

# 16

## IDENTYFIKACJA GŁÓWNYCH PROBLEMÓW GOSPODARKI ODPADAMI KOMUNALNYMI W ŚWIETLE NOWELIZACJI USTAWY O UTRZYMANIU CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH NA PRZYKŁADZIE GMINY KATOWICE

### 16.1 WPROWADZENIE

Unia Europejska to nie tylko fundusze europejskie, dofinansowania dla rolników czy programy społeczne. Unia Europejska to przede wszystkim zobowiązania; również zobowiązania prawne, na które zgodziliśmy się, wstępując do wspólnoty w maju 2004 roku. Dyrektywy Unii Europejskiej narzuciły nam dotrzymanie określonych poziomów odpadów lokowanych na składowiskach oraz odpadów poddawanych segregacji i recyklingowi.

Zgodnie z Krajowym Planem Gospodarki Odpadami 2014, uchwalonym przez Radę Ministrów 24 grudnia 2010 roku, Polska zobowiązała się do [3]:

- osiągnięcia do 31 grudnia 2014 r. odzysku na poziomie minimum 60% oraz recyklingu na poziomie minimum 55% odpadów opakowaniowych,
- sukcesywnego ograniczania masy składowanych odpadów komunalnych ulegających biodegradacji – do roku 2020 poziom ten ma wynieść 35% w stosunku do masy tych odpadów wytwarzanych w 1995 roku,
- osiągnięcia w 2016 r. poziomu zebranych zużytych baterii i akumulatorów przenośnych w wysokości 45% tych odpadów,
- zebrania w skali roku 4 kg zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego na mieszkańca – sprzęt ten ma pochodzić z gospodarstw domowych.

Prócz wyżej wymienionych celów długoterminowych jesteśmy również zobowiązani w pierwszej kolejności do zmniejszenia ilości wytwarzanych odpadów, zwiększenia strumienia odpadów segregowanych „u źródła”, a także wspierania i zachęcania do działania według zasady zrównoważonego rozwoju; opracowywania strategii i programów działania w zakresie ochrony środowiska oraz gospodarki odpadami – w tym także do zmian w prawodawstwie w tym obszarze.

Nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która weszła w życie 1 stycznia 2012 roku jest próbą dostosowania polskich standardów gospodarowania odpadami do standardów europejskich. Chcąc sprostać wymaganiom narzuconym nam przez Unię Europejską oraz celom, które powstały na bazie tych wymagań, Polska przyjęła nowy system gospodarowania odpadami. Zadania realizowane wcześniej przez zarządców i

właściciele nieruchomości zostały przekazane odpowiednim jednostkom gminnym. Te w ramach obowiązków i uprawnień narzuconych im przez ustawę zobligowane są do stworzenia zintegrowanego systemu gospodarowania odpadami, którego podstawą jest lepsze wykorzystywanie potencjału, jaki niosą odpady komunalne. Dzięki środkom, które gminy uzyskają z tzw. opłaty „śmieciowej”, będzie możliwe funkcjonowanie całego systemu oraz w późniejszych latach – stworzenie zaawansowanej infrastruktury komunalnej, na miarę oczekiwań Unii Europejskiej.

## 16.2 ODBIORCY USTAWY

Z punktu widzenia nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach możemy wyróżnić trzy grupy interesariuszy – gminę jako organ odpowiedzialny za funkcjonowanie całego systemu, przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa zajmujące się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów od mieszkańców oraz samych mieszkańców; w ustawie wymienionych jako właściciele nieruchomości oraz w przypadku spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych – zarządcy nieruchomości. Nowelizacja ustawy ma pozwolić na zwiększenie ilości odpadów zbieranych selektywnie przez mieszkańców, co z kolei ma zagwarantować lepsze ich wykorzystanie. Podstawowe obowiązki odbiorców ustawy wynikające z jej nowelizacji przedstawia tabela 16.1.

**Tabela 16.1 Podstawowe obowiązki i uprawnienia odbiorców ustawy**

	<b>Gmina</b>	<b>Podmiot gospodarujący odpadami</b>	<b>Właściciele nieruchomości (mieszkańcy)</b>
<b>Obowiązki</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ realizacja zadań związanych z zapewnieniem sprawnego działania systemu gospodarki odpadami</li> <li>▪ zapewnienie odpowiedniego funkcjonowania instalacji do przetwarzania odpadów</li> <li>▪ wybór podmiotów (w ramach przetargu) odpowiedzialnych za odbiór i zagospodarowanie odpadów</li> <li>▪ nadzorowanie odbioru odpadów od mieszkańców</li> <li>▪ edukacja mieszkańców w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ zapewnienie odpowiedniego zaplecza techniczno-magazynowego (odpowiednie wyposażenie umożliwiające odbiór odpadów)</li> <li>▪ utrzymywanie odpowiedniego stanu technicznego i sanitarnego urządzeń</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ składanie i aktualizacja deklaracji dotyczących ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość, sposobie zbieranie odpadów (selekcja lub jej brak)</li> <li>▪ wyposażenie nieruchomości w odpowiednie pojemniki do gromadzenia odpadów</li> <li>▪ uiszczanie opłaty za gospodarowanie odpadami w imieniu mieszkańców</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [5]

Dzięki wprowadzonym zmianom gminy zyskały nie tylko kolejny dopływ środków do swoich budżetów, ale także wiele nowych obowiązków, z którymi musiały się zmierzyć. Gminy zobowiązane są także do zapewnienie odpowiedniego poziomu recyklingu i utylizacji odpadów oraz do ograniczenia masy składowanych odpadów. W akcie prawa miejscowego ustalają wysokość stawki i metody jej wyliczania. Podstawą naliczania stawki może być liczba mieszkańców zamieszkujących nieruchomość, ilość zużytej wody bądź powierzchnia lokalu mieszkaniowego. Gmina może także zdecydować, czy zasady te będą dotyczyły jedynie nieruchomości zamieszkałych czy też obejmą także nieruchomości niezamieszkałe (są

to m.in. biura, obiekty handlowe i gastronomiczne, obiekty kulturalno-oświatowe, itp.). Właściciele nieruchomości zobowiązani są do składania i aktualizowania deklaracji oraz informowania o sposobie zbierania wytwarzanych przez mieszkańców odpadów, mowa tutaj o zbiorce selektywnej lub zmieszanej. Mają oni obowiązek wyposażyć nieruchomości w odpowiednie pojemniki oraz w imieniu lokatorów wpłacać do kasy gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Podmiot zajmujący się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych powinien spełnić szereg wymagań – między innymi powinien posiadać odpowiednie wyposażenie umożliwiające odbiór odpadów, utrzymywać je w odpowiednim stanie technicznym i sanitarnym. Również lokalizacja bazy magazynowo-transportowej musi spełniać odpowiednie wymagania – Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 11 stycznia 2013 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości wskazuje na położenie na terenie samej gminy lub w odległości nie większej niż 60 km od jej granicy. Rozporządzenie to określa również, co powinno znajdować się na terenie bazy magazynowo-transportowej oraz inne szczegóły jej wyposażenia.

Zarówno gmina, jak i przedsiębiorstwo zajmujące się odbiorem odpadów komunalnych są zobowiązane do składania sprawozdań ze swojej działalności. Opóźnienia w sprawozdaniach lub niekompletne informacje podlegają karze pieniężnej. Również niedotrzymanie terminów odbioru odpadów lub brak ich odbioru jest podstawą do nałożenia na przedsiębiorstwo i gminę odpowiednio wysokiej grzywny. Nie każdy zdaje sobie sprawę z tego, że nowelizacja ustawy reguluje również działania, jakie może podjąć właściciel nieruchomości właśnie w przypadku braku odbioru odpadów – w tej sytuacji może on na koszt gminy przekazać je do innego przedsiębiorstwa zajmującego się ich odbiorem odpadów komunalnych.

Nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zawiera szereg rozwiązań, które mają na celu usprawnienie działania systemu gospodarki odpadami, jednak nie jest ona pozbawiona błędów. Wiele kwestii ciągle pozostaje nie wyjaśnionych lub są one różnie interpretowane przez gminy. Na początku marca tego roku wpłynął projekt proponowanych zmian w ustawie, a jego autorem jest jeden z posłów partii rządzącej – choć inne partie również przygotowują swoje poprawki. Zmiany te miałyby dotyczyć doprecyzowania wielu niejednoznacznych pojęć (m.in. właściciela nieruchomości), obowiązków gmin dotyczących sprawozdawczości, a także kwestii związanych ze składaniem deklaracji i opłatą za gospodarowaniem odpadami komunalnymi. Proponowane zmiany mają usprawnić działanie systemu gospodarowania odpadami, a także być odpowiedzią na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2013 roku w sprawie uzupełnienia art. 6k ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Kwestie te należy jak najszybciej rozwiązać, mając na uwadze również inne problematyczne obszary, których ustawa nie reguluje lub określa niejednoznacznie [1].

### 16.3 GMINA KATOWICE

Katowice to miasto położone w południowej części Polski, w województwie śląskim. Według danych GUS-u z 2013 roku, Katowice zamieszkuje 307233 mieszkańców; Narodowy Spis Powszechny Ludności i Mieszkań opublikowany w 2013 roku podaje, że liczba

zamieszkałych mieszkań w Katowicach wynosi 129221, natomiast liczba zamieszkałych budynków 20269 (są to dane przypadające na rok 2011). Podział administracyjny dzieli miasto na 22 dzielnice zgrupowane w pięciu zespołach dzielnicowych (dzielnice śródmiejskie, północne, zachodnie, wschodnie i południowe) – najbardziej zaludnione dzielnice to Śródmieście, Ligota-Panewniki, os. Tysiąclecia oraz Piotrowice-Ochojec, a liczba ich mieszkańców przekracza 25000 dla każdej z nich. Katowice to obszar zajmujący 165 km<sup>2</sup> – 1883 osoby na km<sup>2</sup>, co daje Katowicom 11 miejsce w rankingu krajowym pod względem powierzchni [4].

Według Planu gospodarki odpadami dla województwa śląskiego 2014 w roku 2010 to właśnie w Katowicach zebrano największą ilość zmieszanych odpadów komunalnych, są to ponad 73 tysiące Mg w ciągu roku. Katowice są nie tylko największym miastem województwa śląskiego pod względem powierzchni i ludności, lecz także największym ośrodkiem produkcji odpadów. Tabela 16.2, przedstawia zmieszane odpady komunalne oraz podstawowe frakcje (bez odpadów opakowaniowych) selektywne zebrane i zagospodarowane w Katowicach w latach poprzedzających zmiany w ustawodawstwie oraz w latach zachodzących zmian. Dla pełnego przedstawienia różnic wybrano lata 2009-2010 oraz 2012-2013.

**Tabela 16.2 Masa zebranych odpadów komunalnych w poszczególnych latach w Katowicach z uwzględnieniem odpadów zmieszanych i zbiórki selektywnej**

		2009	2010	2012	2013
Odpady zmieszane	Zebrane zmieszane odpady komunalne ogółem	109998,41	109170,66	101642,6	96370,8
	Poddane składowaniu	-	-	1069,3	1092,1
	Poddane innym procesom niż składowanie	-	-	100573,3	95278,7
Odpady selektywne	Papier i tektura	4542,46	2580,58	2584,3	1498,29
	Szkło	832,69	921,62	1578,0	2016,31
	Tworzywa sztuczne	198,09	198,89	50,4	41,46
	Metale	4,21	4,39	0,9	0,32
	Poddane recyklingowi	-	-	2452,7	465,32
	Przygotowane do ponownego użycia	-	-	1081	3088

Zródło: Opracowanie własne na podstawie informacji udostępnionych przez Urząd Miasta Katowice

Ilość zmieszanych odpadów komunalnych w roku 2013 względem roku 2009 zmalała – jest to spowodowane wprowadzeniem segregacji odpadów, mieszkańcy częściej oddawali odpady zgromadzone selektywnie, zmniejszając tym samym strumień odpadów zmieszanych. Zauważalny jest również nieznaczny wzrost odpadów zebranych selektywnie, w przypadku szkła jest to nawet dwukrotny wzrost w roku 2013 względem roku 2010. Trudno natomiast wytłumaczyć malejący strumień odpadów takich jak papier i tektura oraz tworzywa sztuczne. Może być to spowodowane dużą ilością odpadów, które są wyjmowane z pojemników przez osoby, które następnie sprzedają je do innych punktów zbiórki odpadów. Równie częstym przypadkiem jest kradzież odpadów metalowych. Niedostatecznie zabezpieczone pojemniki i worki z odpadami są łatwym łupem dla złomiarzy. Sprawozdania powstające przed wprowadzeniem nowelizacji ustawy nie miały wielu informacji, które zostały uwzględnione w nowych wzorach. Niewytłumaczalne różnice w ilości odpadów mogą wynikać z

niekompletnych informacji zawartych we wcześniejszych sprawozdaniach lub rozbieżnościach między nimi.

W Katowicach zadania gminy w zakresie systemu gospodarki odpadami komunalnymi realizuje referat ds. Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi w Wydziale Kształtowania Środowiska Urzędu Miasta. Uchwała Rady Miasta Katowice z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie Miasta Katowice wskazuje odpady, które poddane będą zbiórce selektywnej, oraz przeznaczone do tego pojemniki. Uchwała wyznacza również pojemności pojemników, które powinny znajdować się na nieruchomości, w zależności od ilości lokatorów ją zamieszkujących. Rada Miasta Katowice ustaliła również, że odpady komunalne, nadzorowane i odbierane przez gminę w ramach obowiązków oraz uprawnień jakie dała im nowelizacja ustawy, będą dotyczyły wyłącznie nieruchomości zamieszkałych, częstotliwość ich odbioru dla budynków wielorodzinnych i jednorodzinnych również zawarta jest w wyżej wspomnianej uchwale oraz w Uchwale Rady Miasta Katowice z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie sposobu i zakresu świadczenia usług w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i zagospodarowania tych odpadów.

Rada Miasta przyjęła szereg aktów prawa miejscowego, które między innymi dotyczą również opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – terminu oraz częstotliwości jej uiszczania. Wysokość stawki za odpady segregowane wynosi 14 zł – natomiast 20 zł należy zapłacić za odpady niesegregowane. Opłata za gospodarowanie odpadami jest zależna od ilości osób zamieszkałych na terenie danej nieruchomości i jest iloczynem ilości osób oraz stawki podstawowej. Każdy właściciel nieruchomości, bez względu na to, czy jest to wspólnota, spółdzielnia czy nieruchomość jednorodzinna, powinien złożyć w Urzędzie Miasta deklarację dotyczącą ilości zamieszkałych lokatorów oraz wysokości opłaty, jaką wniesie do kasy miasta.

W ramach ogłoszonego przez miasto przetargu wyłoniono jedno przedsiębiorstwo, które zajmuje się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych od mieszkańców na terenie całych Katowic. Zadania te pełni MPGK Katowice – jest to duże przedsiębiorstwo z nowoczesną sortownią, odpowiednio przygotowaną bazą transportowo-magazynową oraz innymi środkami, które pozwalają na odbiór odpadów od wszystkich mieszkańców Katowic. Przed wejściem ustawy obsługiwali oni znaczną część mieszkańców (ok. 80-90%), dlatego nie mieli oni większych problemów z dostosowaniem się do wymogów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz uchwał Rady Miasta Katowice. MPGK podzielone jest na dwie bazy – transportową oraz zakład utylizacji odpadów, na którego terenie znajduje się kompostownia i sortownia. Na terenie zakładu znajduje się także instalacja umożliwiającą przetwarzanie frakcji podsitowej w paliwo alternatywne, które następnie sprzedawane jest do cementowni. Paliwo alternatywne produkowane jest między innymi z tworzywa sztucznego (z wyłączeniem PET oraz PCV), opakowań wielomateriałowych oraz tekstyliów. W sortowni wydzielane są komponenty do produkcji paliwa alternatywnego, odzyskuje się tu frakcje przeznaczone do recyklingu (papier i kartony, PET, szkło oraz metale), dodatkowo również wydzielane są frakcje, które następnie poddane będą kompostowaniu metodą MUT-DANO oraz te, które zostaną ostatecznie unieszkodliwione. Sortownia posiada separatory optyczne, które pozwalają na oddzielenie konkretnych frakcji odpadów z podziałem na kolory – z dużą

skutecznością wydzielane są PET-y niebieskie i transparentne, a pozostałe to tzw. PET-y mix. Natomiast za pomocą separatorów elektromagnetycznych możliwe jest oddzielenie ferromagnetyków, a dzięki separatorom prądów wirowych wydzielane są metale żelazne. Wysokie zaawansowanie parku maszynowego w zakładzie utylizacji pozwala na dokładne oddzielenie od siebie poszczególnych frakcji odpadów i tym samym lepsze ich zagospodarowanie.

Na terenie zakładu znajduje się także jeden z dwóch punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (tzw. PSZOK), utworzenie kolejnych dwóch punktów pozostaje ciągle w planach. Przyjmowane tam odpady mogą pochodzić wyłącznie od mieszkańców Katowic; znajduje się tam punkt odbioru odpadów wielkogabarytowych oraz sprzętu elektronicznego i elektrycznego. Bezpłatnie można tam oddać makulaturę, tworzywa sztuczne, metale, szkło, odpady zielone czy nawet gruz budowlany i odpady niebezpieczne. Odpady wysokokaloryczne trafiają do rozdrabniarek i są wykorzystywane przy produkcji paliwa alternatywnego; surowce wtórne przekazywane są do recyklingu, a reszta odpadów jest odpowiednio przetwarzana i utylizowana.

#### 16.4 METODYKA BADAŃ

Aby zidentyfikować główne problemy gospodarki odpadami komunalnymi w Katowicach, należało poddać badaniu wszystkie trzy grupy odbiorców ustawy – Referat ds. Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi (jako organ gminny odpowiedzialny za sprawne funkcjonowanie systemu gospodarki odpadami), MPGK oraz samych mieszkańców Katowic. Badanie z udziałem mieszkańców odbyło się na zasadzie ankiety pilotażowej, w której wzięło udział 30 osób, w różnym wieku. Byli to mieszkańcy Katowic, zarówno właściciele domków jednorodzinny oraz wielorodzinnych, jak i również lokatorzy spółdzielni mieszkaniowych. Do identyfikacji problemów w funkcjonowaniu referatu odpowiedzialnego za system gospodarki odpadami komunalnymi w Katowicach posłużyły obserwacje własne przeprowadzone w marcu bieżącego roku, rozmowy z pracownikami, a także ankieta skierowana do kierownika; przeprowadzono również wywiad z jednym z pracowników MPGK, tak aby uzyskać wiedzę o problemach pojawiających się pomiędzy, a także w każdej z tych trzech grup.

Ankieta pilotażowa skierowana do mieszkańców Katowic składała się z 17 pytań dotyczących zmian w ustawie oraz funkcjonowania systemu gospodarki odpadami. Ankietowani wskazywali wady i zalety nowego systemu oraz mogli wypowiedzieć się na temat funkcjonowania MPGK oraz Referatu ds. Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi. Oceniali, jak gmina wywiązuje się ze swoich obowiązków, określali napotkane problemy z odbiorem odpadów czy komunikacją oraz wyrażali swoje zdanie na temat samej nowelizacji ustawy i ewentualnych zmian, których wprowadzenie jest według nich niezbędne. Ankieta skierowana do kierownika referatu składała się z 12 pytań dotyczących zmian, które należało wprowadzić wraz z nowelizacją ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach; trudności w pełnieniu obowiązków z niej wynikających oraz tych związanych ze współpracą z MPGK i mieszkańcami. Ankieta ta uzupełniona jest o własne obserwacje i rozmowy z innymi pracownikami referatu. Kwestionariusz wywiadu przeprowadzonego z jednym z pracowników MPGK zawierał 9 rozbudowanych pytań

dotyczących, tak jak w przypadku ankiety skierowanej do referatu, wprowadzanych zmian, nowelizacji ustawy oraz trudności i problemów w odbiorze odpadów od mieszkańców oraz wykonywania innych podstawowych obowiązków. Wywiad ten został przeprowadzony w kwietniu bieżącego roku.

## 16.5 WYNIKI BADAŃ

Przeprowadzone badania pozwoliły na identyfikację głównych problemów gospodarki odpadami komunalnymi z punktu widzenia trzech różnych interesariuszy. Trudności wskazywane przez odbiorców ustawy pokazano w tabeli 16.3.

**Tabela 16.3 Wybrane problemy gospodarki odpadami komunalnymi w Katowicach, wskazywane przez trzy grupy odbiorców ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach**

Gmina	Podmiot gospodarujący odpadami	Właściciele nieruchomości (mieszkańcy)
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ braki kadrowe oraz zbyt, krótki czas na wdrożenie zapisów ustawy</li> <li>❖ brak sankcji za niezłożenie deklaracji</li> <li>❖ niewystarczające narzędzia służące do kontroli mieszkańców (np. czy ilość osób zamieszkałych daną nieruchomości zgadza z ilością zadeklarowaną?)</li> <li>❖ brak możliwości odpowiedniego wykorzystania narzędzi kontrolujących przedsiębiorstwo odpowiadające za gospodarowanie odpadami</li> <li>❖ niestosowanie się do harmonogramu odbioru odpadów przez MPGK</li> <li>❖ niedostępianie lub niewłaściwe udostępnianie odpadów przez mieszkańców w dniu odbioru</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ reklamacje (niezbędne informacje) przyjmowane przez pracowników Urzędu Miasta są niekompletne</li> <li>❖ mieszkańcy są niedoinformowani w zakresie zbiórki selektywnej</li> <li>❖ kradzieże worków z odpadami (np. z metalem)</li> <li>❖ utrudniony dojazd śmieciarek do niektórych posesji</li> <li>❖ brak miejsca na pojemniki przy niektórych nieruchomościach</li> <li>❖ brak odpowiednich narzędzi kontroli mieszkańców</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ zbyt mała ilość lub zła lokalizacja pojemników na odpady</li> <li>❖ wywóz niezgodny z harmonogramem</li> <li>❖ zbyt wysokie stawki za odpady</li> <li>❖ zmiany w ustawie nie zostały poprzedzone dostatecznymi informacjami</li> </ul>

Mieszkańcy Katowic zwracali uwagę przede wszystkim na problemy związane z odbiorem odpadów – pojemniki nie są opróżniane według harmonogramu, jest ich zbyt mało, miejsce ich rozstawienia jest źle dobrane. Problem stanowi ponadto brak rozwiązań dla osób mieszkających w blokach, właściciele i zarządcy nieruchomości decydują w imieniu mieszkańców o sposobie zbierania odpadów, w dużej ilości przypadków wybierają oni wyższą opłatę i tym samym nie są zobligowani do segregowania odpadów. Jednak wielu lokatorów segreguje już odpady lub chciałoby skorzystać z tej możliwości, dzięki czemu mogliby oni obniżyć swoją opłatę „śmieciową” – ma to duże znaczenie w przypadku rodzin wielodzietnych. Są oni pozbawieni możliwości segregacji odpadów, a jest to jeden z podstawowych elementów, dla których ustawa została wprowadzona. Ustawa ma na celu

zachęcenie mieszkańców do segregacji „u źródła”, w tym przypadku jednak można uzyskać zupełnie odwrotny efekt. Mieszkańcy, którzy do tej pory segregowali odpady, muszą teraz płacić więcej, co dotyczy również tych, którzy nie segregują odpadów; co z kolei nie zachęca do dalszych starań, a odnosi skutek wręcz odwrotny do zamierzonego.

Również wysokość stawki i sposób jej naliczania pozostawiają wiele do życzenia. Duża część ankietowanych uważa także, że informacje o sposobie segregacji odpadów, jak i o samych zmianach, które wprowadza ustawa, są niewystarczające. Luki w edukacji mieszkańców przekładają się na problemy związane z segregacją odpadów, a także wywołują opór przed zmianami. Choć ustawę poprzedzały szeroko zakrojone akcje informacyjne, nie dotarły one jednak do wszystkich mieszkańców, sposób przekazu powinien być dobrany tak, by informacje trafiły do każdego.

W wywiadzie przeprowadzonym z pracownikiem MPGK ujawnił się szereg problemów organizacyjnych związanych z brakiem odpowiednich narzędzi do kontroli mieszkańców czy też druków, na których pracownicy Urzędu przesyłaliby otrzymane zgłoszenia reklamacyjne. Pracownicy referatu przesyłają niekompletne informacje, do których później trudno się odnieść, co z kolei skutkuje kolejnymi telefonami od niezadowolonych mieszkańców i kolejnymi reklamacjami. Dużym problemem jest także kradzież worków z odpadami, które według umowy zawartej z Urzędem Miasta, są własnością MPGK. Podrzucanie worków lub śmieci do sąsiednich pojemników także sprawiają problemy pracownikom i samym mieszkańcom. Rozwiązaniem, jakby mogło się wydawać, są boksy śmietnikowe zamykane na klucz, który posiadają jedynie mieszkańcy danej nieruchomości. Jednak jest to kolejny problem – ustawa obliuguje właścicieli nieruchomości do wystawiania pojemników lub worków z odpadami przed posesję, z której są odbierane, jednak nie wszyscy się do tego nakazu stosują.

Mieszkańcy nie stosują się do obowiązków określonych w ustawie, nie wystawiają pojemników o odpowiedniej godzinie, przyjmując przy tym postawę roszczeniową i dzwoniąc do Urzędu Miasta lub MPGK z reklamacją. Kolejnym z zauważalnych problemów jest brak możliwości podstawienia dużego pojemnika do posesji, do których dojazd jest utrudniony lub wręcz go brak. Również odbiór odpadów z takich posesji sprawia pracownikom duże trudności. Podstawiane są tam mniejsze pojemniki, które szybko się zapełniają – MPGK w takich przypadkach musi zmienić harmonogram odbioru odpadów dla tych posesji, za co nie dostają oni honorarium. Uchwała Rady Miasta wyznacza, jak często powinny być odbierane odpady, jednak w tym przypadku odbierane są one częściej niż być powinny i inaczej niż zapisane jest to w umowie pomiędzy miastem a MPGK. Przejazdy te stają się dodatkowymi kosztami dla przedsiębiorstwa, których niestety nie pokrywa kasa miasta.

Referat ds. Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi w Wydziale Kształtowania Środowiska powstał ze względu na zmiany w ustawodawstwie, został powołany do życia w czerwcu 2012 roku. Według pracowników Urzędu Miasta dużym problemem jest brak odpowiednich narzędzi kontroli. Trudno jest kontrolować, czy faktycznie ilość mieszkańców zgadza się z tą podaną w deklaracji oraz karać ich za podawanie nieprawdziwych informacji. Ustawa nie przewidziała ponadto kary za brak złożonej deklaracji, a kolejnym problemem jest zmiana liczby osób zamieszkujących nieruchomość, co powoduje z kolei zmianę w wysokości opłaty „śmieciowej”. Jeżeli chodzi

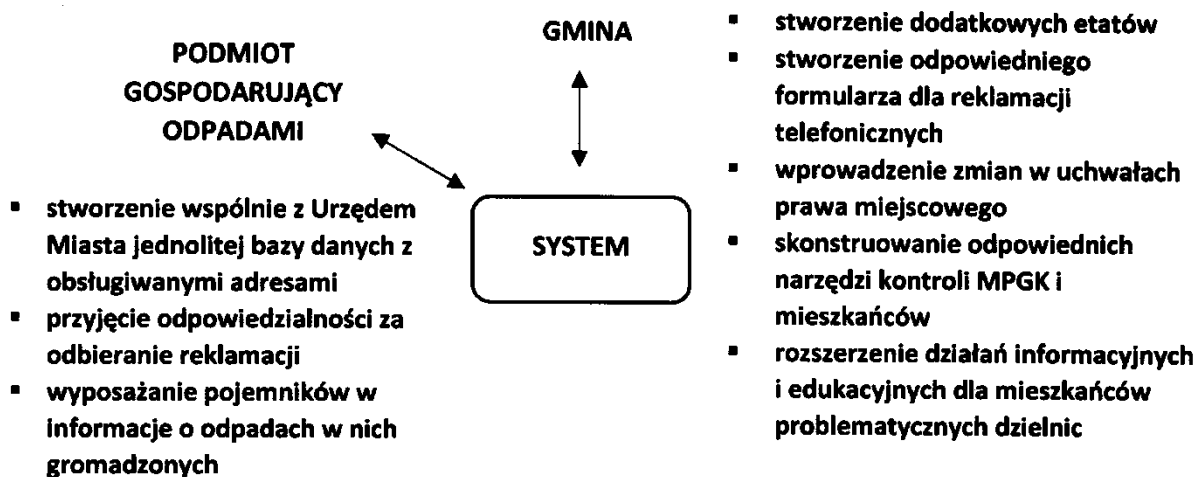


natomiast o problemy związane z mieszkańcami, to najczęściej jest to niewywiązywanie się z obowiązków związanych ze składaniem deklaracji czy też nieudostępnianie pojemników z odpadami do odbioru. Ze strony MPGK pojawiają się przede wszystkim problemy z odbiorem odpadów według harmonogramu; są to wprowadzone nieliczne przypadki, jednak na tym etapie funkcjonowania nowego systemu gospodarki odpadami powinny być już one wyeliminowane.

## PODSUMOWANIE

Problemy zidentyfikowane w ramach badań przeprowadzonych na odbiorcach ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach można zgrupować w kilku obszarach. Pierwszy z nich to problemy organizacyjne, np. brak odpowiednich formularzy reklamacyjnych. Choć na stronie Urzędu Miasta można znaleźć formularz, który należy złożyć w odpowiedniej jednostce, jednak mieszkańcy z niego nie korzystają. Korzystają natomiast z kontaktu telefonicznego z pracownikami urzędu, którzy nie posiadają formularza, na którym mogliby zapisać wszelkie potrzebne MPGK informacje związane z reklamacją. Sprawia to trudności nie tylko MPGK, ale także mieszkańcom, którzy pozostają bez odpowiedzi i często dzwonią w tej sprawie ponownie.

Kolejnym problematycznym obszarem to logistyka, z którą wiąże się niewłaściwe umiejscowienie pojemników na odpady lub ich brak w miejscach, w których są niezbędne. Można wskazać także braki w ustawodawstwie (np. nieodpowiednie narzędzia kontroli, czy brak sankcji za niezłożoną deklarację), a także problemy związane z niedostatecznymi informacjami o nowym systemie gospodarowania odpadami, niektórzy z mieszkańców nie posiadają informacji o właściwym segregowaniu odpadów.



Rys. 16.1 Zaproponowane działania doskonalące dla zidentyfikowanych problemów gospodarki odpadami komunalnymi w gminie Katowice

Niektóre ze wskazywanych problemów są ze sobą powiązane, jeden problem wynika z drugiego. Właściwym zdaje się znalezienie sedna występujących problemów i zlikwidowanie go. Schemat (rys. 16.1), przedstawia przykładowe rozwiązania występujących problemów w obszarze dwóch z trzech grup interesariuszy. Problemy mieszkańców i ich rozwiązania są ściśle powiązane z rozwiązaniami, które z powodzeniem może wdrożyć zarówno gmina jak i podmiot gospodarujący odpadami-MPGK.

## LITERATURA

1. [http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-941-2014/\\$file/7-020-941-2014.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/Projekty/7-020-941-2014/$file/7-020-941-2014.pdf) [20.04.2014]
2. [http://www.mpgk.com.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=71&Itemid=72](http://www.mpgk.com.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=71&Itemid=72) [20.04.2014]
3. Krajowy Plan Gospodarki Odpadami 2014, Rada Ministrów, Warszawa 2010.
4. Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2013 r., Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.
5. Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r, poz. 391, z późn. zm.).

## IDENTYFIKACJA GŁÓWNYCH PROBLEMÓW GOSPODARKI ODPADAMI KOMUNALNYMI W ŚWIETLE NOWELIZACJI USTAWY O UTRZYMANIU CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH NA PRZYKŁADZIE GMINY KATOWICE

**Streszczenie:** *Celem artykułu była identyfikacja problemów gospodarki odpadami komunalnymi w Katowicach, które ujawniły się po wejściu w życie nowelizacji ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Wylonione problemy dotyczą trzech grup odbiorców ustawy – gminy, jej mieszkańców oraz przedsiębiorstwa zajmującego się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów. Identyfikacja głównych problemów pozwoliła na stworzenie podstaw teoretycznych do praktyk doskonalących, jakie powinny być uwzględnione w dalszych działaniach na rzecz poprawy funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi w Katowicach.*

**Słowa kluczowe:** *system gospodarki odpadami, odpady komunalne, ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, główne problemy, Katowice*

## IDENTIFICATION OF THE MAIN PROBLEMS OF MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT IN THE LIGHT OF AMENDMENT TO THE STATUTE OF CLEANLINESS AND MAINTENANCE IN COMMUNES ON THE EXAMPLE OF KATOWICE

**Abstract:** *The purpose of the article was to identify the problems of municipal waste management in Katowice, which emerged after the amendment to the Act on maintaining cleanliness and order in municipalities entered into force. Emerged problems concern three groups of recipients of the Act - residents, municipalities and businesses dealing with the collection and disposal of waste. Identification of the main problems has allowed to create the theoretical basis for the improvement actions that should be taken into account in further efforts to improve the functioning of the municipal waste management systems in Katowice.*

**Keywords:** *waste management system, municipal waste, the act of maintaining cleanliness and order in municipalities, major problems, Katowice*

mgr inż. Monika STĘPIEŃ, prof. dr hab. inż. Barbara BIAŁECKA  
Politechnika Śląska, Wydział Organizacji i Zarządzania  
Instytut Inżynierii Produkcji  
ul. Roosevelta 26, 41-800 Zabrze  
e-mail: Barbara.Bialecka@polsl.pl