

# RAPORT

## Komisji do przeprowadzenia analizy finansowej systemu gospodarki odpadami w gminie-miasto Grudziądz



Luty 2022 rok

## WSTĘP

Wprowadzona Ustawą z dnia 11 sierpnia 2021 roku o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach (Dz. U. z 2021 r. poz. 1648), regulacja dodała m.in. do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach art. 6r. ust. 2da. z mocą obowiązywania od 23 września 2021 roku zapis wprowadzający możliwość pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych gminy nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Pojawiające się po każdym przetargu wyższe koszty funkcjonowania systemu, a tym samym potrzeba podwyższania stawek opłat za odpady dla mieszkańców, po zmianie ustawy i wprowadzeniu możliwości dofinansowania systemu przez gminę, po podjęciu stosownej uchwały przez radę gminy spowodowało, że pojawił się wniosek o powołanie zespołu, którego celem będzie dokonanie analizy finansowej związanej z możliwością obniżenia ceny za wywóz odpadów komunalnych.

W wyniku podjętych działań przez Prezydenta Grudziądza została powołana komisja, która przeprowadziła szczegółową analizę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi i przedstawiła wnioski.

## CZĘŚĆ I: INFORMACJE O ZMIANACH FORMALNYCH USTAWY I WNIOSKU GRUPY RADNYCH

Zmiana Ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm. ) dalej „ustawy”, zgodnie z dodanym zapisem w art. 6r. ust. 2da.:

*Rada gminy może postanowić, w drodze uchwały, o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w przypadku gdy:*

*1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, lub*

*2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości,*

pozwała na kształtowanie wysokości stawek opłat uiszczanych przez mieszkańców na rzecz gminy za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Wcześniejsze zapisy ustawy wynikające z art. 6r. ust. 2:

*Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:*

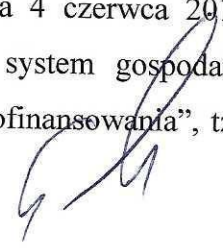
*1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;*

*2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;*

*3) obsługi administracyjnej tego systemu;*

*4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi,*

nie pozwalały na dofinansowanie systemu gospodarki odpadami i zgodnie z Informacją o wynikach kontroli Najwyższej Izby Kontroli znak KAP-4101-006-00/2014 i uchwałami Regionalnych Izb Obrachunkowych, w tym w Rzeszowie z dnia 4 czerwca 2019 roku wskazano, że zgodnie z wówczas obowiązującymi przepisami system gospodarowania odpadami komunalnymi powinien funkcjonować na zasadzie „samofinansowania”, tzn. jego





koszty należy pokryć ze środków uzyskanych przez gminę z opłat od właścicieli nieruchomości, na których powstają odpady.

Nadto, należy dodać, że zgodnie z art. 6r. ust. 2a ustawy gmina może z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, co też gminy czyniły i ponosiły dodatkowe wydatki, które wpływały na wysokość opłaty dla mieszkańców.

Po zmianie przepisów Radni Klubu KOALICJA OBYWATELSKA skierowali pismo z dnia 24 sierpnia 2021 roku do Prezydenta Grudziądza z prośbą o powołanie zespołu, którego celem będzie dokonanie analizy finansowej związanej z możliwością obniżenia ceny za wywóz odpadów komunalnych.

Na wniosek Radnych Zarządzeniem nr 480/21 Prezydenta Grudziądza z dnia 15 września 2021 roku została powołana Komisja do przeprowadzenia analizy finansowej systemu gospodarki odpadami w gminie-miasto Grudziądz w następującym składzie:

- 1) Pan Tomasz Szczechowski – Skarbnik Miasta – Przewodniczący komisji,
- 2) Pan Łukasz Kowarowski – Przewodniczący Rady Miejskiej – Członek komisji,
- 3) Pan Tomasz Smolarek – Radny Rady Miejskiej – Członek komisji,
- 4) Pan Paweł Napolski – Radny Rady Miejskiej – Członek komisji,
- 5) Pan Krzysztof Kosiński – Radny Rady Miejskiej – Członek komisji,
- 6) Pan Arkadiusz Goszka – Radny Rady Miejskiej – Członek komisji,
- 7) Pan Bartosz Herzke – Dyrektor Pionu Odpadów w Zakładzie Gospodarki Odpadami w Zakurzewie – Członek komisji,
- 8) Pan Adam Przyborski – Kierownik Biura Gospodarki Odpadami Urzędu Miejskiego w Grudziądzu – Członek komisji.

Komisja podczas swoich trzech posiedzeń przeanalizowała działanie systemu gospodarki odpadami i opracowała stosowne wnioski.

## **CZĘŚĆ II: POSIEDZENIA KOMISJI DS. ANALIZY FINANSOWEJ SYSTEMU GOSPODARKI ODPADAMI**

Pierwsze posiedzenie komisji odbyło się w dniu 13 października 2021 roku, podczas którego została omówiona organizacja systemu gospodarki odpadami, strona formalna przepisów i zmian, główne cele systemu, metody rozliczania mieszkańców za odpady, struktura odpadów oraz planowane koszty systemu w 2021 roku (*materiały zawarte w załączniku nr 2 do protokołu nr 1/2021 z posiedzenia komisji*).

W wyniku analizy przedstawionych materiałów zostały zaproponowane możliwe zmiany, które mogą wpłynąć na wysokość kosztów systemu, a tym samym stawek opłat dla mieszkańców i właścicieli nieruchomości niezamieszkałych będących w systemie. Do możliwych, głównych zmian przynoszących obniżenie kosztów systemu należą:

- likwidacja Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych – przy ul. Składowej 21 w Grudziądzu,
- wprowadzenie Systemu Eko AB w celu poprawienia selektywnego zbierania odpadów i zwiększenia dochodów ze sprzedaży surowców wtórnych,
- zmiana metody rozliczania mieszkańców z obecnej od ilości osób zamieszkujących daną nieruchomość na rozliczanie od powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, co może przynieść uszczelnienie systemu gospodarki odpadami.

Skarbnik Miasta pełniący funkcję Przewodniczącego Komisji wskazał, że z planowanych dochodów i wydatków w 2021 roku wynika, że może wystąpić deficyt w systemie gospodarki odpadami w wysokości 865.000 złotych i jeżeli wystąpi to, rozważana jest dopłata z budżetu miasta do systemu, bez zmiany stawek opłat, na co obecnie pozwalają przepisy. Jednakże Rada Krajowa Regionalnych Izb Obrachunkowych stoi na stanowisku, iż dopłaty do systemu gospodarowania odpadami powinny mieć charakter incydentalny, czyli system co do zasady powinien być zbilansowany.

Drugie posiedzenie komisji odbyło się w dniu 29 listopada 2021 roku, podczas którego zostały omówione sprawy poruszone podczas pierwszego posiedzenia (*materiały zawarte w załączniku nr 2 do protokołu nr 2/2021 z posiedzenia komisji*) w zakresie przepisów obligujących gminę-miasto Grudziądz do osiągnięcia odpowiednich parametrów



środowiskowych, wyników zakończonych przetargów na 2022 rok, dochodów i wydatków na 2022 rok i z lat ubiegłych oraz ich struktury, kosztów wraz ze strukturą proponowanego do zamknięcia Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych przy ul. Składowanej 21 w Grudziądzu i roli jaką odgrywa w gospodarce odpadami, kosztów wraz ze strukturą powstawania w Zakładzie Gospodarki Odpadami w Zakurzewie. Omówiono również możliwość wprowadzenia Systemu Eko AB wraz z zaletami i wadami.

Kolejnym analizowanym zagadnieniem była metoda rozliczania mieszkańców za odpady w zależności od:

- liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość,
- ilości zużytej wody z danej nieruchomości,
- powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego,
- gospodarstwa domowego.

Dokonano również analizy szczelności systemu gospodarki odpadami stosowanego na terenie miasta Grudziądza, który zobowiązuje do rozliczania od liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Pojawiająca się co roku niższa ilość osób wykazanych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ma odzwierciedlenie w malejącej ilości osób zameldowanych na terenie miasta i zmniejszającej się masie odpadów odbieranych z terenu Grudziądza. Dane wskazują również na deficyt w ilości osób zamieszkujących w stosunku do zameldowanych, co wynika z braku dopełnienia obowiązku wymeldowania się w przypadku zmiany miejsca zamieszkania ze względu na pracę w innej miejscowości lub naukę. Podobny deficyt osób zamieszkujących w stosunku do zameldowanych można zaobserwować w wielu miastach, co przedstawiono podczas posiedzenia.

Analizie poddano również możliwość zmniejszenia ilości usług świadczonych dla mieszkańców, co mogłoby doprowadzić do obniżenia stawki opłaty. Omówiono następujące zmiany:

- rezygnację z mycia i dezynfekcji pojemników – brak realizacji może spowodować obniżenie stawek opłat o ok. 1,20 zł/mieszkańca/miesiąc,
- rezygnację z Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych przy ul. Składowej 21 w Grudziądzu i transport odpadów przez mieszkańców i podmioty uprawnione do punktu przy Zakładzie Gospodarki Odpadami w miejscowości Zakurzewo – likwidacja

punktu w Grudziądzu może spowodować obniżenie stawek opłat o ok. 1,00 zł/mieszkańca/miesiąc,

- rezygnację z wykonania i dystrybucji harmonogramów w wersji papierowej na dany rok i prowadzenie wyłącznie w wersji elektronicznej, co jest obecnie wykonywane za pośrednictwem strony internetowej [www.odpady.grudziadz.pl](http://www.odpady.grudziadz.pl) oraz aplikacji na telefon EcoHarmonogram – brak tej czynności może spowodować obniżenie stawek opłat o ok. 0,02 zł/mieszkańca/miesiąc.

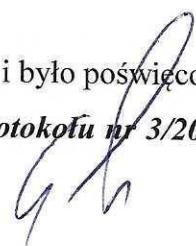
Wskazano również możliwość objęcia systemem gminnym pozostałych nieruchomości niezamieszkałych, co uczyni system jednorodnym, jednak spowoduje to całkowitą likwidację wolnego rynku, który nadal funkcjonuje na terenie miasta Grudziądz. Wolny rynek to indywidualne ustalanie terminu i częstotliwości odbierania odpadów z działalności gospodarczej, co w przypadku systemu gminnego wiąże się za każdym razem ze złożeniem deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wyliczeniem opłaty za miesiąc. W systemie wolnego rynku występuje również możliwość indywidualnego ustalania ceny np. w przypadku większej ilości pojemników w danym punkcie.

Nadto, po drugim posiedzeniu komisji Radni Klubu KOALICJA OBYWATELSKA przeprowadzili konsultacje społeczne dotyczące opłat za gospodarowanie odpadami i zapytali mieszkańców, czy oczekują obniżenia opłat za gospodarowanie odpadami z jednoczesnym zrezygowaniem z realizacji części zaplanowanych w 2022 roku inwestycji? A może mieszkańcy opowiadają się za tym, aby pozostawić opłaty na dotychczasowym poziomie i jednocześnie realizować zaplanowane w budżecie inwestycje?

W konsultacjach uczestniczyło 267 osób, z których:

- 176 osób stwierdziło, aby stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozostały na obecnym poziomie i jednocześnie były realizowane inwestycje zaplanowane w 2022 roku,
- 27 osób opowiedziało się za obniżeniem stawek i jednocześnie realizowaniem inwestycji,
- 64 osoby stwierdziły, że oczekują obniżenia opłat za gospodarowanie odpadami.

Trzecie posiedzenie Komisji odbyło się w dniu 4 stycznia 2022 roku i było poświęcone głównie Systemowi Eko AB (*materiały zawarte w załączniku nr 2 do protokołu nr 3/2022*



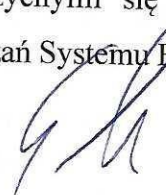


z *posiedzenia komisji*) oraz propozycji odpłatnego przedstawienia przedmiotowego systemu przez promotora projektu, możliwości jego zastosowania na terenie miasta Grudziądza, ewentualnie wykonania pełnej analizy systemu zagospodarowania odpadów i działalności Zakładu Gospodarki Odpadami mieszczącego się w miejscowości Zakurzewo należącego do Miejskich Wodociągów i Oczyszczalni Spółka z o.o. Z danych uzyskanych od promotora systemu wynika, że system został wprowadzony przez gminę Nakło nad Notecią i nadal działa, natomiast w dwóch innych gminach był wprowadzony przez spółdzielnie mieszkaniowe i przestał funkcjonować przed wprowadzeniem nowego, gminnego systemu gospodarki odpadami tj. przed 1 lipca 2013 roku. W Nakle nad Notecią w 2021 roku obowiązywała podstawowa stawka miesięczna za odpady liczona za mieszkańca w wysokości 26 zł, natomiast w 2022 roku wynosi już 31 zł. System Eko AB bazuje na wybudowaniu pawilonów do segregacji odpadów przy nieruchomościach wielolokalowych i sprzedaży odpadów tworzyw sztucznych, metali, szkła, papieru i tektury oraz ograniczeniu ilości odpadów do termicznego przekształcania. Jednocześnie Komisja zwróciła uwagę na możliwe ograniczenia we wprowadzeniu Systemu Eko AB, który przewiduje użytkowanie jednego pawilonu maksymalnie przez 1.000 mieszkańców. Kontrolę poddano Osiedle Lotnisko w Grudziądzu, na terenie którego funkcjonuje obecnie 26 punktów gromadzenia odpadów dla mieszkańców i wszystkie mają zamontowane wiaty śmietnikowe. Zgodnie z założeniami Systemu Eko AB dla efektywności systemu powinno być wybudowanych maksymalnie 8 pawilonów, co przy znacznie większej ilości obecnych miejsc spowodowałoby likwidację części dotychczasowych punktów i mieszkańcy musieliby pokonywać większe odcinki w celu pozbycia się odpadów, co również naruszyłoby przepisy Prawa Budowlanego – Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 roku w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. z późn. zm.), które wskazuje w par. 23 ust. 5, że dojście od najdalszego wejścia do obsługiwanego budynku mieszkalnego wielorodzinnego, zamieszkania zbiorowego lub użyteczności publicznej do miejsca do gromadzenia odpadów stałych powinno wynosić nie więcej niż 80 metrów. Przedstawione wstępne analizy finansowe zagospodarowania odpadów w Systemie Eko AB uzupełnione pozostałymi kosztami systemu tj. wyposażenia nieruchomości w pojemniki ich mycia i dezynfekcji, odbierania i transportowania odpadów, utrzymania Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych, obsługi administracyjnej i informatycznej systemu, likwidacji dzikich wysypisk odpadów na terenie miasta powoduje, że łączne koszty nie odbiegają od dotychczasowych. Dodatkowo, przy założeniach Systemu Eko AB należałoby wyznaczyć miejsca dla minimum 80 pawilonów do przyjmowania



i segregacji odpadów na terenie miasta i wybudować stosowne budynki i drogi dojazdowe, co by generowało dodatkowe wydatki.

Powyższa analiza spowodowała, że Członkowie Komisji nie przychyliili się do odpłatnego zlecenia analizy systemu gospodarki odpadami i przyjęcia rozwiązań Systemu Eko AB.



### CZEŚĆ III: PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Komisja ds. analizy finansowej systemu gospodarki odpadami komunalnymi na podstawie zgromadzonych dokumentów, które były przygotowane zgodnie z zapotrzebowaniem do prowadzenia prac, sformułowała następujące wnioski:

- 1) system gospodarki odpadami powinien, co do zasady bilansować się, a powstały deficyt w wysokości 475.827,15 zł za 2021 rok i planowany w 2022 roku w wysokości 1.200.000,00 zł pokryć z dochodów własnych gminy nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi – w okresie prac Komisji Rada Miejska Grudziądz podjęła przedmiotowe uchwały:
  - UCHWAŁA NR LIII/443/21 RADY MIEJSKIEJ GRUDZIĄDZA z dnia 17 listopada 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 2021 rok,
  - UCHWAŁA NR LVI/457/21 RADY MIEJSKIEJ GRUDZIĄDZA z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie pokrycia części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za 2022 rok;
- 2) pozostawić obecną metodę rozliczania mieszkańców - od liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość w wysokości 28 zł/osobę/miesiąc;
- 3) w celu utrzymania jakości realizowanych usług w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych nie wprowadzać zmniejszenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi poprzez: rezygnację z mycia i dezynfekcji pojemników; likwidację Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych przy ul. Składowej 21 w Grudziądzu; rezygnację z wykonania i dystrybucji harmonogramów odbioru odpadów i mycia pojemników w wersji papierowej – dodatkowo konsultacje Klubu Radnych Koalicji Obywatelskiej z mieszkańcami Grudziądza potwierdziły, iż mieszkańcy nie preferują obniżenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi kosztem rezygnacji z części inwestycji miejskich;
- 4) rosnące koszty systemu są w większości niezależne od gminy-miasto Grudziądz np. mają swoje źródło w obowiązujących przepisach prawa, w tym w rosnących poziomach i kosztach recyklingu, kosztach zagospodarowania odpadów bez możliwości składowania;
- 5) ceny za 1 tonę odpadów w zawartych umowach z podmiotami wykonującymi usługi odbioru i transportu odpadów w 2022 roku nie odbiegają od cen w innych sąsiednich gminach, są na średnim poziomie;



- 6) pozostawić obecne rozwiązania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi – nie przyjmować rozwiązań Systemu Eko AB, polegających na wybudowaniu pawilonów do segregacji odpadów na osiedlach i utrzymać dotychczasową segregację w Zakładzie Gospodarki Odpadami w miejscowości Zakurzewo.

Członkowie Komisji uzyskali informację iż MWiO Sp. z o.o. zleciła firmie Polinvest z siedzibą w Krakowie przy ul. Jana Brozka 3, opracowanie kalkulacji kosztów i opłacalności ewentualnego wprowadzenia rozwiązania in house w zakresie gospodarki odpadami w gminie-miasto Grudziądz. Kalkulacja ma być przedstawiona do końca I półrocza 2022 roku.



## SPIS ZAŁĄCZNIKÓW:

1. Protokół numer 1/2021 wraz z załącznikami,
2. Protokół numer 2/2021 wraz z załącznikami,
3. Protokół numer 3/2022 wraz z załącznikami.

**SKARBNIK MIASTA**

*Tomasz Szczechowski*<sup>(1)</sup>

Przewodniczący Komisji

**PREZYDENT GRUDZIĄDZA**

*Maciej Glanowski*

ZATWIERDZAM – PREZYDENT GRUDZIĄDZA

**KIEROWNIK BIURA**

Gospodarki Miejskiej

*opka*

*Adam Trzyborski*

2022-02-21