stowarzyszeniach ok. 1000 gmin, powiatów i województw z całego kraju.

W ramach działalności na rzecz samorządu terytorialnego Federacja prowadzi działania informacyjne, doradcze, szkoleniowe i wydawnicze. Przygotowuje i opiniuje projekty ustaw oraz inne akty prawne związane z pracą samorządów.

Federacja jest organizatorem licznych spotkań przedstawicieli gmin, powiatów i województw z całego kraju, na których omawiana jest problematyka działalności samorządów lokalnych na płaszczyźnie prawa, ekonomii, ochrony środowiska, integracji z Unią Europejską, polityki regionalnej, przepływu informacji, pomocy społecznej, edukacji, ochrony zdrowia, turystyki i sportu, etc.

Od 1999 do 2012 r. Federacja prowadziła Małopolskie Regionalne Centrum Informacji Europejskiej należące do sieci informacyjnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych i obejmujące swoim zasięgiem województwo małopolskie.

Federacja ma na koncie realizację wielu projektów o charakterze edukacyjnym, informacyjnym oraz promocyjnym, realizowanych w ramach grantów m. in.: Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Biuro Federacji:
ul. Mikołajska 4, 31-027 Kraków
tel: 12 421 30 15, 12 421 33 15, faks: 12 423 19 26
e-mail: sekretariat@regiony.org.pl, federacja@regiony.org.pl
www.regiony.org.pl