

dr inż. Zbigniew Grabowski

**Wytyczne dla gmin dotyczące wdrażania systemu
gospodarowania odpadami komunalnymi**



Sfinansowano ze środków Piątego Indyktywnego Ekologicznego Funduszu
Partnerskiego Phare
na zamówienie Ministra Środowiska

listopad 2011 r.

Spis treści

1. Podstawa opracowania	2
2. Wprowadzenie	4
3. Cele ustawy	9
4. System gospodarowania odpadami komunalnymi	10
4.1. Podsystem (System) przepływu odpadów	11
4.2. Podsystem (System) zarządzania	12
4.3. Podsystem (System) przepływu pieniędzy	14
5. Działania logistyczne niezbędne dla budowy systemu.....	19
5.1. Oszacowanie ilości odpadów	19
5.2. Oszacowanie ilości mieszkańców zamieszkujących nieruchomość	22
5.3. Koszty funkcjonowania systemu	24
5.4. Obliczanie stawki opłat i opłaty z gospodarowanie odpadami komunalnymi	27
5.5. Punkt gromadzenia odpadów	30
5.6. Określenie rodzajów odpadów z uwzględnieniem rodzaju i sposobu transportu	32
5.7. Identyfikacja firm wywozowych działających na terenie gminy	33
5.8. Identyfikacja regionalnych instalacji.....	35
5.9. Inne instalacje.....	37
5.10. Uwarunkowania rynku.....	37
6. Działania prawne budowy systemu.....	39
6.1. Zawieranie umów.....	39
6.2. Działania prawne gminy.....	39
6.3. Propozycje zakresu zadań dla Zarządzającego w ramach systemu.....	41
6.4. Przykładowy harmonogram działań	43
6.5. Baza danych o właścicielach nieruchomości	52
6.6. Kontrola rzetelności deklaracji i egzekucja opłat	53
6.8. Częstotliwość uiszczania opłaty	55
6.9. Niedooszacowanie liczby ludności	56
6.10. Kampania informacyjna i edukacyjna	57
6.11. Kontrola przestrzegania przepisów Ustawy	58
6.12. Rejestr działalności regulowanej.....	59
6.13. Związki międzygminne.....	60
6.14. Przekazanie obowiązków gminy	60
6.15. Organizacja przetargów	62

1. Podstawa opracowania

Podstawą opracowania jest umowa Nr EFP/VPI/1.2/38/2011 zawarta pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, a dr inż. Zbigniewem Grabowskim na opracowanie pt.

"Wytyczne dla gmin dotyczące wdrażania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi".

Zgodnie z umową w „Wytycznych” zostaną opisane działania, jakie musi podjąć gmina aby wdrożyć system gospodarowania odpadami, zgodny z nowelą z dnia 25 lipca 2011 r. ustawy o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. Nr 152, poz. 897)

1. Analiza rynku

- określenie ilości odpadów na podstawie różnych źródeł, niezbędne dla oszacowania całkowitych kosztów unieszkodliwiania odpadów,
- określenie rodzajów odpadów z uwzględnieniem rodzaju i sposobu transportu (zazwyczaj identyfikacja obejmowała głównie odpady komunalne pomijając pozostałe w rodzaju sprzętu elektrycznego, niebezpieczne, zielone, gruz),
- identyfikacja firm wywozowych faktycznie prowadzących usługi odbioru, identyfikacja sprzętu,
- uwarunkowania rynku – zapotrzebowanie na sprzęt, gęstości zabudowy,
- ewidencja ludności – metody oszacowania ilości mieszkańców zamieszkujących nieruchomość (deklaracje, zużycie wody, powierzchnia lokalu), sposoby kontroli rzetelności deklaracji),
- propozycje uchwał i deklaracji (np. w sprawie stawki opłat, częstotliwości opłaty, o dodatkowych usługach itp. regulamin porządku i czystości),
- podział na rejony odbioru odpadów.

2. Gospodarka odpadami

- inwentaryzacja instalacji gminnych i prywatnych,
- oszacowanie całkowitych wydajności instalacji,
- zapotrzebowanie na nowe instalacje (np. punkty gromadzenia odpadów),
- analiza danych z funkcjonujących instalacji,
- gromadzenie danych z instalacji do unieszkodliwiania, prowadzenie statystyk, sporządzanie okresowych sprawozdań do GUS i UM.

3. Finansowanie systemu

- sposób ustalania opłaty za odbiór odpadów (koszty funkcjonowania instalacji, koszty transportu, koszty zarządzania systemem – kto zarządza systemem - spółka gminna jako operator czy zadanie zlecone innej firmie),
- sposób rozliczania systemu gospodarki odpadami – różnice w przychodach i kosztach funkcjonowania systemu (jak rozwiązać problem w przypadku niedoszacowania liczby ludności z salda ujemnego),
- egzekucja opłat.

4. Zamówienia publiczne

- tryb realizacji zamówień publicznych,
- przetargi wewnętrzne i zewnętrzne,
- spółka gminna występująca w dwóch rolach (zarządzający i działalność wywozowa czy też prowadzenie instalacji),
- wymagania dla uczestników przetargu.

5. Nadzór nad realizacją zadań

- kontrola firm wywozowych,
- kontrola ilości odpadów deklarowanych przez mieszkańców,
- kontrola instalacji.

6. Zdania administracyjne i edukacyjne

2. Wprowadzenie

Funkcjonująca dotychczas ustawa o *utrzymaniu czystości i porządku -w gminach*, po kolejnych nowelizacjach, okroiła znacznie odpowiedzialność gmin za gospodarowanie odpadami. Pierwotnie ustawa w brzmieniu z 1996 r. określając obowiązki i zadania gmin wskazywała, że gminy miały tworzyć warunki do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniać wykonanie tych prac przez tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych, a także obowiązywały zapewnić budowę, utrzymanie i eksploatację własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych. Gminy ponadto miały organizować selektywną zbiórkę, segregację oraz magazynowanie odpadów komunalnych, w tym odpadów niebezpiecznych, przydatnych do odzysku. Po nowelizacji z 2006 r., „podstawowym” zadaniem gminy w zakresie gospodarki odpadami było zapewnienie budowy i utrzymanie instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części.

Przystępując do Unii Europejskiej Polska zobowiązała się do wprowadzenia szeregu działań zmierzających do uporządkowania gospodarki odpadami, a w szczególności do ograniczenia ilości deponowanych odpadów komunalnych oraz zmniejszenia w kolejnych odstępach czasowych udziału w nich odpadów biodegradowalnych.

Zasady gospodarki komunalnymi odpadami biodegradowalnymi zapisane zostały pierwotnie w dyrektywie „składowiskowej” (dyrektywa Rady 99/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie *składowania odpadów* (Dz. U. L 182, 16.07.1999)), następnie zostały wpisane jako cel strategiczny w Krajowym Planie Gospodarki Odpadami 2010 (Uchwała Rady Ministrów Nr 233 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie "Krajowego planu gospodarki odpadami 2010" (M. P. z 2006 r., Nr 90, poz. 946). Konkretnego adresata i wykonawcę postanowień dyrektywy i KPGO wskazała nowelizacja z 2005 r. ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o *odpadach* (Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o

odpadach oraz o zmianie niektórych innych ustaw. (Dz. U. Nr 175, poz. 1458). W ustawie tej zapisano (art. 16a.4.), że:

Do obowiązkowych zadań własnych gmin w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi należy... zapewnianie warunków ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania:

- a) do dnia 31 grudnia 2010 r. - do nie więcej niż 75 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,*
 - b) do dnia 31 grudnia 2013 r. - do nie więcej niż 50 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji,*
 - c) do dnia 31 grudnia 2020 r. - do nie więcej niż 35 % wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji*
- w stosunku do masy tych odpadów wytworzonych w 1995 r.*

Ustawa wprowadza **nowe terminy redukcji** odpadów biodegradowalnych, i tak:

- 1) do dnia 16 lipca 2013 r. - do nie więcej niż 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,**
 - 2) do dnia 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 w 1995 r.**

Ponadto, do obowiązkowych zadań własnych gmin ustawa wprowadziła również konieczność osiągnięcia poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych i zapewnianie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami lub przedsiębiorcami instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych albo zapewnienie warunków do budowy, utrzymania i eksploatacji instalacji i urządzeń do odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych przez przedsiębiorców.

Pierwszy termin osiągnięcia wyznaczonego limitu redukcji odpadów biodegradowalnych już minął, a w połowie 2013 roku przypada następny etap w którym powinno się osiągnąć nominalną redukcję do 50% odpadów biodegradowalnych, a faktycznie odnosząc się do ich udziału w 1995 r., wynosi to ponad 60% odpadów produkowanych w 2013 r.

Do dnia 16 lipca 2013 r. należy zredukować ilość odpadów ulegających biodegradacji deponowanych na składowiskach do 50% wagowo całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, realnie, przeliczając to na 2013 r. redukcja wyniesie ponad 60%.

Dodatkowo, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. *w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy (ramowa)* (Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, str. 3), wprowadziła nowe wymagania dotyczące ponownego wykorzystania i recyklingu odpadów, wpisane do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Do tej pory obowiązek zbierania z rynku odpadów opakowaniowych przypadał na producentów towarów w opakowaniach, gminy miały stworzyć warunki do selektywnej zbiórki odpadów i ich segregacji.

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) wprowadziła nie tylko **obowiązek selektywnego zbierania odpadów**; art.3 ust 2 stanowi, że gminy:

- ustanawiają selektywne zbieranie odpadów komunalnych obejmujące co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji;
- tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazują miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego

sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych;

- zapewniają osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania;

ale także zgodnie z art. 3b ustawy gmina jest obowiązana osiągnąć do dnia 31 grudnia 2020 r.:

- 1) **poziom recyklingu** i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: **papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła w wysokości co najmniej 50% wagowo,**
- 2) **poziom recyklingu**, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne **odpadów budowlanych i rozbiórkowych w wysokości co najmniej 70% wagowo.**

Do dnia 31 grudnia 2020 r. poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła powinien wynieść co najmniej 50% wagowo, a odpadów budowlanych i rozbiórkowych co najmniej 70% wagowo.

Obowiązek zapewnienia wymaganego poziomu odzysku i w szczególności recyklingu odpadów opakowaniowych i poużytkowych spoczywa na producentach towarów w opakowaniach. Wprowadzenie poziomów recyklingu dla wybranych frakcji odpadów (w zasadzie opakowaniowych) w wysokości co najmniej połowy ich udziału w odpadach, zmusi gminę do radykalnych działań w zakresie organizacji segregacji u źródła. W odpadach komunalnych pochodzących z dużych miast udział papieru wynosi około 20%, w odpadach z terenów wiejskich około 12%, tworzyw sztucznych odpowiednio do miejsca wytwarzania - 15% i 11% szkła – 10% i 8% oraz metalu – 5% i 4%. Oznacza to, że w obszarach miejskich trzeba będzie wysegregować około 25% odpadów surowcowych, a w obszarach wiejskich około 17% z całej masy odpadów. **Zasadniczą rolę będzie odgrywała kampania edukacyjna** skierowana do mieszkańców, bowiem powodzenie w osiągnięciu wyznaczonych limitów recyklingu będzie głównie zależało od

postawy mieszkańców. Ze względu na efektywność działania systemu segregacji odpadów opakowaniowych i zbieżność interesów celową wydaje się współpraca zarówno z producentami towarów w opakowaniach, jak i organizacjami odzysku, a ze względu na wymaganą sprawozdawczość także współpraca z punktami skupu surowców wtórnych odbierających odpady poużytkowe od mieszkańców i innymi pomiotami odbierającymi odpady surowcowe.

Ponadto, od 2013 r., zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 7 września 2005 r. w *sprawie kryteriów oraz procedur dopuszczania odpadów do składowania na składowisku odpadów danego typu* (Dz. U. Nr 186, poz. 1553) **nie będzie można deponować** na składowiskach odpadów zawierających **więcej niż 5% węgla organicznego i posiadających ciepło spalania powyżej 6 MJ/kg**. Odpady komunalne muszą więc być przetworzone w instalacjach w sposób zapewniający możliwość końcowego unieszkodliwiania na składowisku.

Od 01.01.2013 r., nie będzie można deponować na składowiskach odpadów zawierających więcej niż 5% węgla organicznego i posiadających ciepło spalania powyżej 6 MJ/kg.

Dyrektywa „ramowa” Nr 2008/98/WE w *sprawie odpadów* wyznaczyła hierarchię postępowania z odpadami, która ma na celu zapobieganie powstawaniu odpadów oraz gospodarowanie odpadami. Zasadniczymi działaniami są: zapobieganie powstawaniu odpadów, przygotowanie ich do ponownego użycia, recykling, inne metody odzysku odpadów, np. odzysk energii, oraz jako działanie finalne – składowanie odpadów. Jest to metoda finalnego unieszkodliwiania odpadów po zastosowaniu wcześniejszych działań, i powinna być traktowana jako ostateczność.

Większość działań chociaż zapisana w ustawach i rozporządzeniach zgodnie z prawem, a także w kolejnych planach gospodarki, miała niewielkie szanse powodzenia z uwagi na brak instrumentów do ich realizacji.

Zasadniczym problemem w realizacji zadań gospodarki odpadami jest w pierwszym etapie redukcja ilości odpadów biodegradowalnych kierowanych do składowania, a następnie selektywna zbiórka odpadów surowcowych na wymaganych poziomach. W zależności od metody redukcji odpadów biodegradowalnych, zakłady zagospodarowania odpadów będą wyposażone w instalację termiczną lub mechaniczno – biologiczną

Dla wypełnienia przewidzianych prawem celów, niezbędne jest więc stworzenie takiego modelu gospodarowania odpadami, który byłby efektywny środowiskowo, ekonomicznie i organizacyjnie. Zgodnie z krajowy planem gospodarki odpadami, podstawą gospodarki odpadami komunalnymi mają stać się regionalne zakłady zagospodarowania odpadów o przepustowości wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez minimum 150 tys. mieszkańców, spełniające w zakresie technicznym kryteria najlepszej dostępnej techniki. Zakłady te powinny zapewniać, co najmniej następujący zakres usług:

- mechaniczno - biologiczne lub termiczne przekształcanie zmieszanych odpadów komunalnych i pozostałości z sortowni,
- składowanie przetworzonych zmieszanych odpadów komunalnych,
- kompostowanie odpadów zielonych,
- sortowanie poszczególnych frakcji odpadów komunalnych zbieranych selektywnie (opcjonalnie).

W przypadku aglomeracji lub regionów obejmujących powyżej 300 tys. mieszkańców preferowaną metodą zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych będzie ich termiczne przekształcanie, natomiast dla mniejszych rejonów metody mechaniczno - biologiczne.

3. Cele ustawy

Uchwalona ustawa ma za zadanie wprowadzenie zmian w obowiązującym systemie gospodarowania odpadami komunalnymi poprzez wprowadzenie zmian w obecnie obowiązującej ustawie mających na celu:

- 1) uszczelnienie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 2) prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych „u źródła”,
- 3) zmniejszenie ilości odpadów komunalnych, w tym odpadów ulegających biodegradacji, kierowanych na składowiska odpadów,
- 4) zwiększenie liczby nowoczesnych instalacji do odzysku, w tym recyklingu, oraz unieszkodliwiania odpadów komunalnych w sposób inny niż składowanie odpadów,
- 5) całkowite wyeliminowanie nielegalnych składowisk odpadów,
- 6) prowadzenie właściwego sposobu monitorowania postępowania z odpadami komunalnymi zarówno przez właścicieli nieruchomości, jak i przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,
- 7) zmniejszenie dodatkowych zagrożeń dla środowiska wynikających z transportu odpadów komunalnych z miejsc ich powstania do miejsc odzysku lub unieszkodliwiania, przez podział województw na regiony gospodarki odpadami.

Zasadniczą zmianą w obowiązującym systemie gospodarowania odpadami komunalnymi będzie **przejęcie przez gminy „własności” odpadów**, a więc obligatoryjne przejęcie przez gminy obowiązków właścicieli nieruchomości w zakresie zagospodarowania odpadów komunalnych. Oznacza to równocześnie, że gminy nie będą musiały przeprowadzać referendum w sprawie „własności odpadów”.

4. System gospodarowania odpadami komunalnymi

W celu stworzenia instrumentu dla realizacji powyższych wymogów, w art. 3 ust. 2, pkt 3 ustawy przewidziano obowiązek objęcia wszystkich właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy na terenie gminy, systemem gospodarowania odpadami komunalnymi. Wdrożenie tego systemu jest składową zadania własnego gminy, polegającego na zapewnianiu czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania. Zgodnie z

zapisem art. 6r ust. 2 ustawy, można przyjąć, że system gospodarowania odpadami komunalnymi obejmuje:

- odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
- tworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- obsługę administracyjną tego systemu.

Poniżej przedstawiono przykład zbudowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi uwzględniając wszystkich możliwych uczestników systemu oraz budując relacje pomiędzy nimi. Cały system składa się z czterech podsystemów:

- podsystemu przepływu odpadów,
- podsystemu zarządzania,
- podsystemu przepływu pieniędzy pomiędzy uczestnika systemu,
- podsystemu informacji, sprawozdawczości i kontroli.

4.1. Podsystem (System) przepływu odpadów

System przepływu odpadów jest przedstawiony na rysunku 1 (str. 15). Pierwszym elementem systemu są wytwórcy odpadów, którymi mogą być zarówno osoby fizyczne, jak i obiekty infrastruktury (np. obiekty użyteczności publicznej, oświatowe, kulturalne, biura, sklepy, lokale gastronomiczne), które wytwarzają odpady podobne do odpadów powstających w zabudowie mieszkaniowej, jednakże charakteryzują się innym składem morfologicznym (więcej odpadów opakowaniowych – papieru, tektury, tworzyw sztucznych), a także pozostałe elementy systemu, jak punkty gromadzenia odpadów, czy chociażby apteki przyjmujące przeterminowane lekarstwa. Z uwagi na konieczność rozliczania się przez gminy ze zbiórki we wskazanych frakcjach odpadów, wydaje się celowe włączyć do systemu przepływu odpadów punkty skupu surowców wtórnych. W punktach tych skupowane są wytworzone przez mieszkańców odpady głównie papieru i metali. Wliczane są one do całkowitej ilości odpadów wytworzonych przez mieszkańców, natomiast w momencie oddania ich do punktu skupu,

opuszczają system gospodarowania odpadami i nie są wliczane do wymaganego limitu.

Odpady odbierane są przez firmy wywozowe wybrane w ramach przetargu, które obowiązane są do przekazywania odebranych od właścicieli nieruchomości selektywnie zebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania odpadów oraz przekazywania odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych.

Inna grupa odpadów, takich jak odpady wielkogabarytowe, budowlane, leki przeterminowane ze zbiórki w aptekach, odpady z punktów gromadzenia odpadów, trafia do odpowiednich instalacji odzysku lub unieszkodliwiania.

4.2. Podsystem (System) zarządzania

Zarządzanie systemem (rysunek 2, str. 16) może być prowadzone bezpośrednio przez wydzieloną jednostkę urzędu gminy, może tę funkcję spełniać specjalnie utworzony wydział lub referat, bądź też w przypadku dużego miasta gmina może powierzyć zarządzanie spółce będącej własnością gminy (Zarządzający – odnosi się zarówno do wydziału działającego jako jednostka gminna, jak i do spółki).

Ustalając kształt modelu zarządzania Systemem należy określić rodzaj podmiotów, które będą brały udział w jego funkcjonowaniu oraz dokonać precyzyjnego podziału kompetencji (zadań) pomiędzy tymi podmiotami. Można więc zaproponować przejęcie przez Zarządzającego wszelkich dotychczasowych kompetencji jakichkolwiek innych organów i jednostek gminy związanych do tej pory z wykonywaniem obligatoryjnego zadania własnego gminy z wyłączeniem kompetencji w zakresie orzecznictwa administracyjnego (w szczególności wydawania jakichkolwiek decyzji administracyjnych) oraz zadań ewidencyjnych (takich jak np. prowadzenie projektowanego rejestru przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych).

Kompetencje te powinny pozostać bezpośrednio przy wójcie, burmistrzu, prezydencie, działającego w tym zakresie poprzez wydział gminy zajmujący się gospodarką komunalną lub ochroną środowiska.

Powierzenie funkcji Zarządzającego spółce gminnej w ramach systemu gospodarowania odpadami, może nastąpić na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej* (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz.43, z późn. zm.) oraz statutu gminy (gmina jest jedynym udziałowcem spółki). Konieczna jest w tym przypadku zmiana aktu założycielskiego spółki oraz zawarcie umowy pomiędzy gminą a spółką. Dla umożliwienia funkcjonowania w projektowanym systemie niezbędnym będzie dokonanie restrukturyzacji i reorganizacji spółki gminnej przed powierzeniem jej przez gminę roli podmiotu zarządzającego i operującego systemem gospodarki odpadami komunalnymi. Dzieje się to w drodze przekształcenia tej spółki w spółkę wykonującą w imieniu i na rzecz gminy tylko i wyłącznie zadania użyteczności publicznej w zakresie zarządzania systemem gospodarki odpadami.

Zarządzający dokonuje wszystkich działań związanych z tworzeniem systemu gospodarowania odpadami, a więc prowadzi prace zmierzające do dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku w gminie do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami, przygotowuje propozycje uchwał dotyczących terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, określenia wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanych przez właścicieli nieruchomości, określenia sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych i zagospodarowania tych odpadów, określenia metody ustalenia opłaty oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto zarządzający przyjmuje deklaracje o wysokości opłaty od właścicieli lub zarządców nieruchomości, administracji osiedli, wspólnot mieszkaniowych, weryfikuje prawdziwość informacji zawartych w deklaracjach właścicieli nieruchomości z innymi posiadanymi informacjami (np. od przedsiębiorstwa wodociągowego), wprowadza dane do systemu gospodarki odpadami, przygotowuje i przeprowadza procedury przetargowe na odbiór

odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, nalicza opłaty za odbiór odpadów, obsługuje na bieżąco system poboru opłat i wystawianie faktur, nadzoruje i kontroluje realizację selektywnej zbiórki odpadów przez właścicieli nieruchomości, weryfikuje dane wykazane w sprawozdaniach składanych kwartalnie przez przedsiębiorców odbierających odpady w stosunku do ilości osób zgłoszonych w deklaracjach.

Odrębną kwestią wymagającą analizy będzie wskazanie podmiotu, któremu powierzone zostaną ustawowe funkcje kontrolne leżące w gestii wójta, burmistrza, prezydenta miasta oraz ewentualnych powiązań (tj. potencjalnych możliwości i zasad współdziałania) spółki gminnej zajmującej się odpadami komunalnymi z innymi podmiotami realizującymi gminne inwestycje np. spalarnię odpadów, czy zakład mechaniczno biologicznego przetwarzania.

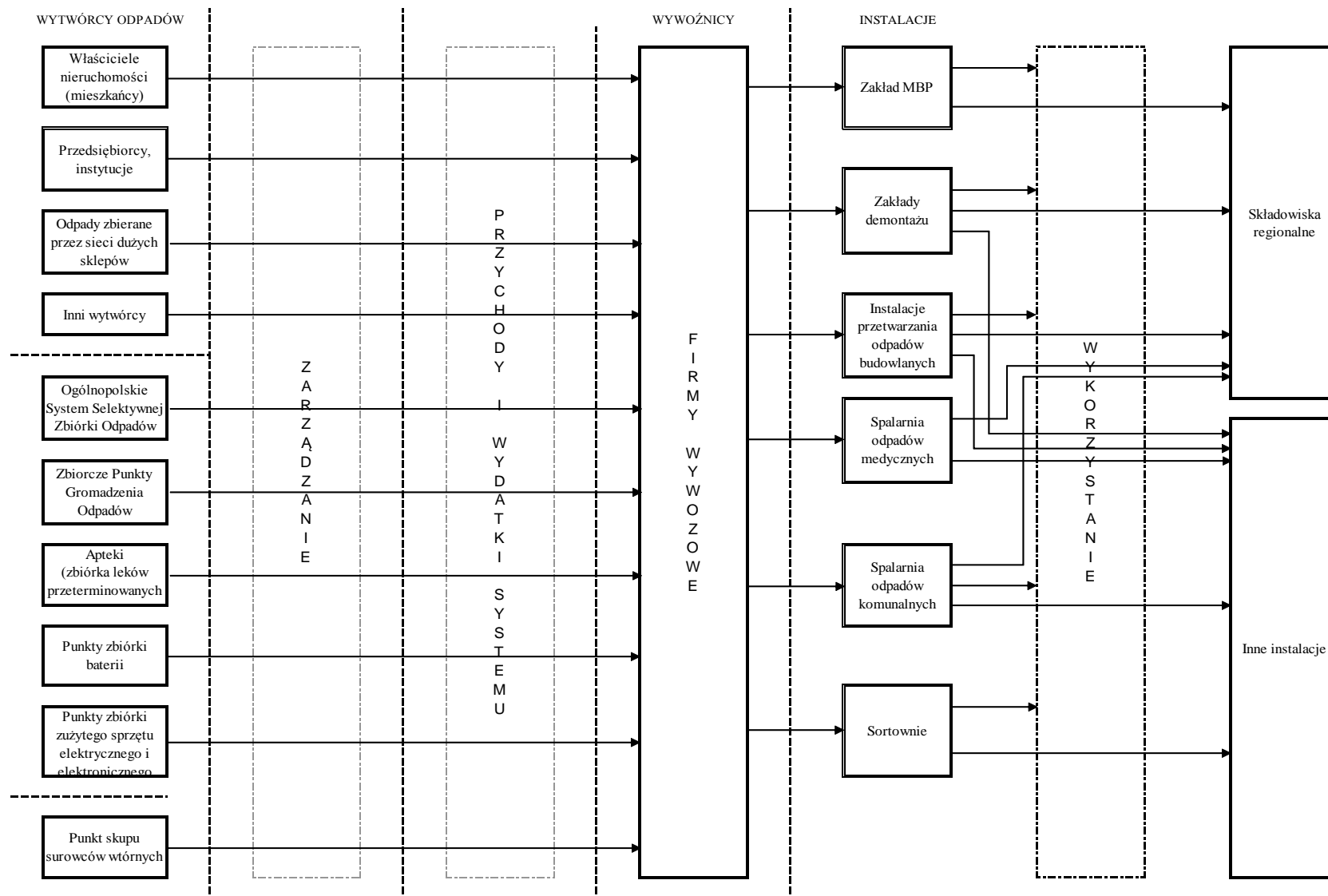
4.3. Podsystem (System) przepływu pieniędzy

System przepływów finansowych funkcjonujących w systemie gospodarki odpadami komunalnymi przedstawiony jest na rysunku 3 (str. 17). W związku z tym, że gmina przejęła odpowiedzialność za prowadzenie gospodarki odpadami, dysponuje ona pieniędzmi na system gospodarowania odpadami.

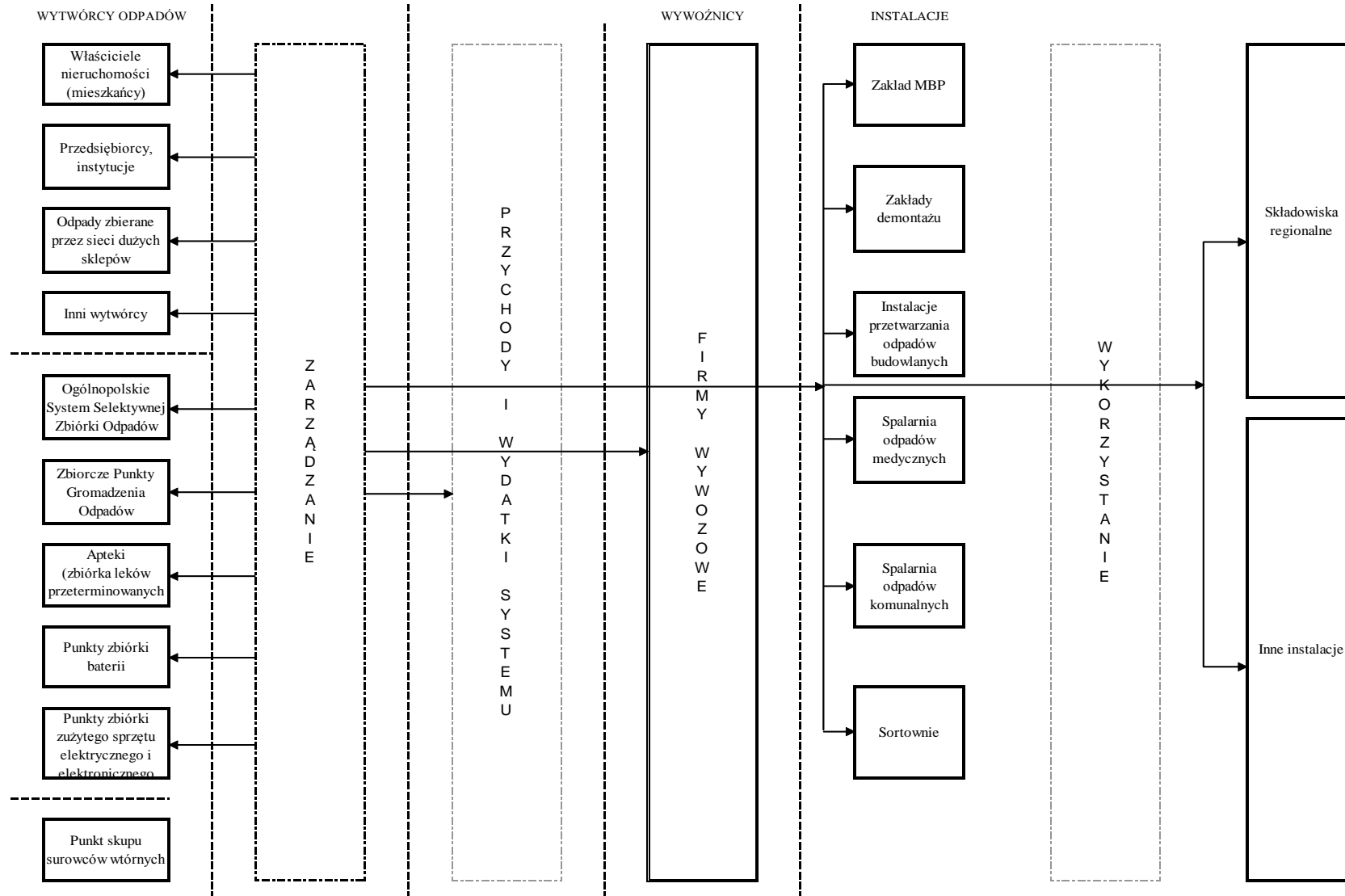
Opłata wnoszona przez wytwórców odpadów za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu (zarządzanie).

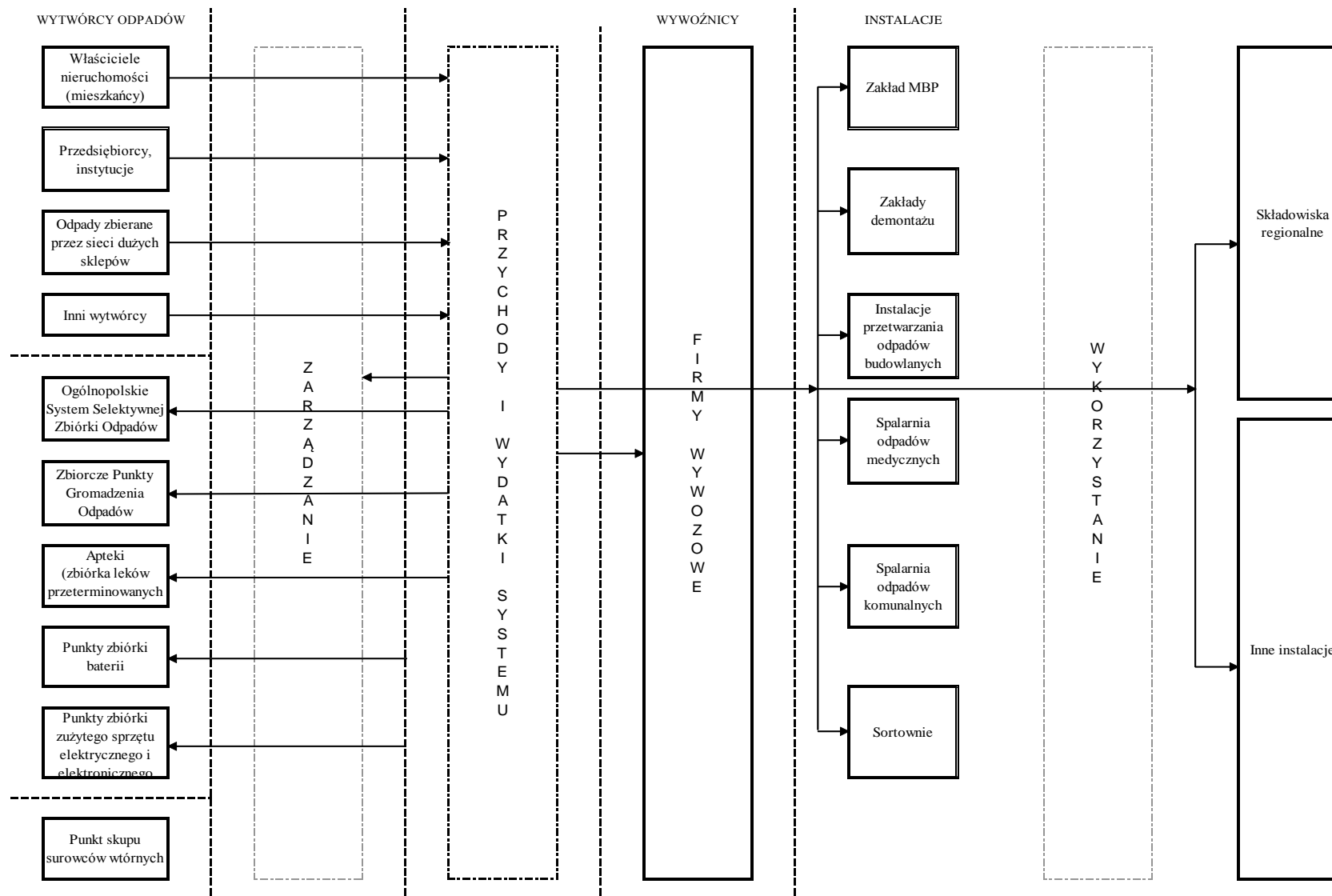
Rysunek 1. System przepływu odpadów



Rysunek 2. System zarządzania gospodarką odpadami



Rysunek 3. System przepływu pieniędzy



Budowa systemu gospodarowania odpadami wymaga znajomości szeregu informacji, między innymi o ilości i morfologii odpadów komunalnych i innych pochodzących z gospodarstw domowych wytwarzanych na terenie gminy, liczbie mieszkańców, ilości firm wywozowych i posiadanego przez nich sprzętu. Niezbędne są też informacje o rodzaju i wielkości instalacji przeznaczonych do przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów. Pomocne są w tym, zawarte w ustawie, wskazania działań jakie powinna przedsięwziąć gmina. W art. 3. ust. 2. pkt.10 czytamy, że gminy:

dokonyją corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym:

- a) możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,*
- b) potrzeb inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,*
- c) kosztów poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych,*
- d) liczby mieszkańców,*
- e) liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w art. 6 ust. 1, w imieniu których gmina powinna podjąć działania, o których mowa w art. 6 ust. 6-12,*
- f) ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy,*
- g) ilości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania odbieranych z terenu gminy.*

5. Działania logistyczne niezbędne dla budowy systemu

5.1. *Oszacowanie ilości odpadów*

Oszacowanie całkowitej ilości odpadów powstających na terenie gminy jest konieczne dla wyliczenia kosztów funkcjonowania systemu, a więc i do wyliczenia opłaty pobieranej od mieszkańców, jak również do analizy potrzeb inwestycyjnych w zakresie odzysku i unieszkodliwiania odpadów. Ponieważ gmina przejmuje we „władanie” całość odpadów wytwarzanych przez mieszkańców i organizuje system gospodarowania nimi, opłata ponoszona przez mieszkańców za odbiór odpadów obejmować będzie ich zagospodarowanie.

Duże miasta, takie jak Warszawa, Kraków, Poznań, Łódź i inne, wykonujące dla własnych potrzeb badania ilościowe i jakościowe odpadów, posiadają niejednokrotnie informacje nie tylko o odpadach pochodzących z gospodarstw domowych ale także o pozostałych, w tym budowlanych, pochodzących z infrastruktury, biur, sklepów, odpadach zielonych, udziale odpadów niebezpiecznych (przeterminowane lekarstwa, opakowania po farbach, baterie, wielkogabarytowe itp.). Znane są też jednostkowe wskaźniki nagromadzenia odpadów wyrażone masą odpadów przypadającą na mieszkańca i wytworzone w ciągu roku, zarówno odpadów domowych, jak i łącznie z pozostałymi odpadami – tzw. planistyczny wskaźnik nagromadzenia. (Planistyczny wskaźnik nagromadzenia - ilość odpadów przypadających na mieszkańca, zawierając także, poza odpadami domowymi, odpady powstające w innych placówkach niemieszkalnych i obiektach infrastruktury – gromadzone we wspólnie użytkowanych pojemnikach i wywożone łącznie z odpadami domowymi przez przewoźników). Wskaźnik "emisji odpadów domowych" - wskaźnik obrazujący "emisję" odpadów od mieszkańca, oblicza się poprzez odpowiednią selekcję danych z zapisów dot. tras wywozu (wyselekcjonowanie z bazy danych jedynie tych posesji, w których nie ma placówek niemieszkalnych).

W przypadku braku danych o ilości odpadów i ich morfologii, w pierwszym okresie funkcjonowania systemu można przyjąć dane z dotychczas

obowiązujących planów gospodarki odpadami, jak też dane takie w odniesieniu do różnych rodzajów zabudowy (np. wiejska, małe miasta do 10 000 mieszkańców itp.) powinny się znaleźć **w wojewódzkich planach gospodarki odpadami** (wpgo). Dane takie niekiedy znajdowały się w gminnych planach gospodarki odpadami.

Do danych zawartych w planach różnego szczebla trzeba się odnosić z pewną rezerwą, bowiem opierają się one w głównej mierze na danych statystycznych, a nie rzeczywistych. Przyjęcie błędnego wskaźnika lub całkowitej ilości wytwarzanych odpadów w konsekwencji skutkować będzie problemami z finansowaniem całego systemu gospodarki odpadami.

Wskaźniki nagromadzenia odpadów należy przyjmować za danymi z badań odpadów przeprowadzanymi na terenie gminy, bądź za wojewódzkim planem gospodarki odpadami w odniesieniu do danej gmin, powiatu itp.

Poniżej przedstawiono tabelę ze „Sprawozdania z realizacji krajowego planu gospodarki odpadami 2010 za okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r.” (dane GUS 2009 – 2010), w których pokazane są statystyczne średnie wskaźniki nagromadzenia odpadów. Z tabeli tej widać, że dość ryzykowne jest przyjmowanie wprost zamieszczonych w niej wskaźników, co widać porównując na przykład wskaźniki dla gospodarstw domowych z województw lubuskiego i zachodniopomorskiego z województwami podkarpackim i świętokrzyskim.

Tabela 1. Ilości odpadów komunalnych zebranych według województw

Lp.	Województwo	2010		
		Masa odpadów zebranych [tys. Mg]	Ogółem na mieszkańca [kg]	Gospodarstwa domowe w kg na mieszkańca
1.	Dolnośląskie	994	345,6	242,1

2.	Kujawsko-pomorskie	515	248,7	182,5
3.	Lubelskie	338	156,7	117,6
4.	Lubuskie	297	294,0	208,4
5.	Łódzkie	669	263,5	185,8
6.	Małopolskie	766	231,9	145,0
7.	Mazowieckie	1573	300,7	187,4
8.	Opolskie	260	252,6	199,3
9.	Podkarpackie	360	171,1	116,4
10.	Podlaskie	243	204,3	153,1
11.	Pomorskie	683	305,7	203,7
12.	Śląskie	1380	297,5	208,0
13.	Świętokrzyskie	200	157,3	105,3
14.	Warmińsko - mazurskie	328	229,9	167,5
15.	Wielkopolskie	915	268,0	188,5
16.	Zachodnio - pomorskie	532	308,6	211,0
	POLSKA	10044	263,0	180,6

W odniesieniu do dużych gmin (miast, aglomeracji) również występują duże różnice, spowodowane na ogół różną metodyką badań. I tak z danych z planów gminnych wynika, że wskaźniki planistyczne (całość odpadów komunalnych) i z gospodarstw domowych wynoszą odpowiednio:

Kraków	359 kg/Mr, 263 kg/Mr
Warszawa	442 kg/Mr, 284 kg/Mr
Poznań	387 kg/Mr, 357 kg/Mr
Wrocław	383 kg/Mr, 242 kg/Mr

Do obliczeń opłaty za odbiór odpadów należy przyjmować wskaźnik „planistyczny”, nazywany też „odpadami ogółem”, wyższy od wskaźnika odpadów pochodzących z „gospodarstw domowych”, ponieważ

przyjmowanie innych odpadów komunalnych – wielkogabarytowych, opon, niebezpiecznych, budowlanych, zielonych, będzie ujęte w opłacie.

Wskaźniki przyjęte do obliczeń opłaty będą co roku weryfikowane w wyniku bilansowania ilości odpadów przetwarzanych przez instalacje regionalne i inne.

5.2. Oszacowanie ilości mieszkańców zamieszkujących nieruchomość

Jak wynika z art. 6c. ust.1. ustawy, „partnerem” gminy jest wyłącznie właściciel nieruchomości, ewentualnie działający jako jego przedstawiciel - administrator lub zarząd spółdzielni mieszkaniowej, a nie poszczególni lokatorzy. Właściciel nieruchomości odpowiada więc za rzetelne podanie liczby lokatorów zamieszkujących nieruchomość lub zespół budynków spółdzielczych.

Art. 6c. ust.1. Gminy są obowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy.

Zadeklarowanie rzeczywistej liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość jest istotne z uwagi na wnoszone do gminy opłaty za gospodarowanie odpadami, a w dalszej kolejności wpływać będzie na „rentowność” zarówno transportu, jak i instalacji do przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów. Zaniżenie liczby mieszkańców w stosunku do ilości wytwarzanych odpadów skutkować będzie brakiem pieniędzy w systemie i możliwością upadłości przedsiębiorstw biorących udział w systemie.

Ustawodawca dał możliwość kontroli rzetelności podawanej ilości osób zamieszkujących nieruchomość, bowiem przewidział możliwość naliczania opłaty w rozmaity sposób.

Art. 6j. ust. 1. W przypadku nieruchomości, o której mowa w art. 6c ust. 1, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn:

- 1) liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, albo*
 - 2) ilości zużytej wody z danej nieruchomości, albo*
 - 3) powierzchni lokalu mieszkalnego*
- oraz stawki opłaty...*

Art. 6m. ust. 1. Właściciel nieruchomości jest obowiązany złożyć do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta deklarację o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w terminie 14 dni od dnia zamieszkania na danej nieruchomości pierwszego mieszkańca lub powstania na danej nieruchomości odpadów komunalnych.

Najbardziej prawidłowym układem jest ten, gdy **liczba osób** zamieszkujących nieruchomość jest zgodna z podawaną w deklaracji. Jednakże często w dużych miastach mieszkania budowane są na wynajem, lub część pomieszczeń wynajmowana jest np. studentom, a ze względu na brak obowiązku meldunkowego trudno ustalić faktyczną ilość osób w lokalu.

Proponowany sposób naliczania opłaty w zależności od wielkości **powierzchni mieszkalnej**, przyjmowany niekiedy na zachodzie Europy, może w Polsce budzić sprzeczności, bowiem często się zdarza, że domy jednorodzinne o powierzchni ponad 150 m², zamieszkują dwie, trzy osoby, a niekiedy w zabudowie wielorodzinnej, w jednym lokalu zamieszkują dwie rodziny. Ponadto logicznym jest, że wytwórcą odpadów są mieszkańcy, a nie powierzchnie mieszkalne.

Ze względu na trudności w weryfikacji faktycznej ilości osób zamieszkujących nieruchomość z podawanymi w deklaracji, ustawodawca w takim przypadku dał gminie możliwość oceny ilości osób zasiedlających nieruchomość według ilości zużytej wody. Zakłady wodociągowe posiadają dane statystyczne o średnim zużyciu wody na mieszkańca w danej miejscowości (dość duże różnice pomiędzy małymi gminami a miastami) i do obliczeń można przyjąć ilość wody

zużywanej w nieruchomości podzielonej przez średni jednostkowy wskaźnik zużycia wody.

***Zużycie wody w nieruchomości (stan licznika) : jednostkowy średni
wskaźnik zużycia wody = ilość mieszkańców w nieruchomości***

Wydaje się, że jest to sposób dość dobrze przybliżający rzeczywistą liczbę mieszkańców nieruchomości. Oczywiście sposób ten nie będzie skuteczny w przypadku braku sieci wodociągowej, ale w takich sytuacjach (na ogół w środowisku wiejskim) powszechnie wiadomo ile osób zamieszkuje posesję, a więc ile osób wytwarza odpady, dlatego w środowisku wiejskim można uznać, że deklarowana ilość osób będzie odpowiadać rzeczywistej.

Ilość mieszkańców zamieszkujących w nieruchomości podawana jest w deklaracji przez właściciela nieruchomości i może być obliczana i weryfikowana np. przez ilość wody zużywanej w nieruchomości.

***Zużycie wody w nieruchomości [m³] : jednostkowe zużycie wody [m³/M] =
= ilość mieszkańców***

W konkluzji wydaje się więc, że przy obliczaniu opłaty należy posługiwać się deklarowaną ilością mieszkańców w nieruchomości, a weryfikację podanych informacji można dokonać posiłkując się zużyciem wody.

5.3. Koszty funkcjonowania systemu

Koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych,

- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- 3) obsługi administracyjnej systemu (zarządzanie).

Ad.1. Koszty odbierania i transportu odpadów komunalnych są jednoznaczne w przypadku jednego sektora i jednego przedsiębiorcy odbierającego odpady. Podział gminy na sektory może spowodować problemy w ustaleniu porównywalnych kosztów odbioru odpadów w różnych sektorach ze względu na różną gęstość zabudowy i różną odległość od instalacji. Dodatkowe problemy z ustalaniem stawki opłat mogą wystąpić również w przypadku funkcjonowania na terenie gminy czy regionu, takich samych technologicznie instalacji, posiadających różne koszty eksploatacyjne. Taki przypadek wystąpi np. w przypadku dwóch kompostowni odpadów zielonych, posiadających sumaryczną wydajność odpowiadającą ilości wytwarzanych w gminie odpadów, a posiadających różne koszty eksploatacyjne.

K 1 - Koszty odbierania, transportu, zbierania odpadów komunalnych są sumą kosztów odbioru odpadów komunalnych od mieszkańców (zmieszane, zielone, wielkogabarytowe, budowlane itp.), kosztów zbierania odpadów z gniazd selektywnej zbiórki, transportu odpadów z punktów gromadzenia do instalacji wykorzystania i unieszkodliwiania.

K 2 - Koszty odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych są sumą kosztów przetwarzania odpadów i instalacjach termicznych, mechaniczno – biologicznych, sortowniach, zakładach przeróbki gruzu budowlanego, selektywnie zebranych odpadów niebezpiecznych itp.

Ad 2. Koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych dotyczą także kosztów budowy punktów gromadzenia odpadów.

K 3 - Koszty tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów – obejmują budowę zbiorczych punktów gromadzenia odpadów a także punktów selektywnej zbiórki (koszt „dzwonów”, pojemników itp.).

Ad 3. Koszty obsługi administracyjnej systemu (zarządzanie) obejmować będą obsługę klientów, obsługę biurową, koszty druku i wysyłki faktur, windykacji itp. Przyjmuje się, że do obsługi systemu potrzeba będzie stworzenia nowych miejsc pracy w przeliczeniu 1 osoba na $10\,000 \div 15\,000$ mieszkańców.

K 4 - Koszty administracyjne obejmują obsługę klientów, obsługę finansową i windykację, a także koszty sprzętowe – komputery, programy itp.

$$\text{Koszt systemu [zł]} = K1 + K2 + K3 + K4$$

Koszt funkcjonowania systemu należy odnosić do kosztów zagospodarowania wszystkich odpadów w ciągu roku. Możliwe jest też przeliczenie kosztów w odniesieniu do mieszkańca lub jednostki masy odpadów.

Koszt systemu odniesiony do masy odpadów [zł/Mg odpadów] =

$$\text{Koszt systemu [zł]} : \text{masa całkowita odpadów [Mg]}$$

Koszt systemu odniesiony do mieszkańca [zł/ M] =

$$\text{Koszt systemu [zł]} : \text{liczba mieszkańców gminy [M]}$$

Koszt przyjęcia odpadów do instalacji odzysku lub unieszkodliwiania zarządzający instalacją podaje w odniesieniu do Mg odpadów przyjętych do przetworzenia – tzw. „koszt na bramie”. Dlatego dla oszacowania całkowitych, rzeczywistych kosztów przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów ważne jest jak najdokładniejsze oszacowanie masy odpadów powstających w systemie i kierowanych do odzysku lub unieszkodliwiania. Niedoszacowanie masy odpadów i ilości mieszkańców, skutkować będzie mniejszymi wpływami pieniędzy w stosunku do kosztów funkcjonowania systemu.

Niedoszacowanie masy odpadów i liczby mieszkańców = mniej pieniędzy w systemie w stosunku do rzeczywistych kosztów

5.4. Obliczanie stawki opłat i opłaty z gospodarowanie odpadami komunalnymi

Metoda wyliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w ramach systemu będzie uzależniona od typu nieruchomości, na której powstają takie odpady. W przypadku **nieruchomości zamieszkałych**, rada gminy będzie mogła uchwalić **jedną stawkę** opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. W przypadku, gdy rada gminy nie dokona wyboru tej metody, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie stanowiła iloczyn:

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

i ustalonej przez gminę **stawki opłaty**.

Stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami rada gminy ustala uwzględniając:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących gminę,
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Stawkę opłaty można wyliczyć dwoma metodami, powiązanymi ze sobą: albo posługując się całkowitą ilością odpadów wytworzonych w gminie, jeśli jest aktualnie znana lub też jednostkowym wskaźnikiem nagromadzenia odpadów.

$$1. \text{ Stawka opłaty [zł/M]} = \text{koszt systemu K [zł]} : \text{ilość mieszkańców [M]}$$

$$2. \text{ Stawka opłaty [zł/M]} = \{ \text{koszt systemu K [zł]} : \text{ilość odpadów [Mg]} \} \times \text{jednostkowy wskaźnik nagromadzenia odpadów [Mg/M]}$$

Oплата за gospodarowanie odpadami zależy od ilości zamieszkujących nieruchomość mieszkańców.

$$\text{Oплата за отходы [zł]} = \text{ilość mieszkańców [M]} \times \text{stawka opłaty [zł/M]}$$

Ustawodawca dopuścił także możliwość obliczania opłaty na podstawie ilości wody zużytej w danej nieruchomości. I tak opłata dla całej nieruchomości obliczana będzie na podstawie całkowitego zużycia wody i stawki opłaty odniesionej do 1 m³ wody. Rozsądnym wydaje się, aby obliczona stawka opłaty była faktycznym odzwierciedleniem ilości odpadów, powinno się więc wiązać ją z **jednostkowym wskaźnikiem zużycia ilości wody przypadającym na mieszkańca** jak to wykazano w rozdziale 5.2, dotyczącym sposobu obliczania liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość.

$$\text{Oплата за отходы [zł]} = \text{zużycie wody w nieruchomości [m}^3 \text{]} \times \text{stawka opłaty [zł/m}^3 \text{]}$$

Istnieje również wariant umożliwiający obliczenie opłaty za gospodarowanie odpadami w zależności od wielkości powierzchni lokalu mieszkalnego. W krajach zachodnich, w niektórych miastach opłata ta, często powiązana jest z podatkiem katastralnym, dlatego nieruchomości o podobnych powierzchniach, a położone w różnych częściach miasta mają zróżnicowaną opłatę za odbiór odpadów. W Polsce można byłoby również przeprowadzić obliczenie opłaty za gospodarowanie odpadami w zależności od wielkości lokalu mieszkalnego, wykorzystując bazę danych znajdującą się w wydziale zajmującym się obliczaniem podatku od nieruchomości. Należałoby zsumować wszystkie powierzchnie mieszkalne w całej gminie i ustalić stawkę opłaty odniesioną do 1 m² powierzchni lokalu. W efekcie z obliczeń wynikałoby, że opłata za gospodarowanie odpadami w lokalu zamieszkałym przez kilka osób, byłaby wyższa niż dla gospodarstwa jednoosobowego o podobnej powierzchni. Wydaje się, że tego typu sposób liczenia opłaty ma raczej cechy osłony socjalnej dla rodzin wieloosobowych, niż

faktycznie odzwierciedla ilość wytwarzanych odpadów i koszty związane z ich zagospodarowaniem.

$$\text{Opłata za odpady [zł]} = \text{powierzchnia lokalu [m}^2\text{]} \times \text{stawka opłaty [zł/m}^2\text{]}$$

Ustawodawca przewidział również możliwość uchwalenia przez radę gminy **jednej stawki opłaty** od gospodarstwa domowego. Jest to możliwe i zasadne do wykonania w przypadku gminy o mniej więcej zbliżonym jednostkowym wskaźniku wytwarzania odpadów przez mieszkańców, a więc w dużych miastach stanowiących administracyjnie gminę. Gminy miejsko – wiejskie, o różnej strukturze zabudowy (typowo miejska jako siedziba gminy, pozostała część gminy typowo wiejska) posiadają różne jednostkowe wskaźniki nagromadzenia odpadów dla odrębnych typów zabudowy. Wprowadzenie jednolitej stawki opłat dla całej gminy, może budzić poczucie niesprawiedliwości i sprzeciw wobec takiego sposobu ustalania stawki. W takim przypadku rozsądnym wydaje się ustalenie dwóch różnych stawek dla odrębnych typów jednostek osadniczych. Sposób liczenia opłaty nie będzie się różnił od typowego, czyli

$$\text{Opłata za odpady [zł]} = \text{ilość mieszkańców [M]} \times \text{stawka opłaty dla danego typu jednostki osadniczej [zł/M]}$$

Istnieje również możliwość wprowadzenia opłaty ryczałtowej za gospodarowanie wytwarzanymi odpadami. Szczególnie dotyczy to gmin, w których firmy wywozowe wprowadziły wagowy system pomiaru ilości odbieranych odpadów.

$$\text{Opłata ryczałtowej za gospodarowanie wytwarzanymi odpadami}$$

W odniesieniu do **nieruchomości niezamieszkałych** (są to na ogół przedsiębiorstwa, biura, szkoły, uczelnie), na terenie których powstają odpady komunalne, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi będzie stanowiła iloczyn liczby pojemników z odpadami komunalnymi powstałymi na danej

nieruchomości oraz ustalonej uchwałą rady gminy stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności.

Nieruchomości niezamieszkałe

Opłata za odpady = Ilość pojemników x częstotliwość odbioru x stawka opłaty

W przypadku nieruchomości w części zamieszkałych i niezamieszkałych (np. budynki w których znajduje się mieszkanie służbowe), opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowić będzie sumę opłat obliczonych zgodnie z zasadami dotyczącymi obu typów nieruchomości. Będzie również możliwe podjęcie przez radę gminy uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, na mocy której ustalony zostanie sposób obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie takich nieruchomości zgodnie z zasadami obowiązującymi dla nieruchomości zamieszkałych albo niezamieszkałych.

5.5. Punkt gromadzenia odpadów

Ustawa o odpadach, a także znowelizowana ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, do obowiązkowych zadań własnych gmin w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi wprowadza zapewnienie warunków funkcjonowania systemu selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych tak, aby było możliwe wydzielanie z nich odpadów niebezpiecznych i osiągnięcie poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych. Te zasady gospodarowania zostały nie tylko potwierdzone, ale nawet wzmocnione przez wyznaczenie limitów poziomów recyklingu.

Do tej pory selektywna zbiórka odpadów opakowaniowych prowadzona była różnymi metodami, bądź to przez system gniazd, czy też zbieranie frakcji suchej bezpośrednio u źródła. Odpady niebezpieczne zbierane były w sposób akcyjny, poprzez gromadzenie przeterminowanych lekarstw w aptekach, czy też zbiórka baterii np. w sklepach. W przypadku zbiórki lekarstw, koszt ich unieszkodliwiania ponosiła gmina.

Dla wypełnienia zadań wskazanych w ustawie o odpadach i ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w kilku gminach zorganizowano punkty gromadzenia odpadów („Lamusownia” Kraków, „Gratowisko” Poznań), do których mieszkańcy bezpłatnie mogą dowozić inne odpady powstające w gospodarstwach domowych.

Punkt gromadzenia odpadów to miejsce odbioru surowców wtórnych oraz innych problemowych odpadów, których nie można wyrzucać do pojemnika na zmieszane odpady komunalne jak np. odpady wielkogabarytowe (np. meble, urządzenia sanitarne), sprzęt AGD i RTV - zużyte urządzenia elektryczne i elektroniczne, surowce wtórne nie mieszczące się w „dzwonach”, odpady, których nie wolno składować - zużyte opony, świetlówki, gaśnice, puszki po farbach i aerozolah, baterie, oleje, akumulatory itp., odpady z remontów - gruz, ziemia, cegła, beton; odpady zielone z pielęgnacji terenów zielonych, drewno zmieszane i impregnowane.

Należy pamiętać, że punkt gromadzenia odpadów nie jest stacją przeładunkową odpadów zmieszanych, ani tym bardziej miniskładowiskiem. Jest miejscem, gdzie można dostarczyć odpady problemowe z gwarancją, że zostaną one właściwie i bez szkody dla środowiska zagospodarowane. Pozwolą na zwiększenie odzysku odpadów opakowaniowych, wydzielenie odpadów niebezpiecznych ze strumienia odpadów komunalnych, wyeliminują dzikie wysypiska.

Punkt gromadzenia odpadów nie jest stacją przeładunkową odpadów zmieszanych, ani składowiskiem odpadów.

W dużych miastach przyjmuje się, że jeden punkt gromadzenia odpadów powinien przypadać na 80 000 ÷ 100 000 mieszkańców, z reguły powinien być zlokalizowany w pobliżu „środka ciężkości” powstawania odpadów, a więc w takim miejscu, aby mieszkańcom „opłacało” się dowozić odbierane w tym punkcie odpady. W mniejszych jednostkach administracyjnych, wygodniejsze i bardziej ekonomiczne jest tworzenie, wspólnie przez kilka gmin, jednego punktu

gromadzenia. Część odpadów zbieranych w punktach gromadzenia podlega opłacie produktowej, warto więc do ich organizacji zaprosić organizacje odzysku lub inne podmioty zainteresowane odbiorem tego rodzaju odpadów.

W aglomeracjach punkt gromadzenie przypada na 80 000 ÷ 100 000 mieszkańców.

W mniejszych jednostkach osadniczych punkt gromadzenia odpadów mogą tworzyć 3 ÷ 4 gminy.

5.6. Określenie rodzajów odpadów z uwzględnieniem rodzaju i sposobu transportu

Skład morfologiczny odpadów determinuje rodzaj i sposób transportu. Zmieszane odpady komunalne (lub też frakcja mokra) stanowią przeważający udział w całej masie odpadów i na ogół przewożone są transportem specjalistycznym. Innych środków transportu wymagać będą odpady zbierane selektywnie w zależności od ich właściwości.

Art.4 ust.2 pkt. 1 lit. A ustawy stanowi, że:

rada gminy, ustala, w drodze uchwały, szczegółowe zasady utrzymania czystości i porządku na terenie gminy dotyczące wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych".

Szczególnie istotne jest oszacowanie masy wytwarzanych poszczególnych rodzajów odpadów i niezbędnych do ich transportu pojazdów. Jest to również

istotne, że na terenie gminy (gmin) powstawać będą punkty gromadzenia odpadów. Transport odpadów do miejsca unieszkodliwiania wymagać będzie samochodów przystosowanych do odpowiedniego rodzaju odpadów.

Identyfikacja rodzaju odpadów i ich ilości umożliwi określenie potrzeb środków transportowych do obsługi systemu. Jest to niezbędne przy prowadzeniu przetargów szczególnie na transport odpadów wymagających specjalnego traktowania.

5.7. Identyfikacja firm wywozowych działających na terenie gminy

Każda gmina posiada wykaz firm, które posiadają aktualne zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W zezwoleniach zawarte są informacje o ilości sprzętu oraz rodzajach odbieranych odpadów. Status firm odbierających odpady jest zróżnicowany. Są to zarówno spółki gminne, jak i w przeważającej liczbie podmioty prywatne.

Zazwyczaj ilość podmiotów gospodarczych, które posiadały aktualne zezwolenia na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości jest dość duża, natomiast tylko niewiele, z reguły 3 - 4 firmy obsługują około 75% rynku, a pozostałe zajmują się odbiorem innych odpadów. W małych gminach, na ogół jedna firma prowadzi odbiór odpadów komunalnych.

Informacja o działających na terenie gminy lub regionu firmach przewozowych i ich potencjale sprzętowym jest istotna bowiem zgodnie z art. 9d.1 ustawy:

Podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany do spełnienia następujących wymagań:

- 1) posiadania wyposażenia umożliwiającego odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz zapewnienia jego odpowiedniego stanu technicznego,*

- 2) utrzymania odpowiedniego stanu sanitarnego pojazdów i urządzeń do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,*
- 3) spełnienia wymagań technicznych dotyczących wyposażenia pojazdów do odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości,*
- 4) zapewnienia odpowiedniego usytuowania i wyposażenia bazy magazynowo-transportowej.*

W związku z możliwością podziału dużych gmin miejskich na sektory istotną jest znajomość możliwości technicznych i operacyjnych firm działających lub zamierzających działać na terenie gminy. Dla ujednolicenia warunków obsługi mieszkańców i sprawności systemu odbioru, wymagania postawione w siwz (niezależnie o warunków jakie postawi przyszłe rozporządzenie Ministra środowiska) na odbiór i transport odpadów muszą być możliwe do realizacji przez firmę. Szczególnie w dużych miastach i dużych gminach, firmy wywozowe o odpowiednim potencjale technicznym nie powstaną z dnia na dzień.

Muszą bowiem posiadać wymaganą ilość pojazdów do zbierania i transportu odpadów, o budowie nadwozia uniemożliwiającej zanieczyszczenie powietrza, miejsc ładowania oraz trasy przejazdu. Muszą także posiadać zaplecze techniczne wyposażone w narzędzia i urządzenia zapewniające utrzymanie pojazdów oraz pojemników, kontenerów w należyтым stanie technicznym, a także miejsce garażowania pojazdów, miejsca do przechowywania pojemników, koszy, kontenerów i worków.

Szczegółowe wymagania jakie będą musiały spełnić firmy odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, określi w rozporządzeniu minister właściwy do spraw środowiska.

<i>Rozpoznanie rynku wywozowego pozwoli na prawidłową ocenę firm transportowych i możliwości wypełnienia warunków przetargowych</i>
--

5.8. Identyfikacja regionalnych instalacji

Powstające na terenie gminy zmieszane odpady komunalne, odpady zielone, a także pozostałości z sortowania będą przekazywane do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, wskazanych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami. W uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami uwzględnione zostaną funkcjonujące instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, które w dniu wejścia w życie ustawy spełniają wymagania dotyczące regionalnej instalacji.

W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001r. o *odpadach* (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.) w art. 3 ust. 3 zdefiniowano pojęcie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych i tak pod pojęciem

15.c regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych - rozumie się przez to zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- a. mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielanie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku,*
- b. przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych,*
- c. 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;

W przypadku wybudowania i funkcjonowania spalarni ona jest uznawana jako instalacja regionalna. W przypadku pozostałych instalacji wymienionych w ustawie instalacja regionalna musi spełniać warunki dotyczące spełnienia wymagań najlepszej dostępnej techniki i technologii i wydajności wynikające i ilości mieszkańców oraz **jeden z wyżej wymienionych warunków** wymienionych w podpunktach. Z definicji instalacji regionalnej wynika, że powinna ona mieć wydajność około 40 000 Mg na rok (w przypadku instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów).

Niezbędna więc jest informacja o istniejących instalacjach regionalnych lub zastępczych, ich technologii, bowiem zgodnie z ustawą wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w szczególności wymogi dotyczące przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Jest to również istotne z uwagi na późniejszą kalkulację opłaty za odbiór odpadów.

Uzyskanie statusu instalacji regionalnej uchwała sejmik województwa a wykaz instalacji zamieszczony jest w wojewódzkim planie gospodarki, jak również tam znajduje się wykaz regionów do których przypisane są gminy.

Instalacje regionalne:

- 1. spalarnia odpadów, lub***
- 2. zakład mechaniczno biologicznego przetwarzania - sama sortownia lub sama instalacja do stabilizacji odpadów „bio” nie jest instalacją regionalną, lub***
- 3. kompostownia odpadów zielonych lub innych „bio” uzyskujących jako produkt kompost lub produkt wspomagający uprawę roślin, lub***
- 4. składowisko odpadów „resztkowych” z procesów mechaniczno-***

biologicznych.

5.9. Inne instalacje

W systemie poza instalacjami regionalnym mogą funkcjonować inne instalacje do wykorzystania i unieszkodliwiania odpadów. Będzie to np. instalacja do przerobu gruzu budowlanego, czy też instalacja do demontażu odpadów wielkogabarytowych, czy też zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Zasadniczo tylko przeterminowane lekarstwa muszą trafić do instalacji termicznego przekształcania.

Przy konstruowaniu systemu potrzebna jest identyfikacja instalacji, w których będą odzyskiwane lub unieszkodliwiane odpady. Niezbędna jest również znajomość kosztów ich przetwarzania.

Identyfikacja instalacji przetwarzających pozostałe odpady ułatwi oszacowanie kosztów transportu i przetwarzania

5.10. Uwarunkowania rynku.

Ustawa obliguje wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do zorganizowania przetargu na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości lub przetarg na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów.

Dla sprawnej organizacji odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz wyznaczenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych, rada gminy liczącej ponad 10 000 mieszkańców może podjąć uchwałę stanowiącą akt prawa miejscowego o podziale obszaru gminy na sektory, biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców, gęstość zaludnienia na danym terenie oraz obszar możliwy do obsługi przez jednego przedsiębiorcę odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Ustawa nie przesądza o podziale gminy na sektory co oznacza, że decyzja należy do gminy i możliwe jest ustanowienie nawet **jednego sektora**. Jest to rozwiązanie wygodne szczególnie w małych gminach, bowiem nie ma problemów z podziałem gminy – co jest trudne i zawsze będzie budzić kontrowersje u przedsiębiorców odbierających odpady - na równoważne pod względem ilości mieszkańców, gęstości zaludnienia i wielkości obszaru obsługi sektory. Należy się liczyć z tym, że przy podziale na sektory, mogą wystąpić problemy z oszacowaniem kosztów obsługi mieszkańców (nie da się „sprawiedliwie” podzielić terenu gminy, zawsze będą uwagi i pretensje co do wysokości ponoszonych kosztów w podobnych sektorach). Ponadto, w przypadku jednego sektora jakość świadczonych usług w całej gminie będzie na jednakowym poziomie.

W dużych gminach (miasta), na których terenie działa kilka firm odbierających odpady, obsługujących rynek segmentowo, można podzielić teren gminy na **kilka sektorów**. Dla miast wojewódzkich, sensownym wydaje się podział na sektory odpowiadające naturalnemu podziałowi miasta – rzeki, arterie komunikacyjne itp. Taki podział niejako uśrednia różne rodzaje zabudowy czyniąc sektory podobnymi. Można oczywiście podzielić teren gminy miejskiej na większą ilość sektorów (np. 10 ÷ 15) odpowiadającą np. dzielnicom, jednak w tym przypadku nie będą to, jak uczy doświadczenie, sektory o jednakowych warunkach odbioru odpadów (np. dzielnice z zabudową jednorodzinną i dzielnice z zabudową wielorodzinną) i może to sprawiać kłopoty z szacunkiem kosztów transportu.

Mniejsza ilość sektorów, to także mniejsza ilość firm obsługujących gminę, ale pod warunkiem, że będą to firmy o dużym potencjale technicznym, zapewniające sprawną obsługę, niezależną od warunków. Firmy o mniejszym potencjale technicznym, mogą brać udział w odbiorze innych odpadów niż komunalne odpady zmieszane - np. odpady budowlane, wielkogabarytowe z akcji wystawka, zielone, itp. Gmina może więc przeprowadzać odrębne postępowania przetargowe na każdy rodzaj odbieranych odpadów.

<i>Podział na sektory nie jest obligatoryjny. Przy podziale na sektory należy się</i>
--

6. Działania prawne budowy systemu

6.1. Zawieranie umów

Aktualnie właściciele nieruchomości posiadają umowy zawarte z firmami odbierającymi odpady, czy to gminną jednostką czy też przedsiębiorcą. W stosunku do właścicieli nieruchomości, którzy w dniu wejścia w życie ustawy mają zawartą umowę na odbieranie odpadów komunalnych z gminną jednostką lub innym przedsiębiorcą odbierającym odpady komunalne, obowiązek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie powstanie w okresie obowiązywania tej umowy, nie dłużej jednak niż przez półtora roku od dnia wejścia w życie ustawy, chyba, że wcześniej właściciel nieruchomości wypowie umowę.

Wraz z uchwalaniem przez radę gminy **wzoru deklaracji**, w uchwale zostanie określony również **termin składania pierwszej deklaracji** o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

6.2. Działania prawne gminy

W myśl art. 23 ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 r. Zgodnie z art. 10, rada gminy będzie obowiązana, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, podjąć wskazane poniżej uchwały. Jednakże z uwagi na konieczność uchwalenia zmian w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, uchwały te mogą być podjęte dopiero po przyjęciu regulaminu.

Tabela 2. Wykaz niezbędnych uchwał

Lp.	Działanie	Podmiot odpowiedzialny
1.	Uchwała w sprawie dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy do wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. (art. 4.3)	Rada gminy obligatoryjna
2.	Uchwała określająca szczegółowy sposób i	Rada gminy

	zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowywania tych odpadów w zamian za uiszczoną opłatę, w szczególności o ilości odpadów komunalnych odbieranych od właściciela nieruchomości, częstotliwości odbierania odpadów komunalnych od właściciela nieruchomości i sposobie świadczenia usług przez punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych (art.6r.3)	obligatoryjna
3.	Uchwała określająca rodzaje dodatkowych usług świadczonych przez gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowywania tych odpadów oraz wysokość cen za te usługi, (art.6r.4)	Rada gminy fakultatywna
4.	Uchwała o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (art.6c.2)	Rada gminy fakultatywna
5.	Uchwała o dokonaniu wyboru jednej z określonych metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenie stawki takiej opłaty (art.6k.1) Uchwała ustalająca stawkę za pojemnik (art.6k.2)	Rada gminy obligatoryjna
6.	Uchwała o terminie, częstotliwości i trybie uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art.6 l)	Rada gminy obligatoryjna
8.	Podjęcie uchwały o ustanowieniu wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz o określeniu wykazu dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz określeniu terminu składania pierwszej deklaracji (art.6n.1 i 2 i art.12)	Rada gminy obligatoryjna
9.	Uchwała o podziale gminy liczącej powyżej 10 000 mieszkańców na sektory (art.6d.2)	Rada gminy fakultatywna

10.	Uchwała określająca niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami, jeżeli odpady są zbierane i odbierane w sposób selektywny (art. 6k.3)	Rada gminy obligatoryjna
-----	--	-----------------------------

6.3. Propozycje zakresu zadań dla Zarządzającego w ramach systemu

Poniżej przedstawiono propozycję funkcji, które byłyby realizowane przez Zarządzającego w ramach systemu gospodarowania odpadami, w oparciu o katalog zadań w zakresie utrzymania czystości i porządku w gminach - administrowanie systemem gospodarowania odpadami komunalnymi:

- 1) nadzorowanie gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym realizacja zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
- 2) prowadzenie działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, w szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- 3) opracowywanie analiz i rekomendacji dotyczących tworzenia warunków organizacyjnych i instytucjonalnych do wykonywania prac związanych z utrzymaniem czystości i porządku na terenie gminy lub zapewniania wykonania tych prac przez ewentualne tworzenie odpowiednich jednostek organizacyjnych, w tym kontrolowanie osiągania przez gminę odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
- 4) opracowywanie analiz i rekomendacji dotyczących budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych oraz instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części,

- 5) opracowanie informacji przewidzianych do udostępnienia na stronie internetowej urzędu gminy oraz w sposób zwyczajowo przyjęty o:
- a) podmiotach odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy, zawierające firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,
 - b) miejscach zagospodarowania przez podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości z terenu danej gminy zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
 - c) osiągniętych przez gminę oraz podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, które nie działają na podstawie umowy (zgodnie z ustawą) i nie świadczą takiej usługi w trybie zamówienia z wolnej ręki, w danym roku kalendarzowym wymaganych poziomach recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania,
 - d) punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, zawierające:
 - firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres prowadzącego punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
 - adresy punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych na terenie danej gminy, wraz ze wskazaniem godzin przyjmowania odpadów,
 - e) zbierających zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny pochodzący z gospodarstw domowych, zawierające:
 - firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres zbierającego zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny,

- adresy punktów zbierania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego na terenie danej gminy;
- 6) opracowywanie raportów z dokonywanych corocznych analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych gminy w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, na podstawie danych otrzymanych od gminy, w tym:
- a) możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
 - b) potrzeb inwestycyjnych związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,
 - c) kosztów poniesionych w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów komunalnych,
 - d) liczby mieszkańców,
 - e) liczby właścicieli nieruchomości, którzy nie zawarli umowy, o której mowa w ustawie, w imieniu których gmina powinna podjąć działania,
 - f) ilości odpadów komunalnych wytwarzanych na terenie gminy,
 - g) ilości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania odbieranych z terenu gminy,
- 7) ogłaszanie przetargów na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, albo przetargów na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów – w imieniu gminy.

6.4. Przykładowy harmonogram działań

Poniżej (za zgodą WGK UM Krakowa) przedstawiono przykładowy harmonogram rzeczowo - finansowy wypracowywany w Wydziale Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Krakowa. Obejmuje terminarz działań organizacyjnych oraz legislacyjnych. Zaznaczono na nim również podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań. W harmonogramie podano również przypuszczalne koszty związane z wdrażaniem systemu, w tym koszty

wyposażenia technicznego, zatrudnienia odpowiedniej ilości pracowników, zgodnie z algorytmem 1 pracownik do obsługi około 10 000 mieszkańców, a także koszty kampanii informacyjno – edukacyjnej mieszkańców.

Harmonogram ten może służyć jako przykład również dla gmin, które nie zamierzają powoływać Zarządzającego system ale realizować powierzone zadania siłami wydziału urzędu gminy. W tym przypadku harmonogram ulegnie uproszczeniu o działania powołujące Zarządzającego systemem. Pozostałe elementy są wspólne dla innych systemów zarządzania.

PRZYKŁADOWY HARMONOGRAM RZECZOWO - FINANSOWY WDRAŻANIA ZINTEGROWANEGO SYSTEMU GOSPODARKI ODPADAMI KOMUNALNYMI W GMINIE MIEJSKIEJ KRAKÓW

2.12.2011r.

UWAGI:



zadania legislacyjne
zadania organizacyjne



zakładany termin wprowadzenia zintegrowanego systemu gospodarki odpadami komunalnymi w przypadku dotrzymania poszczególnych terminów harmonogramu i bezproblemowego rozstrzygnięcia postępowań (bez protestów i odwołań)



ostateczny termin wprowadzenia zintegrowanego systemu gospodarki odpadami komunalnymi (wynikający z ustawy)



okres realizacji zadania

Harmonogram nie określa zakresu i terminów działań MPO Sp z o.o. związanych z reorganizacją Spółki umożliwiającą pełnienie przez nią roli zarządcy ZSGO

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
1	Wprowadzenie do zakresu działania PD nowych zadań																											PD UMK	
2	Utworzenie rejestru działalności regulowanej																											ZIKIT	
3	Prowadzenie rejestru działalności regulowanej																											ZIKIT, GK UMK	Moduł na potrzeby ZIKIT - 2 000 zł (2011); pełny program komputerowy ok. 53 000 zł (2012)
4	Kontrole przestrzegania i stosowania przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (kontrole przedsiębiorców, zawartych umów, rachunków za odebrane nieczystości ciekłe, podmiotów które uzyskały wpis do rejestru działalności regulowanej)																											ZIKIT, GK UMK	
5	Powołanie Zespołu Zadaniowego ds. opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie GMK																											GK UMK	
6	Prace Zespołu Zadaniowego ds. opracowania i wdrożenia zintegrowanego systemu informatycznego gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie GMK																											PD UMK, GK UMK, ZIKIT, MPO Sp z o.o., MPWIK S.A., IT	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
7	Rozeznanie na rynku w kwestii gotowych systemów informatycznych dedykowanych opłacie śmieciowej																											PD UMK, GK UMK, ZIKIT, MPO Sp z o.o.	
8	Przygotowanie uchwały o powierzeniu MPO Spółka z o.o. zadania własnego gminy - pełnienie funkcji zarządzającego SGOK w Gminie Kraków																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
9	Podjęcie uchwały o powierzeniu MPO Spółka z o.o. zadania własnego gminy - pełnienie funkcji zarządzającego SGOK w Gminie Kraków																											RMK	Koszty wdrożenia ZSGO w GMK będą ponoszone przez MPO Sp z o.o. w Krakowie po przyjęciu przez RMK Uchwały o powierzeniu MPO Sp z o.o. pełnienia funkcji zarządzającego ZSGO w GMK jako zadania własnego gminy z wyłączeniem pozycji 2 i 25 Harmonogramu
10	Działania MPO Sp z o.o. zmierzające do zmiany struktury Spółki umożliwiające jej pełnienie roli zarządcy systemu																											MPO Sp z o.o.	
11	Przygotowanie uchwały w sprawie zmiany struktury Spółki umożliwiające jej pełnienie roli zarządcy systemu																											MPO Sp z o.o.	
12	Podjęcie uchwały w sprawie zmiany struktury Spółki umożliwiające jej pełnienie roli zarządcy systemu																											RMK	
13	Przyjęcie założeń do uchwał																											PD UMK, GK UMK, ZIKIT, MPO Sp z o.o.	
14	Przygotowanie uchwały o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
15	Podjęcie uchwały o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne																											RMK	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
16	Przygotowanie uchwały o dokonaniu wyboru metody ustalenia opłaty za zagospodarowanie odpadów			→																								MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
17	Podjęcie uchwały o dokonaniu wyboru metody ustalenia opłaty za zagospodarowanie odpadów				→																							RMK	
18	Przygotowanie uchwały w sprawie wymagań jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych				→																							MPO Sp. z o.o. i GK UMK, ZIKIT	
19	Podjęcie uchwały w sprawie wymagań jakie powinien spełnić przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych						→																					RMK	
20	Przygotowanie uchwały o podziale obszaru Gminy na sektory				→																							MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
21	Podjęcie uchwały o podziale obszaru Gminy na sektory						→																					RMK	
22	Opracowanie projektu nowej struktury PD wraz z liczbą etatów obsługujących SPOzGOK	→	→	→	→																							PD UMK	
23	Opracowanie planu zaspokojenia potrzeb materialnych: pomieszczenia biurowe, wyposażenie pomieszczeń, sprzęt informatyczny	→	→	→	→																							PD UMK, MPO Sp. z o.o.	
24	Rozpoczęcie gromadzenia danych do poboru opłaty						→	→	→	→	→	→	→	→	→													MPO Sp. z o.o. i PD UMK	
25	Przygotowanie systemu pobierania opłat od właścicieli nieruchomości			→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→													PD UMK, ZIKIT	
26	Przygotowanie uchwały w sprawie dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, do zaktualizowanego WPGO							→																				MPO Sp. z o.o. i GK UMK	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
27	Podjęcie uchwały w sprawie dostosowania regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Gminy, do zaktualizowanego WPGO											→																RMK	
28	Przygotowanie uchwały o ustaleniu rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez Gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz wysokości cen za te usługi								→																			MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
29	Podjęcie uchwały o ustaleniu rodzaju dodatkowych usług świadczonych przez Gminę w zakresie odbierania odpadów komunalnych oraz wysokości cen za te usługi											→																RMK	
30	Przygotowanie uchwały o ustaleniu sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbioru odpadów								→																			MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
31	Podjęcie uchwały o ustaleniu sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbioru odpadów											→																RMK	
32	Przygotowanie uchwały ustalającej sposób obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, które w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy oraz w części stanowi nieruchomość, na której nie zamieszkują								→																			MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
33	Podjęcie uchwały ustalającej sposób obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie nieruchomości, które w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy oraz w części stanowi nieruchomość, na której nie zamieszkują mies											→																RMK	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
34	Opracowanie projektu deklaracji (wersja papierowa i elektroniczna)																											PD UMK	
35	Przygotowanie uchwały o ustaleniu wzoru deklaracji składanej przez właścicieli nieruchomości																											MPO Sp. z o.o., PD UMK i GK UMK	
36	Podjęcie uchwały o ustaleniu wzoru deklaracji składanej przez właścicieli nieruchomości																											RMK	
37	Przygotowanie uchwały w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi																											MPO Sp. z o.o., PD UMK i GK UMK	
38	Podjęcie uchwały w sprawie terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi																											RMK	
39	Przygotowanie uchwały o ustaleniu stawek opłaty od właścicieli nieruchomości																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
40	Podjęcie uchwały o ustaleniu stawek opłaty od właścicieli nieruchomości																											RMK	
41	Przygotowanie uchwały określającej niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jeżeli odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
42	Podjęcie uchwały określającej niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jeżeli odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny																											RMK	
43	Przygotowanie projektu uchwały w sprawie zmian w WPF uwzględniających zabezpieczenie środków finansowych na działania zarządcy systemu - MPO Sp. z o.o.																											GK UMK	
44	Podjęcie uchwały w sprawie zmian w WPF uwzględniających zabezpieczenie środków finansowych na działania zarządcy systemu - MPO Sp. z o.o.																											RMK	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
45	Przygotowanie projektu umowy wykonawczej między GMK a MPO Spółka z o.o.																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
46	Zawarcie przez GMK umowy wykonawczej z MPO Spółka z o.o.																											MPO Sp. z o.o. i GK UMK	
47	Zakup i wdrożenie systemu informatycznego																											PD UMK, GMK UMK	
48	Procedura naboru pracowników																											PD UMK BS UMK	50 - 80 osób 5 - 8 osób
49	Wyznaczenie pomieszczeń dla pracowników + ewentualny remont																											PD UMK BS UMK	ok. 8 m2 na osobę ok. 8 m2 na osobę
50	Zakup sprzętu komputerowego dla pracowników																											PD UMK BS UMK	50 - 80 komputerów 5 - 8 komputerów
51	Zakup wyposażenia do pomieszczeń																											PD UMK BS UMK	50 - 80 biurek, foteli, 5 - 8 biurek, foteli,
52	Wprowadzenie do zakupionego programu informatycznego bazy podmiotów zobowiązanych do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami																											PD UMK BS UMK	
53	Szkolenie pracowników																											PD UMK BS UMK	50 - 80 osób 5 - 8 osób
54	Kampania informacyjno-edukacyjna wśród mieszkańców																											ZIKIT	Szacunkowy koszt całkowity 423 000 zł (2012 - 277 000 zł; 2013 - 145 000 zł)
55	Przygotowanie dokumentacji przetargowej i ogłoszenie o zamówieniu na odbiór odpadów																											MPO Sp. z o.o.	
56	Przeprowadzenie i rozstrzygnięcie postępowania przetargowego oraz podpisanie umowy																											MPO Sp. z o.o.	
57	Opracowanie planu przejęcia działań ZIKiT z zakresu zarządzania systemem gospodarki odpadami komunalnymi i realizacji zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach																											GK UMK	

L.p	Wyszczególnienie	Rok 2011		Rok 2012												Rok 2013												Podmiot odpowiedzialny	Uwagi
		XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII		
58	Przygotowanie uchwały w sprawie zmiany statutu ZIKiT w związku z przejęciem przez GK działań ZIKiT																											ZIKiT, GK UMK	
59	Podjęcie uchwały w sprawie zmiany statutu ZIKiT w związku z przejęciem przez GK działań ZIKiT																											RMK	
60	Opracowanie planu zaspokojenia potrzeb materialnych: pomieszczenia biurowe, wyposażenie pomieszczeń, sprzęt informatyczny																											GK UMK	
61	Wdrożenie planu zaspokojenia potrzeb materialnych: pomieszczenia biurowe, wyposażenie pomieszczeń, sprzęt informatyczny																											GK UMK	6 - 7 osób, biurek foteli, komputerów itp. Szacunkowy koszt wyposażenia jednego stanowiska pracy ok. 5 000 zł
62	Przejęcie działań ZIKiT przez GK z zakresu zarządzania systemem gospodarki odpadami komunalnymi i realizacji zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach																											ZIKiT, GK UMK	
63	Przygotowanie sprawozdania z realizacji Planu gospodarki odpadami dla Miasta Krakowa za okres od 1.01.2011r. do 31.12.2012r.																											GK UMK	Szacunkowy koszt 20 000 zł

6.5. Baza danych o właścicielach nieruchomości

Poprawność i rzetelność wypełnienia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, oprócz prawidłowego wyliczenia stawki opłat, jest warunkiem samofinansowania się systemu gospodarki odpadami. Drugim ważnym elementem finansowania systemu jest objęcie nim wszystkich nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców w gminie. Szacuje się, że w niektórych gminach objętych systemem odbioru odpadów, jest 85-90% nieruchomości. W przypadku dużych miast oznacza to brak w ewidencji i w konsekwencji w opłatach około 40 ÷ 50 tys. mieszkańców. Dla finansowania systemu jest to deficyt na poziomie 4 ÷ 6 mln zł rocznie.

Zarządzający system powinien wdrożyć system informatyczny, w którym w **bazie danych** powinny się znaleźć wszystkie nieruchomości znajdujące się na terenie gminy. Podstawą sporządzenia takiej bazy danych są dane znajdujące się w **wydziale geodezji** obejmujące wszystkie nieruchomości, zarówno zamieszkałe i niezamieszkałe. Następnym źródłem informacji powinna być baza danych **wydziału podatków i opłat (lub np. finansowego** – w gminach wydziały zajmujące się dokonywaniem wymiaru i wydawaniem decyzji określających podatek od nieruchomości posiadają różne nazwy), w której znajdują się wszyscy płacący podatek od nieruchomości.

Tworzenie bazy danych właścicieli na potrzeby systemu gospodarowania odpadami nie jest obowiązkowe, jednak stanowi ona nieocenioną pomoc przy weryfikacji nieruchomości objętych systemem, a potem także przy kontroli wpływu opłat.

Baza danych właścicieli nieruchomości może być utworzona na podstawie informacji z:

- ***Wydziału geodezji***
- ***Wydziału podatków i opłat***

6.6. Kontrola rzetelności deklaracji i egzekucja opłat

W deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami, jaką składa właściciel nieruchomości, powinien się znaleźć sposób obliczenia opłaty (np. ilość mieszkańców razy stawka za opłaty za gospodarowanie odpadami). Z uwagi na to, że deklaracja ta stanowi podstawę do wystawienia tytułu płatniczego, a więc będzie podlegała egzekucji w przypadku jej niezapłacenia (odnoszą się do niej przepisy ordynacji podatkowej), rada gminy może określić w uchwale dotyczącej deklaracji również wykaz niezbędnych dokumentów potwierdzających dane zawarte w deklaracji. Może to być np. faktura z przedsiębiorstwa wodociągowego wskazująca na zużycie wody w nieruchomości, pośrednio wskazująca na ilość osób zamieszkujących nieruchomość. Jest to właściwie na etapie składania deklaracji o wysokości opłat za odpady, jedyny wskaźnik weryfikujący rzetelność wyliczenia tej opłaty. Ilość mieszkańców może się zmieniać w czasie i właściciel nieruchomości może złożyć nową deklarację dołączając do weryfikacji danych nową fakturę.

***Dokumentem potwierdzającym dane zawarte w deklaracji może być np.
faktura za zużycie wody w nieruchomości.***

Podczas funkcjonowania systemu możliwa jest również kontrola ilości odpadów przez firmy odbierające odpady z nieruchomości. Gminne przedsiębiorstwa działające do tej pory na rynku, posiadają informacje o ilości odpadów (pojemników) odbieranych z obsługiwanych przez nie nieruchomości. Dane takie posiadają również i inne firmy funkcjonujące na rynku. W celu weryfikacji danych zawartych w deklaracji, można udostępnić firmom wywozowym część danych, będących w bazie danych systemu, dotyczących ilości odpadów powstających w nieruchomości. Firmy wywozowe na podstawie ilości pojemników, ilości nagromadzonych w nich i wokół nich odpadów mogą weryfikować dane zawarte w deklaracji. Możliwa jest też współpraca z jednostkami straży gminnych przy kontroli np. stanu czystości w altanach na odpady (rozrzucone odpady świadczyć mogą o niewystarczającej ilości pojemników w stosunku do deklarowanej ilości odpadów).

Kontrola rzetelności danych wpisanych do deklaracji może być realizowana na podstawie faktury z przedsiębiorstwa wodociągowego, a po uruchomieniu systemu gospodarki przy pomocy firm odbierających odpady i straży gminnych.

Niektóre firmy wywozowe posiadają samochody wyposażone w wagi pozwalające mierzyć masę odbieranych odpadów. Jest to rozwiązanie pozwalające precyzyjnie określić masę odpadów z „gospodarstw domowych”. Nie jest to jednak dość dokładne oszacowanie ilości mieszkańców, bowiem waga odpadów złożonych w pojemniku zależeć będzie również od stopnia segregacji odpadów. Im wyższy stopień segregacji tym mniejsza masa odpadów złożonych w pojemniku, a stąd trudno posługując się wskaźnikiem nagromadzenia odpadów oszacować ilość osób zamieszkujących posesję.

Egzekucja opłat

Deklaracje o wysokości opłaty przyjmuje wydział podatków i opłat urzędu gminy. On też przyjmuje opłaty za gospodarowanie odpadami i prowadzi ewidencję wszystkich właścicieli nieruchomości odprowadzających opłatę, tworząc bazę danych uczestników systemu gospodarowania odpadami (wytwórców odpadów). Przejmuje też kontrolę nad złożonymi deklaracjami i weryfikuje je (ilość deklaracji) z danymi pochodzącymi z bazy danych np. podatku od nieruchomości.

W przypadku niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uzasadnionej wątpliwości co do danych zawartych w deklaracji wójt, burmistrz lub prezydent miasta określa, w drodze decyzji, wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, biorąc pod uwagę uzasadnione szacunki, w tym średnią ilość odpadów komunalnych powstających na nieruchomościach o podobnym charakterze.

W przypadku, gdy stwierdzono w wyniku kontroli, że właściciel nieruchomości nie uiścił opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi albo uiścił ją w wysokości niższej od należnej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta

określa, w drodze decyzji, wysokość zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Dla stwierdzenia wyżej wymienionych dwóch przypadków niezbędna jest permanentnie aktualizowana baza danych w wydziale podatków i opłat. Egzekucję należności opłat stanowiących dochód gminy, nawet poprzez przymusowe ściąganie zaległości, prowadzi referat windykacji w odpowiednim wydziale urzędu gminy.

Egzekucję należności opłat stanowiących dochód gminy prowadzi referat windykacji w odpowiednim wydziale urzędu gminy.

6.7. Częstotliwość uiszczania opłaty

Termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami określone zostaną w drodze uchwały rady gminy. Ustawodawca nie określił minimalnej częstotliwości wnoszenia opłaty, cedując to na radę gminy, która przy ustalaniu częstości wnoszenia opłaty powinna uwzględnić warunki miejscowe.

Niemniej przy ustalaniu częstotliwości wnoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami należy się kierować interesem ekonomicznym firm odbierających odpady komunalne od mieszkańców, a także możliwościami ekonomicznymi zarządzających instalacjami do przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów. Dotychczasowa praktyka utrwaliła w wielu gminach zwyczaj comiesięcznej opłaty za odbiór odpadów i wydaje się, że mając na względzie warunki ekonomiczne i firm wywozowych i zarządzających instalacjami, a także przyzwyczajenie mieszkańców, można tę częstotliwość utrzymać.

Jest to tym istotniejsze, że z firmami odbierającymi odpady i instalacjami rozliczać się będzie gmina i wykonane usługi opłacać będzie z opłat wnoszonych przez właścicieli nieruchomości. Rozliczanie z firmami odbierającymi odpady i instalacjami następuje co miesiąc, a więc i wnoszenie opłat przez właścicieli nieruchomości powinno następować z tą samą częstotliwością.

Comiesięczne wnoszenie opłat jest najbardziej optymalną częstotliwością uwzględniającą interes wszystkich stron – mieszkańców, firm odbierających odpady i zarządzających instalacjami oraz gmin.

6.8. *Niedoszacowanie liczby ludności*

W początkowym okresie wdrażania systemu gospodarki odpadami, możliwe jest niedoszacowanie liczby ludności oraz ilości powstających odpadów. Taka sytuacja stworzy problemy z finansowaniem systemu gospodarki odpadami głównie poprzez deficyt finansowy. W związku z tym, że gmina przejmuje własność odpadów i opłata za gospodarowanie odpadami stanowi dochód gminy, na gminie ciążyć będzie obowiązek zrównoważenia finansowego systemu. Jak cytowano powyżej, kilkuprocentowe niedoszacowanie liczby mieszkańców, skutkuje w dużych miastach kilkumilionowym deficytem. Trudno sobie również wyobrazić tworzenie w budżecie rezerwy finansowej na pokrycie niedoborów systemu w tej wysokości.

Jest to oczywiście możliwe, a wynika to z wytycznych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pn. „Podstawowe elementy umowy o świadczenie usług publicznych w zakresie gospodarki odpadami komunalnym” z lipca 2010 r. Pomiędzy Zarządzającym a gminą, powinna zostać zawarta umowa o świadczenie usług publicznych – umowa wykonawcza, która przydzieli Zarządzającemu prowadzenie określonych zadań, a także umożliwi pokrycie kosztów zarówno administrowania systemem, jak i odbioru i przetwarzania i unieszkodliwiania odpadów.

Wydaje się jednak, że najrozsądniejszym rozwiązaniem będzie przyjęcie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami o 10% ÷ 15% wyższej niż wynika to z obliczeń. Jeśli mimo to wystąpi deficyt finansowy, dopłata nie będzie zbyt dolegliwa dla gminy. W przypadku przeszacowania, rezerwa przechodzi na rok następny, może skutkować niepodnoszeniem stawki w tym roku.

Niedoszacowanie systemu - liczby ludności lub masy odpadów, skutkujące deficytem finansowym systemu, może być kompensowane przez dopłatę gminy, bądź przyjęcie w pierwszym okresie funkcjonowania systemu stawki opłaty wyższej o 10% ÷ 15% w stosunku do obliczonej.

6.9. Kampania informacyjna i edukacyjna

Zgodnie z ustawą wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany przeprowadzić, w sposób zwyczajowo przyjęty, kampanię informacyjną na temat praw i obowiązków właścicieli nieruchomości, określonych w uchwałach rady gminy dotyczących gospodarowania odpadami. Kampania informacyjna zgodnie z ustawą dotyczyć będzie:

- stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- terminów, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- wzoru deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi składanej przez właścicieli nieruchomości oraz informacji o terminach i miejscu składania deklaracji,
- szczegółowego sposobu i zakres świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Prowadzenie kampanii informacyjno – edukacyjnej ma na celu zapoznanie mieszkańców z nową ustawą i wynikającymi stąd zmianami systemu gospodarki odpadami. Dotyczy to w pierwszym rzędzie pokazania systemu jako całości, ze szczególnym uwzględnieniem roli segregacji u źródła oraz rolę instalacji do wykorzystania i przetwarzania odpadów. Ustawa wyraźnie wskazuje, że priorytetem jest wykorzystanie odpadów, a unieszkodliwianie dotyczyć będzie tylko odpadów resztkowych.

Kampania ta powinna być prowadzona różnymi metodami i środkami. Do każdego właściciela nieruchomości powinny dotrzeć informacje w formie pisemnej, bądź to w formie artykułów w prasie lokalnej czy też ulotek. Potrzebna też będzie

kampania wizualna np. w dużych miastach w środkach komunikacji miejskiej (autobusach, tramwajach) a także w TV i radiu.

6.10. Kontrola przestrzegania przepisów Ustawy

W myśl ustawy, wójt, burmistrz, prezydent organem jest odpowiedzialnym za **kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów ustawy**. Uprawnienia kontrolne są oparte na przepisach ustawy – *Prawo ochrony środowiska*. Z przywołanych przepisów wynika m.in. upoważnienie do:

- wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 - na pozostały teren,
- przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych,
- żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
- żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Na podstawie art. 9v ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, organ kontrolujący będzie mógł wystąpić z wnioskiem do właściwego miejscowo komendanta Policji o pomoc, jeżeli okaże się to niezbędne do przeprowadzenia czynności kontrolnych. Z przepisów ustawy wynika również, że kontrole te dotyczyć mogą zarówno firm odbierających odpady, jak i instalacji przetwarzających i unieszkodliwiających odpady, a także mieszkańców. Warto też dodać, że kontrola może się odbywać na terenie nieruchomości objętej systemem.

Kontrola firm odbierających odpady dotyczyć może prawidłowości przekazywania selektywnie zebranych odpadów komunalnych do instalacji odzysku i unieszkodliwiania, a odpadów zmieszanych, zielonych oraz pozostałości po sortowaniu do regionalnych instalacji przetwarzania odpadów. Kontrola dotyczyć może również odpowiednich dokumentów potwierdzających wpis do rejestru.

Możliwa jest również **kontrola instalacji regionalnej** do przetwarzania odpadów komunalnych dotycząca zasadności kosztów przyjęcia odpadów. Zarządzający instalacją regionalną jest obowiązany, na wniosek gminy lub podmiotu odbierającego odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, przedstawić kalkulację kosztów zagospodarowania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, w terminie 7 dni od dnia jego złożenia. Wydaje się, że sprawowanie takiej kontroli, ma na celu optymalizację kosztów eksploatacyjnych instalacji mających wpływ na stawkę opłaty. Nie jest pewne, czy taka kontrola umożliwi negocjacje ceny przyjęcia odpadów do instalacji.

6.11. Rejestr działalności regulowanej

Zgodnie z wchodzącymi w życie przepisami, działalność polegająca na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości nie będzie wykonywana, jak dotychczas, na podstawie zezwolenia, lecz zostanie objęta przepisami wynikającym z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o *swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2004 r., Nr 173, poz. 1807, z późn. zm.) oraz artykułami ustawy odnoszącymi się do warunków wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów, to znaczy stanie się działalnością regulowaną. Wykonywanie tego rodzaju działalności jest możliwe po uzyskaniu wpisu do odpowiedniego rejestru, który następuje po złożeniu prawidłowego wniosku wraz z oświadczeniem o spełnianiu warunków wymaganych dla prowadzenia takiej działalności.

Działalność polegająca na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości będzie działalnością regulowaną możliwą po uzyskaniu wpisu do odpowiedniego rejestru

6.12. Związki międzygminne

Ustawodawca przewidział możliwość przejęcia przez związek międzygminny zadań związanych gospodarką odpadami, a właściwych do realizacji przez gminę, w tym również uchwalanie aktów prawa miejscowego, obowiązującego w gminach skupionych w związku.

Nie oznacza to, że związek międzygminny przejmuje całość zadań i obowiązków związanych z gospodarowaniem odpadami, gminy mogą przekazać związkowi tylko ich część. Niezbędna jest w tej sytuacji zmiana statutu związku, w którym powinien się znaleźć szczegółowy zakres przejmowanych obowiązków. Może się pojawić problem w uzgodnieniu zakresu zadań przekazywanych przez poszczególne gminy. Nadrzędnym celem do osiągnięcia dla gmin wydaje się być zmniejszenie kosztów funkcjonowania systemu, dlatego też prowadzenie negocjacji powinno zmierzać do ujednolicenia zakresu przejmowanych zadań i optymalizacji kosztów.

Istnieje możliwość przejęcia przez związek międzygminny zadań związanych gospodarką odpadami przewidzianych do realizacji przez gminę,

6.13. Przekazanie obowiązków gminy

Małe gminy lub takie, które nie zamierzają budować instalacji regionalnych, ani rozwijać samodzielnie wszystkich elementów systemu gospodarki odpadami przewidzianych w ustawie, szczególnie te położone w pobliżu dużych miast, mogą na podstawie porozumienia przekazać ich wykonywanie innej gminie.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o *samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) przewiduje możliwość zawierania przez gminy porozumień międzygminnych w sprawie powierzenia jednej z nich przez inną gminę lub (w przypadku porozumienia wielostronnego – przez inne gminy) określonych przez nie w treści takiego porozumienia międzygminnego zadań publicznych. I dalej ustawa ta stanowi, iż gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z

powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.

Z proceduralnego punktu widzenia trzeba tu wziąć pod uwagę dyspozycje ustawy o *samorządzie gminnym* stanowiące, iż do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy - do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach współdziałania z innymi gminami oraz wydzielanie na ten cel odpowiedniego majątku. Uchwały takie podjąć muszą wszystkie gminy (tj. co najmniej dwie) zainteresowane zawarciem odpowiedniego porozumienia międzygminnego.

W wykonaniu podjętych na tej podstawie uchwał rady - zainteresowanych zawarciem porozumienia - gmin i w oparciu o wynikające z ich treści upoważnienia, organy wykonawcze każdej z gmin, których rady podjęły uchwałę w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego (tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta) zawierają w imieniu danej gminy (czyli podpisują) omawiane porozumienie.

Procedura podjęcia uchwały w sprawie zawarcia porozumienia międzygminnego może (i w praktyce najczęściej jest) poprzedzana wymianą tzw. listów intencyjnych pomiędzy organami wykonawczymi gmin zainteresowanych podjęciem współpracy przy wykonywaniu zadań własnych, stanowiących sformalizowany wyraz chęci zrealizowania tego typu zamierzenia.

Porozumienie w sprawie wzajemnego powierzenia sobie wykonywania zadań własnych przez gminy, w nakreślonym powyżej kształcie, znajduje pełne zastosowanie prawne do powierzenia wykonywania obowiązkowych zadań własnych gmin wynikających z cytowanej uprzednio ustawy. W zależności od konkretnych potrzeb zainteresowanych gmin może ona dotyczyć przekazania całości tych zadań, albo jedynie ich części, przy czym w tym ostatnim przypadku zakres powierzanych innej gminie obowiązkowych zadań własnych musi być precyzyjnie określony tak w treści samej („wyjściowej”) uchwały rady gminy, jak i w treści porozumienia międzygminnego zawieranego przez organy wykonawcze gmin, będących stronami takiego porozumienia.

Inną formą realizacji obowiązków gminy w zakresie gospodarowania odpadami jest porozumienie w sprawie wzajemnego powierzenia sobie wykonywania zadań własnych przez gminy,

Wzajemnie powierzenie sobie przez gminy wykonywania zadań własnych ma niewątpliwie tę przewagę praktyczną nad formą związku międzygminnego (o którym mowa również w ustawie o *samorządzie gminnym*) w sytuacji, w której jedna gmina zamierza przejąć wykonywanie zadań własnych od wielu innych gmin, że po pierwsze daje możliwość swobodnego i odrębnego ustalenia zasad współpracy z każdą zainteresowaną gminą (w zależności od jej konkretnych potrzeb i uwarunkowań) w oparciu o indywidualnie zawierane porozumienia. Po drugie, nie tworzy tak sformalizowanych i ścisłych ram i zasad współpracy, jak w przypadku związku międzygminnego, a ostatecznie nie generuje kosztów związanych z założeniem i funkcjonowaniem takiego związku.

6.14. Organizacja przetargów

Ustawa nakazuje obowiązkowe organizowanie przez gminę przetargów na **odbieranie odpadów** komunalnych od właścicieli nieruchomości lub też łącznego przetargu na **odbieranie i zagospodarowanie** tych odpadów. Wynika stąd, że gmina nie może udzielić zamówienia na podstawie umowy własnemu zakładowi budżetowemu. **Spółki z udziałem gminy** mogą odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, na zlecenie gminy, w przypadku, gdy zostały wybrane **w drodze przetargu**.

Spółki z udziałem gminy mogą odbierać odpady komunalne od właścicieli nieruchomości tylko w przypadku, gdy zostały wybrane w drodze przetargu.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759, z późn. zm.) stanowi, że przedmiot zamówienia powinien być opisany w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zgodnie z ustawą w specyfikacji istotnych warunków zamówienia powinno się między innymi określić: wymogi dotyczące przekazywania odebranych zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów, a także rodzaje odpadów komunalnych odbieranych selektywnie od właścicieli nieruchomości.

W uchwalonym wojewódzkim planie gospodarki odpadami znajdzie się wykaz regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tych regionów. Z uwagi na fakt, iż wojewódzkie plany gospodarki odpadami zostaną uchwalone najwcześniej do 30.06.2012 r, dopiero od tej daty wpisane w projekcie planu instalacje regionalne, staną się nimi oficjalnie. I wówczas znana będzie oficjalnie cena za przyjęcie odpadów do instalacji regionalnej. Ze względu na to, że stawkę opłat oblicza się znając między innymi koszty odzysku i unieszkodliwiania, wynikłoby stąd, że przetargi na odbiór i zagospodarowanie odpadów mogą się rozpocząć dopiero po uchwaleniu planów gospodarki odpadami, nie mniej jednak gmina na podstawie dotychczasowych danych dotyczących kosztów ponoszonych przez mieszkańców może te koszty w sposób przybliżony oszacować i uchwalić stawkę opłaty. W kolejnych latach może być ona weryfikowana na podstawie kosztów wynikających z „ceny na bramie instalacji” i kosztów wynikających z przetargu w roku poprzednim.