

Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej nr 120, 2017: 83–95
DOI 10.22630/EIOGZ.2017.120.40

Agnieszka Sobolewska

Wydział Nauk Ekonomicznych
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Mariusz Sobolewski

Laboratorium Centrum Wodne
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Wpływ regulacji prawnych na gospodarkę odpadami komunalnymi w wybranych gminach wiejskich

Wstęp

Ochrona środowiska odgrywa istotną rolę w polityce Unii Europejskiej, w tym również Polski. Gospodarka odpadami jest jednym z kluczowych problemów obok gospodarki ściekowej oraz ochrony wód, powietrza atmosferycznego i klimatu. W 2016 roku nakłady na środki trwałe służące gospodarce odpadami w Polsce stanowiły 13,9% (20,2% w 2015 r.) całkowitych nakładów na środki trwałe w ochronie środowiska [GUS 2017a].

Do odpadów komunalnych zalicza się odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych, pochodzące od innych wytwórców, które ze względu na swój skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych [Ustawa 2012]. W tak przyjętej definicji ustawodawca dopuszcza sytuację, w której wśród odpadów powstających w wyniku funkcjonowania gospodarstwa domowego będą znajdowały się odpady niebezpieczne. Źródłem powstawania odpadów komunalnych są obok gospodarstw domowych obiekty użyteczności publicznej i obsługi ludności. Ilość i skład morfologiczny odpadów komunalnych zależy między innymi od rodzaju obszaru (miasto, wieś), na którym zostały zebrane [Uchwała 2016]. W 2016 roku prawie 90% odpadów komunalnych pochodziło z gospodarstw domowych, 2% z usług komunalnych (czyszczenie placów, ulic, cmentarzy), a pozostała część z handlu, małego biznesu, biur i instytucji [GUS 2017b].

Gospodarowanie odpadami obejmuje wiele procesów związanych ze zbieraniem, przetwarzaniem, transportem, unieszkodliwianiem, obrotem odpadami oraz nadzorem nad tego typu działaniami.

Zgodnie z obecnie obowiązującym prawem gospodarkę odpadami należy prowadzić w sposób zapewniający ochronę życia i zdrowia ludzi oraz środowiska naturalnego. W jej wyniku nie mogą powstawać [Ustawa 2012]:

- zagrożenia dla wody, powietrza, gleby, roślin lub zwierząt,
- uciążliwości wynikające z hałasu lub zapachu,
- niekorzystne skutki dla terenów wiejskich lub miejsc o szczególnym znaczeniu, w tym kulturowym i przyrodniczym.

Aby ograniczyć negatywny wpływ odpadów na środowisko i zdrowie ludzi oraz zapewnić optymalne wykorzystanie materiałów zawartych w odpadach, konieczne jest przestrzeganie właściwej hierarchii sposobów postępowania z odpadami. Obejmuje ona następującą kolejność działań [Ustawa 2012]:

- zapobieganie powstawaniu odpadów,
- przygotowywanie do ponownego użycia,
- recykling,
- inne procesy odzysku,
- unieszkodliwianie.

Odpady komunalne stanowią znaczne zagrożenie dla środowiska nie tylko ze względu na degradację powierzchni ziemi, ale również możliwość skażenia powietrza, wód powierzchniowych i podziemnych. Optymalizacja wszystkich składowych systemu gospodarowania odpadami w gminach wiejskich powinna znacząco zminimalizować niekorzystne oddziaływania odpadów na środowisko [ITP, DOB 2015].

Cel i metodyka badań

Celem pracy jest określenie zmian w gospodarce odpadami komunalnymi w wybranych gminach wiejskich będących efektem wprowadzonej w 2011 roku nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Do analizy wybrano obszary wiejskie, ponieważ gospodarka odpadami komunalnymi napotyka na wiele typowych dla tych terenów trudności. Do podstawowych problemów należą:

- znaczne rozproszenie zabudowy,
- przewaga zabudowy jednorodzinnej,
- niski standard dróg dojazdowych utrudniający odbiór odpadów,
- trudności z dojazdem do posesji, zwłaszcza na terenach górskich, podgórskich i w okresie zimowym,

- niejednorodny charakter gospodarki rolnej, zarówno pod względem wielkości gospodarstw, rodzaju produkcji, jak i sposobu jej prowadzenia,
- ogrzewanie głównie indywidualne z dużym udziałem pieców węglowych.

Wszystkie te czynniki wpływają bezpośrednio lub pośrednio na specyfikę gospodarki odpadami komunalnymi na obszarach wiejskich [ITP, DOB 2015].

Badaniami objęto południową część województwa podlaskiego. Przeanalizowano sytuację w gminach wiejskich powiatów bielskiego i hajnowskiego. Są to powiaty, w których poza wydzielonymi miastami Bielskiem Podlaskim, Brańskiem i Hajnąwką znajduje się tylko jedna gmina miejsko-wiejska. Gminy miejskie oraz miejsko-wiejską pominięto w badaniach.

W przeprowadzonej analizie szczególną uwagę poświęcono zmianom opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych po wprowadzeniu w 2012 roku nowego systemu. Określono ilości odpadów przekazywanych do zagospodarowania wyspecjalizowanym przedsiębiorstwom oraz sposoby ich zbierania przez mieszkańców obszarów wiejskich.

W opracowaniu wykorzystano metodę opisową i studium literatury. Źródłem informacji były odpowiednie uchwały Rady Gmin w sprawie wyboru metody ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wywiady przeprowadzone z pracownikami Urzędów Gmin, informacje pochodzące z opracowań GUS oraz wyniki wcześniejszych badań przeprowadzonych przez jednego z autorów w 2007 roku [Sobolewska 2008a, b].

Wybrane aspekty prawne gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce

W polskim prawie postępowanie odpadami komunalnymi jest obecnie przedmiotem dwóch ustaw:

- ustawy z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach [Dz.U. 2013, poz. 21, z póź. zm.],
- ustawy z dnia 13 września 1996 roku o utrzymaniu czystości i porządku w gminach [Dz.U. 1996, poz. 622, z póź. zm.].

Wdrażają one, w zakresie swojej regulacji, kilkanaście dyrektyw UE, w tym dyrektywę Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 roku w sprawie składowania odpadów i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 roku w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy.

Wprowadzona w życie 1 stycznia 2012 roku nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zmieniła całkowicie funkcjonujący wcześniej w Polsce system gospodarowania odpadami komunalnymi. Zasadniczą róż-

nicą wprowadzoną przez ustawę było nałożenie na gminy obowiązku zorganizowania systemu odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, z możliwością rozszerzenia tego systemu na pozostałe nieruchomości, na których powstają odpady komunalne, w zamian za uiszczaną przez właścicieli nieruchomości opłatę¹. Na wdrożenie nowych systemów gminy miały 18 miesięcy. Rok 2014 był pierwszym pełnym rokiem funkcjonowania nowego systemu.

W zamian za zorganizowanie zbiórki i zagospodarowanie odpadów komunalnych gminy pobierają opłaty od właścicieli nieruchomości. Ustalając wspomniane wcześniej stawki opłat, gminy biorą pod uwagę: liczbę zamieszkujących ją osób, ilość wytwarzanych na jej terenie odpadów komunalnych, koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie (np. sezonowo).

W przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy², stawki opłat mogą być naliczane w zależności od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, ilości zużytej wody lub powierzchni lokalu mieszkalnego. Istnieje również możliwość ustalenia jednej, stałej opłaty od gospodarstwa domowego. Omawiana ustawa z 1996 roku dopuszcza równoczesne stosowanie na terenie gminy różnych metod ustalania opłat. Dodatkowo stawki mogą być zróżnicowane w zależności od liczby mieszkańców (np. niższe dla rodzin wielodzietnych), terenu, z którego odbierane są odpady (miasto, wieś), czy rodzaju zabudowy. Problem bilansowania finansowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi został szeroko omówiony w pracach Golenia [2017], Ziory i Pasko [2017] oraz Klupczyńskiego [2017].

Ustalone przez Radę Gminy opłaty nie mogą przekraczać określonych w omawianej ustawie z 1996 roku stawek maksymalnych, które uzależnione są od przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem. Wysokość tego dochodu ogłasza na drodze obwieszczenia w pierwszym kwartale każdego roku prezes GUS. Stawki opłat za odpady zbierane i odbierane w sposób selektywny nie mogą przekraczać odpowiednio 2, 0,7, 0,08 i 5,6% wspomnianego wcześniej dochodu w przypadku opłat naliczanych (uzależnionych)

¹Przed wprowadzeniem zmian w omawianej ustawie z 1996 roku każdy właściciel nieruchomości był zobowiązany do podpisania umowy z podmiotem, który uzyskał zezwolenie właściwego organu (wójta, burmistrza lub prezydenta miasta) na prowadzenie działań z zakresu gospodarki odpadami, zapewniającej mu odbiór odpadów. Gminy mogły w drodze uchwały przejąć od właścicieli nieruchomości wszystkie lub wskazane obowiązki dotyczące właściwego postępowania z odpadami. Aby przyjąć taką uchwałę, musiały jednak wcześniej uzyskać zgodę od mieszkańców wyrażoną w referendum.

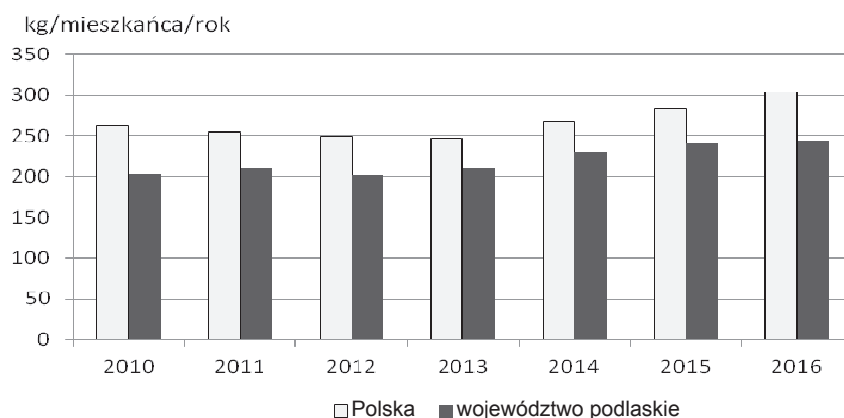
²W przypadku przejęcia przez gminę obowiązku zorganizowania odbioru odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, rada gminy ustala osobne stawki opłat. Omówienie ich wykracza poza zakres niniejszej pracy.

od liczby mieszkańców, ilości zużytej wody, powierzchni lokalu mieszkalnego i gospodarstwa domowego. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę w 2016 roku wynosił 1475 zł [Obwieszczenie 2017]. W związku z tym maksymalne miesięczne stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny w 2017 roku mogły wynosić 29,5 zł/mieszkańca, 10,33 zł/m³ zużytej wody, 1,18 zł/m² powierzchni lokalu mieszkalnego i 82,6 zł/gospodarstwo domowe. W przypadku, gdy odpady nie są zbierane w sposób selektywny, stawki opłat powinny być wyższe, nie mogą jednak przekraczać dwukrotności stawek omówionych wcześniej.

Zmiany w ilości zbieranych odpadów komunalnych w Polsce i województwie podlaskim

Ilość odpadów wytwarzanych w ciągu roku w Polsce w ostatnich latach wykazuje tendencję wzrostową [GUS 2016]. Szczególną rolę odgrywają odpady komunalne między innymi ze względu na różnorodny skład i znaczne rozproszenie miejsc ich wytwarzania. W 2015 roku stanowiły one około 8,5% odpadów wytworzonych [GUS 2016]. Przewiduje się, że średnia ilość wytworzonych odpadów komunalnych w Polsce zwiększy się w 2030 roku o 10,89% w stosunku do 2014 roku [Uchwała 2016].

Ilość zebranych odpadów komunalnych zarówno średnio w kraju, jak i w województwie podlaskim w przeliczeniu na mieszkańca wykazuje słaby trend wzrostowy (rys. 1). Województwo podlaskie charakteryzujące się większym



Rysunek 1

Ilości odpadów komunalnych zebranych w Polsce i województwie podlaskim w latach 2010–2016

Źródło: GUS [2011–2016].

Tabela 1

Udział mas zmieszanych odpadów komunalnych pochodzących z gospodarstw domowych w całkowitej masie zmieszanych odpadów komunalnych w latach 2011–2016 [%]

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Polska						
Udział zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych w odpadach komunalnych ogółem	69,8	71,2	74,5	78,4	80,0	79,7
Udział zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z wiejskich gospodarstw domowych w odpadach komunalnych zmieszanych zebranych z terenów wiejskich	75,6	76,5	80,0	82,0	82,5	82,6
Województwo podlaskie						
Udział zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z gospodarstw domowych w odpadach komunalnych ogółem	78,1	78,2	79,4	78,9	81,1	80,9
Udział zmieszanych odpadów komunalnych zebranych z wiejskich gospodarstw domowych w odpadach komunalnych zmieszanych zebranych z terenów wiejskich	83,9	84,6	83,6	83,6	85,7	84,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS [2011–2016].

udziałem powierzchni użytków rolnych (52,4%) niż średnia krajowa (46,5%) [GUS 2016] i ma niższe wskaźniki zebranych odpadów komunalnych. W głównej mierze wynika to z zagospodarowywania części wytwarzanych odpadów od skarmiania zwierząt i kompostowania. Może to być również związane z niskim standardem życia mieszkańców, niskim poziomem ich wykształcenia oraz nieprawidłowymi praktykami w postępowaniu z odpadami [Steinhoff-Wrzesińska i Helis 2015].

Gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenach wiejskich napotyka na wiele problemów wynikających z dziedzictwa historycznego regionu i co za tym idzie ze różnicowania rozwoju ekonomicznego, poziomu infrastruktury czy potencjału ekonomicznego [Steinhoff-Wrzesińska i Helis 2015]. Na terenach wiejskich obserwuje się znacznie większy udział odpadów z gospodarstw domowych w całkowitej ilości zebranych odpadów komunalnych niż dla ogółu Polski (tab. 1). Wynika to zapewne ze znacznie mniejszej na tych terenach liczby obiektów infrastruktury oraz podmiotów wytwarzających odpady o charakterze odpadów komunalnych.

Zmiany w gospodarce odpadami komunalnymi w wybranych gminach

Przejęcie przez gminy obowiązku zorganizowania systemu zbiórki odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, oraz wprowadzenie wynikających z tego opłat uzależnionych od liczby mieszkańców, a nie jak poprzednio ilości przekazywanych odpadów przyczyniło się do wzrostu ilości odpadów zbieranych z terenów wiejskich. Z badań przeprowadzonych w 2007 roku wynikało, że maksymalna roczna masa odpadów odbieranych z gospodarstwach domowych objętych badaniami to 123,5 kg/mieszkańca [Sobolewska 2008a]. W 2016 roku w gminach objętych badaniami zebrano średnio 165,5 kg/mieszkańca, ilość zbieranych odpadów w poszczególnych gminach wahała się od 134 do 177 kg/mieszkańca/rok. Są to ilości znacznie mniejsze zarówno od średniej krajowej, która w 2015 roku wynosiła 283 kg/mieszkańca, jak i średniej dla województwa podlaskiego wynoszącej 241 kg/mieszkańca [GUS 2016], na terenie którego położone są objęte badaniami gminy. Może świadczyć to o tym, że znaczna część powstających w gospodarstwach domowych odpadów jest zagospodarowywana na terenie nieruchomości, na której powstają. W większości są to odpady ulegające biodegradacji, które wykorzystywane są w produkcji rolniczej (głównie jako pasza dla zwierząt lub nawóz). Szacuje się, że na terenach wiejskich odpady kuchenne i ogrodowe stanowią 33,1% odpadów komunalnych [Uchwała 2016].

Z przeprowadzonych badań wynika, że we wszystkich objętych analizą gminach opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy uzależnione zostały od liczby osób. Żadna z gmin nie ustaliła stawek odnoszących się do ilości zużytej wody czy powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych.

Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z 1996 roku rada gminy może w całości lub w części zwolnić z opłat za zagospodarowanie odpadów komunalnych rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 roku o Karcie Dużej Rodziny [Ustawa 2014] oraz gospodarstwa domowe, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej [Ustawa 2004]. Tylko trzy gminy (23%) wprowadziły niższe opłaty dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkuje więcej niż cztery osoby. W dwóch gminach wprowadzono stałą stawkę opłaty od gospodarstwa domowego, w przypadku gdy na terenie nieruchomości zamieszkuje cztery osoby lub więcej, przy czym w jednej z nich dodatkowo dla czwartej osoby obniżono stawkę opłaty. W drugiej wprowadzono niższe stawki dla piątej osoby i kolejnych osób. Takie rozwiązania zwolniły z części opłat nie tyl-

ko rodziny wielodzietne, ale również pozostałe gospodarstwa domowe złożone z większej liczby osób. W żadnej z gmin nie wprowadzono ulg dla gospodarstw o dochodach nieprzekraczających kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.

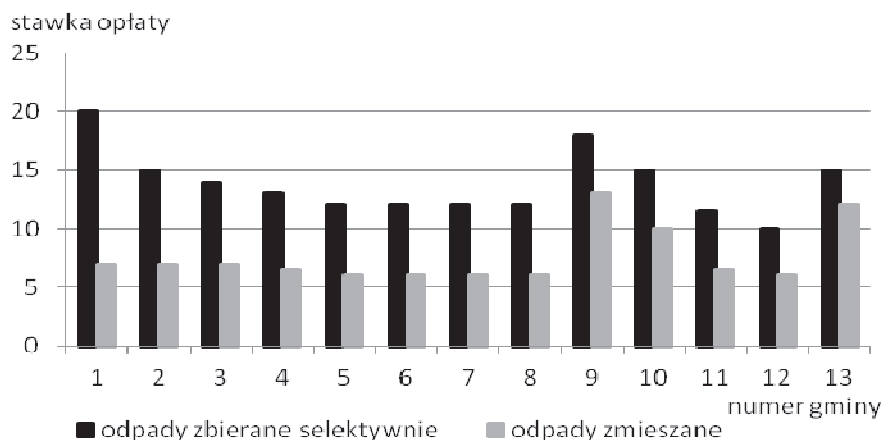
Do 16 lipca 2020 roku gminy muszą ograniczyć masę odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania. Wagowo będą mogły stanowić one maksymalnie 35% całkowitej masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazanych do składowania w 1995 roku³ [Ustawa 1996]. Dążąc do realizacji tego celu, jedna z gmin wprowadziła dodatkowo niższą opłatę za odbiór odpadów z gospodarstw, które wyposażone są w kompostownik i kompostują we własnym zakresie znaczną część odpadów ulegających biodegradacji.

Większość spośród objętych badaniami gmin w okresie funkcjonowania nowego systemu zwiększyła lub planuje w najbliższym czasie zwiększenie opłat pobieranych od mieszkańców za odbiór i zagospodarowanie odpadów. Niektóre dokonały tego w początkowym okresie funkcjonowania nowego systemu, inne po kilku latach. Wprowadzone przez gminy zmiany stawek opłat pobieranych za gospodarowanie odpadami komunalnymi wahały się w granicach 25–43%. Dwie z objętych badaniami gmin planują podnieść opłaty w najbliższym czasie. Problem ustalania i zmian stawek opłat jest szeroko omawiany, między innymi w pracach Paszkiewicz-Jasińskiej [2015] i Samitowskiego [2017].

Mimo że badaniami objęto położone w jednym regionie kraju, sąsiadujące ze sobą gminy wiejskie, to opłaty pobierane od mieszkańców w związku z prowadzoną gospodarką odpadami komunalnymi są między nimi znacznie zróżnicowane. Miesięczne opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów zbieranych w sposób selektywny wahały się od 11,5 do 20 zł/mieszkańca. W przypadku odpadów mieszanych jest to od 6 do 13 zł/mieszkańca (rys. 2). Różnice w opłatach między gminami stanowią więc od 74 do 117% w zależności od tego, czy opłaty odnoszą się do odpadów zbieranych selektywnie, czy do odpadów zmieszanych. Z przeprowadzonych badań wynika również, że w niektórych gminach za odpady zmieszane płaci się mniej niż w innych za odpady zbierane selektywnie.

Stawki opłat wprowadzonych na objętym badaniami obszarze są znacznie niższe od maksymalnych dopuszczonych w ustawie. Stanowią one od 20 do 44% tej opłaty w przypadku odpadów zbieranych selektywnie. Podobnie sytuacja wygląda w stosunku do odpadów zmieszanych. Wynika to z tego, że stawki opłat

³Aby wyznaczyć poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania, gminy powinny uwzględnić uzasadnione szacunki masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji wytworzonych na mieszkańca w 1995 roku, dane statystyczne dotyczące liczby mieszkańców zamieszkujących daną gminę oraz procentowy udział odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania [Ustawa 1996].



Rysunek 2

Stawki opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych w gminach objętych badaniami [zł/mieszkańca/miesiąc]

Źródło: Uchwały rady gminy w sprawie wyboru metody ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

za odpady zmieszane są w wielu przypadkach dwukrotnością opłat pobieranych za odbiór odpadów zbieranych selektywnie. Nie jest to jednak regułą. W niektórych gminach różnice między stawkami opłat są znacznie większe lub mniejsze (rys. 2). W gminie, w której występuje największe zróżnicowanie opłat, stawka za odpady zmieszane stanowi 286% stawki za odpady zbierane w sposób selektywny, w gminie o najmniejszej różnicy jest to jedynie 125%.

Z badań przeprowadzonych przez Sobolewską [2008a] w 2007 roku na terenie trzech gmin położonych w południowej części województwa podlaskiego (dwie z nich znajdują się w grupie objętych niniejszą analizą) wynika, że mieszkańcy terenów wiejskich płacili kwartalnie za odbiór zmieszanych odpadów komunalnych od 15,60 do 19,60 zł. Po uwzględnieniu wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych opłaty te w cenach lipca 2017 roku wynosiłyby kwartalnie od 18,94 do 23,80 zł. Mieszkańcy tej samej gminy ponosili różne koszty odbioru i zagospodarowania odpadów w zależności od przedsiębiorstwa, z którym mieli podpisaną umowę⁴. Nie były one uzależnione od liczby osób zamieszkujących nieruchomość, a jedynie od objętości odbieranych odpadów. W wyniku zmian wprowadzonych w 2011 roku w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z 1996 roku opłaty ponoszone przez mieszkańców w związku z gospodarką odpadami zostały uzależnione od liczby osób zamiesz-

⁴Z niepublikowanych badań przeprowadzonych przez Sobolewską w 2007 roku wynika, że mieszkańcy większości wiejskich gmin położonych w południowej części województwa podlaskiego ponosili takie koszty, korzystając z usług tych samych przedsiębiorstw.

kujących nieruchomości. Średnia liczba osób w gospodarstwach domowych objętych badaniami w 2007 roku wynosiła 2,04. Z wywiadów przeprowadzonych z pracownikami urzędów gminnych wynika, że gospodarstwa dwuosobowe stanowią najliczniejszą grupę w większości gmin objętych badaniami. W 2017 roku kwartalny koszt ponoszony przez gospodarstwa, w których zamieszkują dwie osoby za odbiór odpadów zbieranych selektywnie wynosił od 36 do 78 zł. W przypadku gdy mieszkańcy nie zdecydowali się na zmianę systemu zbierania odpadów i nadal przekazują odpady zmieszane, kwartalny koszt odbioru odpadów zmieszanych wynosił od 69 do 120 zł.

Przejęcie przez gminy obowiązku zorganizowania systemu zbiórki odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, oraz wprowadzenie wynikających z tego opłat uzależnionych od liczby mieszkańców, a nie jak poprzednio od ilości przekazywanych odpadów przyczyniło się do znacznego wzrostu kosztów ponoszonych przez mieszkańców. W gospodarstwach dwuosobowych, które zdecydowały się na selektywną zbiórkę odpadów, wzrost ten wyniósł od 51 do 312%. W gospodarstwach, które nadal przekazują odpady zmieszane, nastąpił wzrost opłat od 189 do 533%. Nieruchomości, na których odpady nie są zbierane w sposób selektywny, stanowią jednak niewielką grupę. Osoby, które płacą za odbiór odpadów zmieszanych w gminach objętych badaniami, stanowiły 0,3–7% wszystkich mieszkańców objętych zbiórką odpadów komunalnych. W przypadku nieruchomości zamieszkałych przez większą liczbę osób wzrost opłat jest odpowiednio większy.

Podsumowanie i wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań można sformułować kilka wniosków natury ogólnej:

1. Zmiany wprowadzone w 2011 roku w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przyczyniły się do poprawy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenach wiejskich. W gminach objętych badaniami ilość odbieranych odpadów komunalnych wzrosła o około 42 kg/mieszkańca/rok. Na szeroką skalę wprowadzono również selektywną zbiórkę odpadów. Na obszarze objętym badaniami ponad 93% mieszkańców przekazywało odpady zbierane selektywnie.
2. Stawki opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów na obszarze objętym badaniami były bardzo zróżnicowane. Różnica stanowi od 74 do 117% w zależności od tego, czy opłaty odnoszą się do odpadów zbieranych selektywnie, czy do odpadów zmieszanych.

3. W niektórych spośród objętych badaniami gminach stawki opłat za odbiór i zagospodarowanie odpadów zbieranych selektywnie są wyższe niż w innych za odpady zmieszane.
4. Nowy system zbierania odpadów komunalnych i naliczania związanych z tym opłat wywołał wzrost kosztów ponoszonych przez mieszkańców terenów wiejskich. Z przeprowadzonych badań wynika, że w gospodarstwach dwuosobowych, stanowiących najliczniejszą grupę na obszarze objętym badaniami, opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów wzrosły od 51 do 312%, jeżeli właściciele nieruchomości zdecydowali się na zbieranie odpadów w sposób selektywny. W gospodarstwach domowych, które nadal oddają odpady zmieszane, wzrost opłat jest znacznie większy – w przypadku nieruchomości zamieszkałych przez dwie osoby wynosi on od 189 do 533% w zależności od gminy.

Literatura

- Dyrektywa 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy, Dz.Urz. UE L 312 z 22.11.2008.
- Dyrektywa Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów, Dz.Urz. WE L 182 z 16.07.1999, z późn. zm.
- GOLEŃ M., 2017: *Ekonomika gospodarowania odpadami komunalnymi – wyniki badań empirycznych*, [w:] M. Goleń (red.), *Racjonalizacja gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa, 139–187.
- GUS, 2011–2016: *Ochrona środowiska*, Warszawa.
- GUS, 2016: *Rocznik statystyczny województw*, Warszawa.
- GUS, 2017a: *Nakłady na środki trwale służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej w Polsce w 2016 r. Notatka informacyjna*, Warszawa.
- GUS, 2017b: *Zmiana systemu gospodarki odpadami komunalnymi w Polsce w latach 2012–2016*, Warszawa.
- ITP, POB, 2015: *Gospodarka odpadami komunalnymi na obszarach wiejskich*, Wrocław.
- KLUPCZYŃSKI M., 2017: *Efektywność w gospodarce odpadami. Spojrzenie wstecz*, Przegląd Komunalny 11, 33–35.
- Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2016, M.P. 2017, poz. 293.
- PASZKIEWICZ-JASIŃSKA A., 2015: *Systemy odpłatności za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstającymi na obszarach wiejskich*, [w:] F. Czyżyk, M. Strzelczyk (red.), *Gospodarka odpadami komunalnymi na obszarach wiejskich*, Wydawnictwo ITP, Falenty – Wrocław, 103–116.
- SAMITOWSKI G., 2017: *Kontrowersyjne zmiany w selektywnym zbieraniu odpadów komunalnych*, Aura 3, 20–19.

- SOBOLEWSKA A., 2008a: *Akceptacja społeczna „podatku śmieciowego” na terenach wiejskich*, *Wieś i Rolnictwo* 1, 169–182.
- SOBOLEWSKA A., 2008b: *Gospodarka odpadami komunalnymi na terenach wiejskich*, *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego* 4 (19), 408–417.
- STEINHOFF-WRZESIŃSKA A., HELIS M., 2015: *Gospodarowanie odpadami komunalnymi w Polsce w latach 2002–2012*, [w:] F. Czyżyk, M. Strzelczyk (red.), *Gospodarka odpadami komunalnymi na obszarach wiejskich*, Wydawnictwo ITP, Falenty – Wrocław, 7–35.
- Uchwała nr 88 Rady Ministrów z dnia 1 lipca 2016 r. w sprawie Krajowego planu gospodarki odpadami 2022, M.P. 2016, poz. 784.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Dz.U. 1996, poz. 622, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, Dz.U. 2013, poz. 21, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 12 marca 2014 r. o pomocy społecznej, Dz.U. 2004, poz. 593, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny, Dz.U. 2014, poz. 1863, z późn. zm.
- ZIORA J., PASKO B., 2017: *Zrównoważona gospodarka odpadami komunalnymi*, *Przegląd Komunalny* 5, 38–41.

Abstrakt

Celem pracy jest określenie zmian w gospodarce odpadami komunalnymi na terenach wiejskich, które wystąpiły po wprowadzeniu w 2012 roku nowego systemu zbierania i zagospodarowania tych odpadów. Badaniami objęto gminy wiejskie powiatów bielskiego oraz hajnowskiego. Uzyskane wyniki pokazują, że wprowadzone zmiany przyczyniły się do poprawy stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenach wiejskich. W gminach objętych badaniami ilość odbieranych odpadów komunalnych wzrosła o około 42 kg/mieszkańca/rok. Jednocześnie znaczna część mieszkańców (ponad 93%) rozpoczęła selektywną zbiórkę odpadów. Zmiana systemu spowodowała wzrost kosztów ponoszonych przez właścicieli nieruchomości. W najczęściej występujących na badanym terenie gospodarstwach dwuosobowych opłaty za odbiór odpadów wzrosły od 51 do 533% w zależności od gminy i sposobu zbierania odpadów (odpady zmieszane lub zbierane w sposób selektywny).

Słowa kluczowe: odpady, gospodarka odpadami komunalnymi, obszary wiejskie

The impact of regulation on municipal waste management in selected rural district

Abstract

The objective of this article is to determine changes in municipal waste management in rural areas after introduction of a new waste management system in 2012. The study includes rural districts of Bielski and Hajnowski administrative districts. The results show that the changes made have contributed to the improvement of waste management in rural areas. The amount of municipal waste collected increased by about 42 kg/inhabitant/year. A considerable part of the population (above 93%) started to separate waste. The new waste management system resulted in considerable costs increase. In a two-person households, which constitute the most in this analysis, the charges for municipal waste disposal increased from 51 to 533%, depending on the rural district and the method of waste collection (mixed waste, separated waste).

Key words: household waste, municipal waste management, rural areas