

Rewolucja odpadowa – czy udało się osiągnąć cele?

Jej cele były nader zbożne: wyeliminowanie „dzikich wysypisk śmieci”, zmniejszenie opłat za odbiór odpadów oraz pełna kontrola nad strumieniem odpadów, począwszy od jego wytwórcy, aż po ich unieszkodliwienie, uzyskanie wymaganych przez Unię Europejską poziomów odzysku i recyklingu niektórych rodzajów odpadów oraz ograniczenie składowania, zwłaszcza bioodpadów. Dwa lata temu w Polsce zaczęła się „rewolucja śmieciowa”, która miała gruntownie zreformować system gospodarki odpadami komunalnymi. Czy udało się osiągnąć wytyczone cele po wprowadzonych 1 lipca 2013 r. zmianach?

Znowelizowana w 2011 r. ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przyniosła nowy porządek prawny: to gminy stały się właścicielami odpadów komunalnych. Pociągnęło to za sobą szereg konsekwencji: samorządy zostały zobowiązane do przygotowania i wdrożenia systemu, który zapewni selektywne zbieranie odpadów, doprowadzi do ograniczenia składowania odpadów, umożliwi jak najlepsze ich zagospodarowanie i zapobiegnie nielegalnemu pozbywaniu się śmieci. Czy to się udało? Sprawdzili to inspektorzy Najwyższej Izby Kontroli (NIK). Niestety, wyniki tej kontroli nie są pozytywne. W ocenie NIK-u, żaden z celów znowelizowanej ustawy nie został w pełni zrealizowany, a to oznacza tylko jedno: nowy system gospodarowania odpadami nie funkcjonuje właściwie. –*Najwyższa Izba Kontroli postanowiła przeprowadzić kontrolę, jak w praktyce przebiega wprowadzanie tej reformy – powiedział Bogdan Skwarka, dyrektor Departamentu Administracji Publicznej NIK. – Wyniki kontroli pokazały, że gminy uczyniły wiele wysiłku w kierunku wprowadzenia tej reformy w życie. Ale te dwa podstawowe cele, a mianowicie ograniczenie liczby nielegalnych wysypisk śmieci i system samofinansowania, jednak nie zostały osiągnięte. W kontrolowanych gminach liczba dzikich wysypisk śmieci nie tylko nie zmniejszyła się, ale zwiększyła – i to prawie o 60% w stosunku do 2013 r.! Należy jednak podkreślić, że to są początki funkcjonowania reformy i jak zawsze początki bywają trudne. I w wielu gminach trzeba poczekać na pozytywne efekty funkcjonowania systemu, ale też trzeba zauważyć, że w wielu gminach już te pozytywne efekty są odczuwalne.*

Mimo tego, że jednak nie wszystko zafunkcjonowało tak jak należy, są głosy, które potwierdzają słuszność przeprowadzenia „rewolucji odpadowej”. Takiego zdania jest m.in. Ewelina Nartowska z Wydziału Zarządzania Usługami Komunalnymi Urzędu Miasta Kielce. –*W Polsce do 1 lipca 2013 r. największe trudności budził brak możliwości objęcia wszystkich mieszkańców powszechnym systemem odbioru odpadów – przypomniała „stary” system reprezentantka Kielc. – W rzeczywistości, w której każdy zarządzający nieruchomością indywidualnie podpisywał umowę na wywóz odpadów, trudno było skontrolować, czy ilość odpadów, na którą została zawarta umowa, odpowiada ilości wytwarzanej w danym miejscu. Mnogość firm odbierających odpady i brak skutecznych narzędzi prawnych uniemożliwiał objęcie wszystkich odpadów systemem wywozu. Duża ilość odpadów pojawiała się w środowisku w sposób niekontrolowany i nielegalny. W interesie wszystkich mieszkańców była zatem zmiana systemu na taki, który pozwoli objąć*

wszystkich opłatą za gospodarowanie odpadami, na zasadach równości, solidarności i uczciwości społecznej.

Podobnego zdania jest Przemysław Piwecki, rzecznik prasowy Straży Miejskiej Miasta Poznania. W jego opinii, wprowadzone zmiany były konieczne, by móc mówić w ogóle o właściwym gospodarowaniu odpadami w Polsce. – *W mojej skromnej ocenie, wreszcie możemy powiedzieć, że system zaczyna działać. Są jeszcze mankamenty, ale wydaje mi się, że najtrudniejszy okres jest za nami. Ale należy wprost powiedzieć, co wyszło, a co nadal kuleje – zaznaczył.*

„Dzikie wysypiska” – walka z wiatrakami

A wśród mankamentów nowego systemu wymienia się problem wciąż pojawiających się „dzikich wysypisk śmieci”. W dosadny sposób przedstawiła to Najwyższa Izba Kontroli. W opublikowanym pod koniec czerwca br. raporcie¹ można przeczytać, iż „Wprowadzony dwa lata temu nowy system gospodarowania odpadami komunalnymi nie doprowadził do rozwiązania problemu >>dzikich wysypisk<<, których przybywa zamiast ubywać”. Paweł Biedziak, rzecznik prasowy Izby, podkreślił, iż NIK upatruje przyczyn takiego stanu rzeczy w zaniedbywaniu przez samorządy tworzenia punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK), w których mieszkańcy mogliby oddać m.in. zużyty sprzęt elektryczny i elektroniczny czy inne odpady z gospodarstw domowych, których nie można zebrać w pojemniku ze względu na rozmiary bądź obowiązujące przepisy. Do kwestii tej odniósł się również B. Skwarka: – *Mało komu należy tłumaczyć, jak ważny dla nas wszystkich jest problem związany z zagospodarowaniem odpadów. Niestety, część tych odpadów ląduje na różnego rodzaju „dzikich wysypiskach”. Ten problem dotyczy najczęściej lasów. Według szacunków Generalnej Dyrekcji Lasów Państwowych, w lasach zalega jeszcze ponad 120 tys. m³ śmieci! Począwszy od 1 lipca 2013 r. weszła w życie reforma zagospodarowania odpadów komunalnych. Ta reforma miała tak uściślić nowy system, żeby ograniczyć liczbę nielegalnych wysypisk. Niestety, one nadal są.*

Pozytywnych zmian w tym zakresie nie odnotowano m.in. w Opolu. Na „dzikie wysypiska” natknąć się można również w Sztabinie. – *Nadal zdarzają się sytuacje, w których ludzie wyrzucają śmieci do lasu. Nie nastąpiła całkowita eliminacja problemu „dzikich wysypisk”, jednak większość z nich została zlikwidowana – stwierdziła Magda Teżewska, podinspektor ds. gospodarowania odpadami komunalnymi w Urzędzie Gminy Sztabin. Poprawę odnotowano natomiast w Gliwicach, Świnoujściu i Włocławku. Roksana Burzak, zastępca naczelnika Wydziału Przedsięwzięć Gospodarczych i Usług Komunalnych Urzędu Miasta w Gliwicach uważa, że liczba nielegalnych wysypisk zmniejsza się od dwóch lat, jednak nie zniknęły one całkowicie. Istotne polepszenie w tej mierze zauważono też w Świnoujściu, gdyż Gmina zyskała większą kontrolę nad strumieniem odpadów komunalnych, generowanych przez mieszkańców. W podobnym duchu, z przekonaniem wypowiada się prezydent Włocławka – Marek Wojtkowski. – *Likwidujemy „dzikie wysypiska”. Wspólnie z mieszkańcami wypowiedzieliśmy wojnę śmieciom na ulicach miasta. Tylko w ciągu ostatnich kilku miesięcy z Włocławka zniknęło ponad 100 „dzikich**

wysypisk” i cały czas likwidujemy kolejne. Mieszkańcy zgłaszają, my reagujemy – stwierdza.

Ewelina Nartowska z UM Kielce stoi na stanowisku, że winę za ciągle pojawiające się „dzikie wysypiska” ponoszą właściciele nieruchomości niezamieszkałych. W Kielcach zbudowano bowiem system, który – oparty na ryczałtowym charakterze opłaty – sprawia, że mieszkańcy mogą oddać każdą ilość wytworzonych odpadów komunalnych bezpośrednio z posesji lub pośrednio poprzez PSZOK. W związku z powyższym odpady wytwarzane przez mieszkańców nie trafiają do lasów. –*Mankamentem nadal pozostają odpady komunalne pochodzące od właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. Wprowadzona opłata od pojemnika oraz dołożony obowiązek składania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi sprawiają, że właściciele tych nieruchomości, chcąc obniżyć koszty, deklarują niewystarczającą liczbę opróżnień pojemników w miesiącu, a nadmiarową ilość odpadów usuwają w sposób budzący wątpliwości co do zgodności z obowiązującym prawem* – stwierdziła E. Nartowska.

W opinii Dariusza Matlaka, prezesa Polskiej Izby Gospodarki Odpadami, wciąż pojawiające się „dzikie wysypiska” stanowią wielkie rozczarowanie tej rewolucji. Znaczące ograniczenie liczby tego typu miejsc było jednym z celów nowelizacji, a tymczasem okazało się, że nie udało się go osiągnąć. –*Na pewno nie ma powodów do dumy w tym zakresie. PIGO jeszcze przed wdrożeniem przepisów stało na stanowisku, że „na dziko” są składowane odpady niekoniecznie komunalne, ale z remontów i z sektora gastronomii. Na pewno nie ma tu prostej relacji, czy systemem objęto wszystkie nieruchomości w gminie, czy tylko zamieszkane* – uważa prezes PIGO. –*Powód może być zgoła inny. Przecież na początku samorządy stawiały różne bariery, które zniechęcały do legalnego pozbywania się odpadów. Choćby nałożone przez lokalne władze limity w ilości oddawanych śmieci w zamian za uiszczaną comiesięczną opłatę – czy to ograniczając liczbę pojemników, czy ilość odpadów oddawanych na PSZOK-u. A miała przecież obowiązywać generalna zasada, że mieszkaniec płaci za wszystkie odpady, które wytwarza, i może się ich pozbyć bez ograniczeń* – w zamian za opłatę śmieciową.

W Sopocie jednak od lat prowadzone były działania, mające na celu zapobieganie powstawaniu „dzikich wysypisk”. Dziś lokalni władarze nie borykają się z tym problemem, mimo że – jak zaznaczyła Elżbieta Turowiecka, naczelnik Wydziału Inżynierii i Ochrony Środowiska Urzędu Miasta Sopotu – wprowadzono pewne ograniczenia, tak krytykowane przez przedmówcę. –*Problem „dzikich wysypisk” dotyczył odpadów budowlanych, poremontowych. W związku z reformą do gminnego systemu wprowadzono możliwość otrzymania specjalnego worka i oddania raz w roku 1 m³ odpadów budowlanych przez każde gospodarstwo domowe* – potwierdziła naczelnik Turowiecka. Podobne limity wprowadzono w Gdańsku, a liczba „dzikich wysypisk” maleje: –*Odnotowano znaczny spadek ilości tzw. dzikich wysypisk, przy czym w ich strukturze dominują odpady budowlane. W Gdańsku odpady budowlane przyjmowane są tylko w PSZOK-u, z ograniczeniem ilościowym do 1 tony rocznie dla każdego mieszkańca* – powiedziała Magdalena Wiśniewska z Wydziału Gospodarki Komunalnej Urzędu Miejskiego w Gdańsku.

Sytuację na Pomorzu skomentował również Radosław Rzepecki, zastępca pomorskiego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w Gdańsku. – *Jeśli chodzi o kwestie „dzikich wysypisk śmieci”, to należy stwierdzić, że zadanie w tym zakresie nie należy do WIOŚ-u, a do gmin. Z jednej strony, samorządy podejmują działania z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a z drugiej – z ustawy o odpadach. WIOŚ w Gdańsku, poza zakresem własnych zadań, prowadzi akcję STOP ABSURDOM ŚMIECIOWYM. W jej ramach każdy może zgłosić do nas nielegalne wysypisko śmieci, a my z kolei wnosimy o podjęcie działań przez gminę. Od stycznia 2014 r. wypłynęło ok 150 zgłoszeń. Można więc stwierdzić, że wciąż zdarzają się sytuacje, gdy nieodpowiedzialne osoby porzucają śmieci w miejscach do tego nieprzeznaczonych.*

Wprowadzenie reformy śmieciowej w kontekście jej celów smutno skonstatował prof. dr hab. inż. Grzegorz Wielgosiński z Politechniki Łódzkiej, podczas konferencji „Zakłady termicznego przekształcania odpadów jako RIPOK”, która odbyła się w dniach 1-2 czerwca 2015 r. w Szczecinie. – *Ten nowy system teoretycznie miał nam zapewnić, że nie będzie odpadów w lasach. Zakładano bowiem, że im więcej odpadów trafi na regionalną instalację, tym gmina więcej zapłaci firmie wywożącej odpady. Stąd nawet lasy powinny zostać oczyszczone z odpadów, bo przecież dla firm powinna się liczyć każda tona. A jaka jest rzeczywistość? Większość małych gmin w Polsce podpisała umowy ryczałtowe. I niezależnie od tego, ile odpadów odbierze firma transportowa i gdzie je dostarczy, to dostaje taką samą kwotę. I wracamy do punktu wyjścia: im mniej odpadów w RIPOK-u, tym więcej w kieszeni firmy. To gdzie te odpady trafiają? Ano do lasów... Dodatkowo 30% gmin nie zorganizowało dotąd PSZOK-ów, a to oznacza, że sytuacja jest niemalże taka sama jak sprzed reformy.*

System nie bilansuje się

Drugą bolączką samorządów, związaną z funkcjonującym od dwóch lat systemem, są koszty gospodarowania odpadami. Jak pokazała kontrola NIK-u, mimo tego czasu gminy nadal nie potrafią rzetelnie oszacować ilości wytwarzanych odpadów i asekuracyjnie nakładają na mieszkańców wyższe opłaty. – *Ta reforma miała doprowadzić do samofinansowania się systemu. Ale z tym bywało różnie. Były gminy, które osiągnęły bardzo wysokie dochody, ale były i takie, które osiągnęły dość istotne straty. Takie dwa skrajne przykłady to są Wrocław i Kraków. We Wrocławiu strata wyniosła ok. 10 mln zł, podczas gdy w Krakowie zyski wyniosły ponad 70 mln zł! – wyliczył B. Skwarka z NIK-u. – Tylko cztery z kontrolowanych gmin zdecydowały się na obniżenie opłat za wywóz nieczystości. Pozostałe samorządy albo pozostawiły te ceny bez zmian, albo opłaty znacznie wzrosły. Zdaniem Izby, wpływ na taki stan rzeczy miały trzy powody. W pierwszym przypadku gminy przeszacowywały wielkość odpadów wytwarzanych przez mieszkańców, w drugim – firmy, które startowały w przetargach na wywóz odpadów, wysuwały bardzo wysokie ceny, zwłaszcza gdy pierwszy przetarg unieważniono i prowadzono drugie postępowanie. Co więcej, samorządy niekiedy nie miały należytego rozeznania co do liczby mieszkańców, którzy są zobowiązani do uiszczania opłat za*

gospodarowanie odpadami. – *To powodowało, że dochody tych gmin były o wiele niższe niż powinny być w rzeczywistości* – podsumował dyrektor Skwarka.

Paweł Adamczyk, dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska w Urzędzie Miasta Szczecina przypomniał (podczas wspomnianej już Konferencji „Zakłady termicznego przekształcania odpadów jako RIPOK”) natomiast dyskusję, jaka ogarnęła Polskę w przededniu wprowadzenia „rewolucji śmieciowej” na temat wielkości opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów, które poniosą mieszkańcy. – *Na tym tle Szczecin podjął bardzo dobrą decyzję o tym, aby ukształtować opłaty nie na poziomie, który wychodził naprzeciw populistycznym głosom, zaniżając koszty. To pozwoliło nam spokojnie wdrożyć nowy system. I ten czas, który upłynął, pokazuje nam jasno, że zarówno poziom opłaty, jak i zakres usług w jej ramach świadczonych, to były dobrze przemyślane posunięcia. Aktualnie pewną niewiadomą jest uruchomienie spalarni i przekształcenie modelu współpracy z firmami odbierającymi odpady. Zobaczymy, czy będziemy w stanie zachować stabilność kosztową i jednocześnie pogłębiać zakres usług świadczonych w ramach opłaty* – powiedział. – *Po co? Po to, aby jak największy wolumen odpadów powstających w gospodarstwach domowych trafiał do systemu, żeby zapobiegać pojawianiu się odpadów w miejscach na ten cel nieprzeznaczonych.*

W ocenie P. Piweckiego, rewolucja była potrzebna, jednak w Poznaniu, w zabudowie wielorodzinnej od początku wszystko poszło nie tak jak powinno. – *I to ma swoje konsekwencje do dzisiaj. Uważam, że należało osobno potraktować domy jednorodzinne, a osobno bloki, przynajmniej co do sposobu rozliczenia. W blokach jest najwięcej ludzi i tam należało wprowadzić system oparty na rozliczeniu za zużytą wodę. Stawki też mogłyby być niższe w zabudowie wielolokalowej, właśnie z uwagi na skalę – liczbę obsługiwanych ludzi. A tak były problemy...* – stwierdził rzecznik poznańskiej Straży Miejskiej. W czym one się objawiały? Zazwyczaj chodziło albo o zbyt małe pojemniki na odpady, albo o zawirowania związane z terminowym odbiorem odpadów. – *Obecnie problemy z obsługą na osiedlach są incydentalne. Większym kłopotem są stanowiska do gromadzenia odpadów. Na nowych osiedlach ustawiono nowe, ładne altany z cegieł klinkierowych, z zadaszeniem. Cóż z tego, skoro są za małe. Nie pomieszczą żadnych starych mebli – a mieszkańcy nie wymieniają mebli „na gwizdek”. Efekt – gabaryty leżą obok tych stanowisk i szpecą krajobraz* – podsumował P. Piwecki.

Władze Sztabina narzekają natomiast, że sporo mieszkańców nie płaci regularnie za wywóz odpadów. Stąd częste apele w lokalnych mediach i na stronach internetowych, aby terminowo uiszczać tę opłatę. Dzięki temu urzędnicy nie muszą wysyłać zbyt dużej liczby upomnień.

Zgubny dumping

Z tematem opłat za wywóz odpadów nierozłącznie wiąże się kwestia przetargów. Na ten aspekt zwróciła uwagę Magdalena Markiewicz, członek Zarządu spółki ENERIS Surowce. – *W Polsce mamy ok. 2,5 tys. samorządów. Część z nich fantastycznie sobie poradziła z wdrażaniem zapisów ustawy, część miała i ma pewne problemy, a dla części było to*

poważne wyzwanie organizacyjno-intelektualne. Z pewnością najwięcej problemów związanych z gospodarką odpadową wynika z kryterium najniższej ceny, stosowanego w większości przetargów. Najniższa cena często oznacza, że odpady nie trafią do instalacji, w których następuje rzeczywiste przetworzenie i odzysk, bo to stanowi ponad 50% realnej ceny. Najniższa cena często oznacza, że odpady „znikają” w mniej lub bardziej legalny sposób – bądź na „dzikich wysypiskach”, bądź w instalacjach, które tylko w nazwie mają „przetwarzanie”. Z drugiej strony, M. Markiewicz twierdzi, iż gminy świadome tego, co dzieje się na rynku odpadowym, potrafią znaleźć sposób na optymalne, zgodne z zasadami ochrony środowiska, zagospodarowanie odpadów. – *Takie samorzady potrafią wycenić realny koszt zbiórki i przetworzenia, ustalając cenę na odpowiednio rozsądnym poziomie. Zdarzają się już przypadki odrzucania ofert ze względu na rażące zaniżenie ceny. I to jest najlepsze antidotum na „dzikie wysypiska” czy inne niepożądane działania lub zjawiska. Niestety – część samorządów wybiera opcję najniższej ceny, nie tyle z braku świadomości, co lęku przed zakwestionowaniem decyzji i oskarżaniem o narażanie mieszkańców na wyższe koszty – powiedziała M. Markiewicz.*

Opinię przedmówczyni potwierdza również D. Matlak z PIGO. Twierdzi on, iż na początku wdrażania „rewolucji odpadowej” najbardziej dotkliwe było stosowanie wielkiego dumpingu cenowego. – *I ci, którzy się wdali w taką awanturnicza politykę, za wszelką cenę chcąc zdobyć rynek, niestety, polegli. Okazało się bowiem, że jest pewna granica, której nie można przekraczać, jeżeli chce się zgodnie z prawem prowadzić działalność i ją rozwijać.* Mimo wszystko te dwa lata dały do myślenia zarówno gminom, jak i firmom startującym w przetargach. Prezes PIGO uważa, że samorzady wreszcie nauczyły się pisać przetargi, specyfikacje i nie kierować się tylko kryteriami cenowymi. Coraz więcej jest bowiem przykładów, w których uwzględnia się inne kryteria, poza ceną.

Takim pozacenowym kryterium może być – zdaniem M. Markiewicz – gwarancja poziomów zagospodarowania we wskazanym zakładzie, który spełnia rygory technologiczne i środowiskowe. Przedstawicielka Zarządu firmy ENERIS stwierdza, że to powinien być wręcz ustawowy obowiązek. Z kolei w ocenie Eugeniusza Karpińskiego, przewodniczącego Zarządu Komunalnego Związku Gmin Regionu Leszczyńskiego, aby coś zmieniło się na lepsze w gospodarce odpadami, w przepisach należałoby wprowadzić ustawowy obowiązek rozdzielenia przetargów: na odbiór i transport odpadów oraz osobno – na ich zagospodarowanie (więcej nt. podsumowania dwóch lat „rewolucji odpadowej” w regionie leszczyńskim [czytaj](#)). W sukurs tej wypowiedzi idzie kolejny branżysta, który chce zachować anonimowość: – *Jeżeli gminy ogłaszają przetarg na odbiór i zagospodarowanie, wówczas przewoźnik dostaje ryczałtem całą kasę i wtedy może sobie kalkulować, jak „wyjść na swoje”. Część odpadów zmieszanych zapewne odwiezie na RIPOK, bo tak mu mówi prawo, ale kto go skontroluje, czy trafiły tam wszystkie odpady odebrane od mieszkańców? Lekarstwem powinno być rozdzielenie przetargów, żeby nie było łącznego przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów. Inaczej o wszystkim zdecyduje firma transportująca, która będzie działała dla maksymalizacji swojego zysku. Przy okazji obnaża on smutną praktykę samorządów, którym w takiej sytuacji wcale nie zależy na monitorowaniu, gdzie trafiają odpady. – Gmina dostanie od firmy dokumenty potwierdzające spełnienie wymogów, przy zdecydowanie niższych kosztach zagospodarowania odpadów. Jeżeli koszt pozwoli ukształtować stawkę od mieszkańców*

poniżej tego, co uchwaliła rada gminy, to jest OK i w wyborach władza ma szansę na reelekcję. Taka praktyka jest też korzystna dla gmin z innego powodu: jeśli wykazuje mniejszy strumień odpadów komunalnych, to uzyskuje lepsze wskaźniki w zakresie ograniczania składowania.

O ustawowym zakazie ryczałtowego rozliczania się z firmami odbierającymi odpady mówi również Robert Karelus, rzecznik prezydenta miasta Świnoujście. Alternatywnie może to być obowiązek zapłaty firmom transportującym odpady i przedsiębiorstwom przetwarzającym śmieci od tony poszczególnych frakcji odpadów. – *Wtedy u tych firm wytworzymy motywację. Oczywiście, odbędzie się to kosztem, ale ustawodawca powinien to bezwzględnie wprowadzić, a w skali kraju uzyskalibyśmy skokowy wzrost ilości odebranych i zagospodarowanych odpadów. Niestety, skutkiem tego będzie też skokowy wzrost kosztów ponoszonych przez właścicieli nieruchomości – dopowiada.*

In-hause niczym miecz Damoklesa

Mówiąc o przetargach, nie można pominąć kwestii, która do tej pory odbija się czkawkom zarówno samorządom, jak i firmom odbierającym odpady. Chodzi o zlecenie usług przez gminy własnym podmiotom, bez konieczności ogłaszania przetargu. Czyli o tzw. zamówienia in-hause. Do tematu tego nawiązała m.in. E. Turowiecka z UM Sopotu. – *Mankamentem, i to bardzo dużym, jest to, że reforma nie przekazała gminom tak naprawdę władztwa nad odpadami – narzucając obowiązek zorganizowania przetargu w zakresie odbierania odpadów. Podczas gdy w tej samej ustawie mówi się o tym, że regionalną instalację do przetwarzania odpadów gmina może realizować samodzielnie. Niezrozumiałe są wypowiedzi przedstawicieli Ministerstwa Środowiska, że likwidacja tego obowiązku może wywoływać falę roszczeń do Skarbu Państwa, bo czy jeśli ktoś przegrywa przetarg, może mieć roszczenie do kogokolwiek!? Obecne rozwiązanie związuje nam ręce i blokuje realizację pomysłów, które by usprawniły naszą gospodarkę odpadami.* W podobnym tonie wypowiada się inna przedstawicielka Trójmiasta – M. Wiśniewska z Gdańska: – *Zdecydowanym mankamentem obecnych przepisów jest konieczność rozpisania przetargu na odbiór lub odbiór z zagospodarowaniem odpadów komunalnych nawet w sytuacji, kiedy gmina posiada własne struktury działające w tym sektorze. Jest to ewidentne naruszenie swobody realizacji zadań własnych przez gminy – podkreśla.*

Sprawa zamówień in-hause wisi nad branżą niczym miecz Damoklesa, powracając w rozmaitych dyskusjach, zwłaszcza gdy mowa o kolejnych propozycjach zmian do ustawy „czystościowej”. Kolejnych, gdyż wdrożone dwa lata temu przepisy doczekały się już kilku nowelizacji, co również stanowi bolączkę nowego systemu. – *Chyba największym rozczarowaniem dla branży jest ciągły brak stabilności i przewidywalności tego, co będzie za rok, za dwa, za pięć lat – smutno stwierdza D. Matlak. – Wydawało się, że został osiągnięty kompromis, że w pewien sposób udało się zrównoważyć rynek odpadowy, jeśli chodzi o podział na sektory prywatny i komunalny, że przesądzona została kwestia przetargów i że znaczenie przy wyborze firmy zajmującej się nie tylko odbieraniem, ale też zagospodarowaniem odpadów, będzie miał rachunek ekonomiczny. Niestety, okazało*

się, że w dalszym ciągu kwestie zamówień in-hause oraz zapewnienia sobie przez spółki komunalne pozycji monopolisty są bardzo żywe i mimo deklaracji strony samorządowej w trakcie prac nad ustawą, mimo wyroku Trybunału Konstytucyjnego, nadal firmy komunalne nie ustają w wysiłkach, żeby zapewnić sobie prymat na tym rynku. Nie metodami rynkowymi, konkurencyjnymi, standardami, jakością, tylko uznaniem administracyjnym, decyzją samorządu, który zazwyczaj jest właścicielem takiej firmy.

Instalacyjny misz-masz

O tym braku stabilności obowiązującego prawa mówi również anonimowy przedstawiciel branży. W jego ocenie, ciągłe zmiany przepisów nie wróżą dobrze polskiej gospodarce odpadami. Przykładem są chociażby zmieniane zapisy rozporządzenia w sprawie mechaniczno-biologicznego przetwarzania (MBP) odpadów. – *Obecnie proponowane jest dopuszczenie takich rozwiązań, które pozwolą firmom je stosującym „wykosić” konkurencję – powiedział. – Jeszcze dwa, trzy lata temu było mówione: „budujmy instalacje MBP, bo nie mamy mocy przerobowych”. Teraz się okazuje, że tego typu zakłady nie mają już racji bytu, bo posiadają przestarzałe technologie.*

Jednak Janusz Ostapiuk, podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, stoi na stanowisku, że zakłady MBP to jeden z dwóch filarów (obok selektywnej zbiórki odpadów), na których opiera się system gospodarki odpadami w Polsce. – *Europa dziś dyskutuje, czy ten kierunek rozwijać. Myślę, że w Polsce należy podążać tą drogą. Oczywiście, przy wprowadzeniu pewnych korekt do zasad funkcjonowania tego typu obiektów, dostosowania ich do tego, co się wydarza wokół, choćby do przetwarzania w nich większego strumienia odpadów pochodzących z selektywnej zbiórki. Na pewno wymaga dopracowania postępowanie z frakcją podsitową – stwierdził minister Ostapiuk podczas wspomnianej już konferencji w Szczecinie.*

Czy to jest słuszny kierunek? Dariusz Matlak z PIGO uważa, że aktualnie w kraju funkcjonuje zbyt dużo instalacji MBP, a kolejne przecież są budowane. Niestety, standard tych obiektów jest różny. – *Ale gdy przyjdzie do weryfikacji tych instalacji i wpisywania ich do WPGO, to powstanie wielkie larum. Można domniemywać, że urzędy marszałkowskie zostaną zmuszone do odmówienia udzielenia statusu RIPOK-u zakładom, które do tej pory go posiadały – ocenia przedstawiciel przedsiębiorców. Wskazuje przy tym na pewien paradoks, z którym zetknęła się branża odpadowa już w trakcie wdrażania ustawy: – W uzasadnieniu projektu nowelizacji podano m.in. niedostatek instalacji do przetwarzania odpadów. Nagle okazuje się, że największym problemem przy aktualizacji WPGO i tworzeniu planów inwestycyjnych jest nadmiar zakładów zagospodarowania odpadów i takie „poukładanie” regionów, by tym instalacjom zapewnić odpowiedni strumień odpadów. Tylko że tych śmieci na rynku nie ma! To też jest nasza porażka, że do tej pory nie policzyliśmy tych odpadów, nie mamy np. bazy danych, więc jak racjonalnie zarządzać tą gałęzią gospodarki? Zdaniem prezesa PIGO, marszałkowie mają problem z wyznaczeniem zdrowej konkurencji między tymi instalacjami. Skutek tego taki, że nawet zakłady nie do końca spełniające standardy, wytyczne dla RIPOK-ów, uzyskały taki status, a co gorsza – stały się monopolistą na rynku.*

Jak wybrnąć z tej patowej sytuacji? – *Konieczne jest uszczelnienie systemu pod względem możliwości technicznych sposobów zagospodarowania odpadów. Te wszystkie „RIPOCZKI” muszą zostać „ukrócone”, bo ich funkcjonowanie bardzo negatywnie wpływa na morale mieszkańców. Nie będziemy mogli w nieskończoność utrzymywać stawki na poziomie 9 zł na mieszkańca, bo koszty zagospodarowania odpadów rosną. Wypadamy więc blado w porównaniu z gminami, które w innych regionach dają odpady do zagospodarowania za niecałe 200 zł i mają stawkę od mieszkańca po 8 zł. I okazuje się, że jesteśmy niekonkurencyjni – żali się E. Karpiński z KZGRL-u. Jest to zatem zadanie, a zarazem wyzwanie dla urzędów marszałkowskich, by tak przygotować aktualizację WPGO i planów inwestycyjnych, by te „pozastandardowe” RIPOK-i pozbawiono statusu instalacji regionalnej.*

Krzysztof Krauze, prezes Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Poznaniu też pyta, czy we wszystkich zakładach przetwarzania odpadów o statusie RIPOK-u – instalacjach MBP, kompostowniach i składowiskach – są dochowane standardy. – *Sam zakład MBP jest trudnym tematem, bo jego „produktem” jest odpad. I trzeba się wreszcie zastanowić, jak efektywnie gospodarować tym odpadem, czyli maksymalnie trzeba odzyskiwać to, co można. Najsensowniejsze jest zbieranie bioodpadów, bo one trafiają na kompostownię i są przerabiane na kompost –* podsumował prezes Krauze.

Walka o przetrwanie

To były spostrzeżenia dotyczące instalacji przetwarzania odpadów. A jak reforma odpadowa przełożyła się na funkcjonowanie firm odbierających odpady? W tym obszarze najczęściej do powiedzenia ma D. Matlak, reprezentujący głos takich przedsiębiorców: – *Rewolucja stała się faktem. Przedsiębiorcy podeszli do sprawy bardzo pragmatycznie, nie zastanawiając się, „co by było gdyby”, tylko starali się dostosować do tej nowej rzeczywistości. Jednym to wychodzi lepiej, innym gorzej. Prywatni przedsiębiorcy na pewno lepiej czują się na rynku konkurencji. Reforma tę konkurencję – na rynku zarówno odbierania odpadów, jak i ich zagospodarowania – drastycznie ograniczyła. W efekcie przedsiębiorcy ponieśli duże straty, szczególnie ci działający na rynkach lokalnych, którzy zajmowali się tylko odbieraniem odpadów. Wiele firm zniknęło z rynku, sporo musiało się przebranżowić, znaleźć inne nisze dla siebie. Ale część z nich zajęła się obsługą tego rynku, który nie został skomunalizowany, czyli sektora niemieszkańcowego. I – lepiej lub gorzej – starają się przetrwać, licząc na to, że ten rynek się wreszcie ustabilizuje.*

O sytuacji firm wywozowych na lokalnym rynku mówi również M. Wiśniewska z UM w Gdańsku. – *W Gdańsku, gdzie podjęto decyzję o rozszerzeniu rynku usług i włączeniu do systemu gospodarki odpadami komunalnymi również nieruchomości niezamieszkanymi, z rynku zniknęło kilka małych firm transportujących odpady, a pozostałe musiały się przebranżowić, gdyż większość z nich nie zdołała zawiązać konsorcjów i konkurować z wielkimi koncernami. Wskutek zmniejszenia konkurencji do ostatniego przetargu na odbiór odpadów stanęły tylko cztery konsorcja firm wywozowych i w rezultacie wzrosły stawki za odbiór odpadów.*

Selektywna zbiórka – widoczna poprawa

Polska jest zobowiązana do osiągnięcia określonych poziomów odzysku i recyklingu. Nic zatem dziwnego, że w gminach duży nacisk położono na selektywną zbiórkę odpadów. I choć koszty z tym związane są znaczne, to jednak lepiej ponosić te nakłady, ucząc Polaków właściwego postępowania z odpadami, niż potem płacić kary nałożone przez Unię Europejską za niewywiązanie się z nałożonych na nasz kraj obowiązków. Stąd też, jak już wcześniej wspomniano, jednym z filarów systemu gospodarki odpadami w Polsce jest selektywna zbiórka. – *Ta segregacja „u źródła” w wielu miejscowościach, znakomicie funkcjonuje. Są przecież samorządy, w których połowa odpadów jest zbierana selektywnie, choć trzeba przyznać, że te gminy rozpoczęły edukację w tym zakresie i wdrażanie segregacji odpadów już wiele lat temu* – przyznał wiceminister Ostapiuk podczas wspomnianej konferencji w Szczecinie. Mimo to, jak twierdzi, selektywna zbiórka wciąż rozwija się zbyt wolno. – *Mimo że minęły już dwa lata od wdrożenia nowych przepisów, to są części Polski, gdzie do rozwoju segregacji „u źródła” nie podchodzi się tak jak trzeba, nie do końca z sercem* – ocenił reprezentant resortu środowiska podczas otwarcia PSZOK-u w Polkowicach.

Powody do zadowolenia w tym zakresie mają m.in. władze Częstochowy, w której z powodzeniem zorganizowano system selektywnej zbiórki. Składają się nań Stacjonarny Punkt Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych oraz łatwo dostępne punkty mobilne, obejmujące Terenowe Punkty Selektywnej Zbiórki Odpadów Zielonych (40 kontenerów) i Terenowe Ogólnodostępne Punkty Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (200 gniazd złożonych z trzech pojemników 2,5 m³, 30 gniazd z pojemnikami 1,5 m³, a także 115 punktów wyposażonych w pojemniki 1100 litrów). Ponadto do dyspozycji mieszkańców są Mobilny Punkt Zbierania Odpadów Problemowych oraz Mobilny Punkt Zbierania Odpadów Wielkogabarytowych. – *Funkcjonowanie tak rozbudowanego systemu pozwoliło na zwiększenie ilości zbieranych odpadów zmieszanych i opakowaniowych, zwiększenie poziomu odzysku odpadów oraz usystematyzowanie zbiórki odpadów wielkogabarytowych czy zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Zorganizowanie systemu przyczyniło się także do odczuwalnego ograniczenia spalania odpadów komunalnych zielonych na działkach oraz odpadów komunalnych zmieszanych w piecach centralnego ogrzewania*– wylicza efekty wdrożonego systemu przedstawiciel Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego, operatora systemu. – *System ten na dzień dzisiejszy zapewnia efektywną gospodarkę odpadami komunalnymi, która pozwala na osiągnięcie odpowiednich poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami oraz ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, przekazywanych do składowania.*

Nieźle prezentują się również Gdańsk, Kielce, Sopot, Szczecin, Świnoujście i Włocławek, a także Komunalny Związek Gmin Regionu Leszczyńskiego. W Kielcach ponad 90% mieszkańców zadeklarowało prowadzenie selektywnej zbiórki odpadów. – *Ilość odpadów odbieranych od mieszkańców powoli rośnie, widać to szczególnie na podstawie odpadów*

odbieranych selektywnie – stwierdził z kolei P. Adamczyk ze szczecińskiego magistratu. – *Jeśli chodzi o odpady zmieszane, to dynamika ta jest na poziomie 2,5%, a w przypadku selektywnej – przekracza 20%. I to jest tendencja, którą chcemy utrwać i wzmacniać.* Natomiast w Sopocie, dzięki wieloletnim działaniom, a nie podjętym dopiero od momentu wdrożenia „rewolucji śmieciowej”, osiągnięto już wskaźniki wymagane dla roku 2020. – *Poziom recyklingu i przygotowania do ponownego użycia papieru, metalu, szkła, plastiku to 53,2%! – chwaliła się E. Turowiecka z UM Sopotu. Jak twierdzą przedstawiciele innych nadmorskich miast – Gdańska i Świnoujścia – mieszkańcy zostali wyposażeni w worki i pojemniki do zbierania odpadów komunalnych, w tym do prowadzenia selektywnej zbiórki „u źródła”, a także stworzono im możliwość oddawania odpadów do PSZOK-ów. Nic zatem dziwnego, że prowadzenie selektywnego zbierania odpadów komunalnych w większości gospodarstw domowych stało się normą. – Znacznie wzrosła też masa odpadów wysortowywanych przez mieszkańców w tzw. gniazdach, które stanowią uzupełnienie PSZOK-u – dodała M. Wiśniewska z UM w Gdańsku. Jednak mimo to urzędnicy w Grodzie Neptuna widzą pewne niedomagania tego systemu: – Gmina, na którą nałożono wyśrubowane poziomy ograniczenia składowania odpadów biodegradowalnych oraz poziomów recyklingu odpadów surowcowych i budowlanych, nie została wyposażona w dostateczne instrumenty umożliwiające monitorowanie faktycznej masy odpadów zbieranych na terenie gminy. Wskutek braku obowiązku raportowania do gminy masy odpadów komunalnych zebranych przez tzw. skupy surowców i inne podmioty posiadające zezwolenie na zbieranie odpadów, znaczna część strumienia odpadów nie zostaje ujęta przy obliczaniu poziomu recyklingu osiągniętego przez gminę – oceniła M. Wiśniewska. Mimo to Miasto ma dalsze plany rozwojowe w tym obszarze. Selektywną zbiórkę chce rozszerzyć o frakcję szkła odbieranego bezpośrednio z nieruchomości oraz odpadów budowlanych w tzw. big-bagach. Papier i tworzywa nadal będą zbierane w gniazdach. – Miarą efektywności tych działań będzie osiągnięcie w przyszłości przez Gminę wymaganych prawem poziomów odzysku i recyklingu odpadów oraz czysta przestrzeń publiczna i poprawa jakości zamieszkania – podsumowała przedstawicielka UM w Gdańsku. – Włocławek ma bardzo dobre poziomy recyklingu – podkreśla prezydent M. Wojtkowski. – To pokazuje, że również mieszkańcy wzięli odpowiedzialność za realizację wytycznych ustawy o gospodarce odpadami. Natomiast przewodniczącego KZGRL-u najbardziej cieszy fakt, że selektywna zbiórka odpadów stała się powszechna. – W mieście, w Lesznie, to już wcześniej funkcjonowało, ale w innych gminach była w tym zakresie duża dowolność. Dziś notujemy wzrost masy selektywnie zebranych odpadów – komentuje E. Karpiński.*

Samorzady się cieszą i prześcigają w ocenach dotyczących poziomów selektywnej zbiórki, jednak nie do końca jest tak różowo. Cóż bowiem z tego, że odpady są segregowane, skoro ich jakość pozostawia wiele do życzenia. Na aspekt ten zwrócił uwagę D. Matlak z PIGO. – *Nadal z selektywną zbiórką jest bardzo kiepsko. Ona ma często tylko charakter symboliczny. Jakość zbieranych surowców wtórnych jest bardzo niska.*

Swoje „trzy grosze” do oceny prowadzonej segregacji odpadów „u źródła” dorzucił również Jacek Wodzisławski, prezes Zarządu Fundacji na rzecz Odzysku Aluminiowych Puzek po Napojach RECAL. Uważa on, że „rewolucja śmieciowa” przyniosła zarówno pozytywny, jak i negatywny skutek dla sektora zbierania opakowań metalowych. – Co

prawda, wzrasta masa opakowań z aluminium, które gromadzone są za pośrednictwem systemów gminnych. Te jednak w dużej mierze nie oferują swoim odbiorcom przyjaznych rozwiązań. Bardzo wiele do życzenia pozostawiają ogólne zasady selektywnej zbiórki odpadów opakowaniowych. Brak jednolitych zasad wspólnego gromadzenia frakcji opakowaniowej, w tym szczególnie kolorystyki pojemników, zdecydowanie utrudnia prowadzenie ponadregionalnych kampanii edukacyjnych. W praktyce nie jest znana skala różnic – wskazuje prezes Wodzisławski.

W kontekście poprawy jakości i efektywności prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów głos zabiera również prezes poznańskiego ZZO. Jego zdaniem, najlepszym rozwiązaniem byłoby odbieranie sprzed domu w osobnych pojemnikach tylko odpadów resztkowych, bioodpadów i papieru. – *A tego nie ma! Takie rozwiązanie istnieje np. w Assen w Holandii – mieście partnerskim Poznania. Wielkim problemem tej nowej ustawy są wszechobecne worki. Jedziemy przez Polskę i przed każdą posesją widzimy worki. Przecież w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jest napisane, że mieszkańiec wyposaża nieruchomość w pojemnik! I co się zdarzyło? Wszyscy w regulaminach sobie wymyślili, że worek to jest pojemnik. Jak to się ma do zapisów ustawy? Tu trzeba odpowiedzieć na pytanie, jaki jest cel zbierania choćby bioodpadów w workach. Ano taki, żeby zwiększyć recykling. Czyli to, co jest w worku, powinno się nadać do recyklingu, do kompostowania. A wiemy, że się nie nadaje, gdyż te odpady tam zagniwają. To po co zmuszać mieszkańców do segregacji? I to jest mój apel: nie należy zbierać odpadów w workach. To trzeba bezwzględnie zmienić. Dlaczego? Bo tam następują procesy niekontrolowane – apeluje K. Krauze. Do tego szef poznańskiego ZZO zwraca uwagę, że np. system workowej zbiórki szkła jest niebezpieczny zarówno dla mieszkańców wystawiających te worki przed swoje posesje, jak i dla pracowników firm odbierających odpady. To rozwiązanie nie spełnia – w jego opinii – standardów BHP. Ale to niejedyny apel szefa poznańskiego ZZO w zakresie prowadzenia segregacji odpadów w gminach. – *Musimy system selektywnej zbiórki nieco przemodelować. Skoro zmienia się system przetwarzania, to trzeba też zmienić system zbierania, dostosować go do tego, czego oczekują zakłady odbierające. Ubolewa przy tym nad faktem, że w wielu miastach aktualnie zbiera się szkło białe i kolorowe do jednego pojemnika, podczas gdy kiedyś te dwa rodzaje były rozdzielone na dwa pojemniki. A – jak wiadomo – za szkło zmieszane recykler zapłaci sześciokrotnie mniej. – Poza tym nie rozumiem, dlaczego system obejmuje tylko odpady zmieszane, a wszystkie odpady pochodzące z selektywnej zbiórki zabierają przedsiębiorcy. To jest chore! Przecież wszystkie produkowane przez mieszkańców odpady – i te selektywne, i te zmieszane – powinny być własnością gminy. A dochody z tych odpadów mogłyby wówczas pozytywnie wpływać na opłaty „na bramie”, a co za tym idzie – umniejszać opłatę dla mieszkańców, o czym przekonywał Józef Neterowicz, radca Ambasady Królestwa Szwecji w Polsce na konferencji „Zakład fermentacji jako niezbędny element systemu gospodarki odpadami”, którą zorganizował ZZO w Poznaniu (organizatorem wykonawczym wydarzenia była firma Ekorum – przyp. red.). Czyli im więcej mieszkańcom uda się wysegregować, tym będą oni ponosili mniejsze koszty za odbiór i zagospodarowanie odpadów. A teraz, kiedy cała „opakowaniówka” idzie do przedsiębiorcy, to nie dość, że to my mu musimy zapłacić za zagospodarowanie tej frakcji, a dochody ze sprzedaży surowców będą stanowiły jego zysk – konstatuje K. Krauze.**

A jak selektywna zbiórka wygląda z perspektywy instytucji kontrolującej, jaką jest Inspekcja Ochrony Środowiska? Wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska rokrocznie podejmują kontrole samorządów wynikające z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Są to kontrole zarówno w terenie, obejmujące ok 10% gmin, jak i „papierowe”, polegające na weryfikacji od wszystkich samorządów sprawozdań odpadowych, które składają one do marszałka województwa oraz do WIOŚ-u. – *Na podstawie danych ze sprawozdań, wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska są w stanie określić osiągnięte poziomy odzysku i ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, kierowanych do składowania. Porównując dane statystyczne, mamy obraz poprawy w zakresie osiągniętych poziomów, a także ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji. Pamiętać jednak trzeba, że wpływ na to ma wiele czynników. Trudno więc wskazywać, czy poprawa będzie z każdym rokiem* – komentuje Radosław Rzepecki, zastępca wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w Gdańsku. Warto również dodać, iż za nieosiągnięcie odpowiednich poziomów w ww. zakresach WIOŚ wymierza w każdym przypadku administracyjne kary pieniężne, sięgające nawet kilku tysięcy złotych.

Co poszło nie tak?

Tak oczekiwana przez samorzady i część firm komunalnych „rewolucja odpadowa” musiała jednak pogodzić interesy wielu grup. Stąd mimo zalet wdrożonego systemu, pojawiły się też trudności, na których przewyciężenie nie wystarczyły minione dwa lata. Czas jaki upłynął od 1 lipca 2013 r. pozwala już jednak na pewne podsumowania, na dokonanie swoistego bilansu zysków i strat tego posunięcia z 2011 r. O czym zatem można usłyszeć z ust branżowców?

– *Kiepsko wygląda egzekucja przepisów, w tym postępowania z odpadami. WIOŚ, który przyjeżdża na kontrolę, przede wszystkim weryfikuje dokumentację. Jeśli się wszystko w „papierach” zgadza, to kontrola się kończy. Nikt tam przecież nie będzie siedział miesiąc i na bieżąco weryfikował, czy firma działa legalnie. Stąd słyszy się o nadużyciach w gospodarce odpadami. Mało tego – brakuje też kontroli na instalacjach zastępczych. Kontrolowane są jedynie RIPOK-i, na których nawet ciężko jest cokolwiek „zakombinować”* – ocenił realia anonimowy przedstawiciel branży. W jego opinii, problemy generują również instalacje przyjmujące tzw. preRDF z odpadów komunalnych. Powinny one zostać zobowiązane do prowadzenia dokumentacji, z której jasno by wynikało, ile z przyjętych odpadów komunalnych zostało skierowanych do odzysku jako paliwo i co stało się z resztą.

Z kolei E. Nartowska z UM Kielce uważa, że przerwienie odpowiedzialności za gospodarkę odpadami komunalnymi na samorzady przyniosło pozytywne skutki, ponieważ każdy rejon rządzi się własną specyfiką. – *Inna jest specyfika odbioru odpadów komunalnych w mieście, inna – w nadmorskich kurortach, a jeszcze inna – choćby w Bieszczadach. To lokalne samorzady wiedzą najlepiej, jakie rozwiązania prawa*

miejscowego należy wprowadzić. Z drugiej jednak strony, należałoby się zastanowić, czy gmina, szczególnie wiejska, jest właściwą jednostką samorządu terytorialnego, mogącą „udźwignąć” ciężar powierzonych obowiązków gospodarki odpadami.

Natomiast **Witold Zińczuk**, przewodniczący Rady Programowej Związku Pracodawców Gospodarki Odpadami twierdzi, że „rewolucja zjada własne osiągnięcia”. – *Jest w tym głębszy sens, gdyż paradoksalnie to właśnie niepojęcie legislatury prowadzi do degradacji istotnych elementów systemu – mówi. – Przy okazji sugeruję, iż podsumowując winniśmy cztery lata „wielkiej reformy śmieciowej”, gdyż – co prawda – najbardziej spektakularnie system zafunkcjonował 1 lipca 2013 r., ale parlamentarzyści rozpoczęli jego „psucie” już nazajutrz po podpisaniu ustawy z 1 lipca 2011 r. **Witold Zińczuk** przypomina, że – w jego opinii – główny atak, organizowany przez lobby samorządowe, szedł w kierunku likwidacji obowiązku przetargowego, ale były też pomysły „psucia” technologii (aby np. RIPOK-i nie musiały obsługiwać min. 120 tys. populacji) lub rozregulowywania migracji strumieni odpadowych (województwo jednym regionem!). – Jednak zupełnym skandalem była próba „wpisania” do rozporządzenia na temat MBP terytorialnego rozdzielenia modułu „mechanicznego” z „biologicznym”, czego wyraz można było znaleźć w projekcie tego aktu wykonawczego, datowanego na 15 kwietnia br., wskutek czego mógłby istnieć zakład „dwuwydziałowy” (np. Warszawa z Białymstokiem), a odpady mogłyby migrować w bardziej swobodny sposób niż po „małej reformie” z 2005 r., kiedy to migrację ograniczono do skali województwa. Zdziwienie było tym większe, że po fali krytyki w Ministerstwie Środowiska zrodził się nowy, czerwcowy projekt, w którym werbalnie wycofano się z wspomnianego wyżej rozdzielenia, ale pogorszono go, idąc dalej, tj. przyznając w efekcie status RIPOK-u... sortowniom, bez funkcji wydzielania frakcji bio, i akceptując migrację odpadów... gdziekolwiek. Czy można w tym nie dostrzec całkowitego zaprzeczenia wielkiej wizji reformy z 2011 r.? Przewodniczący ZPGO pyta zatem, w imię czego wywłaszczano przedsiębiorców z ich praw rynkowych. W jego ocenie, dziś podejmuje się ustawiczne próby reorganizacji rynku, traktując zapisy projektu rozporządzenia nie w sposób systemowy, lecz instrumentalny – jako narzędzie służące do realizacji partykularnych interesów.*

Z kolei w Szczecinie inne pytania stawiał prof. G. Wielgoński. – *Jesteśmy zdecydowanie poniżej średniej europejskiej, jeśli chodzi o ilości wytwarzanych odpadów. A czym różni się nasz kraj, nasi rodacy, od mieszkańców innych krajów? Czy jesteśmy tak zdyscyplinowani, tak porządni, że nie śmiecimy, nie produkujemy odpadów? Czy może to nasza statystyka opadowa się nie domyka? – pyta i zaraz odpowiada reprezentant Politechniki Łódzkiej: – Obawiam się, że raczej to drugie. To jest ewenement na skalę światową. Musimy wreszcie uszczelnić ten system, bo od tego zależy sukces w gospodarce odpadami.*

Według E. Karpińskiego z KZGRL, „reformacja śmieciowa” była potrzebna i jej efekty są w przypadku Związku zadowalające. – *Natomiast w skali kraju można mieć różnego rodzaju wątpliwości. I tutaj „kamyczek do ogródka” ustawodawcy: zbyt duża swoboda dla gmin i związków, która jest wykorzystywana w nieczyłych celach – czyli w doraźnych celach politycznych, kosztem środowiska i idei, która stanowiła podstawę wprowadzenia tej „rewolucji”.*

Wachlarz korzyści

Żeby być jednak obiektywnym i nie skupiać się tylko na problemach związanych z wprowadzaniem w życie nowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, warto również przytoczyć wachlarz korzyści, które doceniają szczególnie samorządy.

I tak dla Częstochowy plusem wprowadzonych zmian możliwość realnej kontroli i nadzoru nad gospodarowaniem odpadami komunalnymi i wykonywaniem zadań powierzonych podmiotom odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości. Te działania pozwoliły na zwiększenie kontroli Gminy nad strumieniem odpadów komunalnych, generowanych zarówno przez mieszkańców nieruchomości zamieszkałych, jak i niezamieszkałych. Co więcej, Częstochowskie Przedsiębiorstwo Komunalne wskazuje, że system jest szczelny, dzięki czemu pozwala na osiągnięcie odpowiednich poziomów odzysku i recyklingu. – *W świetle dotychczasowych doświadczeń, włączenie nieruchomości niezamieszkałych do systemu gospodarowania odpadami było działaniem racjonalnym. Objęcie nim wszystkich nieruchomości w mieście pozwoliło na uszczelnienie systemu* – powiedział przedstawiciel operatora systemu. W sukurs tej wypowiedzi idzie też przedstawicielka Gdańska – M. Wiśniewska. – *Niewątpliwą korzyścią, wynikającą z „rewolucji śmieciowej”, jest uszczelnienie systemu. W Gdańsku, przy zastosowaniu metody powierzchniowej, szacuje się, że tylko 3% nieruchomości pozostaje poza systemem, z czego część to tzw. pustostany.*

Dla E. Nartowskiej z UM Kielce oczywistą korzyścią jest podniesienie świadomości ekologicznej mieszkańców oraz wyrobienie nawyku prowadzenia segregacji odpadów. W podobnym tonie wypowiada się E. Karpiński, reprezentujący związek międzygminny: – *Z punktu widzenia KZGRL-u, jak najbardziej warto było wprowadzać „rewolucję odpadową”, patrząc w szczególności przez pryzmat ochrony środowiska. Widoczny jest bowiem skokowy wzrost masy odebranych i zagospodarowanych zgodnie z prawem odpadów – aż o 33%. To jest blisko 20 tys. ton w skali roku* – chwali się przewodniczący Związku.

Są też miasta, które upatrują korzyści związanych z „reformą odpadową” w zmniejszeniu liczby podmiotów odbierających odpady. Na takim stanowisku stoi reprezentantka Opola: – *Dzięki przerwaniu na samorządy odpowiedzialności za gospodarkę odpadami, Gmina współpracuje tylko z dwoma wykonawcami, którzy wygrali przetarg, a nie z kilkunastoma przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości* – zaznaczyła Beata Grzesiak, inspektor w Wydziale Infrastruktury Technicznej i Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Opola.

Swoje zdanie na temat walorów nowelizacji ustawy „czystościowej” ma również P. Piwecki. W jego ocenie, nowe uregulowania zostały wdrożone i sprawdziły się w Poznaniu, choć dotyczyło to tylko zabudowy jednorodzinnej. – *Mało, że w wielu przypadkach płacimy mniej, ale jeszcze usługa w ramach opłaty jest szersza o odbiór odpadów zielonych i wielkogabarytowych* – zaznacza rzecznik Straży Miejskiej.

Wreszcie należałoby w tym miejscu przytoczyć słowa ministra Ostapiuka, które padły podczas konferencji z okazji otwarcia PSZOK-u w Polkowicach: „Sukcesem reformy jest to, że dziś z gospodarką odpadami do czynienia ma każdy obywatel. Już nie tylko przedsiębiorstwo, które się tym zajmuje. System, który został wprowadzony, jest systemem powszechnym. Jest nim dotknięty zarówno ten, który zarabia 20 tys. zł miesięcznie, jak i ten, który zarabia 1 tys. zł. Teraz zadaniem nas wszystkich jest tak >>ustawić<< ten system, żeby każdy, kto będzie musiał z niego korzystać, mógł go zaadaptować do własnych możliwości finansowych”.

Przekonać nieprzekonanych

Aby tak się stało, aby faktycznie ten system dobrze zadziałał we wszystkich gminach w Polsce i odpowiadał na potrzeby wszystkich grup społecznych, a przy tym był zgodny z obowiązującym prawem, konieczna jest nieustanna edukacja polskiego społeczeństwa, podnoszenie jego świadomości ekologicznej. – *Myślę, że dużym wyzwaniem jest prowadzenie przez gminy edukacji ekologicznej w zakresie zasad gospodarki odpadami – porusza ten wątek R. Rzepecki z gdańskiego WIOŚ-u. – Edukacja powinna osiągnąć przy tym swoje cele wychowawcze, poznawcze i kształcące. Kiedy przekona się jeszcze nieprzekonanych do dbania o środowisko, pomimo niedoskonałości niektórych zapisów ustawowych, system będzie funkcjonował na satysfakcjonującym poziomie.*

Ale w tym zakresie jest jeszcze sporo do zrobienia, również w aspekcie stanowionego prawa. – *Jednym z założeń nowelizacji ustawy była edukacja społeczeństwa pod względem odpowiedzialnego podejścia do gospodarki odpadowej, czyli do segregowania na frakcje w gospodarstwach domowych. Jednak w ustawie nie jest sprecyzowane, na ile frakcji należy sortować odpady. Zdarzają się więc przypadki zmniejszania przez samorządy w kolejnych przetargach liczby sortowanych frakcji, co ma efekt wręcz przeciwny do edukacyjnego – uważa M. Markiewicz ze spółki ENERIS. – Mieszkańcy mogą również nie sortować, co kosztuje ich raptem kilka złotych więcej. Gdyby ustawa precyzyjniej nakazywała domowe sortowanie konkretnych frakcji i wręcz zakazywała możliwości wyboru opcji: „nie sortuję i płacę więcej”, to efekt edukacyjny byłby znacznie większy.*

Powszechnie wiadomo, że Poznań był jednym z tych miast, gdzie od samego początku notowano poważne niedociągnięcia we wdrażaniu „rewolucji śmieciowej”. Oprócz problemów przetargowych i z dostarczeniem pojemników pojawiły się też inne kwestie, które znacząco wpływały na przyjęcie nowych zasad przez mieszkańców. – *Polityka medialna w zasadzie nie istniała. Brakowało informacji w mediach, a przekazy opierały się na interwencjach czy zgłoszeniach mieszkańców – zauważył P. Piwecki. – Jedyne spotkania z mieszkańcami były organizowane z inicjatywy Straży Miejskiej, a zaangażowanie Związku Międzygminnego „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej”, który pilotował wdrażanie systemu, sprowadziło się do minimum – obsady dwóch osób i odpowiedzi na pytania.*

Z kolei w Sztabinie bolączką władz jest fakt, że wiele osób segreguje odpady tylko ze względów finansowych, gdyż opłata za odpady segregowane jest o połowę mniejsza niż za odpady zmieszane. – *Świadomość obywateli o problemie zaśmiecania nadal jest niska. Dużo osób pali takie śmieci w piecach domowych, a metale sprzedaje. Niski jest też procent odzysku tych surowców* – dodaje smutno M. Teżewska z sztabińskiego Urzędu Gminy.

Idee słuszne, problem z wdrożeniem

Minęły dwa lata. Po tym czasie można spróbować formułować pewne oceny, co „rewolucja śmieciowa” oznacza dla mieszkańców, dla samorządów i dla środowiska. Na pewno w wielu wypadkach wreszcie widać, ile odpadów komunalnych wytwarzają mieszkańcy, jakiego rodzaju są to odpady i w jakim kierunku musi iść edukacja ekologiczna, by nie zaprzepaścić szans, jakie dała gminom ta zmiana prawa.

Jednak przyszłość – póki co – rysuje się dość mgliście, a przed samorządami naprawdę wiele wyzwań. – *Znowelizowana ustawa doskonale spełnia swój cel, którym jest uniknięcie płacenia przez Polskę olbrzymich kar wynikających z nieosiągnięcia poziomów przetwarzania, odzysku i recyklingu odpadów. Na „papierze” wszystko wygląda w porządku, można więc odnieść wrażenie, że pozostałe cele, którymi są edukacja społeczeństwa czy ochrona środowiska, nie są jej priorytetem* – stwierdziła M. Markiewicz ze spółki ENERIS. – *Choć pomysły i idee zapisane w ustawie są rozsądne, to w moim odczuciu problemy rozpoczęły się na poziomie wdrażania ich w poszczególnych gminach, pochłoniętych celem głównym, czyli wykazaniem odpowiednich poziomów przetwarzania, odzysku i recyklingu. W opinii M. Markiewicz, nowelizacja była rewolucją zapowiadaną i oczekiwaną, a zatem firmy mogły się spokojnie do niej przygotować. Gorzej natomiast wypadła część samorządów, dla których zbyt szerokie ramy prawa dały możliwości wdrożenia rozwiązań najprostszych, najtańszych i najbezpieczniejszych dla siebie.*

Ten czas wdrażania słusznie podsumowali przedstawiciele Częstochowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego: – *Przed samorządami stoi wyzwanie prowadzenia dalszej edukacji i kampanii informacyjnej, skierowanej do wszystkich grup społecznych. Przed władzami ustawodawczymi, pomimo kolejnej nowelizacji, jest jeszcze wiele pracy nad ustawą, ale na pewno zaletą jest to, że weszła ona w życie w całym kraju i bez względu na to, ile kto wytwarza odpadów, musi wносить opłatę zgodnie z przyjętymi metodami. Dlatego nie opłaca się podzucać komukolwiek odpadów, ponieważ i tak tę opłatę trzeba będzie wносить. Im szybciej ten fakt trafi do właścicieli nieruchomości, tym szybciej nasze środowisko stanie się mniej zanieczyszczone i znikną wreszcie „dzikie wysypiska”. Nic dodać, nic ująć.*

Źródło:

1. www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-odpadach-komunalnych.html.



Katarzyna Terek
KAT Katarzyna Terek
e-mail: katarzyna.terek@sozosfera.pl