PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

297

Rola podmiotów sektora publicznego, gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w kreowaniu i wspieraniu zrównoważonego rozwoju

Redaktorzy naukowi
Jacek Adamek
Teresa Orzeszko

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2013

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Adam Dębski

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiejkolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2013

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-334-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp **11**

Bartosz Bartniczak: Pomoc publiczna jako instrument wspierający ochronę środowiska w Polsce 13
Szymon Bryndziak: Wybrane preferencyjne rozwiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych a nierówności społeczne 23
Dorota Burzyńska: Bariery implementacji koncepcji budżetu zadaniowego w jednostkach samorządu terytorialnego 32
Anna Doś: Analiza skłonności mieszkańców województwa śląskiego do ponoszenia kosztów ograniczenia zużycia zasobów naturalnych 41
Justyna Dyduch: Wpływ przychodów ze sprzedaży praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia energii na sytuację finansową wybranych przedsiębiorstw 51
Krzysztof Dziadek: Rola ewaluacji w dystrybucji środków pomocowych z Unii Europejskiej 62
Aleksandra Ferens: Rachunkowość jako system pomiaru dokonań jednostki gospodarczej w środowisku przyrodniczym 72
Joanna Florek, Dorota Czerwińska-Kayzer: Zróżnicowanie kosztów pracy w Polsce i krajach Unii Europejskiej w warunkach zrównoważonego rozwoju 83
Katarzyna Goldmann: Analiza płynności finansowej z uwzględnieniem strategii dochód–ryzyko 92
Wojciech Hasik: Wartość godziwa w kontekście zrównoważonego rozwoju. 102
Beata Iwasieczko: Ład korporacyjny w warunkach zrównoważonego wzrostu a rachunkowość 109
Wiesław Janik: Polityka klimatyczna UE jako czynnik kosztotwórczy produkcji energii elektrycznej 118
Angelika Kaczmarczyk: Mała przedsiębiorczość a jednostki samorządu terytorialnego 127
Anna Katoła: Rola samorządu terytorialnego w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich 136
Dariusz Kiełczewski: Zielone zamówienia publiczne jako przejaw działań finansowych sektora publicznego na rzecz zrównoważonego rozwoju 147
Anna Kobiałka, Elżbieta Kołodziej: Wpływ polityki podatkowej gmin na rozwój regionu na przykładzie województwa lubelskiego 156
Joanna Koczar: Społeczna odpowiedzialność biznesu a rosyjskie społeczeństwo 166

Bożena Kołosowska, Agnieszka Huterska: Wpływ działań społecznie odpowiedzialnych na redukcję kosztów operacyjnych na przykładzie wybranych spółek giełdowych należących do RESPECT Index 176
Dariusz Kotarski: Zrównoważony rozwój uzdrowiska a realizacja funkcji zaspokajania potrzeb zdrowotnych 186
Barbara Kryk: Analiza kosztów i korzyści w ocenie efektywności ekologicznej i społecznej..... 195
Alina Kulczyk-Dynowska: Inwestycje infrastrukturalne Karkonoskiego Parku Narodowego a zrównoważony rozwój obszaru..... 205
Agnieszka Lorek: Finansowanie gospodarki odpadami komunalnymi 215
Dorota Michalak: Zarządzanie ryzykiem pogodowym w przedsiębiorstwach regionu łódzkiego na przykładzie branży budowlanej. Analiza dostępnych instrumentów zabezpieczających..... 224
Monika Myszkowska: Nierówności społeczne a ulgi w polskim systemie podatkowym – przykład ulgi na wychowanie dzieci w podatku dochodowym od osób fizycznych 234
Marek Ossowski: Idea ośrodków odpowiedzialności a społeczna odpowiedzialność podmiotów gospodarczych..... 243
Katarzyna Piotrowska: Innowacje a rachunkowość..... 254
Marta Postuła: Korekta fiskalna narzędziem utrzymywania finansów publicznych w równowadze..... 263
Michał Ptak: Metody internalizacji kosztów zewnętrznych związanych z emisją gazów cieplarnianych 273
Paulina Sławińska: Wpływ ulg podatkowych na pogłębienie nierówności społecznych w Polsce 282
Ewa Spigarska: Świadomość społeczna mieszkańców w zakresie gospodarki odpadami na przykładzie wspólnot mieszkaniowych..... 290
Katarzyna Strzała-Osuch, Olexandr Petushyns'ky: Społeczno-ekonomiczno-środowiskowe koszty i korzyści wydobycia gazu łupkowego w Polsce na tle doświadczeń amerykańskich 300
Piotr Szczypa: Strategiczna karta wyników jako narzędzie rachunkowości społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstwa – aspekty proekologiczne..... 310
Magdalena Ślebocka, Aneta Tylman: Pojęcia zrównoważonego rozwoju i równoważenia rozwoju dla potrzeb finansowania przez jednostki samorządu terytorialnego województwa łódzkiego 319
Damian Walczak: Środki z UE w gospodarstwach rolnych jako element strategii zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce 328
Joanna Wieczorek: Rachunek kosztów działań usług medycznych jako podstawa wyboru efektywnych kontraktów..... 337
Stanisław Wieteska: Realizacja idei zrównoważonego rozwoju w zakresie gospodarki odpadami w Polsce w latach 2000-2011 347

Jolanta Wiśniewska: Badanie sprawozdań finansowych małych i średnich przedsiębiorstw 358
Izabela Witczak: Znaczenie strategii zarządzania kapitałem obrotowym firmy 368
Wojciech Zbaraszewski: Finansowanie obszarów chronionych w Federacji Rosyjskiej 378
Dagmara K. Zuzek: Teoria a praktyka wobec koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce..... 387

Summaries

Bartosz Bartniczak: State aid as an instrument supporting environmental protection in Poland 22
Szymon Bryndziak: Selected tax expenditures in personal income tax in the context of social inequalities 31
Dorota Burzyńska: Barriers of implementing the concept of performance budget in local government units 40
Anna Doś: Analysis of Silesia inhabitants propensity to bear the costs of limiting natural resources exploitation 50
Justyna Dyduch: Influence of revenues from sales of energy certificates on the financial situation of selected enterprises..... 61
Krzysztof Dziadek: The role of evaluation in the distribution of EU funds... 71
Aleksandra Ferens: Accounting as a system for measuring achievements of business entity in natural environment..... 82
Joanna Florek, Dorota Czerwińska-Kayzer: The diversification of labour costs in Poland and the European Union in the conditions of sustainable development 91
Katarzyna Goldmann: Financial liquidity analysis including risk-return strategy 101
Wojciech Hasik: Fair value in the context of sustainable development 108
Beata Iwasieczko: Corporate governance in terms of sustainable growth and accounting..... 117
Wiesław Janik: Climate policy of the European Union as a cost-generating factor in electricity production 126
Angelika Kaczmarczyk: Small enterprises and local government 135
Anna Katoła: The role of local government in the sustainable development of rural areas 146
Dariusz Kiełczewski: Green public procurement as a manifestation of financial activities of public sector for sustainable development..... 155
Anna Kobiałka, Elżbieta Kołodziej: Impact of communes fiscal policy on regional development basing upon Lublin Voivodeship..... 165

Joanna Koczar: Corporate social responsibility versus Russian society..... 175
Bożena Kołosowska, Agnieszka Huterska: The influence of socially responsible actions on reduction of operational costs performed by selected public limited companies listed on the RESPECT Index 185
Dariusz Kotarski: Sustainable development of spas and a function of meeting health needs 194
Barbara Kryk: Cost-Benefit Analysis in the assessment of the environmental and social effectiveness 204
Alina Kulczyk-Dynowska: Infrastructural investments of the Karkonosze National Park vs. sustainable development of the area..... 214
Agnieszka Lorek: Financing of municipal waste system 223
Dorota Michalak: Weather risk management in companies in Łódź region as an example of the construction industry. An analysis of available hedging instruments 232
Monika Myszkowska: Social inequalities and the reliefs in the Polish tax system – example of child-rearing allowance in personal income tax..... 242
Marek Ossowski: Idea of responsibility centers vs. corporate social responsibility 253
Katarzyna Piotrowska: Innovation and accounting 262
Marta Postuła: Fiscal adjustment as a tool for public finance balance maintenance..... 272
Michał Ptak: Measures for internalizing external costs of greenhouse gas emissions..... 281
Paulina Sławińska: Impact of tax reliefs on deepening of social inequalities in Poland 289
Ewa Spigarska: The citizens' public awareness of waste management on the example of housing associations..... 299
Katarzyna Strzała-Osuch, Olexandr Petushyns'ky: Socio-economic and environmental costs and benefits of shale gas extraction in the context of American experience..... 308
Piotr Szczypa: Balanced Scorecard as a corporate social responsibility accountancy tool – proecological aspects..... 318
Magdalena Ślebocka, Aneta Tylman: The concepts of sustainable development and balancing of development for financing needs by local authorities of Łódź Voivodeship..... 327
Damian Walczak: European Union funds in farms as an important element of sustainable development of rural areas in Poland 336
Joanna Wieczorek: Activity-Based Costing of medical services as a basis for choosing of effective medical contracts 346
Stanisław Wieteska: The implementation of sustainable development in the area of waste management in Poland in the years 2000-2011 357

Jolanta Wiśniewska: Research of small and medium enterprises financial reports 367
Izabela Witczak: The role of working capital policy management 377
Wojciech Zbaraszewski: Financing protected areas in Russia..... 386
Dagmara K. Zuzek: Theory and practice towards Corporate Social Responsibility of small and medium enterprises 395

PRACE NAUKOWE UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO WE WROCŁAWIU
RESEARCH PAPERS OF WROCŁAW UNIVERSITY OF ECONOMICS nr 297 • 2013

Rola podmiotów sektora publicznego, gospodarstw domowych i przedsiębiorstw w kreowaniu i wspieraniu zrównoważonego rozwoju

ISSN 1899-3192

Stanisław Wieteska
Uniwersytet Łódzki

REALIZACJA IDEI ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU W ZAKRESIE GOSPODARKI ODPADAMI W POLSCE W LATACH 2000-2011

Streszczenie: Końcowy produkt w wielu gałęziach gospodarki narodowej stanowią odpady. Dyrektywa UE 2002/96/WE skonstruowana jest z myślą o rozszerzonej odpowiedzialności producenta za powstające odpady. W artykule przedstawiamy zmiany stanu prawnego w zakresie gospodarki odpadami, ich treść merytoryczną, ustalenia, zasady zagospodarowania, a także obowiązki zbierających. Prezentowana jest skala zbierania produkowanych odpadów, takich jak opakowania, oleje silnikowe, opony, sprzęt elektryczny i elektroniczny, problemy kar i opłat za korzystanie ze środowiska naturalnego. W końcowej części przedstawiamy ogólne założenia ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej wprowadzającego sprzęt elektryczny i elektroniczny.

Słowa kluczowe: zrównoważony rozwój, zarządzanie odpadami, ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej, sprzęt elektryczny i elektroniczny.

1. Wstęp

Już od wielu lat rozpatrywana jest koncepcja tzw. zrównoważonego rozwoju. Pojęcie to jest inkorporowane do różnych dziedzin życia gospodarczego. W wielu pracach o zrównoważonym rozwoju wskazuje się na zastosowanie tej koncepcji w różnych działach gospodarki narodowej, jak np. przemysł, rolnictwo, górnictwo, budownictwo. Końcowym efektem w wielu gałęziach są odpady. Zagospodarowanie odpadów zamyka końcowy etap produkcji i konsumpcji wyrobów. Dyrektywa UE 2002/96/WE skonstruowana jest z myślą o rozszerzonej odpowiedzialności producenta za odpady powstające w procesie produkcyjnym i w wyniku wytworzenia przez niego produktów. Pomimo że problematyce odpadów poświęcono wiele opracowań, tematyka jest ciągle aktualna.

Celem artykułu jest pokazanie stanu zaawansowania działań Polski w zakresie realizacji idei zrównoważonego rozwoju na odcinku zagospodarowania odpadów w Polsce w latach 2000-2010. Artykuł napisano w oparciu o załączoną literaturę i dostępne dane statystyczne.

2. Pojęcie zrównoważonego rozwoju

W literaturze można spotkać wiele definicji pojęcia „zrównoważony rozwój"(*sustainable development*). Pojęcie to pojawia się już w 1987 r. w Raporcie pt. *Nasza względna przyszłość* opracowanym przez Komisję ONZ do spraw Środowiska i Rozwoju, której autorem była Gro Harlem Brundtland. Zrównoważony rozwój zdefiniowano jako „zaspokojenie potrzeb obecnych pokoleń bez naruszania możliwości przyszłych pokoleń do zaspokajania swoich potrzeb".

Tak sformułowana definicja determinuje wielość definicji i interpretacji przyjętych określeń [Bagiński, Rumiński, Wawrzyniak 2007]. Przykład dalszej interpretacji znajdujemy w 1992 r. podczas Szczytu Ziemi w Rio de Janeiro, gdzie w dokumencie Agenda 21 pojęcie to doprecyzowuje się jako „rozwój społeczno-gospodarczy zapewniający zaspokojenie potrzeb współczesnych społeczeństw bez naruszania możliwości zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń" [Keating 1993].

W Polsce spośród wielu określeń na uwagę zasługuje definicja B. Piontka: „trwała poprawa jakości życia współczesnych i przyszłych pokoleń poprzez kształtowanie właściwych proporcji w gospodarowaniu trzema rodzajami kapitału ekonomicznego, ludzkiego i przyrodniczego".

Również w akcie Konstytucji RP, uchwalonej 2 kwietnia 1997 r., w rozdz. 1 art. 5 spotykamy zapis: „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju".

3. Zmiany stanu prawnego w zakresie gospodarki odpadami w Polsce w latach 2001-2012

Aby spełnić zadania w zakresie zrównoważonego rozwoju, konieczne jest spojrzenie na kierunki legislacyjne, które dotyczą końcowego etapu życia produktów, tj. odpadów, a także spełniają wymagania dyrektyw unijnych. Zagospodarowanie odpadów, przetwarzania, odzysku, recykling wymaga ustaleń prawnych. Już 27 kwietnia 2001 r. opublikowano ustawę o odpadach (DzU nr 62/2001, poz. 628)[1]. W ustawie określone zostały:

- zasady gospodarki odpadami,
- plany gospodarki odpadami,
- szczegółowe zasady gospodarowania niektórymi rodzajami odpadów,
- obowiązki posiadaczy odpadów,
- termiczne przekształcanie odpadów,
- składowanie i magazynowanie odpadów,
- międzynarodowy obrót odpadami,
- przepisy karne.

[1] Ten akt prawny nawiązuje do ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości w gminach.

W załączniku do ustawy określone zostały kategorie rodzajów odpadów niebezpiecznych i składniki odpadów, które zostały uznane za niebezpieczne, a także procesy odzysku i unieszkodliwienia.

W 2001 r. ukazuje się Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie katalogu odpadów (DzU nr 12/2001, poz. 1206). Katalog dzieli odpady w zależności od źródła ich pochodzenia na 20 zakodowanych grup. Każda grupa zawiera wyszczególnienie dokładnych zawartości odpadów wraz z przyporządkowanymi jej kodami. Rozporządzenie to jest wykorzystywane w sprawozdawczości punktów zbierania, przetwarzania i recyklingu odpadów.

W 2005 r. ukazuje się ustawa o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (ZSEE) (DzU nr 180/2005, poz. 1495). W ustawie tej porządkuje się terminologię odzysku, recyklingu sprzętu, unieszkodliwienia wprowadzającego sprzęt i inne. Ustawa dotyczy jedynie sprzętu elektrycznego i elektronicznego (SEE) wyszczególnionego w załączniku nr 1 do ustawy.

Pomimo wielu pozytywnych uregulowań prawnych ustawa z 2005 r. wzbudziła sporo dyskusji. Do najbardziej kontrowersyjnych ustaleń należy zaliczyć:
– ustalenia poziomów odzysku recyklingu,
– wysokość opłaty produktowej i rejestrowej, a także wysokości kar,
– wymaganą sprawozdawczość.

W 2006 r. ukazuje się Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych stawek opłat produktowych dla sprzętu (DzU nr 19/2006, poz. 152). Z Rozporządzenia wynika, że szczegółowa stawka w zł za 1 kg wprowadzającego sprzęt wynosi 1,8 zł. Również w tym samym roku ukazuje się Rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie wysokości opłaty rejestrowej oraz opłat rocznej (DzU nr 19/2006, poz. 139). Wysokość stawek opłaty rejestrowej uzależniona jest od rocznego obrotu wprowadzającego sprzęt oraz wielkości przedsiębiorstw (mikro, średnie, duże). W 2008 r. ukazuje się ustawa zmieniająca ustawę o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (DzU nr 223/2008, poz. 1464). Ustawa doprecyzowuje pojęcia, terminy, obrót międzynarodowy odpadami. Na szczególną uwagę zasługują ustalenia art. 25, w którym mowa o konieczności przekazywania do sprzedaży detalicznej przez wprowadzającego kosztów gospodarowania odpadami jako części ceny sprzętu. Również w art. 27 doprecyzowuje się przepisy w zakresie osiągania minimalnych rocznych poziomów zbierania sprzętu.

W 2009 r. ukazuje się ustawa w sprawie zbierania i przetwarzania baterii i akumulatorów (DzU nr 79/2009, poz. 666).W ustawie tej określono m.in.:
– wymagania dotyczące wprowadzonych do obrotu baterii i akumulatorów oraz sprzętu,
– postępowanie ze zużytymi bateriami i akumulatorami,
– rejestr wprowadzających baterie i akumulatory oraz prowadzących zakłady przetwarzania zużytych baterii i akumulatorów,
– obowiązki: zbierających, wprowadzających, użytkowników końcowych, prowadzących miejsca odbioru, przetwarzających oraz organów administracji publicznej,
– opłaty produktowe i depozytowe.

Powyższy skrócony przegląd przepisów prawa w zakresie gospodarki odpadami wskazuje, że systematycznie porządkujemy ten obszar działalności. Pomimo wielu dyskusyjnych ustaleń prawnych obrany kierunek zagospodarowania odpadów należy uznać za właściwy. Jest to jednocześnie spełnienie zasady zrównoważonego rozwoju.

Kolejnym aktem prawnym, który został ustanowiony na poziomie europejskim, jest Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/19/UE z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego (ZSEE) ze zobowiązującym terminem do jej wdrożenia 14 lutego 2014 r. Zasadniczym celem tego aktu prawnego jest przyczynienie się do zrównoważonego rozwoju produkcji i konsumpcji przez doprowadzenie do ograniczenia powstawania odpadów w postaci ZSEE, a ponadto poprzez ponowne użycie, recykling oraz inne formy odzysku, a tym samym do racjonalnego zużycia zasobów naturalnych [Dzierżanowski 2012, s. 2].

Począwszy od 2013 r., problemy odpowiedzialności zbierania i zagospodarowania odpadów przerzucone zostają na jednostki samorządu terytorialnego.

W dniu 1 lipca 2012 r. ukazuje się ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach [Ustawa z 1 lipca 2012 r. ...]. W myśl tej ustawy jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane zostały do wprowadzenia nowych przepisów odbierania odpadów od mieszkańców oraz nowego regulaminu utrzymania czystości i porządku. Do 1 lipca 2013 r. zobowiązano sejmiki wojewódzkie do aktualizacji planów gospodarki odpadami.

Aktualny kształt przepisów stawia gminę w roli organizatora i zarządzającego systemem gospodarki odpadami. Zadania jednostek samorządu terytorialnego ogólnie można wymienić jako: organizacyjne recyklingowe, reglamentacyjne, nadzorczo-kontrolne, informacyjno-edukacyjne, sprawozdawcze i analityczne [Wolny 2012, s. 12-21].

4. Osiągnięte efekty w zakresie zagospodarowania odpadów

W celu zobrazowania postępów osiągniętych w zagospodarowaniu odpadów warto w tym miejscu przytoczyć i zinterpretować kilka najważniejszych danych statystycznych.

Jako najważniejszy miernik w zakresie odpadów uznano osiągnięcie poziomów recyklingu i odzysku (tab. 1).

Z danych zawartych w tab. 1 wynika, że w latach 2005-2011 największe poziomy odzysku osiągnięto w oponach. W przypadku recyklingu największe poziomy osiągnięto w opakowaniach.

Dostrzega się wyraźny wzrost poziomów odzysku i recyklingu w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (tab. 2).

Na podstawie danych zawartych w tab. 2 obserwujemy wzrost poziomu odzysku (biorąc pod uwagę masę) sprzętu elektrycznego i elektronicznego. Wyraźnie wzrasta także masa odpadów poddanych recyklingowi.

Tabela 1. Opakowania i produkty wprowadzone na rynek. Osiągnięte poziomy odzysku i recyklingu wybranych odpadów w Polsce w latach 2005-2011

Wyszczególnienie		Poziomy osiągnięte	
		odzysk	recykling
Opakowania	2005	–	46,7
	2006	54,5	62,5
	2007	60,0	48,2
	2008	60,6	43,0
	2009	50,2	36,9
	2010	53,8	38,9
	2011	56,0	41,4
Oleje smarowe	2005	50,8	34,1
	2006	52,1	38,8
	2007	56,6	42,4
	2008	50,5	39,0
	2009	48,9	39,1
	2010	52,4	36,3
	2011	57,4	38,1
Opony	2005	82,4	16,2
	2006	91,3	19,7
	2007	91,2	23,7
	2008	82,2	23,0
	2009	74,0	19,8
	2010	82,1	36,6
	2011	96,0	30,5

Źródło: [Ochrona środowiska, GUS z lat 2005-2012].

Tabela 2. Osiągnięte poziomy odzysku i recyklingu sprzętu elektrycznego i elektronicznego w Polsce w latach 2007- 2011 (w tonach)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011
Masa zebranego zużytego sprzętu	27 174	56 426	108 793	112 246	143 339,8
Masa przetworzonego zużytego sprzętu	25 155	49 790	101 128	103 690	151 859,0
Masa odpadów powstałych z zużytego sprzętu					
– poddanego recyklingowi	15 086	22 138	87 884	88 163	129 054,2
– poddanego innemu niż recykling procesowi odzysku	1 539	629	1 516	303	816,1

Źródło: [Ochrona środowiska, GUS z lat 2009- 2012].

Dyrektywy Unii Europejskiej nakładały już w 2008 r. obowiązek zbioru odzysku odpadów elektrycznych i elektronicznych na poziomie 4 kg/mieszkańca. Z danych

zawartych w tab. 2 wynika, że na koniec 2011 r. w Polsce osiągnięto poziom odzysku ok. 3,8 kg/mieszkańca.

5. Słabości dotychczasowej gospodarki odpadami

Pomimo wielu wysiłków ze strony różnych organizacji odpowiedzialnych za ochronę środowiska w dalszym ciągu dostrzegamy wiele nieprawidłowości na odcinku zagospodarowania odpadów. Zwróćmy tutaj uwagę na kilka najważniejszych.

Już na pierwszy rzut oka na terenie całej Polski, w lasach, nieużytkach, na plażach, wzdłuż ciągów komunikacyjnych, spotykamy dzikie wysypiska śmieci. Pomimo prewencyjnego oddziaływania służb ochrony środowiska, straży miejskiej, policji, jednostek samorządu terytorialnego w dalszym ciągu ludność wywozi różnego rodzaju nieczystości, sprzęt, makulaturę itp., tworząc dzikie wysypiska. Łatwe pozbywanie się odpadów powoduje straty naturalne, zagrożenie dla ludności, a także cieków wodnych. Nie jest znana rzeczywista skala problemu, gdyż brakuje ewidencji w tym zakresie. Wycinkowe badania przedstawia tab. 3.

Tabela 3. Dzikie wysypiska odpadów komunalnych w Polsce w latach 2006-2007 według stanu na 31 grudnia

Rok	Istniejące			Zlikwidowane		
	ogółem	miasto	obszary wiejskie	ogółem	miasto	obszary wiejskie
2006	2509	673	1836	6109	4986	1123
2007	2828	839	1990	7191	5940	1251

Źródło: [Ochrona środowiska, GUS z lat 2006-2008].

Z danych zawartych w tab. 3 wynika, że najwięcej dzikich wysypisk jest na terenie obszarów wiejskich. Najwięcej likwiduje się ich na terenach miejskich. W dalszym ciągu nie zostały zlikwidowane wszystkie dzikie wysypiska.

Wciąż wiele jest do zrobienia w zakresie zbiórki odpadów już na poziomie gospodarstwa domowego czy też zakładu/instytucji. Brak selektywnej zbiórki odpadów powoduje, że odbierane są one nieposortowane przez miejskie przedsiębiorstwa oczyszczania.

Warto także wspomnieć o kontrolach gmin w zakresie utrzymania czystości i porządku w miejscach publicznych. Dla przykładu w raporcie Najwyższej Izby Kontroli (NIK) – kontrole przeprowadzone w 36 jednostkach samorządu terytorialnego (gminach) (okres 1.1.2009-30.6.2011) – stwierdzono wiele nieprawidłowości, do których należy zaliczyć m.in. [Maciejczak 2012b, s. 38-40]:

– niedostateczną ewidencję umów zawartych na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości (np. w czerwcu 2011 r. w 22 badanych gminach nie dysponowano rzetelnymi informacjami o liczbie właścicieli nieruchomości),
– niedostateczną kontrolę przedsiębiorstw nad odbiorem odpadów komunalnych,

– jedynie 23 gminy zwiększyły selektywny zbiór odpadów (Krajowy Plan Gospodarki Odpadami obowiązujący w latach 2007-2010 zakładał wzrost zbieranych selektywnie o 10%),
– brak prawidłowego nadzoru (27 gmin) nad wykonywaniem obowiązków przez właścicieli nieruchomości zwiększył ryzyko nielegalnego pozbywania się odpadów komunalnych i zanieczyszczenia środowiska i przyczynił się do powstania dzikich wysypisk.

Z kolei Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zbadał 1000 gmin (w tym ok. 10% gmin wiejskich) oraz przeprowadził ankietę wśród 300 przedsiębiorców odbierających odpady [Maciejczak 2012a, s. 39-40]. Badania wykazały, że obecnie w 85% przebadanych gminach działały co najmniej 2 podmioty konkurujące między sobą. Ponadto UOKiK uważa, że nowe rozwiązania nie będą korzystne dla samorządów, gdyż mogą one ponosić dodatkowe koszty odbioru odpadów. UOKiK obawia się, że powstanie lokalny monopol w zakresie odbioru odpadów.

Kolejnym przykładem oddziaływania rygorystycznego na ochronę środowiska przyrodniczego jest system kar. Wielokrotnie zdarzają się przypadki przekraczania ustalonych warunków korzystania ze środowiska. Z tego tytułu nakładane są kary grzywny. Kto prowadzi działalność w zakresie zbierania zużytego sprzętu, przetwarzania, recyklingu, wprowadzania sprzętu, łączenia zużytego sprzętu łącznie z innymi odpadami, a także wbrew obowiązującym przepisom prawa, podlega karze grzywny. Skalę problemu przedstawiają dane w tab. 4.

Tabela 4. Należności z tytułu kar za przekroczenie ustalonych warunków korzystania ze środowiska w Polsce w latach 2009-2011 (w tys. zł)

Rok	Należności		
	odroczone	rozłożone na raty	niewyegzekwowane
2009	54 579,1	789,8	14 092,8
2010	62 414,3	2322,9	4 841,4
2011	482,2	926,7	7 129,6

Źródło: [Ochrona środowiska, GUS z lat 2010-2012].

Dane zawarte w tab. 4 wskazują na poważne kłopoty z egzekucją kar nałożonych na podmioty nieprzestrzegające zasad zawartych w umowach o korzystaniu ze środowiska. Opłaty produktowe wpływają również ze zróżnicowaną skutecznością. Wprowadzający sprzęt i organizacje odzysku sprzętu elektrycznego i elektronicznego, którzy nie dopełnili obowiązku osiągnięcia wymaganych poziomów (art. 30 ustawy o zużytym SEE), są obowiązani do wpłacenia opłaty produktowej na koniec roku kalendarzowego, obliczonej oddzielnie dla wymaganego poziomu odzysku i poziomu recyklingu. Należną opłatę produktową oblicza się jako iloczyn stawki opłaty produktowej i różnicy między wymaganymi a osiągniętymi poziomami odpowiednio odzysku i recyklingu zużytego sprzętu. Stan opłat produktowych ogółem przedstawiono w tab. 5.

Tabela 5. Opłaty produktowe ogółem wpłacone do urzędów marszałkowskich w Polsce w latach 2007-2011 (w tys. zł)

Rok	Ogółem	w tym:					
		opakowania	akumulatory	baterie i ogniwa	oleje techniczne	lampy wyładowcze	opony
2007	4 820,7	3 557,2	38,8	39,2	505	0,5	1 334,6
2008	13 920,7	11 441,3	256,9	2222,5			
2009	2 268,1	1 500,5	27,4	11,9	35,4	0,1	692,8
2010	1 545,2	1 074,6	-	-	33,8	-	436,6
2011	30 648,3	920,6	-	-	4,0	-	29 723,7

Źródło: [Ochrona środowiska, GUS z lat 2008-2012].

Z danych zawartych w tab. 5 wynika, że największe opłaty produktowe dotyczą opakowań i opon.

6. Obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej wprowadzającego sprzęt elektryczny i elektroniczny (SEE)

Zupełnie nowym instrumentem finansowym wspomagającym gospodarkę odpadami jest wprowadzenie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Reżim dodatkowej obowiązkowej odpowiedzialności wzmacnia odpowiedzialność za prawidłową gospodarkę odpadami.

Na mocy art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym w ramach zabezpieczenia finansowego wprowadza się obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej wprowadzającego sprzęt za niewykonanie obowiązku zbierania, przetwarzania, odzysku, w tym recyklingu, i unieszkodliwienia zużytego sprzętu oraz złożenia polisy lub innego dokumentu potwierdzającego zawarcie tej umowy do Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia ma na celu zagwarantowanie roszczeń w razie niewykonania lub nienależytego wykonania nałożonych obowiązków na wprowadzającego sprzęt. Jest to nowe, ale jakże ważne podejście ustawodawcy, wręcz wymuszające obowiązek troski za wprowadzenie SEE. Obowiązkowe ubezpieczenie zostało wprowadzone Rozporządzeniem Ministra Finansów z dniem 9 marca 2006 r. (DzU z dnia 21 marca 2006 r.). Rozporządzenie o ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej wprowadzające SEE domyka niejako proces zagospodarowania odpadów jedynie elektrycznych i elektronicznych.

Warto w tym miejscu podkreślić, że w Raporcie o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2009 r. do rejestru Głównego Inspektora Ochrony Środowiska stan na 31 grudnia 2009 r. wpisano 10 850 przedsiębiorców, w tym:

– 3450 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wprowadzenia sprzętu,

– 8399 przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie zbierania ZSEE,
– 137 przedsiębiorców prowadzących zakłady przetwarzania.

Już te ogólne liczby wskazują na duży zakres pola ubezpieczeniowego

Ważną kwestią z punktu widzenia zakładu ubezpieczeń jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, za jakie powstałe szkody w sensie fizycznym będą wypłacane odszkodowania bądź świadczenia. W myśl omawianego Rozporządzenia określa się jako „szkody wyrządzone w następstwie lub zaniechania ubezpieczonego w okresie trwania ochrony ubezpieczeniowej, wyrządzone w związku z niewykonaniem przez niego obowiązków" (§2.1 Rozporządzenia Ministra Finansów). Tak ogólnie sformułowane szkody są niedookreślone w sensie fizycznej wykonalności. Stwarza to poważne trudności w kalkulacji składki ubezpieczeniowej. Jak dotychczas występują trudności z wyliczeniem składki ubezpieczeniowej ze wzgledu na brak podania nie tylko minimalnej sumy gwarancyjnej, ale także odpowiednich danych statystycznych o szkodach spowodowanych przez wprowadzających SEE.

Omawiane Rozporządzenie ma i inne uchybienia, na przykład nie nawiązuje do szkód, które mogą powstać w wyniku nielegalnego międzynarodowego handlu ZSEE [Kostecka 2007, s. 36-37]. Mogą również powstać szkody w przemieszczaniu się ZSEE [Garczyński 2005, s. 16-17].

7. Zakończenie

Powyższe rozważania wskazują, że problematyka odpadów, ich recyklingu, odzysku jest w dalszym ciągu aktualna. Z artykułu wynikają następujące wnioski:

1. Ukazujące się, począwszy od 2001 r., akty prawne systematycznie porządkują gospodarkę odpadami.
2. Treść obowiązujących aktów prawnych wskazuje, że stopniowo wymuszana jest idea zrównoważonego rozwoju na odcinku zagospodarowania odpadów.
3. Pomimo dużego wysiłku stosowanych restrykcji karnych w dalszym ciągu występują dzikie wysypiska, a także trudności w zakresie selekcji odpadów w miejscach ich występowania. Niektóre zapisy w obowiązujących aktach prawnych są dyskusyjne.
4. Wyraźnie poprawiają się wskaźniki poziomu odzysku i recyklingu odpadów.
5. Obserwujemy duży postęp w zagospodarowaniu odpadów elektrycznych i elektronicznych.

Ograniczone ramy artykułu spowodowały, że podjęta problematyka dotycząca odpadów w świetle realizacji idei zrównoważonego rozwoju nie została wyczerpana. Konieczne są dalsze prace w tym zakresie. Dalsze badania powinny pójść w kierunku ekonomicznej opłacalności przeróbki odpadów. Jest to obszar nie tylko do zatrudnienia wielu ludzi, ale także do racjonalizacji opłat za odbiór odpadów komunalnych.

Literatura

Bagiński J., Rumiński M., Wawrzyniak D., *Geneza i idea zrównoważonego rozwoju*, „Problemy Jakości" 2007.

Dzierżanowski A., *Nowe unijne regulacje prawne w zakresie sprzętu elektrycznego i elektronicznego*, „Chłodnictwo" 2012, nr 7-8.

Eekers K., *Ukierunkowanie analiz przestrzennego rozkładu dotyczące zrównoważonego rozwoju*, Roczniki Geomatyki, 2007, z. 5.

Garczyński W., *Transgraniczne przemieszczanie odpadów*, „Recykling" 2005, nr 6.

Keating M., *Szczyt Ziemi. Globalny program działań (wersja polska publikacji. The centre for our common future)*. Agenda informacyjna GEA Sp. z o.o., Warszawa 1993.

Kostecka A., *Międzynarodowy handel ZSEE*, „Recykling" 2007, nr 4.

Maciejczak R., *Czy będzie konkurencja w przetargach na odbiór odpadów*, „Gazeta Samorządu Terytorialnego" 2012a, nr 13.

Maciejczak R., *Kłopoty z gospodarowaniem odpadami*, „Gazeta Samorządu i Administracji" 2012b, nr 19.

Ochrona środowiska, GUS z lat 2005-2012.

Rozporządzenie Ministra Finansów z 9 marca 2006 r. w sprawie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej wprowadzającego sprzęt za niewykonanie obowiązku zbierania, przetwarzania, odzysku w tym recyklingu i unieszkodliwiania zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, DzU nr 19/2006, poz. 332 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z 25 stycznia 2006 r. w sprawie szczegółowych stawek opłat produktowych dla sprzętu, DzU nr 19/2006, poz. 152 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów, DzU nr 112/2001, poz. 1206 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 19 stycznia 2006 r. w sprawie wysokości stawek opłaty rejestrowej oraz opłaty rocznej, DzU nr 17/2006 poz. 139 z późn. zm.

Skowroński A., *Wieloznaczność koncepcji zrównoważonego rozwoju*, „Sozologia" 2004, nr 1.

Ustawa z 1 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, DzU nr 132, poz. 897.

Ustawa z 21 listopada 2008 r. o zmianach ustawy o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym oraz o zmianie niektórych innych ustaw, DzU nr 223/2008, poz. 1464 z późn. zm.

Ustawa z 24 kwietnia 2009 r. o bateriach i akumulatorach, DzU nr 79/2009, poz. 666 z późn. zm.

Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach, DzU nr 62/2001, poz. 628 z późn. zm.

Ustawa z 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, DzU nr 180/2005, poz. 1495 z późn. zm.

Wolny M., *Zakres obowiązków pracowników gminnego zespołu ds. wdrażania nowego systemu gospodarki odpadami*, „Pracownik Samorządowy", maj 2012.

Żylicz M., *Trwały (zrównoważony) rozwój transportu w warunkach globalizacji i europejskiej integracji*, „Przegląd Komunikacyjny" 2004, nr 6.

THE IMPLEMENTATION OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE AREA OF WASTE MANAGEMENT IN POLAND IN THE YEARS 2000-2011

Summary: Waste is a final product in many branches of the national economy. EU Directive 2002/96/EC is constructed with a view to extended the responsibility of a producer for generated waste. The article presents changes in the law in the area of waste management, their substantive content, findings, rules of development, as well as duties of collectors. We present the scale of the collection of waste, such as packaging, motor oil, tires, electrical and electronic equipment, issues of fines and charges for the use of the environment. In the final part we present the general assumptions of liability insurance companies introducing electrical and electronic equipment.

Keywords: sustainable development, waste management, liability insurance, electrical and electronic equipment.