

Na początku roku rozmawiałem ze znajomym samorządowcem. Nasza rozmowa miała charakter towarzyski, bo znamy się dobrych kilkanaście lat, lecz w pewnym momencie zeszła na ustawę „śmieciową”. Zapytałem, czy „jego” gmina będzie sporządzać analizę stanu gospodarki odpadami komunalnymi za ubiegły rok. W odpowiedzi usłyszałem, że ustawa nie precyzuje kiedy i w jakiej formie analizę należy sporządzić i co najważniejsze – za jej niedokonanie nie ma żadnej sankcji prawnej. –Skończy się pewnie tak, że coś tam napiszemy, wepniemy do odpowiedniego segregatora, żeby w przypadku jakiejś kontroli pokazać, że dopełniliśmy obowiązku – spuwentował mój rozmówca. Wróciliśmy do opłotkowania starych znajomych.

### **Co wiemy na pewno?**

Obowiązek sporządzania analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi reguluje art. 3 ust. 2 pkt 10 Ustawy z 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (w dalszej części tekstu używał będę sformułowania „Ustawa”) stanowiący, że „[gminy] dokonują corocznej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi, w celu weryfikacji możliwości technicznych i organizacyjnych (...) w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi (...)”. Dalej ten sam przepis uszczegóławia jakie kwestie powinny zostać poddane analizie. Są nimi:

- możliwości przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania,
- potrzeby inwestycyjne związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi,
- koszty poniesione w związku z odbieraniem, odzyskiem, recyklingiem i unieszkodliwianiem odpadów,
- liczba mieszkańców gminy,
- liczba właścicieli nieruchomości objętych gminnym systemem gospodarowania odpadami,
- ilości odpadów wytwarzanych na terenie gminy,
- ilości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania, odbieranych z terenu gminy.

Na wagę dokonywania analiz stanu gospodarki odpadami komunalnymi wskazuje Najwyższa Izba Kontroli w swojej informacji z grudnia 2013 r. o wynikach kontroli przygotowania wybranych gmin do prowadzenia nowego systemu gospodarki odpadami komunalnymi. NIK stwierdza m.in., że „(...) sporządzenie na piśmie wszechstronnej analizy jest niezbędne dla zapewnienia prawidłowej kontroli zarządczej w omawianym obszarze. Brak udokumentowania przeprowadzonej analizy utrudnia bowiem odtworzenie podjętych decyzji

oraz ocenę rzetelności wyników tej analizy. Należy dodać, że brak analizy może znacznie utrudnić lub wręcz uniemożliwić ustalenie i porównanie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi.

Leave this field empty if you're human:

Dzięki temu dokumentowi dowiadujemy się, że analiza stanu gospodarki odpadami powinna mieć charakter „dynamiczny”, to znaczy:

- zawierać dane, które legły u podstaw podjęcia przez gminę decyzji związanych z wyborem takiego a nie innego sposobu organizacji gminnego systemu gospodarowania odpadami (w tym – wysokości stawek opłaty),
- wykazać „rzetelność” w procesie podejmowania decyzji.

### **Gdzie leży pies pogrzebany?**

Obrazek drugi. W trakcie dyskusji poświęconej nowemu systemowi gospodarowania odpadami komunalnymi, która odbyła się podczas ostatniego Europejskiego Kongresu Gospodarczego w Katowicach, jeden z jej uczestników stwierdził mniej więcej, coś takiego. – W gminie, w której mieszkam, z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zostało kilka tysięcy „górk”. Powiedziałem wójtowi, żeby z tych pieniędzy posprzątał ulice. Jak on to zrobił, proszę mnie nie pytać. Chciałoby się powiedzieć: o to, to!

Im dłużej analizuję sposób organizacji systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w wybranych gminach, tym częściej dochodzę do wniosku, że odbywał się on na zasadzie „ustalmy jakieś stawki opłaty (ale takie, żeby ci, którzy płacą pokrywali także straty związane z tym, że inni nie płacą), za wszelką cenę rozstrzygnijmy przetarg na odbiór (zagospodarowanie) odpadów, a potem będziemy martwić się, co robimy dalej”. Spróbujmy jednak „pomartwić się” wspólnie.

### **Metoda naliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

Ustawa przewiduje następujące metody naliczania przez gminy opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość,
- wg ryczałtowej stawki opłaty od gospodarstwa domowego,

- w oparciu o powierzchnię lokalu mieszkalnego,
- w oparciu o ilość wody zużytej z danej nieruchomości.

Ustawa dopuszcza możliwość stosowania kombinacji powyższych metod, jednak żadna z nich nie oddaje podstawowej rynkowej relacji pomiędzy ilością wytwarzanych odpadów komunalnych i ceną ich odbioru. W tym kontekście trudno jest więc mówić o motywacji do ograniczania ilości wytwarzanych odpadów, co było jednym z założeń Ustawy. W świetle art. 6 ust. 11 Ustawy [„Opłaty (...) są dochodami budżetów gmin”] zasadne wydaje się traktowanie opłaty jako kolejnego podatku komunalnego.

### **Wysokość stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

Kolejnym problemem Ustawy jest sposób różnicowania wysokości stawek za gospodarowanie odpadami komunalnymi ze względu na fakt ich segregowania lub jego brak. Art. 6 K ust. 3 stanowi, że „Rada gminy określi niższe stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli odpady komunalne są zbierane i odbierane w sposób selektywny”. Taki sposób ustalania wysokości stawek za gospodarowanie odpadami skłaniać miał właścicieli nieruchomości do prowadzenia selektywnej zbiórki odpadów „u źródła”, co było jednym z celów wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.[\[1\]](#)

Zamieszczona poniżej tabela zawiera stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w największych miastach Polski[\[2\]](#).

| lp. | miasto    | odpady segregowane<br>zł / osoba | odpady zmieszane<br>zł / osoba |
|-----|-----------|----------------------------------|--------------------------------|
| 1.  | Wrocław   | 19,00                            | 28,50                          |
| 2.  | Katowice  | 14,00                            | 20,00                          |
| 3.  | Kraków    | 16,00                            | 23,84                          |
| 4.  | Rzeszów   | 10,00                            | 15,00                          |
| 5.  | Lublin    | 12,00                            | 18,00                          |
| 6.  | Łódź      | 12,69                            | 16,50                          |
| 7.  | Poznań    | 12,00                            | 20,00                          |
| 8.  | Olsztyn   | 9,80                             | 14,41                          |
| 9.  | Białystok | 19,00                            | 28,00                          |
| 10. | Warszawa  | 10,00                            | 12,00                          |

Mam wrażenie, że Polacy nie uznali się za szczególnie zachęconych, skoro w

rekomendacjach przygotowanych na zlecenie Ministerstwa Środowiska przez zespół ekspertów sugeruje się wprowadzenie obowiązkowej segregacji odpadów komunalnych przez właścicieli nieruchomości.[\[3\]](#)

### **Deklaracje o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi**

Zgodnie z Ustawą podmiotem zobowiązanym do złożenia deklaracji i uiszczenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest wyłącznie właściciel nieruchomości, a nie wytwórca odpadów. Pod pojęciem właściciela nieruchomości rozumie się jednak nie tylko osoby, którym przysługuje wyłączne prawo własności nieruchomości, ale także współwłaściciele, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a ponadto inne podmioty, które nieruchomością władają.

Nieprecyzyjność zapisów (definicji „właściciela nieruchomości”) powoduje następujące problemy organizacyjne dotyczące skuteczności:

- egzekucji obowiązku złożenia deklaracji o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez gminy,
- weryfikacji informacji zawartych w rzeczonych deklaracjach o wysokości opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- egzekucji właściwej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

### **Selektywna zbiórka odpadów**

Zgodnie z Ustawą gminy „tworzą punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym wskazują miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych”.[\[4\]](#) Koszty ich tworzenia i utrzymania gmina pokrywa z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.[\[5\]](#)

Do najważniejszych problemów związanych z organizacją punktów selektywnej zbiórki odpadów komunalnych zaliczyć należy:

- - zaplanowanie odpowiedniej liczby PSZOK dla ilości faktycznie wytwarzanych w sposób selektywny odpadów,
- - lokalizację PSZOK zapewniającą łatwy dostęp do nich mieszkańców gminy,
- - organizację i realizację harmonogramów odbioru odpadów z PSZOK,

- problemy związane z tworzeniem nowych PSZOK i prowadzeniem inwestycji.

### **Koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami w gminach**

Art. 6r. Ustawy stanowi że koszty obsługi systemu w gminach pokrywane są z opłat pobranych za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Do najważniejszych dodatkowych wydatków ponoszonych przez gminy w związku ze zmianą systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wśród wielu innych zaliczyć należy:

- - wydatki związane z koniecznością zwiększenia zatrudnienia w urzędach i/lub powołania wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych zajmujących się zarządzaniem nowym systemem[6],
- - wydatki na usługi prawne i konsultacyjne związane z zaprojektowaniem i implementacją nowego systemu[7],
- - te związane z likwidacją „wąskich gardeł” - koszty dodatkowych usług interwencyjnych związanych z niewywiązywaniem się ze swoich obowiązków przez przedsiębiorców zajmujących się w gminach odbiorem odpadów komunalnych,
- - informację i promocję nowych regulacji.

Wydaje się, że to właśnie porównanie faktycznych kosztów funkcjonowania nowego systemu (bo w tym przypadku zostały one bez wątpienia poniesione) z zakładanymi i faktycznymi dochodami oraz z osiągniętymi efektami powinno stać się najważniejszym punktem każdej analizy stanu gospodarki odpadami komunalnymi.

### **Co warto byłoby zrobić?**

Jak wskazują szacunki, rynek odpadów komunalnych to 3 mld zł rocznie pobieranych w formie opłat od właścicieli nieruchomości. Dotychczas martwiliśmy się, czy system zadziała (czyli, czy firmy będą w stanie odebrać odpady i zagospodarować je w sposób właściwy), czy instytucje publiczne są przygotowane do zmiany (czyli, czy gminy będą w stanie na czas rozpisać i przeprowadzić przetargi), zaś mniejszą uwagę przykładaliśmy do tego, co sądzą o zmianie jej „beneficjenci finalni”, czyli, tak naprawdę - gospodarstwa domowe. Może zamiast wprowadzać kolejne regulacje (np. obowiązkowe segregowanie odpadów), powinniśmy pomyśleć, co zrobić, żeby uczynić system przyjaźniejszym dla jego „sponsorów”?

Źródło: Akademia Odpadowa. [Czytaj dalej...](#)