

Gospodarowanie odpadami komunalnymi – stawki opłat

Ekonomiczne skutki projektu nowelizacji

Zmniejsza w lipcu 2011 r. ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (u.c.p.), wprowadzająca nowe zasady funkcjonowania gospodarki odpadami komunalnymi, naprawdopodobnie obciążała się kolejną nowelizacją. Zmiany te mają nastąpić jeszcze zanim nowy system na dobre rozpocznie swoje działanie. Nowelizacja ma być odpowiednią na zastrzeżenia gmin dotyczących m.in. kontrowersyjnych metod ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Wiele podnoszonych przez samorządy postulatów zostało uwzględnionych w aktualnym projekcie nowelizacji (m.in. możliwość różnicowania stawek opłat). Jednakże to, co wyjdzie z niej, nie jest atrakcyjne i korzystne, może okazać się jej palną z punktu widzenia finansowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. O tym, czy zmiany spełnią oczekiwania gmin, będzie zatem decydować ich przemysłowe zastosowanie.

Jaka stawka?

Finansowanie nowego systemu ma zapewnić opłata ponoszona, co do zasady, przez właścicieli zamieszkałych nieruchomości. Jak wiadomo, według obowiązującej regulacji, opłata należy się na podstawie liczenia stawki opłaty oraz liczby mieszkańców zamieszkałych danej nieruchomości albo ilości zużytej wody z danej nieruchomości, albo powierzchni lokali mieszkalnego. Można także schwytać jedną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego.

Należy także wskazać, że ustawa o czystości i porządku w gminach określiła model naliczania opłat poprzez pomiar w ustalonej definicji legalnych dla popełnienia „mieszkańca” i „gospodarstwa domowego”. Nie sprzeciwiano również terminowi „powierzchnia lokalu mieszkalnego”, co może być wątpliwością (czy chodzi o powierzchnię całkowitą, użytkową czy faktycznie zamieszkałą itp.). Rygorystyczne zasady wykluczenia dla przepisów nakładających na obywateli zobowiązania (podatki i opłaty) mogą uniemożliwić podleganie się w szerszym zakresie wykładni systemowa (m.in. pojęciem zdefiniowanymi w innych aktach prawnych) czy celowościowa, kładąc szczególny nacisk na wykładnię językową. W związku z tym można oczekiwać, że znaczenie pojęć określonych w ustawie będzie kształtować się dopiero w orzecznictwie sądowno-administracyjnym.

Najwięcej kontrowersji budzi jednak fakt, że gminy zostały zobowiązane do wyboru wyłącznie jednej metody oraz ustalenia dla

tychże. W naturalny sposób, głównymi podmiotami odpadów komunalnych są mieszkańcy gminy. To oni, w wyniku konsumpcji dóbr i usług, są „sprawcami” powstawania odpadów. Dlatego znaczenie ma także obecnie funkcjonujący model rozliczeń obciążających z odbiorem odpadów komunalnych. W wprowadzeniu można go podzielić ze względu na zabudowę. W zabudowie jednorodzinnej opłata jest ponoszona przez właściciela nieruchomości na podstawie zawartej umowy na odbiór odpadów. Zarządcy opłaty za odbiór odpadów z umową o odpowiedzialności uszczelniają co miesiąc (dotyczy to określonej wielkości pojemnika). Natomiast w przypadku zabudowy wielorodzinnej opłata za odbiór odpadów stanowi składnik czynszu. Często jest ona obliczana według klasa rozliczeniowej (liczby mieszkańców, powierzchni lokali, udziału w nieruchomości na poszczególnych właścicieli lokali).

W odniesieniu do metody określenia opłaty jej społeczna ocena będzie zależała od wysokości faktycznego zobowiązania dla konkretnego budżetu domowego w porównaniu z dotychczas ponoszonymi opłatami. Nie należy spodziewać się sprzeciwów, jeśli opłata będzie niższa, niezależnie od sposobu ich obliczenia. Natomiast akceptacja wyższych opłat będzie uzależniona od „poczucia sprawiedliwości” metody ich kalkulacji.

Brak możliwości różnicowania stawek w naturalny sposób powoduje powstawanie dużych różnicowości w wysokości opłat. Metoda „od powierzchni” faworyzuje właścicieli małych mieszkań. Przy takim rozwiązaniu właściciele domów jednorodzinnych mogą zapłacić opłatę wyższą niż obecnie ponoszone koszty odbioru odpadów. Metoda „od gospodarstwa domowego” jest korzystna dla rodzin, w naturalny sposób przenosząc ciężar finansowania systemu na osoby mieszkające samotnie.

Mieszkańcy będą liczyć wysokość opłaty z ilości wytworzonych odpadów (interakcyjną najczęstszą pojemnością – czyli wielkością pojemnika, rzadziej masą) lub liczbą osób zamieszkałych danej nieruchomości. W społecznym odbiorze uzależnienie opłaty od tych czynników jest najbardziej „sprawiedliwe”. Z metod obliczania opłaty „od liczby mieszkańców” najczęściej wiąże się ryzyko podważania w deklaracjach nieprawdziwych informacji (zamieszkanie liczby mieszkańców).

Optymalny dla budżetu gminy „klucz rozliczeniowy” to taki, którego zmniejszenie jest najniższe, a wielkość latwa w weryfikacji. Przy takich kryteriach wygodny i bezproblemowy jest obliczanie opłaty „od powierzchni”, jednak nie jest ona akceptowana społecznie.

Małą popularnością cieszy się natomiast opłata obliczana na podstawie ilości zużytej wody – i to wśród zarówno zarządzających gminami, jak i mieszkańców. Ilość zużytej wody dość dobrze informuje

o liczbie osób zamieszkujących dane gospodarstwo. Warunkiem jej stosowania jest jednak powszechne wyposażenie wodomierza, co jeszcze nie wszędzie jest normą. Wątpliwym staje się natomiast, czy weryfikacja tej metody może być także konsekwentnie regulacyjnym składowiskiem deklaracji, ponieważ zużycie wody w różnych okresach rozliczeniowych nie będzie identyczne. Dodatkowo w społecznym odbiorze zużycie wody nie znajduje bezpośredniego przełożenia na ilość wytworzonych odpadów.

Czy nowelizacja rozwiąże problem?

Receptą na problemy związane z ustaleniem metody obliczania oraz stawki opłaty ma być przygotowywana nowelizacja ustawy. Senacki projekt ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy o zmianie ustawy z 12 grudnia 2012 r. zawiera m.in. propozycje przepisów, aktualizujących gminom to.

■ różnicowanie stawki opłaty w zależności od wielkości gospodarstwa domowego, liczby osób zamieszkałych nieruchomości, odliczenia odpadów z terenu większych lub mniejszych, a także rodzaju zabudowy;

■ stosowanie więcej niż jednej metody ustalania opłat na obszarze gminy;

■ wprowadzanie zwolnień przedmiotowych, ustanawianie dopłat dla właścicieli nieruchomości, spełniających ustalone kryteria;

■ pobór opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w drodze inkasa;

■ wyznaczanie inkasentów i określanie wysokości wygórowania za inkaso;

■ pokrywanie kosztów wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz kosztów utrzymania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym lub technicznym z poborem opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Dodatkowo projekt zawiera propozycje nadania gminom oraz zarządom związków międzygminnych statusu organu egzekucyjnego.

Zapropozowane zmiany wydają się wydatnie naprzeciw oczekiwaniom samorządów. Wprowadzenie możliwości poboru opłaty przez inkasentów czy nadanie gminom statusu organu egzekucyjnego to zmiany będące wątpliwie korzystne. Praktyczne zastosowanie wielu metod obliczania opłaty lub w celu zniwelowania powstałych różnicowości może spowodować, że do systemu wypływu pieniędzy z opłat, niż wysokość kosztów jego funkcjonowania. Wprowadzenie mieszkalności opłaty w takim przypadku dezorientuje mieszkańców, jednakże system dość szybko się zbalansuje z powodu niedoborów finansowych. Wprowadzenie wielu metod obliczania opłaty lub różnicowanie stawek będzie skutecznym, o leppodrozie roztępienie precyzyjną kalkulacją, identyfikującą całkowite koszty funkcjonowania systemu oraz alokującą koszty na poszczególne grupy mieszkańców, dla których mogą być stosowane różne stawki. Idealnym rozwiązaniem byłoby także zastosowanie zaproponowanych w projekcie nowelizacji możliwości opłata pozostawia w relacji z ilością wytworzonych odpadów przez konkretnego mieszkańca. Na obecnym etapie może to być jednak postulat trudny do spełnienia.

W przypadku zastosowania jednej metody obliczania opłaty całkowite koszty rozdzielane jest odpowiednio na wybrany „klucz rozliczeniowy” (na liczbę mieszkańców, powierzchnię itd.). Jak wcześniej wykazywano, zastosowanie jednej metody prowadzi do dysproporcji – część mieszkańców będzie płacić mniej (lub na podobnym poziomie) niż dotychczas, a pozostali mieszkańcy opłaty wzrosną. W związku z tym, że koszty nowego systemu gospodarki odpadami będą, co do zasady, wyższe niż suma obecnie ponoszonych przez mieszkańców gmin opłat z tytułu odbioru odpadów, żadna z metod nie spowoduje zachowania obecnej wysokości opłat dla wszystkich mieszkańców. W takim wypadku zastosowanie wielu metod obliczania opłaty lub różnicowanie jej stawek w celu zniwelowania powstałych różnicowości może spowodować, że do systemu wypływu pieniędzy z opłat, niż wysokość kosztów jego funkcjonowania. Wprowadzenie mieszkalności opłaty w takim przypadku dezorientuje mieszkańców, jednakże system dość szybko się zbalansuje z powodu niedoborów finansowych. Wprowadzenie wielu metod obliczania opłaty lub różnicowanie stawek będzie skutecznym, o leppodrozie roztępienie precyzyjną kalkulacją, identyfikującą całkowite koszty funkcjonowania systemu oraz alokującą koszty na poszczególne grupy mieszkańców, dla których mogą być stosowane różne stawki. Idealnym rozwiązaniem byłoby także zastosowanie zaproponowanych w projekcie nowelizacji możliwości opłata pozostawia w relacji z ilością wytworzonych odpadów przez konkretnego mieszkańca. Na obecnym etapie może to być jednak postulat trudny do spełnienia.

Sebastian Zabęcki
Reflex, Wrocław

REKLAMA



SZKOLENIA I KONFERENCJE

XXIII OGÓLNOPOLSKA KONFERENCJA SZKOLENIOWA

EKSPLOATACJA I REKULTYWACJA BEZPIECZNYCH SKŁADOWISK ODPADÓW

19-21 lutego 2013 r., Kraków, Myślenice

Więcej informacji: Magdalena Chocisz, tel. 61 655 81 22, 78 018 988, m.chocisz@abrys.pl

CYKL KONFERENCJI WIAZANYCH Z GOSPODARKA ODPADAMI

Skontaktuj z organizatorem: www.abrys.pl

www.abrys.pl