

Założenia
do projektu ustawy o zmianie ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu
czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw

I. Obecny system gospodarowania odpadami komunalnymi

1. Stworzenie systemu postępowania z odpadami komunalnymi, przy wykorzystaniu instrumentów prawnych wynikających z *ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach” zgodnie z art. 16a *ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach* (Dz.U. z 2007 Nr 39, poz. 251 z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o odpadach” należy do zadań własnych gminy.
2. Zgodnie z art. 6a. *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* rada gminy może w drodze uchwały, na podstawie akceptacji mieszkańców wyrażonej w przeprowadzonym uprzednio referendum gminnym, przejąć od właścicieli nieruchomości wszystkie lub wskazane obowiązki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1, 3b i 4 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. Wraz z przejęciem ww. obowiązków rada gminy ustala opłatę ponoszoną przez właścicieli nieruchomości za ich wykonywanie. W praktyce niewiele gmin skorzystało z możliwości przewidzianych w tym przepisie (szacuje się, że ok. 20 w skali kraju).
3. Na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 3b i art. 6 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* każdy zarządca i właściciel nieruchomości powinien zawrzeć umowę o odbieranie odpadów komunalnych. Drugą stroną tej umowy może być każdy przedsiębiorca posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych (wydane przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta), o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.
4. W zezwoleniu określa się miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych zgodnie z wojewódzkim planem gospodarki odpadami.
5. Odbierającym odpady może być też przygotowana do tego gminna jednostka organizacyjna, która na podstawie art. 7 ust. 5 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* jest zwolniona z obowiązku uzyskiwania ww. zezwolenia, ale musi spełniać wymagania określone dla przedsiębiorców w tym zakresie przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.
6. Na podstawie art. 9a *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* podmioty działające na terenie danej gminy mają obowiązek przekazywania jej władzom informacji o zawartych umowach z zarządcami i właścicielami nieruchomości. Ewidencję tych umów prowadzą gminy. W przypadku, gdy zarządca albo właściciel

nieruchomości nie podpisał umowy z odbierającym gmina dokonuje tzw. wykonania zastępczego (obciąża go opłatą nałożoną w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 6 ust. 7 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* i organizuje odbieranie odpadów komunalnych z danej nieruchomości; opłata jest przekazywana na konto gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej). Ponadto podmioty te są obowiązane do przekazywania władzom gminy sprawozdań dotyczących gospodarowania odpadami komunalnymi.

7. Jeżeli na terenie danej gminy nie działają przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości gmina musi zorganizować system zbierania odpadów komunalnych dla wszystkich mieszkańców gminy.
8. Odpady komunalne powinny być zbierane i odbierane w sposób selektywny zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie utrzymania czystości i porządku na terenie gminy (który jest aktem prawa miejscowego) uchwalonym przez radę gminy na podstawie art. 4 ust. 1 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. Regulamin powinien być dostosowany do gminnego planu gospodarki odpadami.
9. Właściciele nieruchomości ponoszą opłatę za usługę wywozu zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych. Wysokość tej opłaty jest uzależniona od takich parametrów jak pojemność pojemników lub liczba osób zamieszkujących daną nieruchomość. Rada gminy na podstawie art. 6 ust. 2 *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* określa, w drodze uchwały, górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za tę usługę.
10. Przedsiębiorcy prowadzący składowiska odpadów zobowiązani są do ponoszenia opłaty za korzystanie ze środowiska, uregulowanej w dziale II tytułu V ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - *Prawo ochrony środowiska* (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz.150 z późn. zm.), w związku ze składowaniem odpadów (tzw. opłata marszałkowska). Z uwagi na fakt, że opłata ta naliczana jest od każdej tony odpadów przekazanych na składowisko, przedsiębiorcy świadczący usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości powinni być zainteresowani zmniejszaniem ilości odpadów kierowanych na składowiska. W praktyce przedsiębiorcy nie podejmują właściwych działań prowadzących do obniżenia masy zmieszanych odpadów komunalnych kierowanych do składowania (np. poprzez zintensyfikowanie prowadzenia selektywnego zbierania odpadów), a ograniczają się do przerzucenia ciężaru ekonomicznego opłat na właścicieli nieruchomości, a w skrajnych przypadkach kierują odpady na nielegalne składowiska.
11. Poważną dysfunkcją obecnego systemu jest funkcjonowanie instalacji zajmujących się pozornym odzyskiem odpadów, którego jedynym skutkiem jest zmiana kodu odpadów kierowanych od właścicieli nieruchomości przez instalację na składowisko. Polega to na przyjęciu do instalacji niesegregowanych odpadów komunalnych (kod: 20 03 01) i następnie skierowaniu tych samych odpadów na składowisko jako pozostałości z sortowania odpadów komunalnych (kod: 19 12 12) albo odpadów komunalnych niewymienionych w innych podgrupach (kod: 20 03 99), w poprzednim stanie prawnym (przed 1 stycznia 2009 r.) służyło to obniżeniu opłaty marszałkowskiej z 75,00 zł (20 03 01) na 60,00 zł (19 12 12) albo 15,87 zł (20 03 99) za tonę odpadów. Obecnie po wejściu w życie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 196, poz.1217) można spodziewać się mniejszego zainteresowania takimi praktykami z uwagi na fakt podwyższenia stawek opłat (20 03 01 - 100,00 zł; 19 12 12 - 61,50 zł; 100,00) oraz

organizowanie większej liczby kontroli Generalnej Inspekcji Ochrony Środowiska w tym zakresie.

12. Podstawowym założeniem funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce przyjętym w Krajowym planie gospodarki odpadami 2010¹, zwanym dalej „Kpgo 2010” jest system rozwiązań regionalnych, w którym są uwzględnione wszystkie niezbędne elementy tej gospodarki w danych warunkach lokalnych. Zgodnie z ww. dokumentem podstawą gospodarki odpadami komunalnymi powinny stać się zakłady zagospodarowania odpadów (zzo), które będą obsługiwały regiony gospodarki odpadami komunalnymi określone w planach wojewódzkich.
13. Zgodnie z Kpgo 2010, jednym z zadań dla rad gmin (na lata 2008 i 2009) jest tworzenie i udział gmin w strukturach ponadgminnych dla realizacji regionalnych zakładów zagospodarowania odpadów (zgodnie z wyznaczonymi regionami w wojewódzkich planach gospodarki odpadami).
14. W ramach regionalnych systemów gospodarki odpadami komunalnymi powinny być realizowane działania w zakresie zapobiegania powstawaniu odpadów, selektywnego zbierania odpadów komunalnych zgodnie z wytycznymi Kpgo 2010, przetwarzania odpadów w celu przygotowania do odzysku lub unieszkodliwiania, składowania przetworzonych zmieszanych odpadów komunalnych, w tym budowa regionalnych zakładów zagospodarowania odpadów (zzo) wraz z rekultywacją zamkniętych składowisk odpadów znajdujących się w obszarze oddziaływania zzo.

II. Uzasadnienie potrzeby wprowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

15. Do podstawowych celów planowanej nowelizacji należy przyznanie jednostkom samorządu terytorialnego tzw. „**pełnego władztwa nad odpadami**”.

Strategiczne zadania w zakresie gospodarki odpadami (planowanie na szczeblu wojewódzkim) będzie realizowane przez **samorząd województwa**:

- poprzez wojewódzkie plany gospodarki odpadami,
- utworzenie poprzez przyjęcie odpowiednich aktów prawa miejscowego regionów gospodarki odpadami w województwie
- zastępcze realizowanie gospodarki odpadami w sytuacji, kiedy struktury gminne nie realizują gospodarki odpadami na danym obszarze.

Zadaniem samorządu gminnego jest:

- utworzenie struktur zdolnych do zarządzania i finansowania gospodarki odpadami w danym regionie w zakresie administracyjnym (np. utworzenie związku) oraz gospodarczym (np. uzgodnienie budowy instalacji lub powierzenia zarządzania istniejącą instalacją) i pobieranie opłaty za gospodarowanie odpadami;
- podział terytorium gminy na obszary (sektory) i zorganizowanie przetargu celem zawarcia umowy na usługi odbioru odpadów od nieruchomości oraz dostarczenia ich do wskazanej instalacji;

¹ Kpgo 2010 został przyjęty uchwałą Rady Ministrów nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie „Krajowego planu gospodarki odpadami 2010” (załącznik do M.P. Nr 90, poz. 946)

W zakresie **zadań i obowiązków gmin** powierzenie władztwa następuje nie na rzecz poszczególnych gmin (nie dotyczy to gmin o liczbie mieszkańców pow. 500 tys.), lecz na rzecz gmin współpracujących w ramach związku międzygminnego albo innej formy organizacyjno-prawnej. Współpracujące gminy uzyskują prawo do wskazania instalacji, do których mają trafić odpady z ich obszaru (instalacja ta musi być wpisana do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami). Jeżeli gminy nie utworzą ww. struktur ww. uprawnienie przejmuje samorząd województwa. Przyjęcie takiego rozwiązania należy uzasadnić wskazując na fakt, że gminy działając indywidualnie nie byłyby w stanie zapewnić odpowiedniego strumienia odpadów umożliwiającego funkcjonowanie instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, a co za tym idzie nie byłyby w stanie wdrożyć racjonalnego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

W celu zastosowania środków, które w jak najmniejszym stopniu ograniczałyby konkurencję wprowadzony zostanie obligatoryjny mechanizm dla gmin, aby wybór podmiotu świadczącego usługi odbioru odpadów od nieruchomości oraz dostarczania ich do wskazanej instalacji odbywał się zawsze w na podstawie konkurencyjnych procedur z zastosowaniem właściwych przepisów – ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 223, poz. 1655, z późn. zm.) albo ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101).

16. Powierzenie pełnego władztwa nad gospodarką odpadami samorządom gmin lub samorządom województwa ma na celu stworzenie stanu prawnego gwarantującego:

- zapewnienie **bezpieczeństwa ekologicznego państwa** (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP),
- realizacji **zadań wynikających z zobowiązań nałożonych na Polskę Traktatem akcesyjnym**²,
- realizację **celów wynikających z dyrektywy** Parlamentu Europejskiego i Rady nr **2006/12/WE** w sprawie odpadów (Dz. Urz. WE L 114 z 27.4.2006)³, zwanej dalej „dyrektywą 2006/12/WE” tj. zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez działania z zakresu gospodarowania odpadami, poprawę skuteczności gospodarowania odpadami, zachowanie zasobów naturalnych, zapewnienie odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzysku odpadów oraz ograniczenie produkcji odpadów
- usprawnienie systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które jest niezbędne dla realizacji zadań określonych w Kpgo 2010.

17. Przystępując do Unii Europejskiej w 2004 r. **Polska zobowiązała się do osiągnięcia** określonych **limitów odzysku** (w tym odzysku w drodze recyklingu) odpadów opakowaniowych oraz ograniczenia ilości odpadów przeznaczonych do składowania zgodnie z przyjętym harmonogramem. Np. na podstawie art. 6 dyrektywy Parlamentu

² Traktatem o przystąpieniu Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej (Dz. Urz. WE L 236 z 23.09.2003 r.)

³ Niniejsza dyrektywa została uchylona na mocy art. 41 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008 r.) ze skutkiem od 12 grudnia 2010 r.

Europejskiego i Rady nr 1994/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz. Urz. UE L 365 z 31.12.1994 r., s. 10-23), państwa członkowskie są zobowiązane osiągnąć poziomy odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych (do 2014 r. ogólny poziom odzysku - min. 60%, recyklingu min 55%). Natomiast na podstawie art. 5 dyrektywy Rady nr 1999/31/WE z 26.04.1999 r. w sprawie składowania odpadów (Dz. Urz. UE L 182 z 16.07.1999 r. s. 228-246) państwa członkowskie są zobowiązane do ograniczenia ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania:

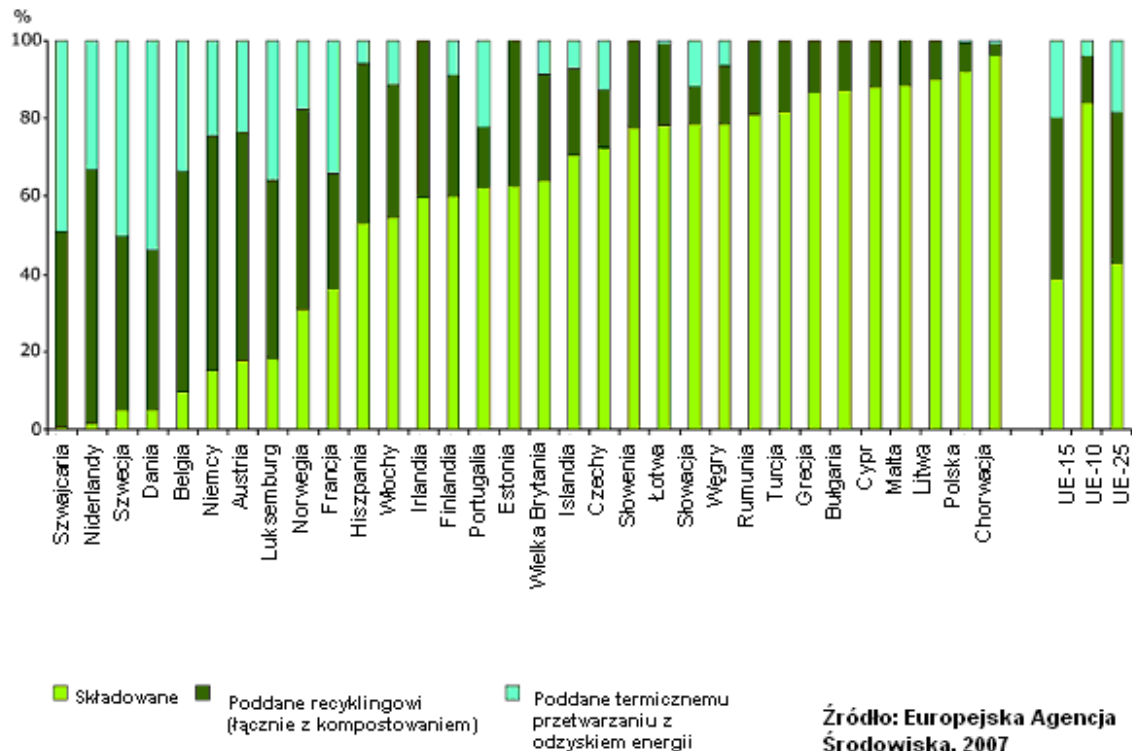
- do dnia **31 grudnia 2010 r.** – musi nastąpić ograniczenie do nie więcej niż **75 %** wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,
- do dnia **31 grudnia 2013 r.** – musi nastąpić ograniczenie do nie więcej niż **50 %** wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,
- do dnia **31 grudnia 2020 r.** – musi nastąpić ograniczenie do nie więcej niż **35 %** wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.

18. **Wysoce zagrożone jest wywiązanie się Polski z powyżej określonych zobowiązań** czego potwierdzeniem są analizy zawarte w Kpgo 2010 oraz „Sprawozdaniu z realizacji krajowego planu gospodarki odpadami za okres od dnia 30.10.2004 r. do dnia 31.12.2006 r.”, w których wskazuje się na takie problemy jak:

- **brak wystarczającej liczby instalacji** do odzysku i unieszkodliwienia odpadów (poza składowaniem), w tym w szczególności dla odpadów ulegających biodegradacji,
- **brak postępu w selektywnym zbieraniu odpadów** komunalnych, w tym odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniu odpadów komunalnych,
- zbyt **niskie ilości odpadów poddawanych procesom** biologicznego i termicznego **przekształcania**,
- niską aktywność gmin w działaniach związanych z **tworzeniem ponadgminnych jednostek organizacyjnych**, które realizowałyby kompleksową gospodarkę odpadami komunalnymi (Kpgo, Rozdział 2, pkt. 2.1.5).

19. W przeważającej mierze, podstawową formę gospodarowania odpadami stanowi nadal **składowanie odpadów**, co stwarza **zagrożenie dla środowiska naturalnego**. Ponadto, zgodnie z informacjami zawartymi w „Sprawozdaniu z realizacji krajowego planu gospodarki odpadami za okres od dnia 30.10.2004 r. do dnia 31.12.2006 r.”, w 2006 r. **selektywnie zebrano zaledwie ok. 4,1%** masy zebranych odpadów komunalnych, poddano procesom **biologicznego przekształcania ok. 3,6%** wszystkich odpadów komunalnych, **termicznego przekształcania – 0,4%** ogólnej ilości zebranych odpadów. Jak się wskazuje, nie zanotowano w tym zakresie postępów od roku 2000. Nadal **podstawowym rodzajem instalacji** do zagospodarowywania odpadów pozostają w Polsce **składowiska**. W tej kwestii Polska wypada bardzo **niekorzystnie** na tle pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej (patrz: wykres).

Spalanie, składowanie i recykling odpadów w Europie



20. Nieprzeprowadzenie reformy opisanej w „Założeniach do projektu ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw” w odpowiednim terminie spowoduje powstanie **zagrożeń w zakresie efektywnego wykorzystania 1 015 740 049 € z Funduszu Spójności** przewidzianych na realizację działania 2.1 Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko oraz **289 388 715 € z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego** przewidzianych na realizację regionalnych programów operacyjnych, poprzez niemożność zagwarantowania odpowiedniego strumienia odpadów do priorytetowych instalacji finansowanych ze środków UE.

21. Rozwiązania zaproponowane w niniejszych założeniach, w szczególności w zakresie możliwości przyznawania praw wyłącznych, są rezultatem realizacji rekomendacji przedstawionych w raporcie przygotowanym przez konsultantów inicjatywy JASPERS na zlecenie Ministerstwa Środowiska (*Waste flow control review JASPERS Project No. 2008 042 PL*).

III. Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi - kwestie ogólne

W związku z zagrożeniami opisanymi w pkt. II niezbędne jest podjęcie natychmiastowych działań naprawczych prowadzących do poprawy obecnego stanu gospodarki odpadami poprzez wprowadzenie nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Poniżej przedstawiono rozwiązania, których zastosowanie umożliwi poprawę sytuacji w sektorze gospodarki odpadami komunalnymi.

22. Nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi zostanie wprowadzony *ustawą o zmianie ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz o zmianie innych ustaw*), która znowelizuje obecnie obowiązujące przepisy *ustawy o odpadach, ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* poprzez wprowadzenie usprawnień w systemie odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości.
23. Do ostatecznej koncepcji nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi zostaną dostosowane przepisy rozdziałów 2, 3 i 3a *ustawy o odpadach* w zakresie zasad gospodarki odpadami komunalnymi, planowania gospodarki odpadami komunalnymi oraz zadań samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi
24. W związku z wprowadzeniem nowego systemu:
- władze samorządów województw,
 - władze samorządów gmin,
 - zarządcy i właściciele nieruchomości,
 - przedsiębiorcy prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi
- uzyskają **nowe uprawnienia i obowiązki**, które będą uregulowane w przepisach ustawowych, które zostaną opracowane na podstawie tych założeń.

IV. Gospodarowanie odpadami komunalnymi

Organizacja systemu gospodarki odpadami komunalnymi

25. Wprowadza się obowiązkowy podział na regiony gospodarki odpadami komunalnymi obejmujące co najmniej 150 tys. mieszkańców (dopuszcza się stanowienie odrębnych regionów przez pojedyncze gminy liczące powyżej 500 tys. mieszkańców), celem wypełnienia **zasady bliskości**, o której mowa w dyrektywie 2006/12/WE w sprawie odpadów oraz dla zapewnienia, że budowane w regionie instalacje do zagospodarowania odpadów komunalnych będą miały zapewniony strumień odpadów z danego regionu. Regiony określa się na poziomie wojewódzkich planów gospodarki odpadami. W sprawie podziału województwa na regiony gospodarki odpadami komunalnymi marszałek województwa zwraca się o opinię do samorządów gmin. Niezależnie od sposobu organizacji systemu gospodarki odpadami komunalnymi w gminie marszałek województwa jest podmiotem określającym granice regionów gospodarowania odpadami komunalnymi.
26. W wojewódzkim planie gospodarki odpadami określa się poprzez przyjęcie odpowiednich aktów prawa miejscowego konkretne miejsca odzysku zmieszanych odpadów komunalnych i miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych wiążące⁴ dla gmin w ramach województwa oraz przedsiębiorców działających na terenie gmin należących do określonego regionu gospodarki odpadami komunalnymi. Środkiem

⁴ Obowiązek ten nie będzie dotyczył, zgodnie z prawem UE, selektywnie zbieranych odpadów przeznaczonych do recyklingu.

realizacji tego uprawnienia jest możliwość przyznania **prawa wyłącznego**⁵ podmiotowi prowadzącemu odpowiednią instalację spełniającą kryteria określone w art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2008 r. Nr 25, poz.150), zwaną dalej „ustawą Prawo ochrony środowiska”⁶. Umożliwi to właściwą implementację zasady bliskości oraz zapobiegnie karaniu samorządów przez UOKiK za dopuszczanie się praktyk polegających na nadużywaniu pozycji dominującej na rynku organizacji usług wywozu i gospodarowania zmieszanyimi odpadami komunalnymi oraz odpadami komunalnymi przeznaczonymi do unieszkodliwienia.

27. Wprowadzenie podziału na regiony gospodarki odpadami komunalnymi oraz możliwości przyznawania praw wyłącznych operatorom instalacji jest niezbędne z uwagi na fakt, że w obecnym stanie prawnym, co do zasady, nie ma możliwości kierowania strumienia odpadów do konkretnych instalacji, a tym samym nie można zapewnić im ekonomicznej opłacalności. Ten stan rzeczy sprawia, że nie powstaje dostateczna liczba instalacji umożliwiająca np. realizację zobowiązań akcesyjnych
28. Prawa wyłączne przyznaje się z **uwzględnieniem praw nabytych i interesów w toku** pozostałych przedsiębiorców działających w sektorze gospodarki odpadami. Np. przedsiębiorcy prowadzący składowiska odpadów, pod rządami nowych przepisów, będą mogli kontynuować swoją działalność do czasu zapewnienia składowisk albo do czasu utraty zezwoleń spowodowanej niedostosowaniem się do warunków prowadzenia działalności.
29. Instalacjami do gospodarowania zmieszanyimi odpadami komunalnymi uwzględnionymi w wojewódzkim planie gospodarki odpadami komunalnymi są poza składowiskami regionalnymi tylko te, które umożliwiają **unieszkodliwienie odpadów inne niż składowanie**, gwarantujące zmniejszenie objętości i masy odpadów kierowanych do składowania o co najmniej 50% poprzez zastosowanie metod przetwarzania spełniających wymagania określone w art. 143 ustawy Prawo ochrony środowiska. Takie rozwiązanie pozwoli na eliminację z systemu zbędnych składowisk i nieefektywnych sortowni oraz promocję instalacji, takich jak np. zakłady termicznego lub biologicznego przetwarzania odpadów.

⁵ Rozumie się przez to prawo wyłączne, o którym mowa art. 2. ust. 1 pkt 11 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz.U. Nr 191, poz.1411 z późn. zm.).

Zgodnie ze wspomnianym aktem prawnym pod pojęciem „praw wyłącznych” (*exclusive rights*) należy rozumieć prawa przyznane przedsiębiorcy na mocy dowolnego aktu normatywnego, administracyjnego lub wykonawczego, zastrzegające na jego rzecz wyłączność na świadczenie usług lub prowadzenie określonego rodzaju działalności na danym obszarze geograficznym.

⁶ Art. 143 ustawy Prawo ochrony środowiska Technologia stosowana w nowo uruchamianych lub zmienianych w sposób istotny instalacjach i urządzeniach powinna spełniać wymagania, przy których określaniu uwzględnia się w szczególności:

- 1) stosowanie substancji o małym potencjale zagrożeń;
- 2) efektywne wytwarzanie oraz wykorzystanie energii;
- 3) zapewnienie racjonalnego zużycia wody i innych surowców oraz materiałów i paliw;
- 4) stosowanie technologii bezodpadowych i małodopadowych oraz możliwość odzysku powstających odpadów;
- 5) rodzaj, zasięg oraz wielkość emisji;
- 6) wykorzystywanie porównywalnych procesów i metod, które zostały skutecznie zastosowane w skali przemysłowej;
- 7) (uchylony);
- 8) postęp naukowo-techniczny.

30. Gospodarka odpadami funkcjonuje na podstawie Krajowego planu gospodarki odpadami oraz wojewódzkich planów gospodarki odpadami. Plan wojewódzki jest sformułowany tak szczegółowo, że możliwe jest zoorganizowanie gospodarki odpadami w gminie bez wydawania planów gminnych (znosi się obowiązek ich sporządzania).
31. Zadania z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych są zadaniami własnymi samorządu województwa powierzonymi samorządom gmin (w przypadku gmin niestanowiących odrębnego regionu gospodarki odpadami komunalnymi o ile stworzą one jednostki organizacyjne zdolne do wykonywania tych zadań np. spółki czy związki międzygminne) na podstawie porozumień, o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.). Nie podjęcie przez samorząd gminy realizacji tych zadań, w ustawowo określonym terminie, powoduje wykonywanie tych zadań przez podmiot do tego zobowiązany, czyli **samorząd województwa**.
32. W ustawie zostaną określone **niezbędne elementy porozumienia** dotyczącego powierzenia zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, takie jak:
- prawa i obowiązki stron w tym uprawnienia samorządu województwa w zakresie bieżącej kontroli realizacji zadań przez jednostkę organizacyjną utworzoną przez gminy,
 - czas, na jaki porozumienie zostało zawarte, oraz warunki przedłużenia lub skrócenia okresu obowiązywania porozumienia, a także warunki i sposób jej rozwiązania przed upływem terminu, na jaki zostało zawarte,
 - zasady rozliczeń i odszkodowań w takim przypadku, warunki i procedurę zmiany porozumienia,
 - tryb i zasady rozstrzygnięcia sporów wynikłych na tle porozumienia z uwzględnieniem art. 8 ust. 2b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) zgodnie, z którym spory majątkowe wynikłe z porozumień stanowiących podstawę wykonywania przez gminę zadań województwa rozpatruje sąd powszechny.
33. W celu realizacji obowiązków wynikających z porozumienia oraz wyeliminowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemów gospodarowania odpadami komunalnymi administracja samorządu województwa prowadzi albo powierza prowadzenie **okresowych badań ilościowych i jakościowych odpadów komunalnych** w sposób zorganizowany terytorialnie i zharmonizowany terminowo na terenie województwa.
34. W ramach organizacji systemu gospodarki odpadami komunalnymi organy wykonawcze gmin stanowiących odrębny region gospodarki odpadami, jednostek organizacyjnych zrzeszających **gminy z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi albo marszałowie województw** są uprawnieni m.in. do:
- ustalania wysokości **kwoty zobowiązania gmin z tytułu odzysku i unieszkodliwiania** odpadów komunalnych w trybie określonym w odpowiednich przepisach,
 - zawierania umów z operatorami instalacji służących do unieszkodliwiania lub odzysku odpadów komunalnych (czyli do kierowania strumieniem odpadów).

35. Gmina pokrywa kwotę zobowiązania z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych ze środków uzyskanych z tytułu **opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi** (z części przeznaczonej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów) pobranej od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy. Gmina może częściowo uregulować kwotę zobowiązania z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów z innych źródeł niż opłata wnoszona przez właścicieli nieruchomości.
36. Do opłaty stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - *Ordynacja podatkowa* (Dz.U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.) dotyczące takich kwestii jak powstawanie, zabezpieczenie wykonania, wygaśnięcie, przedawnienie zobowiązania, odpowiedzialność zobowiązanego, płatnika, inkasenta i osób trzecich, terminy płatności, zaległość, odsetki za zwłokę i opłata prolongacyjna, ulgi w spłacie, nadpłata, deklaracje, odpowiedzialność solidarna, prawa i obowiązki następców prawnych oraz podmiotów przekształconych.
37. Opłata jest odprowadzana według wyboru zobowiązanego – **miesięcznie lub kwartalnie**.
38. Z uwagi na fakt przejęcia przez samorząd gminy obowiązku od właścicieli nieruchomości w zakresie pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych samorząd nie będzie wydawał zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz nie będzie ustalał górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w tym zakresie. Natomiast, w przepisach, które zostaną wydane na podstawie niniejszych założeń zostaną określone wymagania, których wpisanie do specyfikacji istotnych warunków zamówienia albo do opisu przedmiotu koncesji będzie obowiązkiem każdej gminy powierzającej te zadania przedsiębiorcom. Wymagania określą co najmniej:
- a. wyposażenie techniczne niezbędne do realizacji zadań, w tym urządzenia techniczne umożliwiające gminom kontrolę nad kierowaniem odpadów komunalnych do wskazanych miejsc odzysku i unieszkodliwiania (np. wyposażenie pojazdów w urządzenia niezbędne do korzystania z systemów nawigacji satelitarnej);
 - b. poziom jakości usług objętych zamówieniem albo koncesją;
 - c. kwestie szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska i obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zamówieniem albo koncesją;
 - d. rodzaje odpadów komunalnych odbieranych od właścicieli nieruchomości;
 - e. sposób postępowania z poszczególnymi rodzajami odpadów komunalnych.

Procedura kształtowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w regionie gospodarki odpadami komunalnymi

39. Rady gmin z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, która zostanie opracowana na podstawie niniejszych założeń, podejmują uchwałę, co do sposobu zorganizowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na swoim terenie, którą przesyłają do

wiadomości marszałka województwa,. W uchwale rady gmin z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi zawierają informację o uzgodnieniu sposobu wspólnej realizacji zadań w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych z innymi gminami z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.

40. Zadania z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych mogą być realizowane, wspólnie przez gminy z różnych województw o ile jest to dopuszczone przez postanowienia właściwych wojewódzkich planów gospodarki odpadami Marszałkiem województwa odpowiedzialnym za prawidłowe funkcjonowanie takiego regionu jest marszałek województwa, z którego obszaru pochodzi największa liczba mieszkańców gmin objętych współpracą.
41. Współpraca gmin w zakresie realizacji zadań związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych odbywa się w formie organizacyjno-prawnej gwarantującej powstanie struktur instytucjonalnych dla obsługi systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie danego regionu (np. spółki, stowarzyszenia czy związku międzygminnego).
42. Jednostka organizacyjna utworzona przez gminy w celu realizacji zadań związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych może wykonywać swoje obowiązki w każdy zgodny z przepisami prawa sposób np. poprzez udzielenie koncesji na podstawie ustawy z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi podmiotowi prywatnemu albo realizację zadania na podstawie ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. Nr 19, poz.100). Po ustaleniu zasad wspólnego wykonywania przez gminy zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, gminy wspólnie występują do marszałka województwa z wnioskiem o powierzenie zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.
43. Marszałek województwa powierza realizację zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych działającym wspólnie gminom, które osiągnęły porozumienie, co do sposobu realizacji tych zadań oraz jeżeli na terenie tych gmin mieszka większość mieszkańców danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.
44. Realizacja zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych w gminach, które nie przystąpiły do realizacji tych zadań wspólnie z pozostałymi gminami z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi zostaje powierzona utworzonej w danym regionie jednostce organizacyjnej utworzonej przez gminy dla realizacji ww. celów.
45. Jeżeli w danym regionie gospodarki odpadami komunalnymi nie powołano odpowiedniej jednostki organizacyjnej marszałek województwa na podstawie porozumienia powierza realizację zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów tej gminie z danego regionu, która jest zdolna do zorganizowania w całości lub części regionu systemu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.
46. Marszałek województwa w terminie sześciu miesięcy od dnia otrzymania od samorządów gmin wniosku o powierzenie zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych w danym regionie podpisuje z gminami

porozumienie o powierzeniu zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, po uprzednim zweryfikowaniu zdolności gmin do realizacji tych zadań. W tym samym terminie powierza jednostkom organizacyjnym utworzonym przez gminy w celu realizacji zadań związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych w gminach, które nie przystąpiły do realizacji tych zadań wspólnie z innymi gminami z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.

47. W wojewódzkim planie gospodarki odpadami zostaną określone wskaźniki poziomu odzysku i unieszkodliwiania odpadów. Gminy, które realizując wspólnie zadania z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów nie osiągną tych wskaźników mogą zostać pozbawione przez samorząd województwa prawa do wykonywania tych zadań. Wówczas ich realizacja stanie się obowiązkiem samorządu województwa. Ponadto, co 1 rok, samorząd województwa będzie weryfikował sposób realizacji przez gminy powierzonych im zadań.

IVa. Wprowadzenie praw wyłącznych a prawo wspólnotowe⁷

Wprowadzenie praw wyłącznych

48. Przyznanie praw wyłącznych do zagospodarowywania poszczególnych rodzajów odpadów operatorom konkretnych instalacji funkcjonujących na danym terenie jest najbardziej efektywnym instrumentem kontroli strumienia odpadów.
49. W Polsce wprowadzenie praw wyłącznych w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi jest niezbędne, z uwagi na fakt, że obecnie funkcjonujące, w tym zakresie, instrumenty prawne nie są uregulowane w sposób wystarczająco przejrzysty i precyzyjny, ażeby zagwarantować możliwość zrównoważonego funkcjonowania na rynku instalacji do odzysku i unieszkodliwiania odpadów o dużej przepustowości oraz osiągnięcia celów wynikających z zobowiązań akcesyjnych z zakresu ochrony środowiska.
50. Obecnie w polskich warunkach nie można zastosować całkowitego zakazu składowania odpadów komunalnych (stanowiącego inny instrument kontroli strumienia odpadów), ponieważ nie ma wystarczającej liczby instalacji, w których można by prowadzić odzysk lub unieszkodliwianie odpadów komunalnych w sposób inny niż składowanie. Co więcej, z przyczyn ekonomicznych, takie instalacje nie powstaną, jeżeli nie zagwarantuje się ich operatorom strumienia odpadów w długim okresie (ok. 30 lat).
51. Istniejący „podatek od składowania odpadów” w postaci tzw. opłaty marszałkowskiej również nie przynosi spodziewanych efektów w zakresie zmniejszenia ilości odpadów kierowanych na składowiska, ponieważ ekonomiczny ciężar tego świadczenia przerzucany jest na konsumentów (właścicieli nieruchomości).
52. Przyznanie praw wyłącznych nastąpi dwuetapowo. Po pierwsze, w ustawie o zmianie ustawy o odpadach, utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw zawarte zostaną przepisy stanowiące podstawę dla przekazania obowiązków z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi poprzez ich odzysk

⁷ Ten fragment założeń został przygotowany na podstawie opracowania przygotowanego przez konsultantów inicjatywy JASPERS. - M. Stoczkiewicz, (we współpracy z J. Jerzmańskim), *Waste Flow Control Study*, Grudzień 2008.

lub unieszkodliwianie samorządom województw lub jednostkom organizacyjnym utworzonym przez gminy. W drugim etapie, który nastąpi, jeżeli samorząd województwa lub jednostki organizacyjne utworzone przez gminy nie będą realizować tych działań we własnym zakresie, prawa wyłączne zostaną przyznane wraz z powierzeniem, w drodze umowy, realizacji zadań z zakresu odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych podmiotowi wybranemu w przetargu.

53. Prawa wyłączne będą obejmować swym zakresem unieszkodliwianie, z wyłączeniem składowania, i odzysk odpadów komunalnych. Odpady objęte odpowiedzialnością producentów będą wyłączone z zakresu praw wyłącznych.
54. Wprowadzenie praw wyłącznych do gospodarowania określonymi rodzajami odpadów nie tworzą przeszkód, zarówno faktycznych jak i prawnych, w zakresie przywozu lub wywozu odpadów pomiędzy państwami członkowskimi. W szczególności nie ogranicza to praw zarówno właścicieli odpadów, jak i przedsiębiorców działających, jako pośrednicy, do wywozu odpadów do innych państw członkowskich jak i ich przywozu z innych państw członkowskich.
55. Z uwagi na fakt, że prawa wyłączne w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych na podstawie *ustawy o odpadach* będą przyznawane wyłącznie przedsiębiorcom świadczącym usługi w ogólnym interesie gospodarczym (o charakterze użyteczności publicznej) nie będzie to stanowiło nadużycia pozycji dominującej.

Wprowadzenie praw wyłącznych jako mechanizm kontroli strumienia odpadów w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej

56. Państwa członkowskie Unii Europejskiej, zwane dalej „państwami członkowskimi” stosują różne sposoby redukcji ilości odpadów poddanych składowaniu, zwiększania ilości takich odpadów, które są poddane recyklingowi i odzyskowi oraz zapewniania wystarczającej ilości odpadów w celu zapewnienia technicznej wykonalności i możliwości utrzymania się na rynku instalacji służących odzyskowi lub unieszkodliwianiu odpadów.
57. Wśród mechanizmów używanych do zapewnienia kontroli strumienia odpadów w państwach członkowskich można wymienić:
 - prawa wyłączne przyznawane operatorom instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów
 - zakaz składowania odpadów komunalnych
 - podatek (opłatę) od składowania odpadów
58. Prawa wyłączne związane ze świadczeniem usług w ogólnym interesie gospodarczym zostały wprowadzone w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi w takich państwach jak Francja, Portugalia, Niemcy i Węgry. Lokalne monopole odpadowe zostały wprowadzone w Niemczech i Szwecji.
59. We **Francji** gospodarowanie odpadami jest uznawane za „zobowiązanie do świadczenia usług publicznych”. Prawo francuskie przewiduje dwa mechanizmy finansowania tych usług. Są nimi: lokalny podatek przeznaczony na finansowanie projektów inwestycyjnych i działalności samorządowych instalacji odzysku odpadów

oraz opłata za świadczenie usług z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Wysokość wspomnianej opłaty nie może przewyższać kosztów funkcjonowania systemu zarządzania odpadami komunalnymi. Opłata jest przeznaczona wyłącznie na finansowanie tego celu. Gospodarowanie odpadami komunalnymi może być dodatkowo wspierane dotacjami inwestycyjnymi z budżetu samorządu lub z budżetu państwa.

60. W **Portugalii** jednostki samorządu terytorialnego mogą prowadzić własne instalacje odzysku lub unieszkodliwiania odpadów albo przyznać prawa wyłączne prywatnym operatorom. W drugim przypadku przedsiębiorstwo, któremu przyznaje się prawo wyłączne musi zostać wybrane w otwartym publicznym przetargu.
61. W **Wielkiej Brytanii** funkcjonują organy administracji nadzorujące zbieranie i unieszkodliwianie odpadów. Gospodarka odpadami została całkowicie sprywatyzowana na początku lat dziewięćdziesiątych XX w. Oznacza to, że zakazane jest wykonywanie zadań z zakresu zbierania i unieszkodliwiania odpadów przez samorząd lokalny. Zadania te są powierzane przez organy administracji nadzorujące zbieranie i unieszkodliwianie odpadów prywatnym przedsiębiorstwom na podstawie umów. Umowy te prowadzą do powstania lokalnych monopolii, w związku z tym, że są zawierane na bardzo długi okres i opiewają na bardzo wysokie kwoty. Np. umowa o gospodarowanie odpadami w Brighton została zawarta na więcej niż 30 lat, a jej wartość wynosi 2 miliardy EUR.
62. W **Szwecji** gminy są odpowiedzialne za gospodarowanie odpadami komunalnymi i są monopolistami w zakresie zbierania i odzysku odpadów. Często gminy zawierają umowy publiczno-prawne z innymi gminami albo zakładają spółki komunalne z innymi gminami w celu wspólnego prowadzenia instalacji do termicznego przekształcania odpadów. Odpady podlegające odpowiedzialności producenta (np. opakowania, opony, makulatura, zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny) jest wyłączony z zakresu gminnego monopolu odpadowego. Gospodarowaniem takimi odpadami zajmują się producenci, którzy mają w tym zakresie konkretne obowiązki dotyczące recyklingu. Producenci organizują się w ramach spółek recyklingowych, których działalność jest często bardzo dochodowa.
63. W **Niemczech** na wielu obszarach gospodarowanie odpadami jest obowiązkiem władz lokalnych, w szczególności w zakresie zbierania i unieszkodliwiania odpadów. Władze lokalne często budują kosztowne instalacje (składowiska odpadów, zakłady termicznego przetwarzania odpadów) wykorzystujące zaawansowane technologie, które często są zbyt duże w stosunku do potrzeb obsługiwanego przez nie obszaru. W celu zapewnienia im wystarczającego strumienia odpadów landy przyznają lokalnym władzom prawo do wprowadzenia monopolu w postaci instytucji określanej mianem „Anschluss- und Benutzungszwang”, nakładającej na każdego obowiązek dostarczania odpadów władzom lokalnym albo ich instalacjom. To doprowadziło do zanegowania zgodności tych rozwiązań ze wspólnotowymi przepisami dotyczącymi recyklingu, które w dużej mierze oparte są na ideach wyrażonych w art. 30 TWE. Celem wspomnianego przepisu jest zachęcenie do prowadzenia recyklingu odpadów w najbardziej ekologicznych i ekonomicznych instalacjach, co stoi w sprzeczności z instytucją „Anschluss- und Benutzungszwang” z uwagi na fakt, że lokalny monopol w dłuższym okresie prowadzi do wysokich cen i korzystania z przestarzałych technologii. Kompromis, który próbuje się wypracować w Niemczech ma polegać na

utrzymaniu lokalnych monopolii tylko w zakresie unieszkodliwiania i jego zniesienie w odniesieniu do recyklingu.

64. Na **Węgrzech** funkcjonuje wolny rynek usług z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w gminach liczących mniej niż 3000 mieszkańców. W gminach liczących powyżej 3000 mieszkańców wprowadzone są prawa wyłączne. Tylko przedsiębiorstwa wykonujące działania z zakresu zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów (świadczący usługi publiczne) mogą działać na obszarze tych gmin. Tak jak w Portugalii, przedsiębiorstwa te są wybierane w otwartym przetargu. W przypadku bardzo dużych gmin (np. liczącego 2 miliony mieszkańców Budapesztu) ten system nie jest wystarczająco skuteczny.
65. W **Finlandii** od 2007 r. gminy mogą zlecić zbieranie odpadów z podległego im obszaru przedsiębiorcom prywatnym albo pozwolić wytwórcom odpadów na zawarcie umowy w zakresie zbierania odpadów z dowolnym przedsiębiorcom, jednakże nawet wówczas zachowują prawo do wskazywania instalacji odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, do których należy kierować zebrane odpady.
66. Należy wskazać, że **Dania** zrezygnowała z praw wyłącznych w zakresie odzysku. Było to rezultatem rozstrzygnięcia w sprawie *Sydhavens Sten & Grus*, którą Dania wygrała, ale ze względu na wprowadzenie w tym orzeczeniu licznych warunków, które były trudne do spełnienia zrezygnowano z utrzymania tej instytucji.

Prawo wyłączne a swoboda przepływu towarów (swobodny przywóz i wywóz odpadów)

67. Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich, zwany dalej "ETS", kilkakrotnie orzekał o zgodności z art. 28 i 29 TWE, systemów gospodarki odpadami ustanowionych przez państwa członkowskie. W sprawach: *Inter-Huiles*⁸, *Rhone-Alpes Huiles*⁹, *Dusseldorf BV*¹⁰ oraz *Sydhavens Sten & Grus Aps*¹¹, ETS orzekł o dopuszczeniu praw wyłącznych w gospodarce odpadami w kontekście swobodnego przepływu towarów.

Prawa wyłączne a nadużycie pozycji dominującej

68. Zgodnie z orzecznictwem ETS¹² bez naruszenia art. 82 TWE państwo członkowskie może przyznać prawa wyłączne indywidualnym przedsiębiorstwom, jednak w taki sposób, który nie zmusza ich do nadużywania dominującej pozycji. Przyznanie prawa wyłącznego **nie prowadzi do nadużycia dominującej pozycji**, gdy jest **niezbędne do świadczenia przez tego przedsiębiorcę usług o charakterze użyteczności publicznej**.

IVb. Finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

⁸ Sprawa 172/82, Zb. Orz. TS 1983, s.555.

⁹ Sprawa 295/82, Zb. Orz. TS 1984, s.575.

¹⁰ Sprawa C-203/96, Zb. Orz. TS 1998, s. I-04075.

¹¹ Sprawa C-209/98, Zb. Orz. TS 2000, s. I-3743.

¹² Sprawa C-18/88 GB-Inno-BM [1991] Zb. Orz. TS, s. I-5941, Sprawa C-203/96, Zb. Orz. TS 1998, s. I-04075

69. Właściciel nieruchomości zobowiązany jest do ponoszenia na rzecz struktur gminnych **opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**. Opłata ta składa się z kilku części.

Zasady dotyczące określania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami będą:

- a) umożliwiły wyszczególnienie wszystkich pozycji składowych związanych ze zorganizowaniem i funkcjonowaniem poszczególnych procesów gospodarowania odpadami komunalnymi tj. selektywnego zbierania przez mieszkańców, odbierania odpadów przez przedsiębiorców, sortowania i transportu (uwzględniające koszty transportu do sortowni oraz transportu do miejsc odzysku i unieszkodliwiania). System będzie zawierał mechanizmy ekonomiczne stymulujące selektywne zbieranie odpadów;
- b) stanowiły element warunków obligatoryjnego przetargu na usługi w zakresie odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości oraz transportu ich do wskazanej instalacji z danego obszaru;
- c) uregulowane w zakresie dotyczącym usługi odbioru odpadów od właścicieli nieruchomości –w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a w części dotyczącej gospodarowania odpadami – w ustawie o odpadach

Wysokość opłaty w części przypadającej na pokrycie kosztów transportu ustalana jest przez gminę z uwzględnieniem kosztów ponoszonych przez gminę z tytułu zorganizowania i funkcjonowania systemu zbierania i transportu odpadów komunalnych.

IVc. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi

70. **Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi** jest naliczana w wariantcie wagowym (związanym z wagą odpadów komunalnych wytworzonych przez właściciela nieruchomości) i wariantcie pojemnościowym (związanym z objętością odpadów komunalnych wytworzonych przez właściciela nieruchomości). **Wariantem podstawowym opłat jest wariant pojemnościowy**. Jednakże gmina stanowiąca odrębny region gospodarki odpadami, jednostka organizacyjna utworzona przez gminy albo samorząd województwa dla danego regionu gospodarki odpadami **może wprowadzić** opłaty w wariantcie wagowym.

Wariant pojemnościowy

71. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależniona jest od pojemności pojemników na odpady komunalne. Opłatę nalicza się od jednostki pojemności.
72. Przedsiębiorcy odbierający odpady przekazują informację o rodzaju, liczbie i pojemności pojemników oraz częstotliwości wywozu odpadów.
73. Gmina prowadzi ewidencję zawierającą informację o objętości odebranych odpadów.
74. Opłata w części przypadającej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych nie jest uzależniona od wagi wytworzonych odpadów komunalnych przez danego właściciela nieruchomości, lecz jest uśredniona w wyniku rozłożenia kosztów odzysku i unieszkodliwiania odpadów na wszystkich mieszkańców danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.

75. Odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny zgodnie z zakresem ustalonym w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, wynikającym z ustaleń wojewódzkiego planu gospodarki odpadami dla danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.
 76. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi zebranymi selektywnie jest niższa niż za odpady zmieszane.
 77. Ustalenie stawki opłaty w części przypadającej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów dla każdego regionu gospodarki odpadami komunalnymi następuje corocznie na podstawie kosztów odzysku lub unieszkodliwiania odpadów w instalacjach przyjmujących odpady z danego regionu oraz danych dotyczących objętości odpadów komunalnych odebranych w danym regionie w poprzednich okresach przeliczonych na jednostkę objętości.
 78. Wysokość dochodów, jakie należy uzyskać z tytułu opłaty w części przypadającej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów w skali województwa wylicza się mnożąc prognozowaną ilość wytworzonych w województwie odpadów komunalnych w jednostkach objętości i średnią cenę odzysku i unieszkodliwiania odpadów w skali kraju (na podstawie informacji odnośnie wysokości cen wynegocjowanych z operatorami instalacji w kraju) oraz uwzględniając koszty realizacji obowiązków z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi w urzędach obsługujących gminy stanowiące odrębny region gospodarki odpadami, jednostki organizacyjne utworzone przez gminy lub samorząd województwa o ile wykonuje zadania związane z realizacją zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów w danym regionie gospodarki odpadami komunalnymi.
-

Wariant wagowy

79. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi uzależniona jest od wagi odpadów komunalnych wytworzonych przez właściciela nieruchomości. W tym celu przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zostaną zobowiązani do wyposażenia taboru w odpowiednie urządzenia pozwalające określić wagę odbieranych odpadów komunalnych. W nowych przepisach zostanie wyznaczony termin na dostosowanie się przedsiębiorców do nowych wymagań.
80. Wobec istnienia ryzyka nielegalnego zaniżania wagi odpadów przez właścicieli nieruchomości (np. poprzez termiczne przekształcanie odpadów poza zakładami termicznego przetwarzania) oraz z uwagi na fakt, że takie postępowanie już w obecnym stanie prawnym jest penalizowane, a mimo to nie przynosi pożądanych rezultatów, podjęte zostaną działania mające na celu edukację społeczeństwa w zakresie powszechnego uświadomienie szkodliwości niewłaściwego postępowania z odpadami.
81. Opłata w części przypadającej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych nie jest uzależniona od wagi wytworzonych odpadów komunalnych przez danego właściciela nieruchomości, lecz jest uśredniona w wyniku rozłożenia kosztów odzysku i unieszkodliwiania odpadów na wszystkich mieszkańców danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.

82. Odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny zgodnie z zakresem ustalonym w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, wynikającym z ustaleń wojewódzkiego planu gospodarki odpadami dla danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi.
83. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi zebranymi selektywnie jest niższa niż za odpady zmieszane.
84. Ustalenie stawki opłaty w części przypadającej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych dla każdego regionu gospodarki odpadami komunalnymi następuje corocznie na podstawie kosztów odzysku lub unieszkodliwiania odpadów w instalacjach przyjmujących odpady z danego regionu oraz danych dotyczących masy odpadów komunalnych odebranych w danym regionie w poprzednich okresach.
85. Wysokość dochodów, jakie należy uzyskać z tytułu opłaty w części przeznaczanej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów w skali województwa wylicza się mnożąc prognozowaną ilość wytworzonych w województwie odpadów komunalnych w jednostkach masy i średnią cenę odzysku i unieszkodliwiania odpadów w skali kraju (na podstawie informacji odnośnie wysokości cen wynegocjowanych z operatorami instalacji w kraju) oraz uwzględniając koszty realizacji obowiązków z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi w urzędach obsługujących gminy stanowiące odrębny region gospodarki odpadami, jednostki organizacyjne utworzone przez gminy lub samorząd województwa..
86. Podstawą wyliczenia wysokości opłaty w części przeznaczanej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych na mieszkańca są deklaracje właścicieli nieruchomości, co do liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość. Deklaracje będą weryfikowane na podstawie wagi odpadów komunalnych wytwarzanych w danej nieruchomości określonej na potrzeby rozliczenia opłaty za odbieranie i transport odpadów komunalnych o ile wykonuje zadania związane z realizacją zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów w danym regionie gospodarki odpadami komunalnymi..
-
87. Koszt odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych jest inny w każdym regionie w zależności od tego, jakie instalacje służą temu celowi na danym obszarze. W tym zakresie dokonuje się weryfikacji wysokości wpływów uzyskanych z tytułu opłaty w części przeznaczanej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych. Jeżeli w danym roku są one wyższe niż koszty funkcjonowania odpowiednich instalacji w roku kolejnym stawka opłaty ulegnie odpowiedniemu obniżeniu.
88. Rozliczenie opłaty w przypadku budynków wielolokalowych, tak jak dotychczas, będzie zadaniem odpowiednio zarządów wspólnot lub spółdzielni.
89. Kwota zobowiązania gmin z tytułu odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych stanowi **dochód samorządu województwa lub gminy** stanowiącej odrębny region gospodarki odpadami albo jednostki organizacyjnej utworzonej przez gminy **w zależności od systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przyjętymi w danym regionie.**
90. Samorząd województwa lub gmina stanowiąca odrębny region gospodarki odpadami albo jednostka organizacyjna utworzona przez gminy z danego regionu gospodarki

odpadami komunalnymi ze środków zgromadzonych z poboru kwot zobowiązań gmin z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych **pokrywa koszty operatorów instalacji** związane z odzyskiem lub unieszkodliwianiem odpadów komunalnych na podstawie zawartych z nimi umów.

91. Wynagrodzenie tych podmiotów musi wynikać z rachunku ekonomicznego i uwzględniać:
- koszty utrzymania instalacji,
 - koszty inwestycji,
 - rozsądny zysk¹³.
- a zasady dotyczące jego obliczania zostaną zawarte w ustawie, która zostanie opracowana na podstawie niniejszych założeń.
92. Ze środków zgromadzonych z poboru kwot zobowiązań gmin z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych pokrywa się również koszty związane z realizacją obowiązków z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi (np. koszty stworzenia nowych etatów) w urzędach obsługujących samorząd województwa, gminy stanowiące odrębny region gospodarki odpadami lub jednostki organizacyjne utworzone przez gminy w zakresie wyznaczonym przez obowiązki nałożonych nowymi przepisami. Liczba etatów, które można sfinansować z opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych uzależniona jest od liczby mieszkańców zamieszkujących obszar, na którym zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi wykonuje dany urząd.
93. Zobowiązaniem z tytułu opłaty jest właściciel nieruchomości w rozumieniu *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.
94. Samorząd gminy w związku z realizacją zadań związanych z utrzymaniem czystości w miejscach publicznych na terenie gminy, takich jak ulice, przystanki, cmentarze, targowiska, pokrywa koszty odzysku i unieszkodliwiania odpadów zebranych w ramach wykonywania tych obowiązków.

V. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

95. Wyegzekwowanie wydania przez organy gminy aktów prawa miejscowego (regulaminów utrzymania czystości i porządku) – w tym celu wprowadza się mechanizm wykonania tego obowiązku w drodze **zarządzenia zastępczego wojewody**.
96. Umożliwienie gminom skutecznej egzekucji obowiązku wywozu odpadów komunalnych do wskazanych, na podstawie postanowień wojewódzkiego planu gospodarki odpadami **miejsc odzysku lub unieszkodliwiania**, poprzez sankcję

¹³ Przez rozsądny zysk rozumie się rozsądny zysk, o którym mowa w pkt 18 Wspólnotowych ram dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (Dz. Urz. UE C 297 z 29.11.2005 r.) zgodnie z którym jest to stopa zwrotu własnego kapitału, która uwzględnia ryzyko lub brak ryzyka, wynikające dla przedsiębiorstwa z interwencji Państwa Członkowskiego, szczególnie jeśli przyznało ono wyłączne lub szczególne prawa. Stopa ta nie powinna zwykle przewyższać średniej stopy dla danego sektora w ostatnich latach. W sektorach, gdzie nie ma innego przedsiębiorstwa odpowiadającego przedsiębiorstwu, któremu zostało powierzono świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym, porównanie może zostać dokonane na podstawie przedsiębiorstwa działającego w innym Państwie Członkowskim, lub, jeśli zajdzie taka potrzeba, w innych sektorach, zakładając, że zostały wzięte pod uwagę szczególne cechy charakterystyczne poszczególnych sektorów.

rozwiązania umowy o świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

97. Rozważone zostanie nadanie uprawnień Policji oraz Inspekcji Transportu Drogowego do kontrolowania tras przejazdu środków transportu służących do transportu zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów przeznaczonych do unieszkodliwienia. Stwierdzenie nieprawidłowości będzie skutkowało cofnięciem zezwolenia na transport odpadów i rozwiązaniem zawartych z danym przedsiębiorcą umów o świadczenie usług z zakresu odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.
98. **Wzmocnienie uprawnień kontrolnych organów gmin**, zarówno w stosunku do zarządców i właścicieli nieruchomości jak i przedsiębiorców pozwalające na uszczelnienie systemu gospodarki odpadami komunalnymi (kontrola zarządców i właścicieli nieruchomości w zakresie realizacji nałożonych na nich obowiązków oraz wyeliminowanie z rynku nierzetelnych przedsiębiorców). Wzmocnienie ww. uprawnień polega m.in. na wprowadzeniu:
- sankcji w postaci nałożenia kary na przedsiębiorcę za stwierdzenie wywozu odpadów do innych, niż wskazane, miejsc odzysku i unieszkodliwiania,
 - sankcji w postaci rozwiązania umowy o świadczenie usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w razie niemożności przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy,
 - uprawnienia dla osób upoważnionych przez organy gminy do **wejścia na teren nieruchomości** celem przeprowadzenia kontroli.
99. Wprowadzenie rozwiązań zapewniających **kontrolę gmin nad kierowaniem odpadów komunalnych** do miejsc ich odzysku i unieszkodliwiania poprzez rozdzielenie odpowiedzialności, w tym finansowej, w zakresie odbioru i transportu odpadów komunalnych od zagospodarowania odpadów komunalnych. Planowane jest w tym względzie:
- przejęcie od właściciela nieruchomości obowiązku pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych, odbieranie odpadów będzie powierzone podmiotom wybranym przez gminę z zachowaniem zasad konkurencji.
 - wyznaczenie regionów, w tym **wskazanie miejsc do których przedsiębiorca będzie transportować** zmieszane odpady komunalne będzie gwarantować zarządzającym instalacjami stałe wynagrodzenie za usługę odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz odpowiedni strumień odpadów.
100. Właściciele nieruchomości nie będą zobowiązani do zawarcia umowy o odbieranie odpadów z przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, będą z tego tytułu ponosili opłatę. .
101. Gmina realizuje swoje obowiązki z zakresu gospodarki odpadami kierując odpady do odpowiednich instalacji, które mogą należeć do:
- samorządów województw lub gmin,
 - jednostek organizacyjnych samorządów województw lub samorządów gmin,
 - przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo
 - innych przedsiębiorców.

VI. Zalety nowego systemu:

Wprowadzenie nowego systemu powinno pozytywnie wpłynąć na:

- możliwości lepszego zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego państwa (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP),
- realizację zadań wynikających z zobowiązań nałożonych na Polskę Traktatem akcesyjnym,
- realizację celów wynikających z dyrektywy 2006/12/WE w sprawie odpadów tj. zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzi i środowiska przed szkodliwymi skutkami spowodowanymi przez działania z zakresu gospodarowania odpadami, poprawę skuteczności gospodarowania odpadami, zachowanie zasobów naturalnych, zapewnienie odpowiedzialnego unieszkodliwiania oraz odzysku odpadów oraz ograniczenie produkcji odpadów,
- usprawnienie systemu gospodarki odpadami komunalnymi, które jest niezbędne dla realizacji zadań określonych w Kpgo 2010,
- możliwość prowadzenia efektywnej gospodarki odpadami komunalnymi w ujęciu technologicznym, środowiskowym, kosztowym i społecznym,
- lepszą redukcję masy odpadów komunalnych kierowanych do składowania,
- uniezależnienie kosztów odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych od kosztów ich transportu,
- uszczelnienie systemu poprzez zmniejszenie zainteresowania przedsiębiorców zajmujących się transportem odpadów komunalnych zaniżaniem masy odpadów kierowanych do instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych,

Ponadto, rozwiązania przewidziane w ramach wprowadzania nowego systemu nie wpłyną negatywnie na sytuację przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odzysku i unieszkodliwiania odpadów – będą mogli kontynuować działalność o ile ich instalacje będą kwalifikowały się do wpisania do wojewódzkich planów gospodarki odpadami (lub jeśli już są do nich wpisane) jako te które spełniają tzw. BAT.

VI. Informacja o przeprowadzonych konsultacjach społecznych

Projekt założeń¹⁴, na podstawie § 12 ust. 5 uchwały Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. Nr 13, poz. 221 z późn. zm.), ze względu na poważne znaczenie kwestii, których dotyczy oraz przewidywane skutki społeczne i ekonomiczne wprowadzenia zmian legislacyjnych, które będą opracowane na jego podstawie, został przesłany do oceny następującym podmiotom:

- marszałkowie województw
- Unia Metropolii Polskich,
- Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
- Związek Miast Polskich,
- Związek Powiatów Polskich,

¹⁴ Projekt „Założeń” w wersji poddanej konsultacjom społecznym nosił nazwę „Założenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi”.

- Główny Inspektor Ochrony Środowiska,
- Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej,
- Państwowa Rada Ochrony Środowiska,
- Business Centre Club,
- Centrum Prawa Ekologicznego,
- Forum Związków Zawodowych,
- Instytut na Rzecz Ekorozwoju,
- Instytut Ochrony Środowiska,
- Konfederacja Pracodawców Polskich,
- Krajowa Izba Gospodarcza,
- Krajowa Izba Gospodarki Odpadami,
- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Krajowe Forum Dyrektorów Zakładów Oczyszczania Miast,
- NSZZ „Solidarność”,
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Recyklingu,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- Ośrodek Badawczo Rozwojowy Ekologii Miast w Łodzi,
- Polska Federacja Organizacji Zarządców i Administratorów Nieruchomości,
- Polska Izba Ekologii,
- Polska Izba Gospodarki Odpadami,
- Polska Konfederacja Pracodawców Prywatnych Lewiatan,
- Polski Klub Ekologiczny,
- Polskie Stowarzyszenie Beneficjentów Funduszy Pomocowych,
- Stowarzyszenie Polskich Przedsiębiorców Gospodarki Odpadami,
- Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami,
- Związek Rzemiosła Polskiego.

Ponadto projekt „Założeń” został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pod adresem:

http://www.mrr.gov.pl/Aktualnosci/Strony/Nowysystemgospodarkiodpadamikomunalnymi_ProjektzalozendoprojektuUstawy.aspx

W ramach konsultacji społecznych otrzymano uwagi od następujących instytucji, osób i organizacji:

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> – Górnośląski Związek Metropolitalny, – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, – Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego, – Marszałek Województwa Lubelskiego – Marszałek Województwa Mazowieckiego, – Marszałek Województwa Opolskiego, – Marszałek Województwa Podlaskiego, – Marszałek Województwa Pomorskiego, – Marszałek Województwa Śląskiego, – Marszałek Województwa Świętokrzyskiego, | <ul style="list-style-type: none"> – Marszałek Województwa Wielkopolskiego, – Prezydent Miasta Świdnicy, – Urząd Marszałkowski w Łodzi, – Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego
 – Dr inż. Krzysztof Czajka Gospodarka Odpadami Ochrona Środowiska Zespół Ekspertów, – Elżbieta Morgen-Lewińska, Koordynator projektów, EkoFundusz – Europejskie Towarzystwo Ekorozwoju – Instytut Ochrony Środowiska – Katarzyna Sławińska, SanTa-EKO Sp.j., |
|---|--|

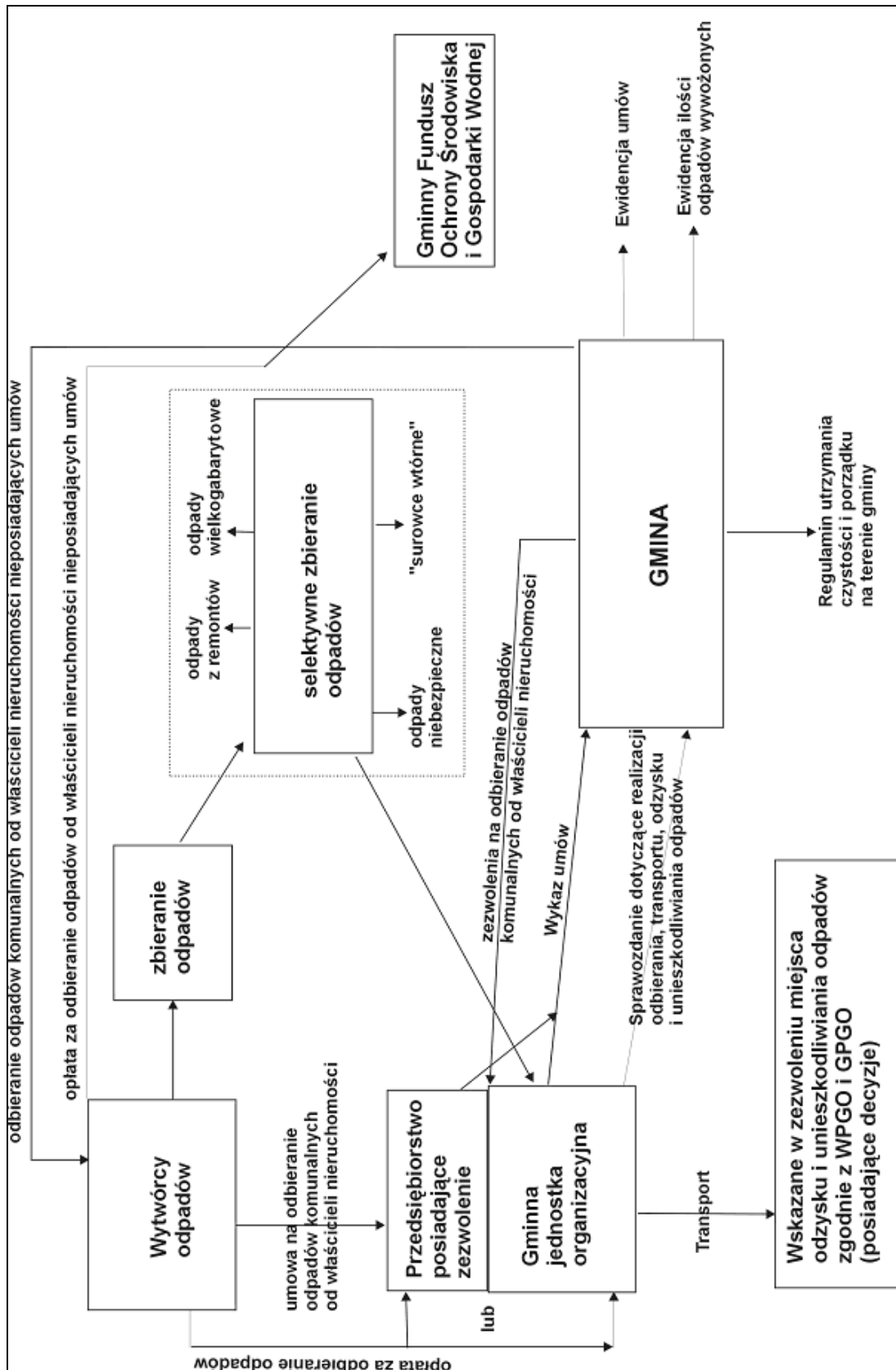
- Konfederacja Pracodawców Polskich,
- Krajowa Izba Gospodarki Odpadami
- NSZZ „Solidarność”
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Recyklingu
- Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Ekologii Miast Obrem,
- Polska Izba Gospodarki Odpadami,
- Polska Koalicja Przemysłowa Na Rzecz Opakowań Przyjaznych Środowisku „Eko-Pak”,
- Rekopol Organizacja Odzysku S.A.,
- Stowarzyszenie Technologii Ekologicznych,
- Zarząd Infrastruktury Komunalnej i Transportu w Krakowie,
- Zdzisław Smolak - Eko-Obywatel z Dolnego Śląska,
- Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami.

Pod wpływem uwag zgłoszonych w ramach konsultacji społecznych dokonano modyfikacji lub doprecyzowania treści projektu Założeń w zakresie:

- opisu obecnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- opisu finansowania nowego systemu,
- opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
- zalet nowego systemu.

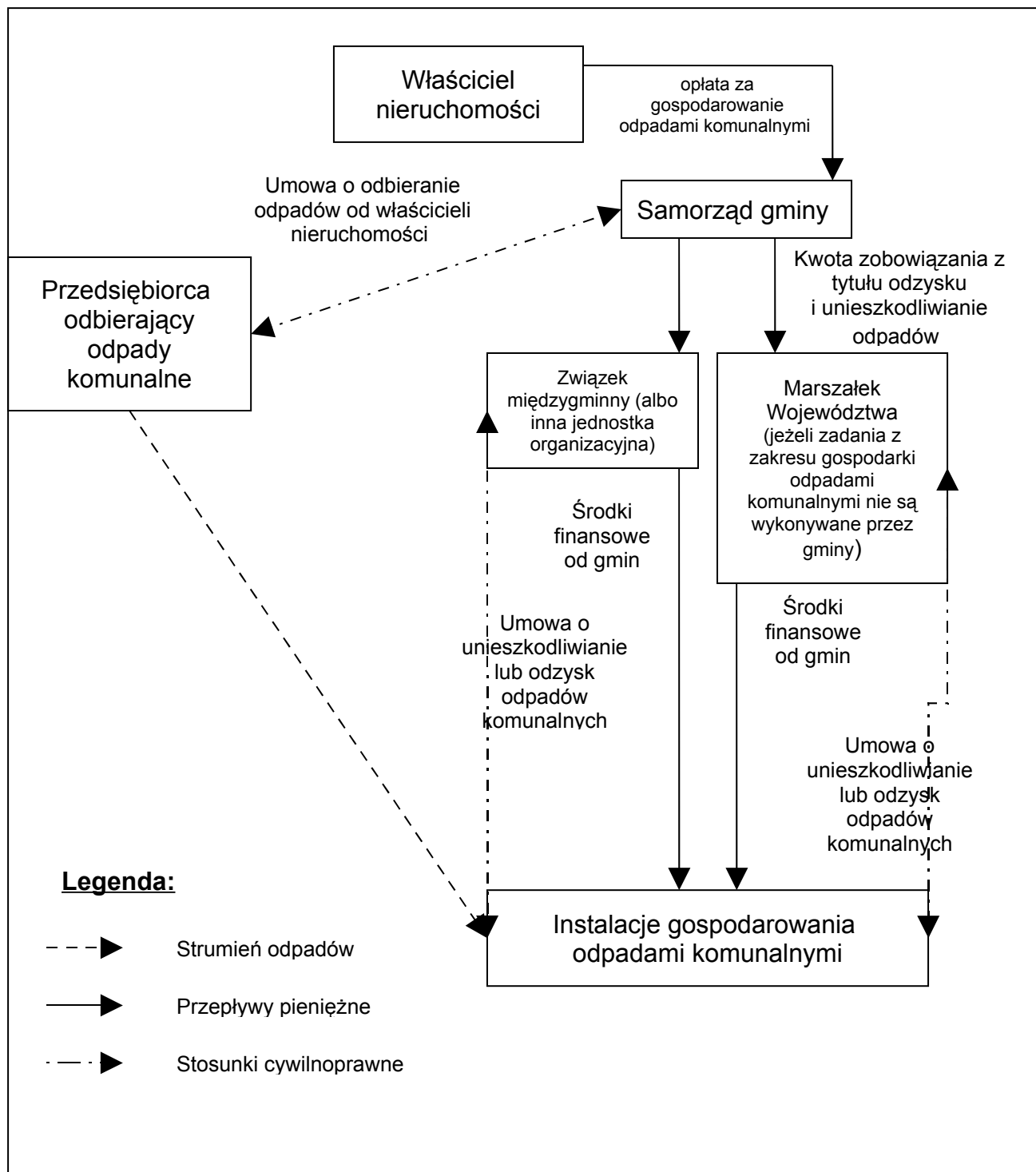
Zgłaszana w trakcie konsultacji potrzebę doprecyzowania „Założeń” w zakresie uregulowania selektywnego zbierania odpadów w nowym systemie oraz rozwiązań zwiększających szczelność systemu, ze względu na szczegółowy charakter tych zagadnień pozostawiono do uwzględnienia na etapie prac legislacyjnych dotyczących projektu ustawy o zmianie ustawy o odpadach, utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz zmianie niektórych ustaw.

Załącznik 1 Aktualny model systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.



Źródło: Kpgo 2010

Załącznik 2 Uproszczony model nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi



Załącznik 3 SŁOWNICZEK POJĘĆ

Gospodarowanie odpadami - zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, w tym również nadzór nad takimi działaniami oraz nad miejscami unieszkodliwiania odpadów.

Jednostka organizacyjna utworzona przez gminy - podmiot w formie organizacyjno-prawnej takiej jak spółka czy związek międzygminny, o którym mowa w przepisach rozdziału 7 ustawy o samorządzie gminnym, utworzony przez gminy w celu wykonywania zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Powołanie takiej jednostki **nie jest obligatoryjne**, jednakże stanowi ona jedyną formę organizacyjno-prawną dla współpracy gmin, która umożliwia przejęcie zadań publicznych związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych od samorządu województwa.

Kwota zobowiązania z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów - wysokość świadczenia pieniężnego, określana przez organ wykonawczy gminy stanowiącej odrębny region gospodarki odpadami albo jednostki organizacyjnej utworzonej przez gminy lub marszałka województwa, stanowiącego przedmiot zobowiązania każdej gminy. Środki na uregulowanie tego zobowiązania gmina może pozyskiwać od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy w formie opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów lub z innych źródeł.

Odpady komunalne – zgodnie z ustawą o odpadach, są to odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych.

Odpady ulegające biodegradacji - odpady, które ulegają rozkładowi tlenowemu lub beztlenowemu przy udziale mikroorganizmów.

Odzysk - wszelkie działania, niestwarzające zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części, lub prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania, określone w załączniku nr 5 do ustawy o odpadach.

Odzysk energii - termiczne przekształcanie odpadów w celu odzyskania energii;

Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi –opłata przeznaczona na pokrycie kosztów transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi ponoszona przez właścicieli nieruchomości, jeżeli gmina dysponuje środkami z innych źródeł, które może przeznaczyć na finansowanie odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych może dokonać obniżenia stawki tej opłaty, jednakże w każdym przypadku musi być zdolna do uregulowania kwot zobowiązań z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych ustalanych przez organ wykonawczy gminy stanowiącej odrębny region gospodarki odpadami albo jednostki organizacyjnej utworzonej przez gminy lub marszałka województwa.

Recykling - to taki odzysk, który polega na powtórny przetwarzaniu substancji lub materiałów zawartych w odpadach w procesie produkcyjnym w celu uzyskania substancji lub materiału o przeznaczeniu pierwotnym lub o innym przeznaczeniu, w tym też recykling organiczny, z wyjątkiem odzysku energii;

Recykling organiczny - to obróbka tlenowa, w tym kompostowanie, lub beztlenowa odpadów, które ulegają rozkładowi biologicznemu w kontrolowanych warunkach przy wykorzystaniu mikroorganizmów, w wyniku, której powstaje materia organiczna lub metan; składowanie na składowisku odpadów nie jest traktowane, jako recykling organiczny;

Region gospodarki odpadami komunalnymi (region)- określony w wojewódzkim planie gospodarki odpadami obszar liczący co najmniej 150 tys. mieszkańców i wyznaczający gminy wchodzące w jego skład, na terenie, których marszałek województwa wykonuje zadania związane z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych; dopuszcza się stanowienie odrębnych regionów przez pojedyncze gminy liczące powyżej 500 tys. mieszkańców.

Składowisko odpadów - obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów.

Zakład termicznego przetwarzania odpadów - zakład lub jego część przeznaczona do termicznego przekształcania odpadów z odzyskiem lub bez odzysku wytwarzanej energii cieplnej, obejmujące instalacje i urządzenia służące do prowadzenia procesu termicznego przekształcania odpadów wraz z oczyszczaniem gazów odlotowych i wprowadzaniem ich do atmosfery, kontrolą, sterowaniem i monitorowaniem procesów oraz instalacjami związanymi z przyjmowaniem, wstępnym przetwarzaniem i magazynowaniem odpadów dostarczonych do termicznego przekształcania oraz instalacjami związanymi z magazynowaniem i przetwarzaniem substancji otrzymanych w wyniku spalania i oczyszczania gazów odlotowych.

Termiczne przekształcanie odpadów - to:

- a) spalanie odpadów przez ich utlenianie,
- b) inne procesy termicznego przekształcania odpadów, w tym pirolizę, zgazowanie i proces plazmowy, o ile substancje powstające podczas tych procesów termicznego przekształcania odpadów są następnie spalane

Unieszkodliwianie odpadów - to poddanie odpadów procesom przekształceń biologicznych, fizycznych lub chemicznych określonym w załączniku nr 6 do ustawy o odpadach w celu doprowadzenia ich do stanu, który nie stwarza zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska.

Właściciel nieruchomości – w rozumieniu ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach to także współwłaściciel, użytkownik wieczysty oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością. Jeżeli nieruchomość jest zabudowana budynkami wielolokalowymi, w których ustanowiono odrębną własność lokali, obowiązki właściciela nieruchomości obciążają osoby sprawujące zarząd nieruchomością wspólną, w rozumieniu przepisów ustawy o własności lokali, lub właścicieli lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany.

Wojewódzki plan gospodarki odpadami - plan, który jest tworzony w trybie i na zasadach określonych w ustawie o odpadach.