

Założenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi

Z uwagi na fakt, że problematyka gospodarki odpadami komunalnymi budzi znaczne kontrowersje strona rządowa przedstawia niniejszy dokument do konsultacji celem przedyskutowania założeń, co do sposobu uregulowania tego sektora przy jak najszerszym udziale społecznym.

I. Obecny system gospodarowania odpadami komunalnymi

1. Zgodnie z obowiązującym prawem 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).
2. W zezwoleniu określa się miejsca odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych zgodnie z wojewódzkim planem gospodarki odpadami.
3. Odbierającym odpady może być też przygotowana do tego gminna jednostka organizacyjna, która jest zwolniona z obowiązku uzyskiwania ww. zezwolenia, ale musi spełniać wymagania określone dla przedsiębiorców w tym zakresie przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.
4. 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 i organizuje odbieranie odpadów komunalnych 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.
5. 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.
6. 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. Regulamin powinien być dostosowany do gminnego planu gospodarki odpadami.
7. 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 określa, w drodze uchwały, górne stawki opłat ponoszonych przez właścicieli nieruchomości za tę usługę.

8. Przedsiębiorcy prowadzący składowiska odpadów zobowiązani są do ponoszenia opłaty za korzystanie ze środowiska 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 obliczenia 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.
9. Podstawowym założeniem funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce przyjętym w Krajowym planie gospodarki odpadami 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 (zso), które będą obsługiwały regiony gospodarki odpadami komunalnymi określone w planach wojewódzkich.
10. Zgodnie z Krajowym planem gospodarki odpadami 2010 (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).
11. 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 (zso) wraz z rekultywacją zamkniętych składowisk odpadów znajdujących się w obszarze oddziaływania zso.

II. Uzasadnienie potrzeby wprowadzenia nowego „Systemu gospodarki odpadami komunalnymi”

12. Do podstawowych celów planowanej nowelizacji należy stworzenie stanu prawnego gwarantującego:
 - zapewnienie **bezpieczeństwa ekologicznego państwa** (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP),
 - realizacji **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 2010¹.

13. 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 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 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.

14. **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:

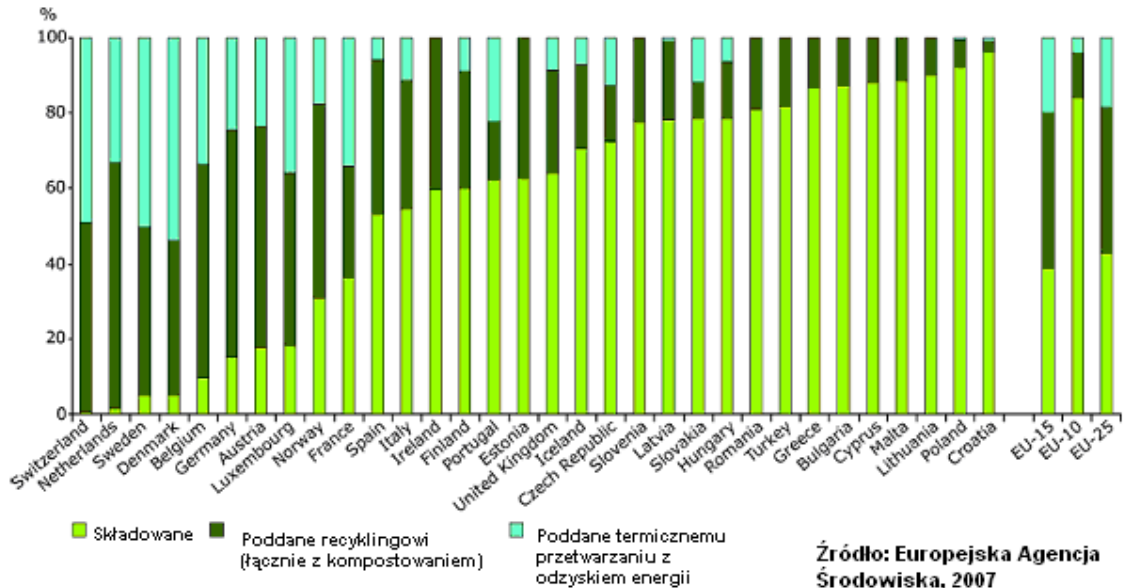
- **brak wystarczającej liczby instalacji** do odzysku i unieszkodliwienia odpadów (poza składowaniem), w tym w szczególności dla odpadów ulegających biodegradacji,
- **brak postępu w selektywnym zbieraniu odpadów** komunalnych, w tym odpadów niebezpiecznych występujących w strumieniu odpadów komunalnych,
- 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).

15. 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%**

¹ 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.)

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



16. Nieprzeprowadzenie reformy opisanej w „Założeniach nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi” w odpowiednim terminie spowoduje powstanie **zagrożeń w zakresie 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.

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.

17. System gospodarowania odpadami komunalnymi zostanie uregulowany w odrębnym akcie prawnym (*ustawie o gospodarowaniu odpadami komunalnymi*), który

dodatkowo znowelizuje obecnie obowiązujące przepisy *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (poprzez wprowadzenie uprawnień w systemie odbioru odpadów komunalnych z terenu nieruchomości), *ustawy o odpadach oraz ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

18. W związku z wprowadzeniem nowego systemu:

- a) władze samorządów województw,
- b) władze samorządów gmin,
- c) zarządcy i właściciele nieruchomości,
- d) przedsiębiorcy prowadzących działalność w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi

uzyskają **nowe uprawnienia i obowiązki**. Wobec tego konieczna będzie nowelizacja odpowiednich przepisów w tym zakresie.

IV. Ustawa o gospodarowaniu odpadami komunalnymi

Organizacja systemu gospodarki odpadami komunalnymi

19. 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.

20. W wojewódzkim planie gospodarki odpadami określa się konkretne miejsca odzysku zmieszanych odpadów komunalnych i miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych wiążące² dla przedsiębiorców działających na terenie gmin należących do określonego regionu gospodarki odpadami komunalnymi. Środkiem realizacji tego uprawnienia jest możliwość przyznania **prawa wyłącznego**³ podmiotowi prowadzącemu odpowiednią instalację spełniającą kryteria określone w art. 143 ustawy Prawo ochrony środowiska⁴. Umożliwi to właściwą implementację zasady

² Obowiązek ten nie będzie dotyczył, zgodnie z prawem UE, selektywnie zbieranych odpadów przeznaczonych do recyklingu.

³ 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 oraz Dz.U. Nr 245, poz. 1775).

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.

⁴ Art. 143 uPoś. Technologia stosowana w nowo uruchamianych lub zmienianych w sposób istotny instalacjach i urządzeniach powinna spełniać wymagania, przy których określaniu uwzględnia się w szczególności:

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.

21. 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.
22. Instalacjami do gospodarowania zmieszanyimi odpadami komunalnymi uwzględnionymi w wojewódzkim planie gospodarki odpadami komunalnymi są poza składowiskami regionalnymi tylko te, które umożliwiają **przekształcanie 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. spalarnie czy kompostownie
23. 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 sporządzenia).
24. W przypadku uchwalenia Krajowego planu gospodarki odpadami lub wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, sejmik województwa określa, w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, **rozmieszczenie inwestycji celu publicznego**, o których mowa w art. 48 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.
25. Zadania z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych są zadaniami własnymi samorządu województwa zlecanymi samorządom gmin (o ile zorganizują się one w ramach związków międzygminnych). Nie podjęcie przez samorząd gminy realizacji tych zadań, w ustawowo określonym terminie, powoduje wykonywanie tych zadań przez podmiot do tego zobowiązany, czyli **samorząd województwa**.
26. W celu wyeliminowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemów gospodarowania odpadami komunalnymi administracja samorządu województwa prowadzi okresowe badania ilościowe i jakościowe odpadów komunalnych w sposób zorganizowany terytorialnie i zharmonizowany terminowo na terenie województwa.

-
- 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 małodpadowych 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.

27. W ramach organizacji systemu gospodarki odpadami komunalnymi organy wykonawcze związków międzygminnych zrzeszających **gminy z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi albo marszałkowie województw** są uprawnieni m.in. do:
- a. ustalania wysokości **kwoty zobowiązania gmin z tytułu odzysku i unieszkodliwiania** odpadów komunalnych w trybie określonym w odpowiednich przepisach,
 - b. zawierania umów z operatorami instalacji służących do unieszkodliwiania lub odzysku odpadów komunalnych (czyli do kierowania strumieniem odpadów).
28. Gmina pokrywa kwotę zobowiązania z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych ze środków uzyskanych z tytułu **opłaty za odzysk i unieszkodliwienie 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.
29. Do opłaty stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (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).
30. Opłata jest odprowadzana według wyboru zobowiązanego - **corocznie lub kwartalnie**.
31. Samorząd gminy zachowa uprawnienie do wydawania zezwoleń na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz do ustalania górnej stawki opłaty ponoszonej przez właścicieli nieruchomości za usługi w tym zakresie.

Procedura kształtowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w regionie gospodarki odpadami komunalnymi

32. Samorządy gmin z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, która zostanie opracowana na podstawie niniejszych założeń, składają marszałkowi województwa deklarację, co do sposobu zoorganizowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na swoim terenie.
33. Samorządy gmin z danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi uzgadniają pomiędzy sobą czy będą wspólnie realizować zadania w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych. W przypadku uzgodnienia przez wszystkie gminy decyzji o zorganizowaniu gospodarowania odpadami komunalnymi w danym regionie odpowiednia informacja jest wysyłana do marszałka województwa.
34. 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.

35. Współpraca gmin w zakresie realizacji zadań związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów odbywa się w formie związku międzygminnego gwarantującego powstanie struktur organizacyjnych dla obsługi systemu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie danego regionu. Po ustaleniu zasad wspólnego wykonywania przez gminy zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, gminy wspólnie występują do marszałka województwa z wnioskiem o zlecenie zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.
36. Warunkiem zlecenia przez marszałka województwa realizacji zadań z zakresu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych jest osiągnięcie porozumienia, co do sposobu realizacji tych zadań przez wszystkie gminy z danego regionu. Brak osiągnięcia porozumienia przez wszystkie gminy wyklucza możliwość zlecenia realizacji zadań.
37. 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. Finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

38. Właściciel nieruchomości zobowiązany jest do ponoszenia:
 - a. opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
 - b. **opłaty za odbieranie i transport odpadów komunalnych** ulega obniżeniu. w związku z wprowadzeniem nowego świadczenia. Samorządy gmin zachowują prawo do określania górnej stawki tej opłaty.

Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych

Wariant 1

39. Opłata za odbieranie i transport odpadów komunalnych 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.

40. Wobec istnienia ryzyka nielegalnego zaniżania wagi odpadów przez właścicieli nieruchomości (np. poprzez termiczne przekształcanie odpadów poza spalarniami odpadów) oraz z uwagi na fakt, że takie postępowanie już w obecnym stanie prawnym jest penalizowane, a mimo to nie przynosi to pożądanego rezultatu, podjęte zostaną działania mające na celu edukację społeczeństwa w zakresie powszechnego uświadomienia szkodliwości niewłaściwego postępowania z odpadami.
41. Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów 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.
42. 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.
43. Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów zebranych selektywnie jest niższa niż za odpady zmieszane.
44. Ustalenie stawki opłaty 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.
45. 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).
46. Podstawą wyliczenia wysokości opłaty w części przeznaczanej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów 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.

Wariant 2

47. Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych uzależniona jest od pojemności pojemników na odpady komunalne, wskazanej w umowie pomiędzy właścicielem nieruchomości i przedsiębiorcą odbierającym odpady. Opłatę nalicza się od jednostki pojemności

48. Przedsiębiorcy odbierający odpady przekazują gminie obok dotychczasowych wykazów umów, dodatkowo informację o rodzaju, liczbie i pojemności pojemników oraz częstotliwości wywozu odpadów.
49. Gmina prowadzi ewidencję zawartych umów zawierającą również informację o objętości odebranych odpadów.
50. Opłata w części przeznaczanej na odzysk i unieszkodliwianie odpadów jest uzależniona od pojemności wytworzonych odpadów komunalnych przez danego właściciela nieruchomości.
51. 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.
52. Opłata za odzysk i unieszkodliwianie odpadów zebranych selektywnie jest niższa niż za odpady zmieszane.
53. Ustalenie stawki opłaty 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.
54. Wysokość dochodów, jakie należy uzyskać z tytułu opłaty za 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).
-
55. 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 za odzysk i unieszkodliwianie odpadów. Jeżeli w danym roku są one wyższe niż koszty funkcjonowania odpowiednich instalacji w roku kolejnym stawkę opłaty ulegnie odpowiedniemu obniżeniu.
56. Rozliczenie opłaty w przypadku budynków wielolokalowych, tak jak dotychczas, będzie zadaniem odpowiednio zarządów wspólnot lub spółdzielni.
57. Kwota zobowiązania gmin z tytułu odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych stanowi **dochód samorządu województwa lub związku międzygminnego w zależności od systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przyjętymi w danym regionie..**
58. Samorząd województwa lub związek międzygminny zrzeszający 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.

59. Wynagrodzenie tych podmiotów musi wynikać z rachunku ekonomicznego i uwzględniać:
- koszty utrzymania instalacji,
 - koszty inwestycji,
 - rozsądny zysk.
- a zasady dotyczące jego obliczania zostaną zawarte w rozporządzeniu wydanym na podstawie delegacji zawartej w projektowanej ustawie.
60. Zobowiązaniem z tytułu opłaty jest właściciel nieruchomości w rozumieniu *ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*.
61. 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

62. 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**.
63. Umożliwienie gminom skutecznej egzekucji obowiązku wywozu odpadów komunalnych do wskazanych, na podstawie postanowień wojewódzkiego planu gospodarki odpadami **miejsc odzysku lub unieszkodliwiania**, poprzez sankcję odbierania zezwoleń, przedsiębiorcom, którzy naruszają warunki określone w zezwoleniu.
64. Rozważone zostanie nadanie uprawnień Policji oraz Inspekcji Ruchu Drogowego do kontrolowania tras przejazdu środków transportu służących do transportu zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów przeznaczonych do unieszkodliwienia. Stwierdzenie nieprawidłowości będzie skutkować cofnięciem zezwolenia na odbieranie i transport odpadów.
65. **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 **cofnięcia zezwolenia** w razie niemożności przeprowadzenia kontroli u przedsiębiorcy,
 - uprawnienia dla osób upoważnionych przez organy gminy do **wejścia na teren nieruchomości** celem przeprowadzenia kontroli.
66. Radykalne **zwiększenie grzywny** za prowadzenie działalności przez przedsiębiorców bez wymaganego zezwolenia albo z naruszeniem jego warunków.

67. Wprowadzenie rozwiązań zapewniających **kontrolę gmin nad kierowaniem zmieszanych 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:
- a) Pozostawienie, zgodnie z obowiązującymi przepisami, obowiązku po stronie właściciela nieruchomości do zawarcia umowy z podmiotem odbierającym odpady komunalne, przy czym umowa będzie zawarta wyłącznie na odbieranie i transport odpadów, ale nie będzie obejmować kosztów gospodarowania odpadami. (Odbieranie i transport odpadów będzie funkcjonowało wyłącznie na zasadach wolnorynkowych.
 - b) Wyznaczenie regionów, w tym **wskazanie miejsc do których przedsiębiorca będzie transportować** zmieszane odpady komunalne będzie gwarantować zarządzającym nieruchomością stałą opłatę za usługę odbierania i transportu odpadów, natomiast przedsiębiorcom gwarantować będzie zachowanie wolnej konkurencji na rynku bez ingerencji władz lokalnych. Ingerencja władz lokalnych ograniczy się wyłącznie – jak ma to miejsce obecnie – do ustalania górnych stawek cen za wywóz odpadów.)
68. Właściciele nieruchomości będą zobowiązani m.in. do:
- a) zawarcia umowy o odbieranie odpadów z przedsiębiorcą prowadzącym działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
 - b) ponoszenia opłaty za odzysk i unieszkodliwienie odpadów.
69. Gmina realizuje swoje obowiązki z zakresu gospodarki odpadami kierując odpady do odpowiednich instalacji, które mogą należeć do:
- a) samorządów województw lub gmin,
 - b) jednostek organizacyjnych samorządów województw lub samorządów gmin,
 - c) przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości albo
 - d) innych przedsiębiorców.

VI. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

70. Zmianę planu zagospodarowania przestrzennego województwa sporządza się obowiązkowo, jeżeli w wyniku zmiany ustaw zachodzi taka konieczność lub gdy wynika to z przepisów odrębnych.
71. Jeżeli sejmik województwa nie przystąpił do zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa albo uchwalając zmianę tego planu nie określił w nim inwestycji celu publicznego określonych w programach, o których mowa w art. 48 ust. 1, wojewoda wzywa sejmik województwa do uchwalenia zmiany tego planu w wyznaczonym terminie. Po bezskutecznym upływie tego terminu zmianę planu zagospodarowania przestrzennego województwa w zakresie koniecznym dla możliwości realizacji inwestycji celu publicznego sporządza wojewoda, który w tej sprawie wydaje zarządzenie zastępcze. Plan przyjęty w tym trybie wywołuje skutki prawne takie jak plan zagospodarowania przestrzennego województwa.

VII. Ustawa o odpadach

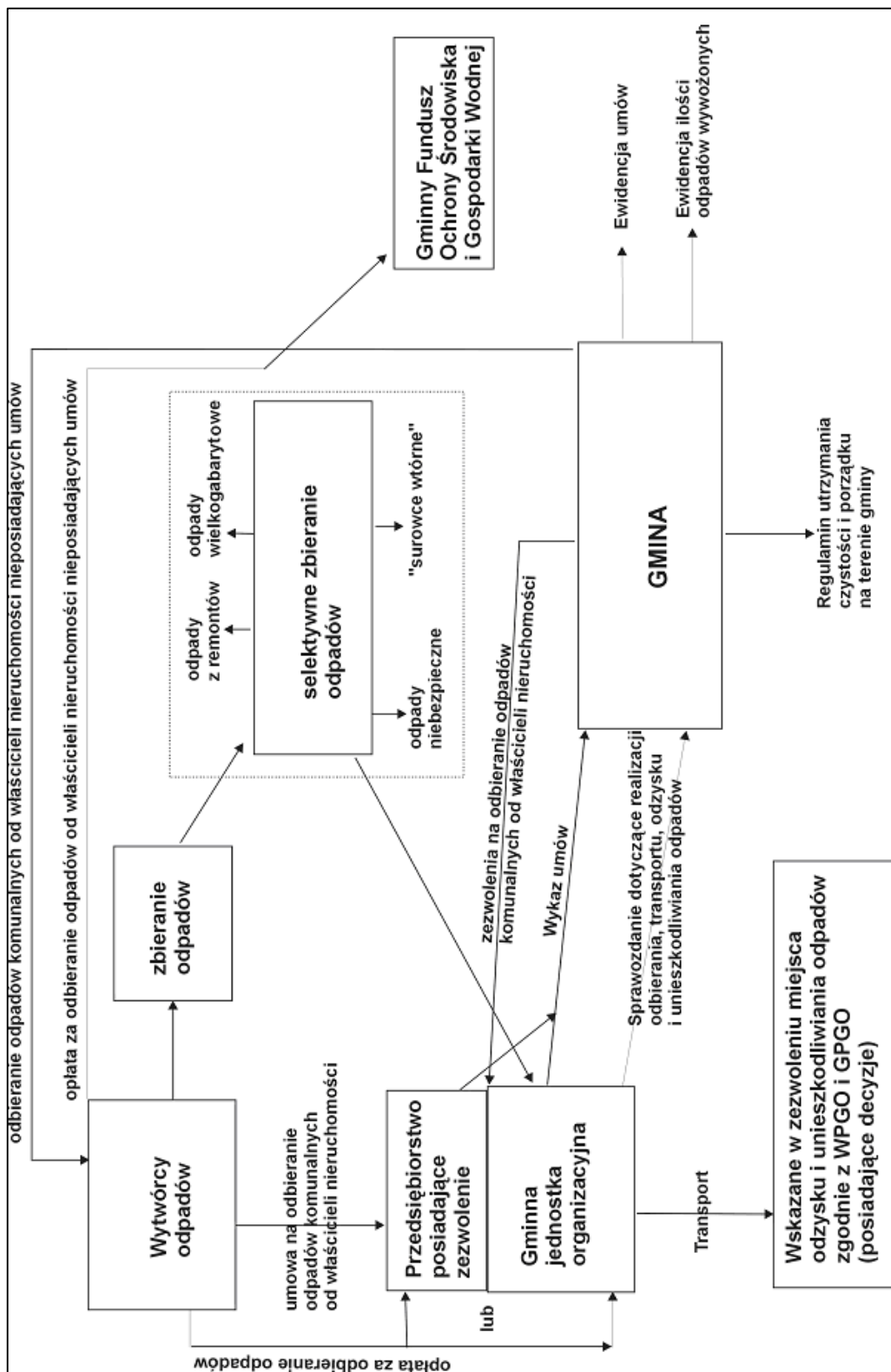
72. Do ostatecznej koncepcji „Systemu gospodarki odpadami komunalnymi” zostaną dostosowane artykuły dotyczące planowania gospodarki odpadami komunalnymi oraz artykuły 16a i 16 b.

VIII. Zalety nowego systemu:

Wprowadzenie nowego systemu powinno pozytywnie wpłynąć na:

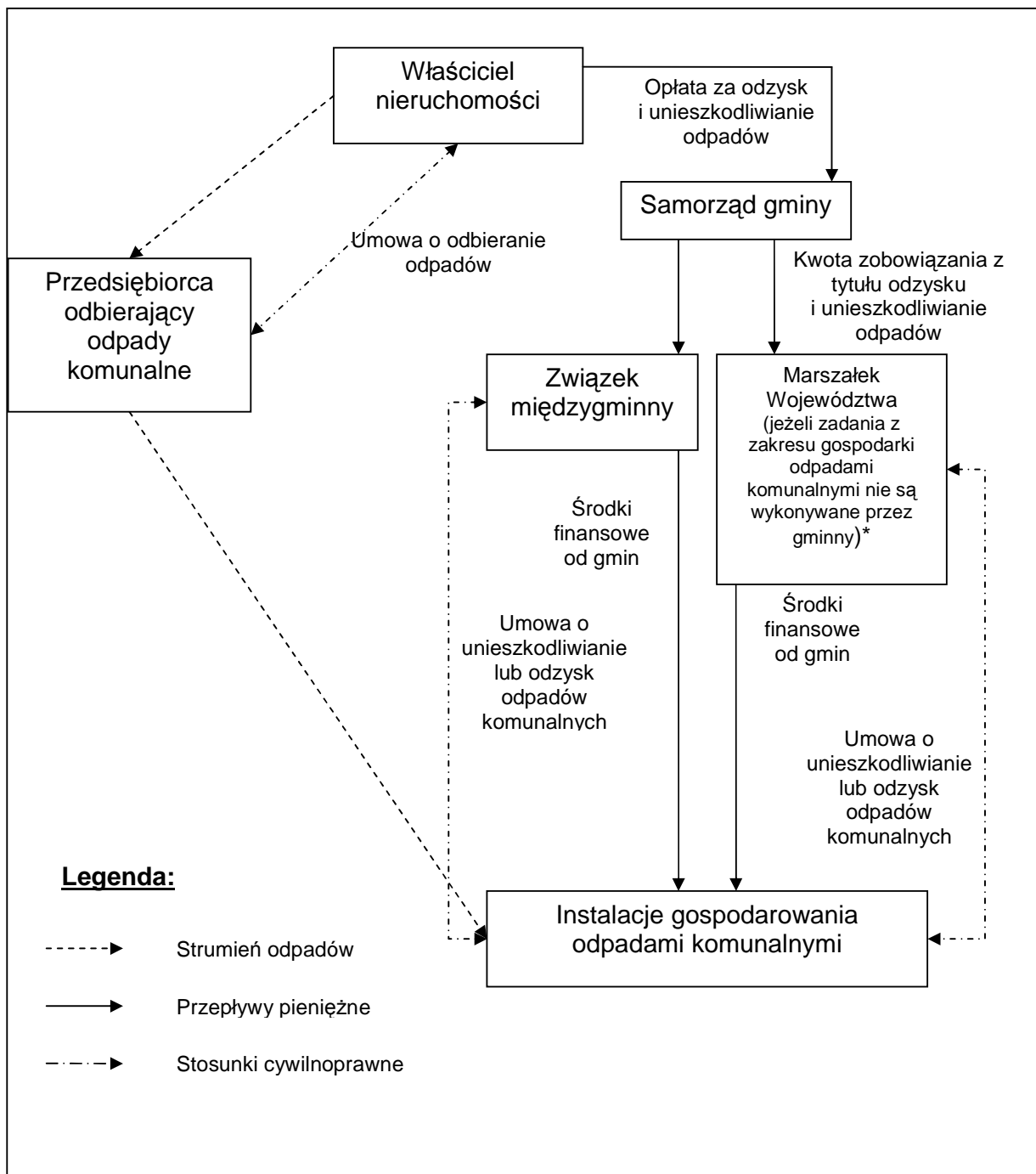
- możliwości lepszego zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego państwa (art. 74 ust. 1 Konstytucji RP),
- realizację zadań wynikających z zobowiązań nałożonych na Polskę Traktatem akcesyjnym,
- realizację celów wynikających z dyrektywy 2006/12/WE w sprawie odpadów tj. zapewnienie wysokiego poziomu ochrony 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,
- wprowadzenie opłaty za odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych, które wpłynie na obniżenie dotychczas ponoszonej przez właścicieli nieruchomości opłaty za wywóz odpadów komunalnych, ma również walor edukacyjny – uświadamia społeczeństwu fakt istnienia problemu odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych – w tym zakresie planuje się dodatkowo działania promocyjno-informacyjne.

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.

Kwota zobowiązania z tytułu odzysku i unieszkodliwiania odpadów - wysokość świadczenia pieniężnego, określana przez organ wykonawczy związku międzygminnego albo 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;

Opłata za odzysk i unieszkodliwianie –opłata przeznaczona na pokrycie kosztów odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi ponoszona przez właścicieli nieruchomości, jeżeli gmina dysponuje środkami 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 związku międzygminnego albo marszałka województwa.

Opłata za odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości – istniejąca również w obecnym stanie prawnym opłata ponoszona przez właścicieli nieruchomości, pokrywająca koszty odbioru i transportu do miejsc odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.

Recykling - to taki odzysk, który polega na powtórnym 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 stanowanie odrębnych regionów przez pojedyncze gminy liczące powyżej 500 tys. mieszkańców.

Składowisko odpadów - obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów.

Spalarnia 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 właściciele lokali, jeżeli zarząd nie został wybrany.

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

Związek międzygminny – związek międzygminny, o którym mowa w przepisach rozdziału 7 ustawy o samorządzie gminnym tworzony przez gminy w celu wykonywania zadań związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Utworzenie związku **nie jest obligatoryjne**, jednakże stanowi jedyną formę organizacyjną prawną dla współpracy gmin, która umożliwia przejęcie zadań publicznych związanych z odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych od samorządu województwa.