

CZĘŚĆ V

PART V

STUDENCKI RUCH NAUKOWY

STUDENT'S SCIENTIFIC MOVEMENT

Elżbieta Łonska

FINANSOWANIE GOSPODARKI ODPADAMI KOMUNALNYMI NA PRZYKŁADZIE GMINY BRUSY

Słowa kluczowe: finansowanie, gospodarka odpadami, gmina.

FINANCING OF MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT ON THE EXAMPLE OF BRUSY

Keywords: finance, waste management, dist.

Wstęp

Współcześnie ochrona środowiska staje się coraz istotniejszym zagadnieniem. Sektorem, który bez wątpienia może wywrzeć znaczący wpływ w zakresie pozytywnych zmian środowiskowych jest sektor samorządowy. Realizuje on swoje zadania zgodnie z założeniami przyjętymi przez państwo i wyrażonymi zarówno w Konstytucji, jak też dokumentach programowych dotyczących ochrony środowiska. W ostatnich latach jednym z ważniejszych tematów była kwestia zorganizowania systemu odbioru i segregowania odpadów, który pozwoliłby na zaspokojenie potrzeb mieszkańców w tym zakresie, ale także był w jak największym stopniu przyjazny środowisku.

Do zadań własnych gminy zalicza się między innymi wiele działań z zakresu ochrony środowiska, w tym wspomniany system odbioru odpadów. Gmina musi je więc wykonywać na własny koszt, a co więcej jest odpowiedzialna za ich realizację. Obecnie zadania te nabierają coraz większego znaczenia, zwłaszcza w świetle koncepcji zrównoważonego rozwoju. Niniejsza praca ma na celu ukazanie złożoności zadań gminy z zakresu odbioru odpadów oraz zagadnień związanych z finansowaniem systemu odbioru odpadów.

Ogólne metody badawcze zastosowane w pracy to dedukcja i indukcja. Ponadto w pracy wykorzystano krytyczną analizę aktów prawnych i studium przypadków.

1. Gospodarka odpadami w regulacjach prawnych

Głównym aktem prawnym regulującym problem gospodarki odpadami jest ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku o odpadach. Ustawa określa zasady postępowania z odpadami w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz ochronę środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Podstawowe znaczenie ma zapobieganie powstawaniu odpadów, ograniczanie ich ilości i negatywnego oddziaływania na środowisko, a także odzysk lub unieszkodliwianie odpadów.

Odpady definiowane są jako wszelkie przedmioty oraz substancje stałe, a także nie będące ściekami substancje ciekłe powstałe w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej lub bytowania człowieka i nieprzydatne w miejscu i czasie ich powstania (również osady ściekowe).¹

Ze względu na miejsce powstawania odpady można podzielić na:

- **odpady przemysłowe**, czyli nieużyteczne substancje powstające w procesach produkcyjnych różnych gałęzi przemysłu;
- **odpady komunalne (bytowe)**, czyli takie które powstają w gospodarstwach domowych;
- **odpady rolnicze**, czyli organiczne (naturalne) i nieorganiczne (sztuczne) pozostałości powstałe w wyniku działalności rolniczej.²

We wszystkich grupach odpadów wyróżnia się dodatkowo odpady niebezpieczne, czyli takie które ze względu na swoje właściwości stanowią zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi albo dla środowiska.

Podział odpadów według stopnia szczególnego zagrożenia dzieli je na:

- **surowe produkty** i inne materiały uznane za nieprzydatne do wykorzystania gospodarczego,
- **odpady grożące skażeniem** – zawierające substancje promieniotwórcze,
- **odpady grożące zakażeniem** – zawierające drobnoustroje chorobotwórcze, jaja pasożytów itp.,
- **odpady szczególnie szkodliwe dla środowiska** – zawierające substancje uznane przez ministra zdrowia za trucizny lub środki szkodliwe.³

Z dniem 1 stycznia 2012 r. weszły w życie przepisy ustawy z dnia 1 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw⁴, nazywanej potocznie „ustawą śmieciową”. Nowelizacja

¹ C. Rosik-Duleska, Podstawy gospodarki odpadami, Warszawa 2010, s. 12.

² Ibidem, s. 28.

³ Ibidem, s. 29.

⁴ Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., poz. 897, z późn. zm.).

wprowadziła istotne zmiany w systemie gospodarki odpadami komunalnymi. Do tej pory o sposobie zagospodarowania odpadów komunalnych decydowali przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Dowolność wyboru składowiska przez firmy powodowała, że inwestowanie w zakłady gospodarki odpadami segregujące i przetwarzające odpady było nieopłacalne. Składowanie odpadów na najbliższym wysypisku jest najtańszym sposobem ich unieszkodliwiania. Zmiana przepisów wiąże się z przejściem władztwa nad odpadami przez gminy i wyposażenia je w instrumenty pozwalające na kierowanie strumieniem zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych do konkretnych instalacji służących ich zagospodarowaniu. Przejmując obowiązki właścicieli nieruchomości w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych gmina będzie robiła to z mocy ustawy, bez konieczności przeprowadzania referendum gminnego. Każdy mieszkaniec, który wnosi opłaty za wodę i ścieki, jest zobowiązany płacić gminie za odbiór odpadów komunalnych.⁵

Wprowadzenie w życie nowego systemu wywozu i zagospodarowania śmieci to głównie zadanie dla gminy. Gminy mogą przyjąć różne rozwiązania organizacji odbioru śmieci, w zależności od specyfiki danej gmin. Mieszkańcy mają pewne obowiązki wynikające ze zmiany przepisów.

Punktem wyjścia do realizacji tych zadań jest stworzenie racjonalnego i funkcjonalnego systemu gospodarki odpadami, szczególnie uwzględniającego selektywne ich zbieranie. Dobre zaprojektowanie systemu, a następnie jego właściwa realizacja daje największe szanse powodzenia. W wyniku jego wprowadzenia zostają wyodrębnione poszczególne frakcje odpadów z jednoczesnym wskazaniem metod dalszego postępowania z nimi. Jest to szczególnie ważne z uwagi na konieczność odrębnego postępowania z poszczególnymi frakcjami (odpady zmieszane, selektywnie zebrane surowce wtórne, odpady niebezpieczne, bioodpady itd.).

Dopełnieniem systemu gromadzenia i wywozu jest zapewnienie odpowiedniej infrastruktury technicznej do realizacji programu.

2. Organizacja gospodarki odpadami (zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów)

Poprzez gospodarowanie odpadami rozumie się zbieranie, transport, odzysk i unieszkodliwianie odpadów, nadzór nad tymi działaniami oraz nad miejscami ich unieszkodliwiania.⁶ Zbieraniem odpadów jest każde działanie (umieszczanie w pojemnikach, segregowanie, magazynowanie), które ma na celu przygotowanie ich do transportu do miejsc odzysku lub unieszkodliwiania. Podstawowa zasada postępowania z odpadami zawarta w ustawie o odpadach stanowi, że ten, kto podejmuje działania powodujące lub mogące powodować powstawanie odpadów, powinien takie działania planować, projektować i prowadzić w taki sposób, aby zapobiegać

⁵ Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2012 r., poz. 391).

⁶ M. Smoczyńska, Gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie w myśl przepisów prawa, Warszawa 2007, s. 78.

powstawaniu odpadów lub ograniczać ich ilość i ich negatywne oddziaływanie na środowisko oraz zapewniać (zgodne z zasadami ochrony środowiska) ich odzysk lub unieszkodliwianie w miejscu ich powstawania.

Najważniejsze dwie kategorie podmiotów zdefiniowane w ustawie o odpadach to: wytwórca odpadów i posiadacz odpadów. Wytwórcą odpadów jest ten, którego działalność lub bytowanie powoduje powstawanie odpadów oraz ten, kto przeprowadza wstępne przetwarzanie, mieszanie lub inne działanie powodujące zmianę charakteru lub składu odpadów. Wytwórca odpadów jest zobowiązany do stosowania takich surowców i materiałów, sposobów produkcji lub form usług, które zapobiegają powstawaniu odpadów lub pozwalają utrzymać je na możliwie najniższym poziomie. Do jego obowiązków należy także ograniczanie negatywnego oddziaływania odpadów na środowisko oraz na zagrożenie życia i zdrowia ludzi.⁷

Posiadaczem odpadów jest każdy, kto faktycznie włada odpadami (wytwórca odpadów, osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne). Domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi są posiadaczami odpadów znajdujących się na terenie nieruchomości. Posiadacz odpadów jest zobligowany do postępowania z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania odpadami, wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami, jednak jego podstawowym obowiązkiem jest poddania odpadów odzyskowi. Odzysk odpadów to wszelkie działania niestwarzające zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi ani dla środowiska, polegające na wykorzystaniu odpadów w całości lub w części bądź prowadzące do odzyskania z odpadów substancji, materiałów lub energii i ich wykorzystania.⁸ Unieszkodliwianie odpadów polega na poddawaniu ich procesom przekształceń biologicznych, fizycznych lub chemicznych w celu doprowadzenia ich do stanu, który nie stwarza zagrożenia dla życia i zdrowia ludzi ani dla środowiska. Unieszkodliwianiu poddaje się te odpady, z których uprzednio wysegregowano substancje nadające się do odzysku.

Jeżeli niemożliwym jest uporanie się z odpadami w miejscu ich powstawania, powinny być one przekazywane do najbliższej położonych miejsc, w których mogą zostać poddane odzyskowi lub unieszkodliwione. Zazwyczaj takim miejscem jest obiekt – składowisko odpadów – położony na terenie gminy. Wynika to z faktu, iż do zadań gminy należy:

- tworzenie warunków do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniania wykonania tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych,
- zapewnianie budowy, utrzymanie i eksploatacja własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych, stacji zlewnych, w przypadku gdy podłączenie wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej jest niemożliwe lub powo-

⁷ Ibidem, s. 79.

⁸ Ibidem, s. 78.

- duże nadmierne koszty, instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części oraz szaleatów publicznych,
- organizacja zbiórki, segregacja oraz magazynowanie odpadów komunalnych, w tym odpadów niebezpiecznych, przydatnych do odzysku (w tych działaniach gminy współdziałają z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w zakresie gospodarowania tego rodzaju odpadami),
 - zapobieganie zanieczyszczaniu ulic, placów i terenów otwartych, w szczególności przez zbieranie i pozbywanie się błota, śniegu, lodu oraz innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości oraz odpadów zgromadzonych w przeznaczonych do tego celu urządzeniach ustawionych na chodniku,
 - zapewnianie pozbycia się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników, jeżeli gmina pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na takim chodniku, oraz zbieranie i pozbycie się odpadów zgromadzonych w urządzeniach do tego przeznaczonych umieszczonych na tym chodniku i utrzymanie tych urządzeń w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym,
 - utrzymywanie czystości i porządku na terenach innych niż objęte obowiązками właścicieli nieruchomości, kierowników budów, przedsiębiorców użytkujących tereny służące komunikacji publicznej oraz zarządców dróg.⁹

Odpowiedzialność samorządów gminnych za właściwe gospodarowanie odpadami jest, jak wynika z analizy informacji zgromadzonych przez polskie placówki dyplomatyczne, rozwiązaniem sprawdzonym i stosowanym w zdecydowanej większości krajów Europy Zachodniej. Pamiętać przy tym należy, że jednym z najbardziej odpowiedzialnych zadań w pracach projektowych w zakresie gospodarki odpadami jest lokalizacja składowiska odpadów. Podjęcie decyzji w tej sprawie wymaga przeprowadzenia szerokich studiów i badań z zakresu hydrogeologii, hydrologii, geotechniki i innych dziedzin. Nie pomniejszając znaczenia innych czynników, za najistotniejsze należy uznać czynniki hydrogeologiczne, dotyczące wód podziemnych (gruntowych) i możliwości ich ochrony przed zanieczyszczeniem. Wybierając lokalizację należy dążyć do wyeliminowania kontaktu wód gruntowych ze stopą składowiska.¹⁰

3. Opłaty za gospodarowanie odpadami i ich kalkulacja

W większości miast europejskich średnia roczna opłata za odbiór odpadów wynosi około 180–230 euro na gospodarstwo domowe. W gospodarstwie domowym żyje średnio około 2–3 osoby, w związku z tym można przyjąć, że koszt odbioru odpadów przeliczany na osobę wynosi około 100 euro.

⁹ Europejski dialog gmin wiejskich o ochronie środowiska, Poznań 2009, s. 136.

¹⁰ K. Garbulewski, W. Wolski, Urządzanie składowisk odpadów w gminach, [w:] T. Brandyk, P. Hewelke (red.), Ochrona i zrównoważony rozwój środowiska wiejskiego, Warszawa 1996, s. 308.

Oplata najczęściej składa się z dwóch elementów:

- stałej opłaty (czyli podatku śmieciowego) wynoszącej około 60-90 euro na rok od gospodarstwa domowego,
- za jednokrotne opróżnienie pojemnika na odpady, opłaty wynoszącej od 3 do 5 euro w zależności od objętości pojemnika (5 euro to opłata za jednokrotne opróżnienie pojemnika o pojemności 240 litrów).¹¹

Oplata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi jedno ze źródeł dochodów własnych gmin. Pobiera się ją od właścicieli nieruchomości z tytułu zorganizowanego przez gminę odbierania odpadów komunalnych. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, pozostawiając radzie gminy ustalenie w formie uchwały stawek opłaty, wskazuje, jako swego rodzaju wytyczne co do treści uchwały, z jednej strony sposób zbierania odpadów, z drugiej zaś liczbę mieszkańców gminy, ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów oraz to, że z pobranych opłat gmina powinna pokrywać koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Z punktu widzenia realizacji wymagania zawartego w art. 167 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostkom samorządu terytorialnego należy zapewnić udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań, istotne jest to, że ustawodawca wiąże wysokość omawianej opłaty nie z wartością świadczeń na rzecz poszczególnych mieszkańców gminy i innych podmiotów, ale wprost z wysokością kosztów, które ponosi dana gmina na realizację określonego zadania własnego.

Analizując metody naliczania opłat za śmieci należy przede wszystkim wskazać, że ustawodawca rozróżnił dwa przypadki. Pierwszym z nich są nieruchomości, które zamieszkują mieszkańcy. W odniesieniu do tego rodzaju nieruchomości gminy mają obowiązek zorganizowania odbioru odpadów komunalnych.¹² Odmienne wygląda kwestia odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy. Tu działania gminy mają charakter fakultatywny, a podstawą ewentualnego odbioru śmieci są akty prawa miejscowego w postaci uchwał rad gmin.¹³

W odniesieniu do nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy ustawa przewiduje trzy alternatywne możliwości ustalania wysokości opłaty tj. w zależności od:

1. liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, albo
2. ilości zużytej wody z danej nieruchomości, albo
3. powierzchni lokalu mieszkalnego.¹⁴

¹¹ www.bip.warszawa.pl (27-02-2014) Biuletyn informacji Publicznej m.st. Warszawy, prezentacja gospodarka odpadami.ppt.

¹² Art. 6c ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

¹³ Art. 6c ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości.

¹⁴ Art. 6j ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości.

Podmiotem uprawnionym do wyboru sposobu obliczania jest rada gminy, która jednak może ustalić jedną stawkę za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego.¹⁵

Przejawem rozwiązań umożliwiających uwzględnienie różnorodności mogącej występować na terenie tej samej gminy są postanowienia art. 6j ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, określającego, że „Rada gminy może zróżnicować stawki opłaty w zależności od powierzchni lokalu mieszkalnego, liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także od rodzaju zabudowy.” Przytoczone rozwiązanie umożliwia bowiem zróżnicowanie sposobu ustalania opłaty za odbiór odpadów w zależności od okoliczności wymienionych w tym przepisie. To zaś oznacza, że wysokość opłat ponoszonych przez mieszkańców w zależności od sytuacji może być odmienna. W przepisie tym zróżnicowanie sposobu ustalania opłaty za odbieranie odpadów komunalnych nie wiąże się z jego rzeczywistym kosztem. W związku z tym w praktyce może okazać się, że w niektórych przypadkach będzie on wyższy od tego ponoszonego przez konkretnego mieszkańca. W takiej zaś sytuacji brak jest jednoznacznych rozwiązań, z których wynikałoby, czy ma być pokryta ze środków budżetu gminy, czy też będzie to jeden z kosztów funkcjonowania systemu odbierania odpadów komunalnych przez mieszkańców. Jednakże preferencyjne potraktowanie pewnych kategorii mieszkańców odbywałoby się kosztem pozostałych.¹⁶

W odniesieniu do nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, ustawa przewiduje tylko jedną możliwość ustalenia wysokości opłaty wynikającą z pomnożenia liczby pojemników z odpadami powstałymi na danej nieruchomości przez stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustaloną przez radę gminy, czyli za pojemnik o określonej pojemności.¹⁷

Ustawodawca przewidział taką sytuację, w której jedna nieruchomość:

- w części jest zamieszкана przez mieszkańców,
- w pozostałej części nie jest zamieszкана przez mieszkańców.

W takim przypadku opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi sumę opłat obliczoną odrębnie dla części zamieszkaney i części niezamieszkaney, przy czym rada gminy może podjąć uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego, w której ustali tylko jeden sposób obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie takiej nieruchomości. Sposób ten może polegać na:

- wyborze spośród alternatyw przewidzianych dla nieruchomości zamieszkaney,
- przyjęciu jednej stawki od nieruchomości, tak jak od gospodarstwa domowego,

¹⁵ Art. 6j ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości.

¹⁶ Ł. Kuligowski, Ulgi w opłatach za śmieci, Rzeczpospolita z 23.05.2013 r.

¹⁷ art. 6j ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości.

- liczeniu na podstawie pojemników według zasad przewidzianych dla nieruchomości niezamieszkałych.¹⁸

Biorąc pod uwagę fakt, że z postanowień art. 6k ust. 4 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika możliwość wprowadzenia systemu ulg w ponoszeniu opłat za odbieranie odpadów komunalnych, w pierwszej kolejności należy zastanowić się nad tym, jaki może być zakres podmiotowy ich zastosowania. Z postanowień przytoczonego przepisu wynika, że określając kryteria podmiotowe uprawniające do skorzystania z dopłaty dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, gmina nie jest ograniczona jakimiś szczególnymi ramami. Jednocześnie muszą one mieć charakter generalny, tak aby wszystkie osoby spełniające określone przesłanki mogły z nich skorzystać. Oznacza to, że w zależności od gminy pomocą mogą być objęte osoby o mocno zróżnicowanej sytuacji materialnej lub spełniające inne przesłanki, wskazane przez radę (np. inwalidztwo, przekroczenie określonego wieku itp.). W związku z tym w celu uniknięcia wątpliwości, komu one w praktyce przysługują, kategorie osób uprawnionych do skorzystania z ulg powinny być określone przy użyciu zwrotów ostrych, ograniczających wątpliwości interpretacyjne. W przeciwnym razie może to skutkować składaniem odwołań na podstawie art. 6m ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. To zaś będzie wymagało wydania przez organ wykonawczy gminy na podstawie art. 6 o decyzji ustalającej wysokość należnej opłaty za odbiór odpadów komunalnych. Określenie grup osób uprawnionych do wniesienia obniżonej opłaty w niższej wysokości przy wykorzystaniu zwrotów prawnie niedookreślonych może zaś to utrudniać.

4. System gospodarki odpadami komunalnymi w gminie Brusy

Gmina Brusy położona jest w południowo-zachodniej części województwa pomorskiego, w powiecie chojnickim. Jest ona jedną z trzech największych gmin na terenie województwa pomorskiego. Sieć osadniczą w gminie tworzy miasto Brusy, podzielona na dwa osiedla oraz 23 sołectwa. W gminie Brusy przeważa gospodarka rolnicza i leśna. Obszar gminy Brusy zajmowany jest w 53% przez lasy, w 28% przez użytki rolne oraz w 13% przez pozostałe grunty w tym 6% wody (co nadaje gminie turystyczny charakter). Teren gminy zamieszkuje ponad 13 700 osób, w tym w mieście Brusy ok. 4600.

W gminie Brusy funkcjonuje mechaniczno-biologiczna oczyszczalnia ścieków o przepustowości 1300 m³/d, która pozwala na przyjęcie ścieków komunalnych z dużej części gminy. Odbiornikiem ścieków oczyszczonych jest rzeka Niechwaszcz. Miasto Brusy skanalizowane jest w 80%, ale wciąż trwają prace nad budową kanalizacji grawitacyjnej i przesyłowej na terenie wiejskim gminy. We władaniu Administracji Lasów Państwowych znajdują się oczyszczalnie ścieków w Przymuszewie i Asmusie. Oczyszczalnie przydomowe zainstalowano w miejscowościach: Czernica i Leśno. Na pozostałym obszarze gminy Brusy brak jest, z małymi wyjątkami, zorganizowanego systemu kanalizacji sanitarnej. Część

¹⁸ Art. 6j ust 4-5 ustawy o utrzymaniu czystości.

ścieków gromadzona jest w zbiornikach bezodpływowych, czyli tzw. szambach skąd są one wywożone do oczyszczalni ścieków w Brusach, albo trafiają bezpośrednio do gruntu. Na terenie wiejskim w zasadzie nie występuje sieć kanalizacji deszczowej. Wody opadowe odprowadzane są w tradycyjny sposób systemami rowów przydrożnych i melioracyjnych”.

„Odrębną kwestią jest zagospodarowanie odpadów stałych określanych mianem odpadów komunalnych. Odpady komunalne są to odpady powstające w wyniku działalności bytowo-gospodarczej człowieka w środowisku miejskim i osiedlowym. Na terenie gminy Brusy funkcjonuje jedno wysypisko. Jest to wysypisko miejskie w Kosobudach, które zostało założone w 1984 r. Wysypisko to zajmuje powierzchnię ok. 1 ha (w tym część eksploatowana – 0,5 ha). Roczny przychód odpadów wynosi 1730 m³. W związku z tym, że ilość odpadów rośnie wraz z rozwojem urbanizacji, postępem cywilizacyjnym i poprawą poziomu życia ludności, planuje się rozbudowę wysypiska w Kosobudach. Na terenie gminy 99% odpadów komunalnych usuwa się przez składowanie. Taka gospodarka odpadami stwarzać może zagrożenie toksyczne i epidemiologiczne dla ludzi.

Zgodnie z regulacjami prawnymi, wywozem odpadów i ich poprawnym zagospodarowaniem zajmie się samorząd; w tym przypadku gmina Brusy. Zatem mieszkańcy nie są zobowiązani do zawierania indywidualnych umów z firmą wywożącą odpady. Za odbiór odpadów mieszkańcy uiszczają do Urzędu Miejskiego w Brusach opłatę, ustaloną przez Radę Miejską. Odpady od mieszkańców odbiera wyłoniony w drodze przetargu przedsiębiorca prowadzący tego rodzaju działalność. Obowiązkiem właściciela nieruchomości jest wyposażenie nieruchomości w pojemniki o właściwej pojemności¹⁹”.

Na mocy Uchwały nr XIX/171/1 Rady Miejskiej w Bursach z dnia 26 marca 2013 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty podjęto decyzję, że w gminie Bursy wysokość opłaty będzie uzależniona od liczby mieszkańców zamieszkujących w gospodarstwie domowym i wynosi ona odpowiednio:

- dla gospodarstw domowych do 2 osób – 42,00 zł;
- dla gospodarstw domowych od 3 do 5 osób – 60,00 zł;
- dla gospodarstw domowych od 6 do 10 osób – 70,50 zł;
- dla gospodarstw domowych powyżej 10 osób – 70,50 zł plus 6,75 za każdą kolejną osobę.

¹⁹ Uchwała nr XVI/139/12 Rady Miejskiej w Brusach z dnia 16 listopada 2012 r. w sprawie uchwalenia regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Brusy.

W przypadku zbierania odpadów w sposób selektywny stawki przedstawiają się następująco:

- dla gospodarstw domowych do 2 osób – 28,00 zł;
- dla gospodarstw domowych od 3 do 5 osób – 40,00 zł;
- dla gospodarstw domowych od 6 do 10 osób – 47,00 zł;
- dla gospodarstw domowych powyżej 10 osób – 47,00 zł plus 4,50 za każdą kolejną osobę.

Właściciele nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, zostali zobowiązani do złożenia w Urzędzie Miejskim „Deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi”.

Deklaracje o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi złożone w gminie Brusy w 2013 roku wskazały, że najwięcej jest gospodarstw domowych liczących 3–5 osób (1561), najmniej zaś gospodarstw liczących powyżej 10 osób (20). Udział poszczególnych wielkości gospodarstw domowych w gminie Brusy w roku 2013 przedstawia wykres nr 1:

Wykres 1. Procentowy udział poszczególnych wielkości gospodarstw domowych wynikających z deklaracji wywozu odpadów komunalnych w gminie Brusy w 2013 roku.



Źródło: opracowanie własne.

Właściciele nieruchomości, którzy do dnia 1 lipca 2013 r. zobowiązani byli do złożenia deklaracji w gminie, mają obowiązek uiszczać na rzecz gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości ustalonej przez Radę Gminy. Zgodnie ze złożonymi deklaracjami, należności za odbiór odpadów komunalnych w gminie Brusy w okresie od 01.07.2013 do 31.12.2013 wyniosły 714.554,30 zł. Wykonanie płatności wyniosło 699.439,10 zł (co stanowiło 97,9% należnych kwot).

Opłata uiszczana przez mieszkańców za gospodarowanie odpadami obejmuje odbiór następujących odpadów:

- komunalne odpady zmieszane;
- odpady ze szkła;
- odpady z tworzywa sztucznego, papieru i tektury, metalu oraz opakowania wielomateriałowe;
- zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny;
- meble i inne odpady wielkogabarytowe a także zużyte opony;
- powstające w gospodarstwach domowych przeterminowane leki i chemikalia oraz zużyte baterie i akumulatory;
- komunalne odpady zielone ulegające biodegradacji;
- odpady budowlane i rozbiórkowe.²⁰

Odpady, które nie są segregowane zgodnie z zasadami selektywnej zbiórki odpadów, traktowane są jako odpady zmieszane.

Uchwała Rady Miejskiej w Brusach określa częstotliwość wywozu poszczególnych kategorii odpadów. Zgodnie z zawartymi w niej wytycznymi odpady są odbierane w sposób następujący:

- szkło – raz na kwartał;
- plastik, papier, tworzywa sztuczne, metal – 2 razy na kwartał;
- odpady zmieszane – co dwa tygodnie.

Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, z pobranych opłat gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują:

- koszt unieszkodliwienia,
- koszt odbioru, transportu odpadów i utrzymania PSZOKu ,
- koszt wyposażenia Punktu Selektywnej Zbiórki w kontenery,
- koszt edukacji ekologicznej,
- obsługa administracyjna.

Koszty funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi w gminie Brusy w 2013 roku przedstawiały się następująco²¹:

| | |
|--|----------------------|
| koszt unieszkodliwienia odpadów (VII - XII) | 280.532,56 zł |
| koszt odbioru, transportu odpadów i utrzymania PSZOKu | 454.403,52 zł |
| koszt wyposażenia Punktu Selektywnej Zbiórki w kontenery | 43.760,00 zł |
| koszt edukacji ekologicznej | 8.760,50 zł |
| obsługa administracyjna (2,5 etatu w okresie VII-XII) | 44.434,50 zł |
| Razem | 831.891,08 zł |

²⁰ Uchwała nr XIX/174/13 Rady Miejskiej w Brusach z dnia 26 marca 2013 roku w sprawie szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

²¹ Dane Urzędu Gminy Brusy.

W tym okresie koszty unieszkodliwienia zmieszanych odpadów komunalnych wyniósł 279.502,37zł. Koszty unieszkodliwienia pozostałych odpadów były następujące:

- odpady BIO – 65,75 zł,
- zmieszane odpady opakowaniowe – 72,80 zł,
- odpady wielkogabarytowe – 578,47 zł,
- tworzywa sztuczne – 313,17 zł.

Z podanych danych wynika, iż miesięczny koszt odbioru, transportu odpadów i utrzymania PSZOKu w roku 2013 wyniósł 75.733,92 zł, natomiast średni miesięczny koszt zagospodarowania odpadów komunalnych stanowił kwotę 46.755,43 zł.

Zgodnie z ideą samorządności, samorząd ma zaspokajać potrzeby zbiorowe społeczności. Obejmuje on poczynania nie tylko stricte ochronne, ale także wiele działań, które w bezpośredni sposób rzutują na jakość życia mieszkańców gminy. Zadania z zakresu ochrony środowiska stanowią istotny element tych działań, a jednym z ważniejszych zadań w tym obszarze jest gospodarowanie odpadami.

Zakończenie

Zapisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach mają na celu – między innymi – właściwe zagospodarowanie odpadów wytwarzanych w gospodarstwach domowych, w tym osiągnięcie wysokich, ustawowo przyjętych, poziomów odzysku odpadów, w szczególności szkła, plastiku, makulatury i odpadów biodegradowalnych oraz podniesienie poziomu czystości wokół nas, likwidację dzikich wysypisk w przydrożnych rowach i lasach. Pozytywnym aspektem tej ustawy jest bez wątpienia to, że jest ona wyrazem dążenia do coraz lepszej organizacji selekcji odpadów.

Konieczność ochrony środowiska w coraz większym zakresie dociera do świadomości społecznej. Jednakże w dalszym ciągu problem działań niekorzystnych dla środowiska jest istotny poczynając od stosunkowo mało szkodliwych czynów jak chociażby zaśmiecanie, aż po poważne czyny o charakterze katastrof ekologicznych. W celu ochrony środowiska podejmowane są szeroko zakrojone działania przede wszystkim przez władze. Doskonałym tego przykładem jest koncepcja zrównoważonego rozwoju, zgodnie z którą rozwój społeczny i gospodarczy powinien następować w zgodzie ze środowiskiem naturalnym. Działania gmin w zakresie odbioru odpadów świetnie wpisują się w ten nurt.

Bibliografia

1. Błachut M., Wybrane problemy stanowienia aktów prawa miejscowego, dotyczących opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, Nowe Zeszyty Samorządowe 2013 r.
2. Jędrzejewski T., Masternak M., Rączka P., Administracyjne postępowanie egzekucyjne, TNOiK, Toruń 2009 r.

3. Huchla A., Świadczenia, do których stosuje się ordynację podatkową Księga jubileuszowa Profesora Marka Mazurkiewicza, Wrocław 2001 r.
4. Osiatyński J., Finanse publiczne. Ekonomia i praktyka, PWN, Warszawa 2006 r.
5. Pietrzykowski H., Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Część trzecia. Postępowanie egzekucyjne, *Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis* Warszawa 2009 r.
6. Popławski M., Konstrukcja uchwały dotyczącej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – wybrane kwestie, *Przegląd Podatków Lokalnych i Finansów Samorządowych* 2012 r.
7. Smoczyńska M., Gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie w myśl przepisów prawa, Warszawa 2007 r.

Akty prawne

1. Dyrektywa ramowa Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/12/WE z 5 IV 2006 r.
2. Nowa Dyrektywa 2008/98/WE z dnia 19 XI 2008 r.
3. Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r., poz. 897, z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r., poz. 391).
5. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926).
6. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity Dz.U. 2005 nr 229 poz. 1954 z późn. zm.).

Netografia

1. http://www.kzg.pl/index.php/gospodarka_odpadami,post_zposzcz._rozdz_odpady_domowe_zmieszane z dnia 19-05-2014r., godz. 14.30
2. Materiał został opracowany na podstawie artykułu zamieszczonego na portalu teberia.pl, materiałów źródłowych zamieszczonych na stronie: <http://www.awb-ahrweiler.de> oraz: <http://www.bathnes.gov.uk>, z dnia,16-05-2014r., godz. 14.03

Streszczenie

Nowelizacja ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożyła na gminę szereg nowych zadań i obowiązków związanych z utrzymaniem czystości i porządku, zmieniła też w sposób znaczący system gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności zasady finansowania systemu. W artykule scharakteryzowano finansowanie gospodarki odpadami na terenie gminy Brusy, akcentując regulacje prawne w tym zakresie.

Summary

The amendment of the Act of 13 September 1996 on maintaining cleanliness and order in municipalities, imposed on the municipality a number of new tasks and responsibilities associated with maintaining cleanliness and order. It also changed significantly municipal waste management system, in particular the principle of funding the system. The article describes the financing of waste management in the municipality Brusy, emphasizing the legal regulations in this field.

Informacja o autorze:

Elżbieta Łonska,
Studenckie Koło Naukowe ECONOMICUS,
Sopocka Szkoła Wyższa