

**Oświadczenie złożone  
przez senatora Mariusza Gromkę  
na 9. posiedzeniu Senatu  
w dniu 16 kwietnia 2020 r.**

Oświadczenie skierowane do ministra klimatu Michała Kurtyki

Szanowny Panie Ministrze!

W związku ze stałym wzrostem kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami w całym kraju, spowodowanym przede wszystkim czynnikami niezależnymi od decyzji podejmowanych w gminach, pragnę poprzeć stanowisko Związku Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego w przedmiotowej sprawie.

„W wyniku tzw. rewolucji śmieciowej, którą wprowadziła ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw, gminy zobowiązane są do zorganizowania odbioru, transportu oraz zagospodarowania odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych, zaś opłaty za odbiór odpadów komunalnych, które ponoszą mieszkańcy, stały się niezależne od ilości wytwarzanych odpadów. Były to główne elementy zmiany w systemie gospodarowania odpadami w Polsce. I choć były one kontrowersyjne, to naszym zdaniem – niezbędne do kształtowania w nas, Polakach, ekologicznych postaw.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zwana dalej ustawą, od pamiętnej «rewolucji śmieciowej» była zmieniana wielokrotnie. Nikt nie spodziewał się, że zmiany te wywołają skutki, jakie mamy teraz, czyli stale rosnące koszty gospodarki odpadami oraz problem z zagospodarowaniem wytwarzanych odpadów. W związku z tym chcielibyśmy zwrócić uwagę na kilka elementów systemu gospodarki odpadami, które naszym zdaniem wymagają zmian, abyśmy nie musieli w niedalekiej przyszłości zmierzyć się z prawdziwym «kryzysem śmieciowym».

Niewątpliwie duży wpływ na gospodarkę odpadami miały przepisy ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2019 r. poz. 1579) – zwanej dalej ustawą nowelizującą – wprowadzające szereg istotnych zmian w systemie gospodarki odpadami. Jedną z nich jest liberalizacja przepisów dotyczących regionów gospodarki odpadami, i tym samym wykluczenie sytuacji, że odpady zmieszane z terenu gminy muszą zostać przekazane do regionalnej instalacji przetwarzania odpadów komunalnych w ramach regionu. Skutkiem zniesienia regionów gospodarki odpadami komunalnymi jest możliwość przekazywania bioodpadów, niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania i z procesów mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów komunalnych do instalacji położonych na obszarze całego kraju. Dotychczas było to możliwe wyłącznie w granicach regionów gospodarki odpadami, określonych w wojewódzkim planie gospodarki odpadami (WPGO). Zamiast dotychczasowych regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych (RI-POK) wskazuje się instalacje komunalne zapewniające:

— mechaniczno-biologiczne przetwarzanie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych i wydzielanie z niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku;

— składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych.

Dotychczasowa regionalizacja w praktyce zapewniała gminom i przedsiębiorcom bezpieczeństwo w zakresie przekazywania odpadów do jednej instalacji lub instalacji zastępczej oraz racjonalność i obniżenie kosztów zagospodarowania. Eliminowała też przywożenie z całej Polski odpadów na regionalne składowiska, co przekładało się na brak zapełnionych składowisk. Dzięki temu gminy miały miejsce do składowania odpadów komunalnych, a obecnie (mając «swoje» składowiska, które miały wystarczyć np. na 10–15 lat, już po nowelizacji ustawy mamy je w ciągu kilku miesięcy zapełnione odpadami z innych regionów, np. Warszawy, Wrocławia), są zmuszone szukać innych miejsc w Polsce. Niestety ustawa nowelizująca, wprowadzając powyższe zmiany, jednocześnie uchyliła art. 91 ust. 1 oraz art. 9za pkt 2 ustawy, które zobowiązywały instalacje do zawarcia umowy na zagospodarowanie niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych ze wszystkimi podmiotami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości.

Na wzrost kosztów gospodarki odpadami w gminach ma też wpływ wzrost ilości odpadów przekazywanych do odbioru. Obowiązek, jaki nałożono na samorządy, zawierania umów z podmiotami odbierającymi

odpady, z podstawą ustalenia wynagrodzenia za odbieranie odpadów komunalnych od stawki za 1 Mg odebranych odpadów komunalnych, spowodował, iż do systemów gminnych trafiają odpady niestanowiące odpadów komunalnych. Zwiększa to ilość odpadów i koszt całego systemu. Gminy – mimo wszystkich instrumentów, jakie mają w celu zapobiegania temu procederowi – nie są w stanie zabezpieczyć systemu przed napływem odpadów innych niż komunalne. Koniecznością jest wprowadzenie w ustawach przepisów dających możliwość wprowadzenia mechanizmów rozdzielających odpady komunalne od innych odpadów. Należy wprowadzić jasną, niebudzącą wątpliwości definicję odpadów komunalnych i nowy katalog rodzajów (kodów) odpadów stanowiących odpady komunalne.

Uważamy, że możliwość dopłacania do gospodarki odpadami z innych dochodów uzyskiwanych przez gminy – przede wszystkim z podatków – stanowi tylko tymczasowy hamulec podwyżek opłat ponoszonych przez mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Bezsporne bowiem jest to, że gmin wiejskich, których głównym dochodem są wpływy z podatku rolnego, nie stać na jakiegokolwiek dopłaty do kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi. Zatem należy szukać innych rozwiązań prawnych, które pozwalałyby na finansowanie tych zadań bez obciążania budżetów gminnych. Naszym zdaniem powinniśmy bardziej przyjrzeć się sposobowi finansowania systemu przez producentów produktów, np. opakowań, i wprowadzić rozwiązania rozszerzające ich odpowiedzialność.

Kolejną, również niepokojącą, zmianą, jaką wprowadziła ustawa nowelizująca, jest obowiązek, już od 2020 r., osiągnięcia poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych w stosunku do wszystkich wytworzonych odpadów komunalnych (art. 3b ust. 1 ustawy), a nie, jak do tej pory – papieru, metalu, plastiku i szkła. A zgodnie z zapisami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającej niektóre dyrektywy obowiązków państwa członkowskie mają dopiero od 2025 r. Osiągnięcie wymaganych poziomów w stosunku do całej masy odpadów komunalnych jest na dzisiaj niemożliwe praktycznie na terenie wszystkich gmin. Według naszej oceny nie było potrzeby zastosowania przez ustawodawcę nadregulacji przepisów unijnych. Dlatego też uważamy, że przepis ten powinien być jak najszybciej skorygowany, np. w drodze rozporządzenia, o którym mowa w art. 3b ust. 3 ustawy.

Sygnalizujemy również problem, z jakim borykają się instalacje komunalne, dotyczący balastu (19 12 12 frakcja energetyczna) powstającego z niesegregowanych (zmieszanych) odpadów, którego zgodnie z przepisami prawa nie można składować. Aktualnie na rynku mamy nadpodaż tej frakcji. Spalarnie odpadów komunalnych często odmawiają przyjęcia tych odpadów, a firmy mogące zagospodarować tę frakcję nie są zainteresowane przyjęciem ich w większej ilości. W konsekwencji balast ten gromadzony jest w instalacjach komunalnych. Konieczne jest przeprowadzenie analizy gospodarowania frakcją energetyczną 19 12 12 i przyjęcie odpowiednich zmian w przepisach. Być może należy wprowadzić przepisy regulujące kolejność przyjmowania odpadów do spalarni, uwzględniające położenie gminy (np. dane województwo), jak również kod odpadów (np. odpad o kodzie 19 12 12 stanowiący frakcję energetyczną byłby pierwszy w kolejności, jaki spalarnia zobowiązana jest przyjąć). Nie wykluczamy też innych rozwiązań – np. zmiany w wojewódzkich planach gospodarki odpadami – dających możliwość budowy małych instalacji mogących zagospodarować tę frakcję.

Ważną kwestią wpływającą na wzrost kosztów gospodarowania, jaką można zaobserwować w całym kraju, jest również brak konkurencji wśród podmiotów odbierających odpady. Przede wszystkim negatywnie oceniamy wprowadzenie obligatoryjności rozliczeń pomiędzy gminami a wykonawcami usług w zakresie zarówno odbioru, jak i zagospodarowania odpadów komunalnych w oparciu o wagę, co wyeliminowało możliwość rozliczeń ryczałtowych. Gminy powinny zachować swobodę w tym zakresie, kierując się optymalizacją systemu i jego kosztów. Wiązanie z tym przekonania, że tym samym będzie zwiększona kontrola gmin nad strumieniem odpadów, jest iluzoryczne. Dla przykładu podamy, że w gminach, gdzie dobrze zbilansowano i oceniono strumień odpadów, ryczałtowe rozliczenie ma wielką zaletę, gdyż w umowach zawierane są postanowienia o obowiązku odebrania każdej ilości odpadów, a także w zakresie częstotliwości (przy tym harmonogram odbioru jest przede wszystkim dla mieszkańca, a wywozący odpady ma obowiązek nie dopuścić do przepełnienia pojemników). Na terenach wiejskich powinna być przywrócona możliwość odbioru odpadów komunalnych raz w miesiącu. Ustawa wiele rzeczy reguluje centralnie i odgórnie, co niestety wpisuje się w trwający trend ograniczania swobody gmin w realizacji zadania własnego, jakim jest utrzymanie czystości i porządku w gminach.”

Proszę o rozważenie powyższych kwestii w celu zoptymalizowania sprawności systemu gospodarki odpadami. Oczywiście jest, że wszystkie poruszone problemy mają wpływ na wzrost kosztów gospodarki odpadami. Jestem świadomy tego, że propozycje ich rozwiązania mają charakter ogólny i wymagają uprzedniej ana-

lizej oraz uszczegółowienia. Związek Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego zadeklarował chęć współpracy w poszukiwaniu nowych rozwiązań, które wpłyną na optymalizację gospodarki odpadami, oraz chęć udziału w konsultacjach ewentualnych projektów zmian ustaw w omawianym zakresie.

Mariusz Gromko