

Monika STACHOWICZ*

Obowiązki gminy w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi

The responsibilities of the municipal waste management

Streszczenie: Gospodarka odpadami komunalnymi należy do zadań własnych gminy, a jej obowiązki w tym zakresie reguluje ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wielokrotnie nowelizowana. Skutkiem częstych zmian w ustawie jest stale powiększający się katalog zadań władz samorządowych związanych przede wszystkim z zagospodarowaniem odpadów. Najważniejsza nowelizacja wspomnianej ustawy miała miejsce w 2011 r., a regulacje wówczas wprowadzone nazwano potocznie „rewolucją śmieciową”, gdyż ustawa przeniosła ciężar odpowiedzialności za to co dzieje się z odpadami komunalnymi z przedsiębiorstw zajmujących się ich odbiorem od mieszkańców na gminy, a także zupełnie zmieniła system opłat za gospodarowanie odpadami oraz zezwoleń na prowadzenie działalności w tym zakresie. Nowy system zaczął w pełni funkcjonować 1 lipca 2013 r. Celem niniejszego artykułu jest uporządkowanie oraz prezentacja najważniejszych obowiązków gminy w zakresie gospodarki odpadami oraz – w wybranych przypadkach – przykładów działalności gmin w danej sferze.

Słowa kluczowe: gmina, odpady komunalne, gospodarowanie odpadami komunalnymi

Abstract. The municipal waste management is one of the own tasks of each municipality and is regulated by the Act of 13 September 1996. Frequent changes in the law result in a constantly growing catalog of local tasks connected with waste management. The most important amendment to that Act took place in 2011, and the regulations were called as the "waste revolution" because the responsibility for what happens to the waste was moved from companies involved in their removal to the municipalities. At the same time both the permit and charging systems were significantly changed. The new system started to operate on 1 July 2013. The aim of this paper is to present the responsibilities of the municipality in the area of waste management divided into selected categories of tasks.

Key words: municipality, municipal waste management

Received: 03.2016

Accepted 06.2016

* dr, Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Wstęp

Gospodarka odpadami komunalnymi należy do zadań własnych gminy. Pod pojęciem tym kryje się szereg czynności oraz działań, mających na celu – jak najbardziej bezpieczne dla środowiska oraz zdrowia i życia ludzi i zwierząt – postępowanie z wytworzonymi odpadami komunalnymi. Obejmują one m.in.: zbiórkę, transport, utylizację oraz unieszkodliwianie odpadów, przy czym każda z tych czynności może przybierać różny zakres oraz formy.

Obowiązki gminy w gospodarce odpadami komunalnymi reguluje *ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (dalej: UCPG) [Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach], wielokrotnie nowelizowana, co skutkowało stale powiększającym się katalogiem zadań władz samorządowych związanych z zagospodarowaniem odpadów. Najistotniejsza nowelizacja wspomnianej wyżej ustawy miała miejsce w 2011 r. [Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach], a zmiany nią wprowadzone – obowiązujące od stycznia 2012 r. – zostały nazwane „rewolucją śmieciową”, gdyż nowelizacja ustawy przeniosła odpowiedzialność, za to co dzieje się z odpadami komunalnymi z przedsiębiorstw zajmujących się ich odbiorem od mieszkańców na gminy, a także zupełnie zmieniła system opłat za gospodarowanie odpadami oraz zezwoleń na prowadzenie działalności w tym zakresie¹. Na dostosowanie się do nowych przepisów gminy otrzymały 18 miesięcy, co oznacza, że nowy system zaczął funkcjonować w pełni 1 lipca 2013 r.

Nie bez znaczenia, dla gospodarki odpadami komunalnymi, pozostaje także *ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach*, która swym zakresem obejmuje wszystkie rodzaje zarówno odpadów, jak i metod postępowania z nimi. Nie zawiera jednak, ani nie reguluje, szczegółowych zadań gminy w tym zakresie; nie będzie zatem przedmiotem rozważań w tej pracy.

Celem niniejszego artykułu jest uporządkowanie oraz prezentacja najważniejszych obowiązków gminy w zakresie gospodarki odpadami oraz – w wybranych przypadkach – przykładów działalności gmin w danej sferze. Wszystkie omawiane obowiązki gmin podzielone zostały przez autora na

¹ Nowe zasady funkcjonowania systemu opisane zostały także w literaturze przedmiotu, [Jaśkiewicz, Olejniczak 2013; Grzymała, Maślak, Goleń, Górecki 2013].

dziewięć grup: organizacja i planowanie, (selektywna) zbiórka odpadów komunalnych, odbiór odpadów komunalnych, opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi, regionalne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych, przetargi, deklaracje, rejestry i ewidencje, nadzór i sprawozdawczość, informacja i edukacja.

ORGANIZACJA I PLANOWANIE

Obowiązkiem gminy jest organizacja oraz objęcie wszystkich mieszkańców gminy systemem zbiórki odpadów komunalnych, który zapewni odbiór wszystkich rodzajów odpadów, począwszy od odpadów biodegradowalnych (zielonych), przez odpady takie jak: papier, szkło, plastik itp., kończąc na odpadach niebezpiecznych, wielkogabarytowych czy porozbiórkowych. W tym celu, gmina musi dokonywać regularnej analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami, potrzeb mieszkańców w tym zakresie, ilości powstających odpadów, stanu infrastruktury, kosztów funkcjonowania systemu itp. Obowiązkiem gminy jest wybór – w drodze przetargu – przedsiębiorstwa bądź przedsiębiorstw, które na jej zlecenie będą zajmowały się odbiorem odpadów od mieszkańców, zaplanowanie systemu opłat, które pokryją koszty organizacji usług, a także rozwoju niezbędnej infrastruktury.

Przed nowelizacją UCPG z 2011, gminy obowiązkowo przygotowywały coroczne gminne plany gospodarki odpadami, które musiały być zgodne z planami powiatowymi, a te z kolei – z wojewódzkimi planami gospodarki odpadami. Obecnie, zgodnie z art. 34 ustawy o odpadach, plany te przygotowywane są wyłącznie na szczeblu krajowym i wojewódzkim, przy czym te drugie dodatkowo są zatwierdzane przez władze samorządowe niższych szczebli, związki międzygminne funkcjonujące na danym terenie oraz inne zainteresowane nimi podmioty; plany te muszą być aktualizowane nie rzadziej niż co 6 lat.

Wojewódzkie plany gospodarki odpadami regulują m.in. [*Ustawa o odpadach*]: 1) podział na regiony gospodarki odpadami komunalnymi wraz ze wskazaniem gmin wchodzących w skład regionu (region gospodarki odpadami komunalnymi stanowi obszar sąsiadujących ze sobą gmin liczących łącznie co najmniej 150 tys. mieszkańców i obsługiwany przez instalacje, o których mowa w punkcie niżej; regionem gospodarki odpadami komunalnymi może być również obszar jednej gminy liczącej powyżej 500 tys. miesz-

kańców), 2) lokalizację regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tych regionów, w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn oraz do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, 3) plan zamykania instalacji niespełniających wymagań ochrony środowiska, których modernizacja nie jest możliwa z przyczyn technicznych lub nie jest uzasadniona z przyczyn ekonomicznych.

Przykładowo, w planie gospodarki odpadami komunalnymi dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017, liczącego ponad 3,6 mln mieszkańców, przewidziano podział obszaru województwa na 10 regionów. Regiony mają różną powierzchnię oraz różną liczbę ludności. Największym, pod względem liczby ludności, jest region II, który obejmuje swoim zasięgiem miasto Poznań oraz powiat poznański (łącznie 750 tys. mieszkańców), najmniejszym zaś – region III, obejmujący powiaty: międzychodzki, szamotulski oraz nowotomyski, w których mieszka 190 tys. Mieszkańców [Plan gospodarki odpadami komunalnymi ..., 109-111].

W organizacji omawianych usług powinien pomóc – uchwalany przez radę gminy – regulamin utrzymania czystości i porządku na danym terenie. Zgodnie z art. 4. UCPG, regulamin taki powinien określać szczegółowe zasady dotyczące m.in.: 1) prowadzenia selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, 2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków ich rozmieszczenia i utrzymania, 3) częstości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych.

Regulamin utrzymania czystości i porządku w gminie może zawierać także inne regulacje i wymagania wynikające z właściwego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

(SELEKTYWNA) ZBIÓRKA ODPADÓW KOMUNALNYCH

Zgodnie z art. 3 UCPG, gminy mają obowiązek zapewnić mieszkańcom możliwość selektywnego zbierania odpadów komunalnych obejmujących co najmniej następujące frakcje odpadów: papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe oraz odpady biodegradowalne. Dla

pozostałych odpadów, wytwarzanych w gospodarstwach domowych, takich jak np.: przeterminowane leki, zużyte baterie, akumulatory, sprzęt elektroniczny i elektryczny oraz opony, meble i inne odpady wielkogabarytowe, odpady budowlane i rozbiórkowe, a także innych, określonych w rozporządzeniach ministra właściwego do spraw środowiska, gminy muszą utworzyć co najmniej jeden stacjonarny punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK). Do takiego punktu muszą mieć łatwy dostęp wszyscy mieszkańcy gminy, zaś przywożone przez nich odpady muszą być odbierane bezpłatnie. Artykuł 6r. pkt 3a. UCPG dopuszcza możliwość ograniczenia – w drodze uchwały rady gminy – ilości odpadów zielonych, zużytych opon, odpadów wielkogabarytowych oraz odpadów budowlanych i rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, odbieranych lub przyjmowanych przez PSZOK od właścicieli nieruchomości w zamian za pobraną opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W takiej sytuacji, chęć przekazania większej ilości ww. odpadów wiąże się z dodatkową opłatą.

Organizacja odbioru odpadów komunalnych na terenie gminy powinna zapewnić osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz stopniowego ograniczania masy odpadów biodegradowalnych trafiających na składowiska odpadów.

Artykuł 3b. UCPG określa, że gminy są zobowiązane osiągnąć do 31 grudnia 2020 r. poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła, w wysokości co najmniej 50% wagowo, odpadów budowlanych rozbiórkowych stanowiących odpady komunalne, w wysokości co najmniej 70% wagowo.

Aby ułatwić gminom osiągnięcie wymienionych wartości, minister właściwy do spraw środowiska określił w drodze rozporządzenia poziomy recyklingu, które każda gmina powinna stopniowo osiągać w kolejnych latach, uwzględniając podane wyżej progi docelowe oraz sposób obliczania poziomu recyklingu, aby umożliwić gminom samodzielne ich weryfikowanie.

Jeśli chodzi o odpady komunalne ulegające biodegradacji, trafiające na składowiska odpadów, to zgodnie z art. 3c. UCPG, gminy są obowiązane ograniczyć ich masę – do 16 lipca 2020 r. – do nie więcej niż 35% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych

nych w roku 1995. Podobnie jak w przypadku recyklingu, także w tej kwestii, pomocne powinno być właściwe rozporządzenie ministra do spraw środowiska, w którym określone zostały dla każdej gminy: poziom ograniczania masy odpadów biodegradowalnych, które gmina jest obowiązana osiągnąć w kolejnych latach, uwzględniając potrzebę osiągnięcia poziomu 35% w 2020 r. oraz sposób obliczania poziomu ograniczenia tej masy, uwzględniając uzasadnione szacunki dotyczące odpadów wytworzonych w 1995 r., dane statystyczne oraz procentowy udział odpadów biodegradowalnych przekazywanych do składowania.

ODBIÓR ODPADÓW KOMUNALNYCH

Zgodnie z art. 6c. UCPG, gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. Rada gminy może także – w drodze uchwały – postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nikt nie zamieszkuje, a powstają odpady komunalne.

W celu wyboru podmiotu, któremu powierzone zostanie zadanie tylko odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub odbioru i zagospodarowania tych odpadów, wójt (burmistrz/prezydent miasta) jest obowiązany zorganizować przetarg.

Zgodnie z art. 9d. UCPG, podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do spełnienia następujących wymagań: posiadania wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych oraz zapewnienia jego odpowiedniego stanu technicznego; utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów, spełnienia wymagań technicznych dotyczących wyposażenia pojazdów do odbierania odpadów, zapewnienia odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo- transportowej.

Określenie szczegółowych wymagań, o których mowa wyżej, jest obowiązkiem ministra właściwego do spraw środowiska. Przeniesienie tego zadania na szczebel rządowy wynika z konieczności ujednoczenia w całym kraju wymagań dotyczących odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Zgodnie z art. 9e. UCPG, podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do przekazywania: 1) selektywnie zebranych odpadów komunalnych bezpośrednio lub za pośrednictwem innego zbierającego odpady do instalacji odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, 2) zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych bezpośrednio do RIPOK lub do instalacji ponadregionalnej, o których mowa niżej.

OPŁATY ZA ZAGOSPODAROWANIE ODPADÓW KOMUNALNYCH

Zgodnie z art. 6r. UCPG, opłaty za zagospodarowanie odpadów stanowią dochód gminy i mogą być przeznaczone wyłącznie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, w tym koszty: odbioru, transportu, zbiórki, odzysku oraz unieszkodliwiania odpadów, tworzenia i utrzymania punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych, obsługi administracyjnej systemu, edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dotyczy zarówno nieruchomości zamieszkałych, jak i niezamieszkałych. W pierwszym przypadku obowiązek ten obejmuje każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec, w drugim przypadku – za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstają odpady komunalne, za każdy pojemnik².

Każda gmina ma obowiązek uchwalić zarówno metodę naliczania opłat, jak i wysokość stawek. *Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* proponuje cztery metody naliczania opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych zebranych na nieruchomościach zamieszkałych, a wybrana metoda musi być jednakowa na terenie całej gminy: za każdą osobę zamieszkujejącą we wspólnym gospodarstwie domowym, za każdy m³ wody pobranej przez gospodarstwo domowe, wg wskazań licznika, za m² powierzchni mieszkania, od gospodarstwa domowego.

² Wyjątek stanowią nieruchomości, na których świadczony są usługi hotelarskie, tam opłata może zostać naliczona w zależności od ilości zużytej wody, oraz nieruchomości, na których znajdują się domki letniskowe lub podobne obiekty rekreacyjno-wypoczynkowe, wykorzystywane jedynie przez część roku – tam ustala się stawkę ryczałtową za rok, np. od domku letniskowego.

Wysokość uchwalanych opłat powinna być różna w zależności od tego, czy odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny, czy zmieszany. Co do odpadów zbieranych i odbieranych w sposób selektywny, ustawodawca określił stawki maksymalne, zależne wyłącznie od średniego dochodu rozporządzalnego na mieszkańca w danej gminie oraz wybranej metody naliczania opłat. Opłata za odbiór odpadów zebranych w sposób zmieszany powinna być wyższa, nie może jednak wynosić więcej niż dwukrotność maksymalnej stawki opłat za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny. Wspomniane stawki maksymalne (za odbiór odpadów posegregowanych) wynoszą miesięcznie: 1) 2,00% przeciętnego dochodu rozporządzalnego na 1 mieszkańca za osobę, gdy opłata naliczana jest od osoby, 2) 0,70% przeciętnego dochodu rozporządzalnego na 1 mieszkańca za każdy m³ wody, gdy opłata naliczana jest w zależności od ilości zużytej wody, 3) 0,08% przeciętnego dochodu rozporządzalnego na 1 mieszkańca za każdy m², gdy opłata zależy od powierzchni mieszkania, 4) 5,60% przeciętnego dochodu rozporządzalnego na 1 mieszkańca za gospodarstwo domowe, gdy opłata naliczana jest ryczałtowo od gospodarstwa domowego.

Opłata za zagospodarowanie odpadów komunalnych nie musi być jednolita na terenie całej gminy. Może być ona zróżnicowana z uwagi na gęstość zaludnienia (obszar miejski, obszar wiejski), rodzaj zabudowy (zwartha, rozproszona), odległość zabudowań od instalacji przetwarzania odpadów lub innego punktu wywozu odpadów itp., które mają wpływ na koszt organizacji usługi i ogólny koszt funkcjonowania systemu.

Ciekawym przykładem w zakresie wyboru metody ustalania opłat za zagospodarowanie odpadami komunalnymi jest miasto Radom, w którym połączono trzy z wymienionych wyżej metod. Opłaty za odbiór odpadów naliczane od gospodarstwa domowego, których wysokość – w przypadku odpadów zebranych w sposób selektywny – zależy dodatkowo od tego, jaką powierzchnię zajmuje dane gospodarstwo domowe (do 30m², od 30 do 70 m² i powyżej 70m²), czy jest to gospodarstwo jedno- czy wieloosobowe, a także czy zamieszkuje ono budynek jedno- czy wielorodzinny. Jeśli odpady są zbierane i odbierane w sposób zmieszany, stawka także naliczana jest od gospo-

darstwa domowego, ale jej wysokość zależy wyłącznie od powierzchni zajmowanego lokalu mieszkalnego³.

W Łodzi opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi naliczana jest od mieszkańca, zaś jej wysokość zależy wyłącznie od tego, czy odpady zbierane są w sposób selektywny, czy zmieszany⁴. Wydaje się, że ta metoda jest najczęściej stosowana, a także najbardziej sprawiedliwa.

REGIONALNE INSTALACJE PRZETWARZANIA ODPADÓW KOMUNALNYCH

Zgodnie z art. 3. UCPG, jednym z obowiązków gminy jest zapewnienie budowy, utrzymania oraz eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK), o ile obowiązek taki wynika z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami.

Zgodnie z art. 35. pkt 6. *ustawy o odpadach*, regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych jest zakład zagospodarowania odpadów, o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkanego przez co najmniej 120 tys. mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o których mowa w *ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska* [Ustawa Prawo ochrony środowiska], w tym wykorzystujący nowe dostępne technologie przetwarzania odpadów lub zapewniający: 1) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielanie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku, lub 2) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin lub ma-

³ *Uchwała nr 71/2015 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki tej opłaty na terenie Gminy Miasta Radomia*, <http://www.bip.radom.pl/ra/radamiejska/uchwaly/29843,Uchwala-nr-712015-w-sprawie-metody-ustalenia-oplaty-zagospodarowanie-odpadami-k.html>.

⁴ *Uchwała nr XX/454/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 18 listopada 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne* http://bip.uml.lodz.pl/_plik.php?plik=uchwaly/rm/07_454.PDF

teriału po procesie kompostowania lub fermentacji dopuszczonego do odzysku, lub 3) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat odpadów w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.⁵

Ponadto, w kwestii budowy i funkcjonowania RIPOK: 1) „mechaniczno-biologiczne przetwarzanie odpadów komunalnych musi odbywać się w ramach jednej instalacji, musi być zachowana jedność przestrzenna, 2) uzyskanie statusu regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych w przypadku instalacji do przetwarzania selektywnie zbieranych odpadów zielonych i innych bioodpadów jest możliwe tylko wówczas gdy prowadzący instalację posiada pozwolenie ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi na wprowadzenie do obrotu nawozu organicznego lub środka wspomagającego uprawę roślin, 3) składowiskiem regionalnym jest składowisko przyjmujące odpady powstałe w instalacji mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania. Zważywszy na zasadę bliskości nakazującą zagospodarowanie wytworzonych odpadów w miejscu ich powstawania lub najbliżej tego miejsca jest w pełni zasadne i pożądane, aby składowiskiem regionalnym było składowisko zlokalizowane najbliżej instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych” [Plan gospodarki odpadami komunalnymi ... 105].

W związku z powyższym, na podstawie art. 3a. UCPG, gminy są zobowiązane do dokonania wyboru podmiotu, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował RIPOK. Wybór ten powinien nastąpić: w drodze przetargu, lub

⁵ Warto w tym miejscu wspomnieć, że jedna z ostatnich nowelizacji *ustawy o odpadach* wprowadziła do porządku prawnego definicję ponadregionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, którą jest „spalarnia odpadów komunalnych o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z obszaru zamieszkanego przez co najmniej 500 tys. mieszkańców, spełniająca wymagania najlepszej dostępnej techniki”, *Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw*, Dz.U. z 2015 r. poz. 122.

na zasadach określonych w ustawie o koncesji na roboty budowlane, lub na zasadach określonych w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym.

PRZETARGI

Jak już wyżej wspomniano, gmina ma obowiązek zastosowania instytucji przetargu w przypadku wyboru podmiotu, który będzie budował, utrzymywał lub eksploatował RIPOK. W przypadku jednak, gdyby przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, a nie zostałby także dokonany wybór koncesjonariusza lub partnera prywatnego, gmina może samodzielnie realizować zadania polegające na budowie, utrzymaniu lub eksploatacji RIPOK.

Jak wiadomo, wójt (burmistrz/prezydent miasta) jest także obowiązany zorganizować przetarg na odbieranie odpadów komunalnych lub na ich odbieranie i zagospodarowanie. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (zgodnie z art. 6d. UCPG), a także zawarta – w efekcie przeprowadzonej procedury przetargowej – umowa z wykonawcą usług, powinna zawierać w szczególności: wymogi dotyczące przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych oraz odpadów zielonych do RIPOK, rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości, standard sanitarny wykonywania usług oraz ochrony środowiska, obowiązek prowadzenia dokumentacji związanej z działalnością objętą zamówieniem, instalacje, w szczególności RIPOK, do których podmiot odbierający odpady komunalne jest obowiązany je przekazać, szczegółowe wymagania stawiane przedsiębiorcom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Zgodnie z art. 6d. UCPG, w celu zorganizowania odbioru odpadów oraz punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK), w gminach liczących powyżej 10 000 mieszkańców, rada gminy może podjąć uchwałę o podziale obszaru gminy na sektory, biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców, gęstość zaludnienia oraz obszar możliwy do obsługi przez jednego przedsiębiorcę. W przypadku, gdy władze gminy zdecydują się na taki podział, przetargi organizuje się osobno dla każdego sektora. Nie ma jednak ograniczenia co do tego, aby ta sama firma ubiegała się o zamówienie publiczne dla więcej niż jednego sektora.

Z praktyki można wywnioskować, że gminy chętnie korzystają z tej regulacji prawnej. Przede wszystkim dotyczy to dużych miast, liczących powyżej

100 000 mieszkańców, w których – w przypadku braku podziału na sektory – większość firm nie byłaby w stanie spełnić warunków udziału w przetargu stawianych potencjalnym wykonawcom usług odbioru i wywozu odpadów komunalnych. Przykładem średniego miasta, stosującego omawiane rozwiązanie, mogą być Marki, samodzielne miasto liczące 29 tys. mieszkańców, których władze, w przetargu z maja 2016 r., podzieliły obszar gminy na 3 sektory [<http://www.marki.pl>].

Zgodnie z aktualnym stanem prawnym, art. 6e. UCPG, spółki z udziałem gminy mogą odbierać odpady komunalne, na zlecenie gminy, o ile również zostały wybrane w drodze przetargu. Stawia się je zatem na równi z podmiotami prywatnymi. Należy tu jednak wspomnieć, że 13 maja br. Sejm RP przyjął nowelizację *ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. – Prawo zamówień publicznych*, która zawiera tzw. zasadę „in house” w gospodarce odpadami. Dzięki tej zmianie samorzady mogłyby zlecać odbiór i zagospodarowanie odpadów spółkom zależnym bez przetargu już od 1 stycznia 2017 r. Ustawa ta, znajduje się obecnie w Senacie [Ustawa Prawo zamówień publicznych].

DEKLARACJE, REJESTRY I EWIDENCJE

Zgodnie z art. 6n. UCPG, rady gmin muszą uchwalić wzór oraz warunki i tryb składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Deklarację taką składa – do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta – właściciel nieruchomości. Powinna ona w jednoznaczny sposób określić wysokość comiesięcznej opłaty za gospodarowanie odpadami od danego gospodarstwa domowego, wynikającej np. z liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość, jeśli taką metodę naliczania opłat wybrano w danej gminie. Pierwsze takie deklaracje wypełniane były w gminach w maju/czerwcu 2013 r.

Zgodnie z art. 9b. UCPG, działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jest działalnością regulowaną w rozumieniu *ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej* [Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej]. W związku z tym, od 1 stycznia 2012 r., wójt (burmistrz/prezydent miasta) zobowiązany jest prowadzić rejestr działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Rejestr prowadzony jest w postaci bazy danych zapisanej na informatycznych nośnikach danych, która może

stanowić część innych baz danych z zakresu ochrony środowiska, w tym gospodarki odpadami. Przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do uzyskania wpisu do rejestru w gminie, na terenie której zamierza odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Prowadzenie PSZOK nie wymaga natomiast uzyskania wpisu, gdyż podmiot prowadzący taki punkt jest – w rozumieniu ustawy o odpadach – posiadaczem odpadów.

Gminy, w celu kontroli wykonywania przez właścicieli nieruchomości i przedsiębiorców obowiązków wynikających z UCPG, prowadzą także różnego rodzaju ewidencje, w tym: ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (art. 3. pkt 3. UCPG).

NADZÓR I SPRAWOZDAWCZOŚĆ

Gminy mają obowiązek stale nadzorować gospodarowanie odpadami komunalnymi, w tym m.in. realizację zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od mieszkańców. W związku z powyższym, wójt (burmistrz/prezydent miasta) ocenia i zatwierdza sprawozdania z działalności składane przez: podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości (na podstawie art. 9n. UCPG, sprawozdanie składane jest dwa razy w roku: do 31 lipca i 31 stycznia za poprzednie półrocze), podmiot prowadzący PSZOK (na podstawie art. 9na. UCPG, sprawozdanie składane jest do 31 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy), podmiot prowadzący RIPOK oraz instalację przewidzianą do zastępczej obsługi regionu (na podstawie art. 9oa. UCPG, sprawozdanie składane jest do 15 stycznia za poprzedni rok kalendarzowy).

Na podstawie ww. sprawozdań oraz innych dostępnych danych wpływających na koszty systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wójt (burmistrz/prezydent miasta) sporządza analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi obejmującą – zgodnie z art. 9tb. UCPG – m.in.: 1) możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, a także potrzeby inwestycyjne w tym zakresie, 2) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, 3) ilość odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy, 4) ilość zmieszanych odpadów komunal-

nych, odpadów zielonych odbieranych z terenu gminy oraz powstających z przetwarzania odpadów komunalnych pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania.

Zgodnie z art. 9q. UCPG, wójt (burmistrz/prezydent miasta) obowiązany jest także do sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, które przekazywane jest marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie do 31 marca za poprzedni rok kalendarzowy. Sprawozdanie to zawiera informacje o: 1) masie poszczególnych rodzajów odebranych z terenu gminy odpadów komunalnych oraz sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane odpady komunalne, 2) działających na terenie gminy punktach PSZOK, masie odpadów w nich zebranych oraz o sposobie ich zagospodarowania, wraz ze wskazaniem instalacji, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne; 3) masie pozostałości z sortowania i pozostałości z mechaniczno-biologicznego przetwarzania, przeznaczonych do składowania powstałych z odebranych i zebranych z terenu gminy odpadów komunalnych; 4) osiągniętych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania; 5) liczbie właścicieli nieruchomości, od których zostały odebrane odpady komunalne.

INFORMACJA I EDUKACJA

Udostępnianie mieszkańcom informacji dotyczących metod i zasad postępowania z odpadami, z jednej strony ułatwia organom gminy racjonalne i efektywne zagospodarowanie odpadów, z drugiej strony – ma charakter edukacyjny. Informacje te powinny być zamieszczane na stronie internetowej gminy, w siedzibie urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie, np. na słupach ogłoszeniowych lub w sklepach i dotyczyć m.in.: podmiotów odbierających odpady komunalne, podmiotów zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny, punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, łącznie z ich adresami i godzinami otwarcia, miejsc zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do

składowania, osiągniętych przez gminę poziomów recyklingu, o których pisa-
no w punkcie dotyczącym selektywnej zbiórki odpadów.

Działania informacyjne i edukacyjne mogą przybierać formy: ulot-
tek/folderów zawierających wspomniane informacje, zajęć dla dzieci w szko-
łach i przedszkolach, akcji zbierania odpadów podlegających odzyskowi np.
makulatury, zakrętek czy nagradzania najbardziej aktywnych mieszkańców
w takich akcjach.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawiony w artykule katalog zadań własnych gminy, w zakresie go-
spodarki odpadami, wydaje się nie mieć charakteru zamkniętego. Częste
nowelizacje najważniejszej w tej kwestii ustawy – *o utrzymaniu czystości
i porządku w gminach* – nie ułatwiają gminom bieżącego dostosowywania się
do zmieniających się przepisów. Ze wspomnianą ustawą powiązanych jest
także wiele innych aktów prawnych, dotyczących np. ochrony środowiska,
odpadów, zamówień publicznych, których zmiany nie pozostają bez wpływu
na przywołaną ustawę.

Intencją autora artykułu było sporządzenie przedmiotowej klasyfikacji
obowiązków gminy w zakresie organizacji nowego systemu gospodarki od-
padami i taki cel, wydaje się, został osiągnięty.

SPIS LITERATURY

Grzymała Z., Maślak G., Goleń M., Górecki E., *Racjonalizacja gospodarki odpadami
komunalnymi w Polsce w świetle zmian ustawy o utrzymaniu czystości i porządku
w gminach*, SGH, Warszawa 2013.

[http://www.marki.pl/www/aktualnosc-3639-tytul-
przetarg_na_odbior_odpadow_komunalnych](http://www.marki.pl/www/aktualnosc-3639-tytul-przetarg_na_odbior_odpadow_komunalnych)

[http://www.odpady-
help.pl/aktualnosc_kraj/699/in_house_przyjete_przez_sejm.html](http://www.odpady-help.pl/aktualnosc_kraj/699/in_house_przyjete_przez_sejm.html)

Jaśkiewicz P., Olejniczak A., *Gospodarka odpadami w gminie*, Wydawnictwo
C.H.Beck, Warszawa 2013

*Plan gospodarki odpadami komunalnymi dla województwa wielkopolskiego na lata
2012-2017*, s. 109-111,
http://www.bip.umww.pl/pliki/2012/DSR/pgo_wielkopolska_2012_2017.pdf.

*Uchwała nr 71/2015 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie
metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz stawki*

tej opłaty na terenie Gminy Miasta Radomia, <http://www.bip.radom.pl/ra/rada-miejska/uchwaly/29843,Uchwala-nr-712015-w-sprawie-metody-ustalenia-oplaty-za-gospodarowanie-odpadami-k.html>.

Uchwała nr XX/454/15 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 18 listopada 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki tej opłaty dla nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik z odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne http://bip.uml.lodz.pl/_plik.php?plik=uchwaly/rm/07_454.PDF

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, tekst jednolity: Dz.U. z 2016 r., poz. 250.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 2164., z późn. zm.

Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.

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. Nr 152, poz. 897.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U. z 2013 r., poz. 21, z późn. zm.

Ustawa z dnia 15 stycznia 2015 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r. poz. 122.