

W kręgu problemów ustawy śmieciowej. Uwagi przedsiębiorcy

Artur Łuniewski

Przedsiębiorstwo Usługowo-Asenizacyjne „ASTWA” Spółka z o.o. Białystok
e-mail: artur.luniewski.praca@wp.pl

DOI: 10.12846/j.em.2013.03.06

Streszczenie

Od 1 lipca 2013 roku obowiązuje ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zgodnie z którą gmina ma obowiązek odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości. W jej gestii jest również zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych poprzez wyłonienie w drodze przetargu podmiotu realizującego to zadanie lub dokonanie wyboru partnera prywatnego albo koncesjonariusza. W przypadku nierozstrzygnięcia przetargu lub niedokonania wyboru gmina może samodzielnie budować, utrzymywać i eksploatować regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych. Realizacja zapisów ustawy powinna zapewnić budowanie systemu odbioru i zagospodarowania odpadów oraz odzysku surowców wtórnych. Ustawa śmieciowa wygenerowała jednak wiele problemów, budząc liczne kontrowersje w samorządach i niezadowolone mieszkańców, związane głównie z wysokością stawek opłat i „bałaganem” z wywozem odpadów oraz rywalizacją spółek komunalnych ze spółkami prywatnymi o wpływy na rynku gospodarki odpadami. Rozwiązywaniu tych trudności służy kolejna nowelizacja tej ustawy oraz projekty zmian przedstawiane ustawodawcy.

Słowa kluczowe

ustawa śmieciowa, nowelizacja ustawy śmieciowej, gospodarka odpadami, wywóz odpadów, komunalizacja odpadów

Wstęp

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach właśnie gminy mają obowiązek zorganizowania odbierania odpadów komunalnych. Do 1 lipca 2013 roku obowiązek ten mieli właściciele nieruchomości. Znowelizowana ustawa powinna zapewnić uporządkowanie gospodarki odpadami poprzez powstanie sektora przemysłowego związanego z zagospodarowaniem odpadów i wykorzystaniem surowców wtórnych, a także umożliwić realizację głównego celu gospodarowania odpadami, czyli ochronę środowiska i życia ludzi, zapobieganie i zmniejszanie negatywnego wpływu na środowisko oraz poprawę efektywności użytkowania zasobów. Zmiany legislacyjne, określane jako rewolucyjne, zdeterminowały wiele problemów, mimo długiego okresu przejściowego od ich uchwalenia do realizacji.

1. Prawne podstawy komunalizacji odpadów

Wielokrotnie nowelizowana ustawa z 13 września 1996 roku o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, po noweli w ustawie z 1 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wprowadziła radykalne zmiany. Część przepisów miała okres przejściowy i zaczęła obowiązywać od 1 lipca 2013 roku. Ustawodawca ustalił, że gminy zapewniają czystość i porządek na swoim terenie i tworzą warunki niezbędne do ich utrzymania, a w szczególności zapewniają budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Gminy zostały zobowiązane do objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości na ich terenie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Do ich zadań wpisano nadzorowanie gospodarowania odpadami komunalnymi i podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Urzędy gminy ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych (papier, metal, tworzywa sztuczne, szkło, opakowania wielomateriałowe i inne) i odpadów ulegających biodegradacji. Ponadto, są obowiązane do ograniczania masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania zgodnie z podanym w ustawie terminarzem i określeniem procentu. Tworzą również punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych, do których mieszkańcy muszą mieć zapewniony łatwy dostęp i są zobowiązane do wskazania miejsc prowadzenia zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektroenergetycznego pochodzącego z gospodarstw domowych.

Gminy muszą przeprowadzać coroczną analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi, aby ocenić własne możliwości techniczne i organizacyjne w zakresie możliwości przetwarzania odpadów, potrzeb inwestycyjnych, kosztów odbierania, odzysku, recyklingu i unieszkodliwiania odpadów, liczby mieszkańców, liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy.

Ustawodawca zapewnił gminie trzy możliwości zapewniania budowy, utrzymania i eksploatacji regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Może przeprowadzić przetarg na wybór podmiotu realizującego to zadanie lub dokonać wyboru podmiotu na zasadach określonych w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym (Ustawa..., 2010) albo ustawie o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Ustawa..., 2009). Jeśli przetarg zakończy się wynikiem negatywnym, nie zostanie dokonany wybór partnera prywatnego albo koncesjonariusza, to gmina może samodzielnie budować, utrzymywać i eksploatować regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych.

W miejscowościach liczących powyżej 10 000 mieszkańców rada gminy, w ramach aktu prawa miejscowego, może podjąć uchwałę o podziale obszaru gminy na sektory, dla których organizuje się oddzielne przetargi.

Do nałożonych ustawą obowiązków wójta, burmistrza lub prezydenta miasta należy zorganizowanie przetargu na odbieranie lub odbieranie i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości.

Do zadań rady gminy należy podjęcie uchwał, w ramach których wybiera metodę ustalania opłaty – określonej w ustawie (2011) – za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustali stawkę takiej opłaty, a także określi stawkę opłaty za pojemnik o określonej objętości.

W ramach wykonywania zobowiązań unijnych ustawodawca zobowiązał radę gminy do określania niższych stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeśli są one zbierane i odbierane w sposób selektywny. Termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty rada gminy określi w drodze uchwały, stanowiącej akt prawa miejscowego.

W ustawie zapisano, że w ciągu 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości lub powstania na niej odpadów komunalnych, właściciel nieruchomości jest zobowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jej wzór określa rada gminy w drodze uchwały.

Opłaty, stanowiące dochód gminy, pozwalają na pokrycie kosztów:

- odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;

- tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- obsługi administracyjnej kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości musi posiadać urządzenia w dobrym stanie technicznym, utrzymywać odpowiedni stan sanitarny i wyposażenia, posiadać urządzenia o odpowiednich parametrach technicznych i odpowiednio urządzoną i usytuowaną bazę magazynowo-transportową. Ponadto, jest obowiązany do przekazywania odebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów zgodnie z hierarchią postępowania z odpadami, czyli zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie do ponownego użycia, recykling, inne procesy odzysku, unieszkodliwianie (Ustawa..., 2013). Ustawodawca kategorycznie zakazuje mieszania selektywnie zebranych odpadów komunalnych ze zmieszanyimi odpadami komunalnymi odbieranymi od właścicieli nieruchomości.

Wobec licznych wątpliwości związanych z wprowadzaniem w życie ustawy śmieciowej (Ustawa..., 2011) bardzo szybko uchwalono ustawę o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Ustawa..., 2013), w której ustawodawca zapisał dość liczne nowele dotyczące pojemników, stawek opłat, wyboru metod ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (dopuszczono stosowanie więcej niż jednej metody ustalania opłat na obszarze gminy), inkasentów – rozstrzygnięcie wprost poprzez zapis, że rada gminy, podejmując uchwałę może zarządzić pobór opłaty za gospodarowanie odpadami w drodze inkasa oraz wyznaczyć inkasentów i określić wysokość wynagrodzenia za inkasa, a nie - jak wcześniej – zgodnie z ustawą – Ordynacja podatkowa (1997). Ustawodawca, odnosząc się do egzekucji opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ułatwił gminom pobieranie należności pieniężnych, nadając wójtowi, burmistrzowi i prezydentowi miasta uprawnienia organu egzekucyjnego, z wyjątkiem egzekucji z nieruchomości, w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Przyznał je również związkom międzygminnym.

W dobie powszechnej komputeryzacji bardzo słuszne jest dodanie ustępu dotyczącego możliwości składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za pomocą narzędzi komunikacji elektronicznej. Składając deklarację otrzymuje potwierdzenie również w formie elektronicznej. Celem ułatwienia posługiwania się tym sposobem przekazu rada gminy w drodze uchwały, będącej aktem prawa miejscowego, określi warunki i tryb składania deklaracji elektronicznych, ich format i układ informacji, zgodnie z przepisami o komputeryzacji

działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, sposób przesyłania, rodzaje podpisu elektronicznego. Zgodnie z ustawą (2013) koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym gmina może pokryć z opłat pobranych za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Prewencja powinna stanowić podstawę postępowania z odpadami. Unikanie ich wytwarzania i poddawania recyklingowi oraz podejście oparte na cyklu życia produktu i odpowiedzialności producenta tworzą bazę idei społeczeństwa recyklingu. Jej realizacji będzie służyć kompleksowość i wprowadzenie jednolitego systemu gospodarowania odpadami, będącego egzemplifikacją porządku prawnego. Znacząca rola porządkującego charakteru nauki prawa jest szczególnie ważna w tworzeniu systemowego podejścia do problemu odpadów w Polsce w kontekście tworzenia jednolitego systemu prawa gospodarki odpadami w Unii Europejskiej. Akcesja wymagała transpozycji systemu polskich norm prawnych do unijnych norm prawnych.

Ustawa (2011) dokonała w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektyw dotyczących oczyszczania ścieków komunalnych, składowania odpadów i odpadów. Prawo unijne (rozporządzenie obowiązujące wprost) i porządek prawny poszczególnych państw członkowskich (dyrektywy transponowane do prawa krajowego) tworzą już bazę do skonstruowania jednolitego systemu prawa gospodarki odpadami w Unii Europejskiej. Zaawansowanie tego procesu pozwala sądzić, że niedługo powstanie. Jego wdrażanie i egzekwowanie z kolei pozwoli utworzyć jednolity system gospodarowania odpadami, z godny z założeniami „społeczeństwa recyklingu” o wysokich współczynnikach recyklingu, łączący harmonijnie instrumenty prawne i gospodarcze, zapewniające konkurencyjność i ochronę środowiska oraz przestrzeganie hierarchii postępowania z odpadami.

Prawo gospodarki odpadami musi być konsekwentnie wdrażane i egzekwowane. Szczególne obowiązki w jego przestrzeganiu mają podmioty prowadzące gospodarkę odpadami. Z drugiej strony, podmioty te muszą mieć pewność, że podjęte nowe wyzwania inwestycyjne będą oparte na stabilnym systemie norm prawnych.

2. Rewolucja czy ewolucja w gospodarowaniu odpadami

Do 1 lipca 2013 roku, zgodnie z ustaleniami legislacyjnymi, wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast musieli obligatoryjnie zorganizować przetargi na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub ich odbieranie i zagospo-

darowanie, a także zapewnić działanie instalacji regionalnych lub zastępczych, pojemniki i informację o poziomie opłat. Gmina stała się właścicielem odpadów odpowiedzialnym za ich racjonalne zagospodarowanie. Nie ma alternatywy dla przetargu, w którym mogą uczestniczyć spółki komunalne i firmy prywatne. Taki wybór, dyskutowany już na etapie projektu ustawy (2011) przez ustawodawcę, samorządy, przedsiębiorców, ma służyć konkurencyjności w gospodarce odpadami. *Vacatio legis*, który otrzymały gminy był długi – od uchwalenia ustawy do jej wdrożenia wynosił 24 miesiące, a od jej wejścia w życie do realizacji 18 miesięcy. Wydawać by się mogło, że to wystarczający okres, aby wprowadzenie ustawy w życie, nawet określanej mianem rewolucyjnej, zostało szczegółowo przygotowane. Tak się nie stało i wiele problemów, w tym przetargi, określa się mianem „wojny śmieciowej”, głównie w aspekcie rywalizacji spółek komunalnych z firmami prywatnymi o wpływy na rynku gospodarki odpadami. Spółki gminne nie radziły w konkurencji ze spółkami prywatnymi. Spór oparł się na dyskusji prowadzonej w Sejmie i Senacie oraz zaskarżeniu ustawy do Trybunału Konstytucyjnego. Ma to kapitalne znaczenie nie tylko w kontekście gospodarowania odpadami, ale również w szerszym zakresie dotyczącym rozwoju innych sektorów usług publicznych i prywatnych przedsiębiorstw oraz współpracy sektora prywatnego i publicznego (Matlak, 2013).

Porządek prawny nałożył obowiązek przestrzegania zasady: nie ma odpadów, są natomiast surowce wtórne, które czekają na swoją, uzasadnioną względami technicznymi, ekonomicznymi i środowiskowymi, technologię. Ponadto wymusza, aby:

- prowadzić gospodarkę odpadami jako ogniwo w cyklu życia produktu, co sprzyja zamykaniu obiegów materiałowych i energetycznych;
- zastępować nieodnawialne surowce naturalnymi surowcami odzyskanymi z odpadów (Jasiński, 2013).

Zdaniem A. Jasińskiego (2013) system prawny w coraz większym stopniu powinien sprzyjać zamykaniu cykli materiałowych i energetycznych, a słabością polskiego prawa nie jest jego brak, lecz niewystarczająca egzekucja. Być może nie doszłoby do problemów tuż po wprowadzeniu ustawy (2011), gdyby ustawodawca uwzględnił propozycje podmiotów gospodarczych i dostosował prawo do wyzwań rynkowych w szerszym zakresie. Przedsiębiorcy znają rzeczywistość gospodarczą i chętnie proponują rozwiązania legislacyjne oparte na autopsji.

We wszystkich gminach zostały przyjęte uchwały zmieniające uchwały w sprawie wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalanie stawki tej opłaty i ustalanie stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności. Mieszkańcy, w różnych formach przekazu, otrzymali informację o zmianie systemu gospodarowania odpadami. Z punktu widzenia właściciela nieru-

chomości najistotniejsze było wypowiedzenie dotychczasowej umowy na odbiór odpadów oraz złożenie do 31 maja 2013 roku – deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Posiadacze mieszkań z zasobów spółdzielni lub wspólnot mieszkaniowych nie składali deklaracji samodzielnie. Opłata za odbiór odpadów, będąca od 1 lipca 2013 roku obowiązkiem z mocy prawa, winna być wnoszona do gminy, a jej wysokość zależy od zadeklarowanej formy gromadzenia odpadów. Tańsze będzie ich segregowanie (z reguły następujące frakcje – odpady zmieszane, opakowania szklane, odpady zielone, odpady wielkogabarytowe). Pojemniki zapewnia gmina, która również jest zobowiązana do wyznaczenia punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK) do bezpłatnego gromadzenia odpadów problemowych (odpady remontowe, leki, meble, sprzęt RTV i AGD i inne).

Przykładowo, w Białymstoku zadeklarowana selektywna zbiórka opiera się na wyselekcjonowaniu szkła opakowaniowego, odpadów zielonych oraz odpadów wielkogabarytowych. Rada miasta przyjęła również trzy wzory deklaracji:

- D-Z – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy;
- D-N – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne;
- D-M – deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

Odbieraniem odpadów komunalnych zajęły się wyłonione (nie bez trudności) w przetargu firmy. Bezpośrednio odpowiedzialna za gospodarowanie odpadami na terenie miasta jest spółka. Nie został wypełniony ustawowy obowiązek utworzenia PSZOK, który powinien powstać w ramach nowego systemu gospodarki odpadami. Z planowanych około 1000, później 750 „gniazd” powstało tylko około 100 i to na zasadzie dobrej współpracy firm ze spółdzielniami, a nie wyłonionych w ramach przetargu. Zdecydowały względy ekonomiczne, które okazały się być nadrzędne w stosunku do jednej z podstawowych idei ustawy – segregowanie u źródła. Przedstawiciel spółki odpowiedzialnej za gospodarkę odpadami tłumaczył, iż ceny za odbiór posegregowanych odpadów proponowane przez firmy, które stanęły do przetargu, znacznie przekroczyły możliwości finansowe gminy w zakresie środków przeznaczonych na realizację tego zadania. Jako alternatywę wskazał wysegregowanie poszczególnych frakcji w instalacji, w sortowni. Na pewno nie jest to propozycja zgodna z obowiązującą legislacją i należy ją potraktować jako przejściową

w realizacji tworzenia systemu gospodarowania odpadami, co wskazuje jednak na ewolucyjność jego powstawania. Niepowstanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych świadczy o niepełnym zaangażowaniu gminy w śmieciową rewolucję, a poważne problemy wygeneruje w przyszłości w aspekcie spełniania unijnych wymogów, wynikających z dyrektywy odpadowej, zgodnie, z którą Polska musi do 2020 roku ograniczyć składowanie śmieci ulegających biodegradacji o około 70%, a poziom recyklingu papieru, tworzywa sztucznych, szkła i metalu powinien osiągnąć 50%. Takie wymogi dotyczą każdego województwa. Do regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych powinny być dostarczone wyselekcjonowane frakcje z odpadów komunalnych. Ustawa (2011) zaleca, aby na terenie gminy było zbieranych w sposób selektywny 15 różnych rodzajów odpadów komunalnych. Niemożliwe jest prowadzenie segregowania takiej liczby odpadów na terenie każdej nieruchomości. Wsparciem są stacjonarne i mobilne punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Będą musiały powstać na obszarach mieszczących od 10 tysięcy do 25 tysięcy gospodarstw domowych, powyżej 100 tysięcy mieszkańców. Takie punkty mniejsze gminy mogą zakładać wspólnie.

Problemy po wprowadzeniu ustawy w życie egzemplifikował nieterminowy odbiór odpadów, brak pojemników na odpady zmieszane i pojemników lub worków na szkło, przepełnienie pojemników i odpady składane wokół nich. Spowodowało to niezadowolenie właścicieli nieruchomości i mieszkańców płacących podatek śmieciowy niezależnie od jakości świadczonych usług. I chociaż teoretycznie ustawodawca (Ustawa..., 2011) przewidział taką sytuację i umożliwił właścicielowi nieruchomości przekazanie odpadów na koszt gminy podmiotowi odbierającemu odpady komunalne (identyfikując przypadki niewywiązywania się gminy z ustawowych obowiązków wobec właścicieli nieruchomości), to nie wydaje się, aby doszło do powszechnego stosowania takiej praktyki, chociażby ze względu na skomplikowaną procedurę. Właściciel nieruchomości zawsze musi wpłacić na konto urzędy miasta obowiązującą opłatę za odpady. Może zamówić odbiór śmieci w firmie, opłacić fakturę VAT przedsiębiorcy i dopiero po wykonaniu tych czynności żądać od gminy zwrotu kosztów.

Gminy otrzymały narzędzie, które powinno umożliwić wyjście ze starego, zdegenerowanego systemu gospodarowania odpadami. W ciągu ostatnich 20 lat, według różnych danych szacunkowych, na dzikie wysypiska trafiało od 2 milionów do 10 milionów rocznie. Komunalizacja rynku odpadów ma ten proceder zlikwidować. Nawet najbardziej rewolucyjna ustawa nie jest w stanie zobligować działań, które rozwiążą nagromadzone latami trudności w krótkim okresie. Proces dochodzenia do sukcesów trwa. Tym można tłumaczyć problemy w odbiorze odpadów, które powstały po 1 lipca 2013 roku. Pozytywnym aspektem „zarzucenia” miasta odpadami

jest fakt, że znaczne zwiększenie ich ilości świadczy o spełnieniu jednego z celów ustawy, czyli likwidacji dzikich wysypisk. Śmieci przybyło, bo przestały być wyrzucane do lasów, wyrobisk i innych niedozwolonych miejsc. Według szacunkowych obliczeń wykonanych na podstawie zwiększonej ilości odpadów wyrzucanych do pojemników, 25-30% Polaków wywoziło śmieci do miejsc niedozwolonych. Po otrzymaniu informacji, że w lipcu w ramach opłaty będą mogli je oddać legalnie, postanowili poczekać i zachować się zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

3. Propozycje sprecyzowania zapisów ustawy (2013)

Wprowadzenie w życie ustawy (2011) i ustawy (2013) na pewno jest ważnym i znaczącym przedsięwzięciem, ale niepozbawionym niedoskonałości, które zostaną zlikwidowane w poprawkach do ustawy, dających bazę do kolejnej nowelizacji w 2014 roku. Propozycje zgłaszają gminy oraz Biuro Analiz Sejmowych.

15 października 2013 roku odbył się Kongres Gmin Wiejskich, w trakcie którego przedstawiono postulaty służące sprecyzowaniu zapisów ustawy (2013) Związek Gmin Wiejskich domaga się uszczegółowienia przepisów dotyczących spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, doprecyzowania kluczowych pojęć dotyczących systemu gospodarki odpadami (właściciel nieruchomości, nieruchomości zamieszkałe, niezamieszkałe, zamieszkałe czasowo), pozostawienia gminom swobody w doborze i ustalaniu metod i stawek opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów, a także odstąpienia od obligatoryjności przetargów na odbiór o stworzenie możliwości zlecenia tych zadań własnemu podmiotowi w trybie zamówień *in house* (<http://www.zgwrp.pl>). Ostatni postulat wydaje się być kontrowersyjny wobec faktu, że samorządy konsultowały ustawę (2011). Przedstawiciele związku są przeciwni różnicowaniu stawek w zależności od podziału na odpady segregowane i niesegregowane, głosząc, że segregacja powinna być normą, realizowaną zgodnie z zasadą: im więcej się wysegreguje, tym mniej się zapłaci.

Na podstawie ekspertyzy biura Analiz Sejmowych przewidziano kilka ewentualnych zmian w ustawie (2013). Należałoby ograniczyć kompetencje radnych w zakresie stawek opłat za wywóz śmieci. Inicjatywą uchwałodawczą w tym względzie dysponowałiby wyłącznie wójtowie, burmistrzowie lub prezydenci miast. Uchwalane stawki musiałby zagwarantować, że samorząd ani nie zarobi, ani nie straci, co uniemożliwiłoby ustalanie niskich stawek z przyczyn politycznych, celem przypodobania się wyborcom. Deklaracje złożone przez mieszkańców powinny automatycznie tracić ważność po zmianie stawki śmieciowej. Proponowane jest rów-

niez zagwarantowanie gminom dostępu do danych o mieszkańcach, których pozyskanie bywa utrudnione z powodu nieprecyzyjnych zapisów ustawy. Zgodnie z propozycją gminy miałyby obowiązek co roku sporządzić ustandaryzowany raport o stanie gospodarki odpadami. Taki raport musiałby powstawać przy każdorazowej zmianie stawki za śmieci (Żółciak, 2013). Zmiany te mogą być wprowadzone poprzez nowelizację ustawy (2013) lub wydanie aktu wykonawczego.

Ustawa (2013) ma podstawowe znaczenie zarówno z punktu widzenia harmonizacji z legislacją unijną, jak i budowania systemu gospodarowania w Polsce. Jego kompatybilność zapewni jednak pełen pakiet ustaw, powstanie którego jest planowane na czerwiec - lipiec 2014 roku. Powstanie ustawa regulująca gospodarowanie odpadami niebezpiecznymi, zostaną zapisane nowe przepisy dotyczące zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, wprowadzone zmianami (dotyczącymi między innymi utylizacji sprzętu RTV i AGD) w ustawie z dnia 25 lipca 2005 roku o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym. Już uchwalono ustawę z dnia 13 czerwca 2013 roku o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, uzupełniającą ustawę z dnia 11 maja 2001 roku o opakowaniach i odpadach opakowaniowych, która będzie obowiązywała od 1 stycznia 2014 roku (artykuły 46-51 od 1 stycznia 2016 roku).

Podsumowanie

W infrastrukturze gospodarowania odpadami komunalnymi powinny być przetwarzane odpady, które zostały posegregowane u źródła. Takie postępowanie jest zgodne z porządkiem prawnym i należy skoncentrować się na edukacji proekologicznej społeczeństwa dotyczącej realizowania selektywnej zbiórki odpadów, w tym odpadów biodegradowalnych. Przede wszystkim jednak należy uświadomić społeczeństwu, że najważniejsze jest zapobieganie powstawaniu odpadów i ich przetwarzanie przed unieszkodliwianiem.

Dążenie do budowania sprawnego, wykluczającego szarą strefę, systemu gospodarowania odpadami oparte jest na coraz doskonalszym, ale ciągle niepozabawionym nieprawidłowości, prawie, które należy skutecznie egzekwować oraz realizować działania związane z kontrolą i rozliczeniem obowiązków. Zobligowanie samorządów ustawą (2011) do organizowania przetargów na odbiór odpadów oraz odbiór i zagospodarowanie odpadów, a także związanych budową, utrzymaniem i eksploatacją regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych było bez wątpienia logistycznie i organizacyjnie zadaniem trudnym. Rywalizacja spółek komunalnych i spółek prywatnych nie ułatwiała przeprowadzenia tego przedsięwzięcia.

Samorządy stały się jednak właścicielem odpadów i zgodnie z ewoluującym prawem muszą wpisać się w nowo tworzony, nowoczesny system gospodarowania odpadami.

Literatura

1. Draniewicz B. (2013), *Zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach*, Odpady i Środowisko 1
2. Jasiński A. (2013), *Nie ma odpadów, są surowce wtórne*, Odpady i Środowisko 1
3. Matlak D. (2013), *Wojna o śmieci trwa*, Odpady i Środowisko 1
4. Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 152, poz. 897)
5. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. nr 132, poz. 622)
6. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity Dz. U. 2013 poz. 228)
7. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. 2013, poz. 21)
8. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. 2010, nr 106, poz. 675)
9. Ustawa z dnia 25 stycznia 2013 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2013, poz. 228)
10. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. 1997 nr 137, poz. 926)
11. Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. 2009, nr 19, poz. 101 ze zm.)
12. Żółciak T. (2013), *Śmieci przynioły rząd. Przepisy do szybkiej zmiany*, Dziennik Gazeta Prawna 171
13. Związek Gmin Wiejskich RP, <http://www.zgwrp.pl> (22.10.2013)

In the realm of problems generated by the Law on waste management. A businessman's commentary

Abstract

As of July 1, 2013 the law on maintenance of clean and orderly conditions in communities is in force. According to it, each community is responsible for collecting waste from property

owners. It is also responsible for the construction, maintenance and exploitation of regional installations for processing of municipal waste by selecting, through a call for tenders, an entity to carry out this task or to select a private partner or a license holder. In the case of not adjudicating a tender or not making a choice the community can independently build, maintain and exploit regional installations for processing community waste. Implementation of provisions of the law guarantees construction of the a waste collection and management system as well as recovery of recyclable materials. However, the law on waste management has generated numerous problems, arousing various controversies in local governments and dissatisfaction among residents. This complications are mainly associated with the rates of charges, with commotion generated by waste collection and with rivalry between community owned companies and private companies over influence on the waste management market. A subsequent amendment of this law and proposals for changes presented to the lawmakers may contribute in resolving these problems.

Keywords

law on waste management, amendment of the waste management law, waste management, waste collection, communalization of waste