



Praktyczny aspekt opłaty odpadowej w polskich gminach

Od 1 lipca 2013 roku od właścicieli nieruchomości zamieszkałych przez mieszkańców pobierana jest opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi na podstawie stawki, którą ustaliła gmina, oraz deklaracji złożonej przez właściciela nieruchomości. Wprowadzony system jest systemem ryczałtowym, który nie zależy od ilości wytworzonych odpadów. Gminy miały obowiązek ustalenia stawki na podstawie czterech wariantów, przy czym możliwy był wybór jednego z nich lub dowolne ich łączenie. Dopuszczalne było również zastosowanie więcej niż jednej metody w zależności od odległości od miejsca unieszkodliwiania odpadów komunalnych oraz gęstości zaludnienia na danym obszarze.

The practical aspect of waste charges in Polish municipalities

Since 1st July 2013 owners of inhabited properties have been charged for municipal waste management based on the rates established by the municipality and the declaration made by the property owner. The introduced system is a flat-rate scheme, which does not depend on the amount of waste generated. Municipalities were required to determine the rate on the basis of four options, whereby it was possible to select one of them or combining any of them. It was also acceptable to use more than one method depending on the distance from the disposal of municipal waste and population density in the area.

Nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2011 Nr 152, poz. 897) nałożyła na gminy szereg nowych obowiązków. Jednym z nich było ustalenie wysokości stawki opłaty odpadowej¹. Opłata odpadowa to należność, jaką ponosi każdy właściciel nieruchomości zamieszkałej na rzecz gminy. Dochód ten przeznaczony jest na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi². Szerzej zagadnienie to opisane zostało w artykule pt. *Opłata odpadowa i sposoby jej ustalania* („Logistyka Odzysku” 2013, nr 3 (7)).

Odpady komunalne, za których wytwarzanie ponoszona jest opłata odpadowa, to zgodnie z art. 3, ust. 7 pkt 1 ustawy o odpadach: *odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady nie zawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych*³.



**mgr inż. Paulina
Polakiewicz**

absolwentka logistyki
Wojskowej Akademii
Technicznej

Niniejszy artykuł koncentruje się na praktycznym aspekcie opłaty odpadowej i możliwości zmniejszenia jej wysokości.

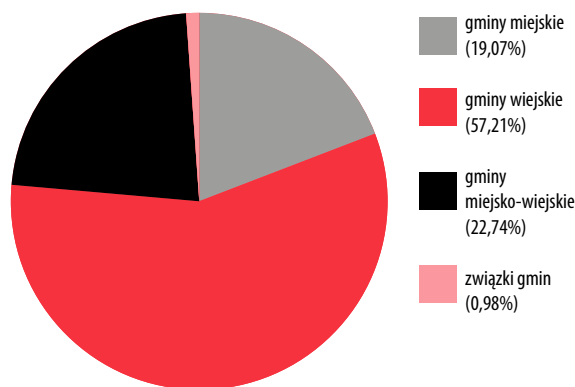
Tab. 1

Zestawienie opłat pobieranych miesięcznie przez gminy od mieszkańców za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Województwo	Opłata „najmniejsza” za odpady segregowane [zł]	Opłata „największa” za odpady segregowane [zł]	Opłata „najmniejsza” za odpady niesegregowane [zł]	Opłata „największa” za odpady niesegregowane [zł]	Średnia opłata w danym województwie za odpady segregowane [zł]	Średnia opłata w danym województwie za odpady niesegregowane [zł]
dolnośląskie	8,00	18,00	12,00	29,00	12,09	19,07
kujawsko-pomorskie	5,00	20,00	10,00	30,00	8,92	15,34
lubelskie	3,50	20,00	5,00	35,00	7,85	14,62
lubuskie	8,00	15,00	10,00	25,00	10,29	14,71
łódzkie	4,00	20,20	6,00	40,40	7,65	14,26
małopolskie	4,00	25,00	6,00	36,00	8,73	16,33
mazowieckie	4,00	25,00	8,00	35,00	8,36	15,06
opolskie	9,00	12,00	14,70	18,00	9,80	16,34
podkarpackie	3,50	18,00	6,00	40,00	7,44	14,09
podlaskie	5,00	20,00	10,00	34,00	9,09	16,45
pomorskie	6,00	19,00	11,00	58,00	11,28	20,58
śląskie	5,00	17,00	9,00	34,00	9,08	15,98
świętokrzyskie	3,00	15,00	7,00	25,00	7,49	13,92
warmińsko-mazurskie	7,20	16,00	9,00	26,00	9,36	13,24
wielkopolskie	5,00	17,00	7,00	30,00	9,28	14,72
zachodniopomorskie	8,00	21,00	11,52	33,00	10,63	16,70
ŚREDNIA	5,51	18,64	8,89	33,03	9,21	15,71

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Jak wynika z przeprowadzonego badania, większość gmin wybrała warianty łatwe do wdrożenia i weryfikacji, które nie powodują oporu społecznego, dzięki czemu zarządzanie systemem jest łatwiejsze

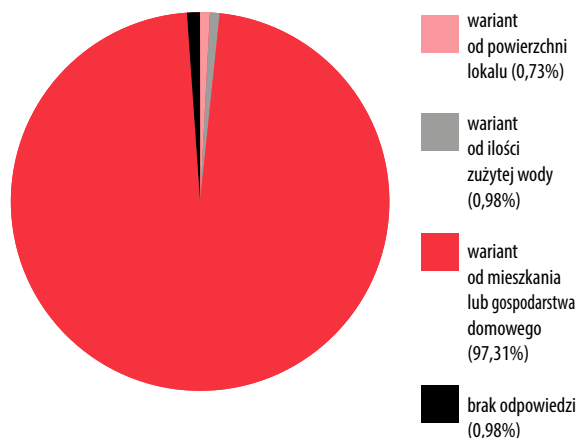
Rys. 1 Procentowy udział odpowiedzi na badanie według typów gmin
ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Wybór w praktyce

W celu przeanalizowania sytuacji gmin w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi, w styczniu 2014 r. autorka przeprowadziła badanie ankietowe, które skierowane zostało do wszystkich gmin w Polsce za pomocą poczty elektronicznej. Gminy odpowiadały na ankietę dobrowolnie, otrzymano 409 odpowiedzi. Próba może być uznana za reprezentatywną, ponieważ spełniła dwa warunki reprezentatywności:

- każda z gmin mogła uczestniczyć w ankiecie tylko raz,
- prawdopodobieństwo uzyskania odpowiedzi od każdej z gmin było jednakowe i równe 1/2479.

Procentowy udział odpowiedzi według typów gmin przedstawiono na **rysunku 1**.

Rys. 2 Wybór wariantu opłaty odpadowej przez gminy
ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

Z przeprowadzonego badania wynika, że aż 12% ankietowanych gmin nie posiada na swoim terenie PSZOK-u, a 40% gmin nie posiada RIPOK-u ani nie korzysta z RIPOK-u na terenie innej gminy

Udzielone odpowiedzi pokryły 25,37% populacji Polski. W ankiecie zadano gminom pytania dotyczące wyboru wariantu obliczania opłaty odpadowej. Aż 398 (97,31%) gmin wybrało wariant od mieszkańca lub gospodarstwa domowego (niektóre z gmin połączyły te dwa sposoby uchwalając stawkę x od mieszkańca, lecz nie więcej niż y od gospodarstwa domowego), wariant od powierzchni lokalu – 3 gminy (0,73%), od ilości zużytej wody – 4 gminy (0,98%), natomiast 4 gminy (0,98%) nie udzieliły odpowiedzi na to pytanie. Jak wynika z przeprowadzonego badania, większość gmin wybrała warianty łatwe do wdrożenia i weryfikacji, które nie powodują oporu społecznego, dzięki czemu zarządzanie systemem jest łatwiejsze.

Gdzie najtaniej?

Zgodnie z ustawą rada gminy w ramach uchwały miała obowiązek ustalenia górnych stawek opłat oraz niższych, jeżeli odpady zbierane są i odbierane w sposób selektywny⁴.

Odpady selektywne (inaczej segregowane) to odpady gromadzone w taki sposób, że dany ich strumień obejmuje tylko jeden ich rodzaj, o jednakowym charakterze, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania⁵.

W przeprowadzonej ankiecie zadano również pytanie o wysokość stawek opłat w tych dwóch przypadkach. W tabeli 1 przedstawiono zestawienie opłat wyższych i niższych, jakie badane gminy pobierają co miesiąc za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Kryteria przyjęte w zestawieniu to: gospodarstwo jednoosobowe, w którym zamieszkuje mieszkaniec powyżej 18. roku życia. W analizie pod uwagę wzięto gminy, w których stawka opłaty liczona jest od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość lub od gospodarstwa domowego.

Z powyższego zestawienia wynika, że minimalna uśredniona opłata za zagospodarowanie selektywnie zebranych odpadów pobierana jest w województwie podkarpackim (7,44 zł), natomiast najwyższa w województwie dolnośląskim (12,09 zł). W przypadku odpadów niesegregowanych, najwięcej zapłacimy w województwie pomorskim (średnio 20,58 zł). Najmniej za odpady niesegregowane pobiera województwo warmińsko-mazurskie – średnio 13,24 zł. W ujęciu całościowym odniesionym do Polski, średnia opłata za odpady gromadzone selektywnie to 9,21 zł, a za nieselektywnie 15,71 zł.

Czy może być taniej?

Zgodnie z inicjatywami przewodnimi Unii Europejskiej, państwa członkowskie powinny dążyć do efektywności surowcowej⁶. Konieczna jest zatem selektywna zbiórka odpadów, z której surowiec może przynieść dodatkowy przychód gminom. Na podstawie ilości odpadów, których zebranie deklarują gminy, oraz średnich cen surowców podanych przez gminy, skalkulowano średni przychód roczny kształtujący się na poziomie przedstawionym w tabeli 2.

Tab. 2

Aktualny średni możliwy przychód roczny ze sprzedaży surowców wtórnych według województw

Województwo	Średni przychód roczny [zł/województwo]
dolnośląskie	11 490 900
kujawsko-pomorskie	9 213 670
lubelskie	5 028 120
lubuskie	3 695 270
łódzkie	8 014 050
małopolskie	18 571 290
mazowieckie	22 333 600
opolskie	5 077 410
podkarpackie	8 859 170
podlaskie	2 031 580
pomorskie	9 252 120
śląskie	22 217 120
świętokrzyskie	1 999 900
warmińsko-mazurskie	5 516 570
wielkopolskie	19 097 090
zachodniopomorskie	4 960 080
Średnia	9 834 871,25

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonego badania

W odniesieniu do całej Polski daje to przychód prawie 157,5 mln złotych rocznie. Kwota ta jest bardzo wysoka, mimo że w powyższym wyliczeniu brane są pod uwagę tylko 4 frakcje opadów. Sprzedając wszystkie, przychód ten byłby o wiele wyższy. W tabeli 3 przedstawiono analizę przychodu w przypadku, gdy sprzedawane byłyby wszystkie ilości wytworzonych odpadów, a nie wyłącznie te zebrane (4 frakcje jak poprzednio).

W odniesieniu do całego kraju, przychód ten oscylowałby w granicach 1,75 mld zł (rozpatrując tylko 4 frakcje odpadów), co daje kwotę około 45 zł na każdego mieszkańca Polski. Zasilenie budżetów samorządowych taką kwotą pozwoliłoby na zbudowanie efektywnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Inną, bardzo ważną korzyścią towarzyszącą sprzedaży surowców, byłaby mniejsza ilość odpadów wywożonych na składowiska. Dodatkowymi kosztami, ponoszonymi przez gminę sprzedającą odpady, są koszty obsługi administracyjnej, amortyzacji pojemników, zakupu worków, składowania surowców, utworzenia i utrzymania PSZOK-u (punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych). Są to koszty, które w większości i tak ponosi

gmina. Sprzedaż surowców wtórnych przyczyniła się pozytywnie do stworzenia efektywnego systemu gospodarowania odpadami w gminach.

Tab. 3

Przewidywany średni możliwy przychód roczny ze sprzedaży surowców wtórnych według województw

Województwo	Przewidywany średni przychód roczny [zł/województwo]
dolnośląskie	136 553 933,68
kujawsko-pomorskie	74 952 689,62
lubelskie	71 226 817,20
lubuskie	42 469 451,95
łódzkie	179 538 405,74
małopolskie	146 835 783,82
mazowieckie	257 267 936,97
opolskie	35 803 869,00
podkarpackie	68 650 453,00
podlaskie	44 579 378,66
pomorskie	105 389 563,07
śląskie	260 483 480,98
świętokrzyskie	45 256 018,54
warmińsko-mazurskie	58 377 300,54
wielkopolskie	145 948 784,69
zachodniopomorskie	78 057 748,11
średnia na województwo	109 461 975,97

ŹRÓDŁO: opracowanie własne na podstawie Wojewódzkich Planów Gospodarki Odpadami oraz przeprowadzonego badania.

Ankieta zawierała również pytania na temat wywiązania się gmin z obowiązku utworzenia punktu selektywnej zbiórki odpadów komunalnych (PSZOK) oraz regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

W obowiązujących aktach prawnych brakuje jednoznacznej definicji PSZOK. Z zapisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 1996 nr 132, poz. 622 z późniejszymi zmianami) wynika, że taki punkt powinien być łatwo dostępny dla wszystkich mieszkańców gminy⁷. Natomiast według dr Barbary Kozłowskiej z Wydziału Inżynierii Procesowej i Ochrony Środowiska Politechniki Łódzkiej, PSZOK to nowoczesny obiekt gospodarki odpadami, pozwalający na gromadzenie surowców wtórnych oraz innych frakcji problemowych, których umieszczenie w pojemnikach na odpady jest niedozwolone (np. odpady niebezpieczne, odpady z urządzeń elektrycznych i elektronicznych)⁸. Regionalną instalacją do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK) jest każdy zakład zagospodarowania odpadów, którego moc przerobowa wystarczy do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru, na którym zamieszkuje, co najmniej 120 tysięcy mieszkańców⁹.

Z przeprowadzonego badania wynika, że aż 12% ankietowanych gmin nie posiada na swoim terenie PSZOK-u, a 40% gmin nie posiada RIPOK-u ani nie korzysta z RIPOK-u na terenie innej gminy. Jest to wynik bardzo niezadowolający, ponieważ stworzenie PSZOK-u i RIPOK-u w gminie (lub w przypadku RIPOK korzystanie z instalacji na terenie innej gminy) jest bardzo ważnym elementem efektywnego funkcjonowania sys-

temu gospodarowania odpadami komunalnymi i ustawowym obowiązkiem każdej gminy.

Podsumowując

Celem wprowadzenia opłaty odpadowej była minimalizacja masy powstających odpadów oraz zachowanie hierarchii sposobów postępowania z odpadami wprowadzonej przez Unię Europejską. Kryteriami, którymi kierowały się gminy podczas wyboru metody naliczania opłaty były akceptowalność społeczna, efektywność i skuteczność. Z pobranych od mieszkańców opłat, gmina musi pokryć koszty funkcjonowania systemu, dlatego wysokość stawki ustalana jest w każdej gminie indywidualnie, biorąc pod uwagę m.in. ilość mieszkańców zamieszkujących w danej gminie, ilość wytwarzanych odpadów komunalnych oraz przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady w sposób nieregularny, sezonowo. Sprzedając zebrane od mieszkańców odpady komunalne, gminy miałyby więcej środków na budowę efektywnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. ■

PRZYPISY:

- Ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2011 Nr 152, poz. 897).
- P. Manczarski, *Implikacje technologiczne zmian przepisów prawnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*, [w:] B. Kozłowska (red.), Zarządzanie gospodarką odpadami. Budowa gminnych systemów, PZITS Oddział Wielkopolski, Poznań 2012, s. 162.
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. 2013 poz. 21), art. 3, pkt. 7, ust. 1.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 1996 nr 132, poz. 622 z późniejszymi zmianami), art. 6, ust. 2 i 4.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy, art. 3, pkt. 11.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii „Europa 2020”, Bruksela, 26.01.2011r.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 1996 nr 132, poz. 622 z późniejszymi zmianami), art. 3, ust. 2, pkt. 6.
- B. Kozłowska, *Punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych PSZOK*, w: http://www.odpady-help.pl/publikacja_branzowa/357/punkty_selektywnej_zbiorki_odpadow_komunalnych_pszok.html (stan na 04.06.2014 r.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. 2013 poz. 21) art. 35, pkt. 6.

ŹRÓDŁA:

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylająca niektóre dyrektywy.
- Kozłowska B., *Punkty selektywnej zbiórki odpadów komunalnych PSZOK*, http://www.odpady-help.pl/publikacja_branzowa/357/punkty_selektywnej_zbiorki_odpadow_komunalnych_pszok.html (stan na 04.06.2014 r.).
- Manczarski P., *Implikacje technologiczne zmian przepisów prawnych w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi*, [w:] B. Kozłowska (red.), Zarządzanie gospodarką odpadami. Budowa gminnych systemów, PZITS Oddział Wielkopolski, Poznań 2012.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europa efektywnie korzystająca z zasobów – inicjatywa przewodnia strategii „Europa 2020”, Bruksela, 26.01.2011 r.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa lubelskiego 2017, Lublin 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa lubuskiego na lata 2012-2017 z perspektywą do 2020 roku, Zielona Góra 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa łódzkiego 2012, Łódź 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa opolskiego na lata 2012-2017, 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa podkarpackiego, Rzeszów 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa pomorskiego 2018.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa śląskiego 2014, Katowice.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa świętokrzyskiego 2012–2018, Kielce 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2011–2016, Olsztyn 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa wielkopolskiego na lata 2012-2017, Poznań 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami dla województwa zachodniopomorskiego na lata 2012-2017 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2018-2023, Szczecin 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami województwa kujawsko-pomorskiego na lata 2012-2017 z perspektywą na lata 2018-2023, Toruń 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami województwa małopolskiego, Kraków 2012.
- Plan Gospodarki Odpadami województwa podlaskiego na lata 2012-2017, 2012.
- Polakiewicz P., *Sposoby zagospodarowania odpadów komunalnych w Polsce*, praca magisterska napisana pod kierunkiem dr Katarzyny Michniewskiej, Wojskowa Akademia Techniczna, Warszawa 2014.
- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 1996 Nr 132, poz. 622 z późniejszymi zmianami).
- Ustawa o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. 2011 Nr 152, poz. 897).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. 2013, poz. 21).
- Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla Mazowsza na lata 2012-2017 z uwzględnieniem lat 2018-2023, Warszawa 2012.
- Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami dla województwa dolnośląskiego 2012, Wrocław 2012.