

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA  
W OPOLU

---

ANALIZA SYSTEMU GOSPODAROWANIA  
ODPADAMI KOMUNALNYMI W LATACH 2019–2022  
NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH GMIN W POLSCE

---

Opole, sierpień 2024 r.



	<b>Wstęp</b> .....	4
<b>1.</b>	<b>Prawne uwarunkowania działalności nadzorczej regionalnych izb obrachunkowych w odniesieniu do gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi</b> .....	5
<b>2.</b>	<b>Finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi</b> .....	6
	2.1. Kształtowanie się dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi .....	6
	2.2. Dochody systemu, umorzenia, zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi .....	10
	2.3. Struktura wydatków systemu .....	12
	2.4. Dochody i wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi <i>per capita</i> .....	14
	2.5. Dopłaty do systemu gospodarowania odpadami komunalnymi .....	16
<b>3.</b>	<b>Metody ustalania, stawki i wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi</b> .....	16
	3.1. Metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi .....	16
	3.2. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązujące na nieruchomościach zamieszkałych .....	17
	3.2.1. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za mieszkańca, gdy nie stosowano ich różnicowania .....	18
	3.2.2. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za mieszkańca, gdy stosowano ich różnicowanie .....	19
	3.2.3. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za gospodarstwo domowe ....	20
	3.2.4. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za m <sup>3</sup> zużytej wody .....	21
	3.2.5. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od m <sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego .....	23
	3.2.6. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalone mieszanymi metodami .....	24
<b>4.</b>	<b>Informacja o postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na odbiór /zagospodarowanie odpadów komunalnych</b> .....	24
<b>5.</b>	<b>Informacja o poszczególnych rodzajach odpadów komunalnych odebranych z obszaru gminy</b> .....	25
	5.1. Łączna masa odebranych odpadów komunalnych <i>per capita</i> .....	28
<b>6.</b>	<b>Realizacja zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przez związki międzygminne</b> .....	30
<b>7.</b>	<b>Pozostałe zagadnienia związane z gospodarką odpadami komunalnymi</b> .....	32
	7.1. Wybrane problemy w gospodarce odpadami komunalnymi .....	32
	7.2. Trudności z bilansowaniem się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 według kontrolowanych gmin .....	33
	<b>Podsumowanie</b> .....	34
	Spis załączników .....	37

## Wstęp

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu była już po raz drugi koordynatorem przedsięwzięcia dotyczącego analizy wybranych zagadnień związanych z gospodarką odpadami komunalnymi. W ramach kontroli prowadzonych przez wszystkie regionalne izby obrachunkowe zebrano w wybranych gminach i miastach na prawach powiatu dane dotyczące „Gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022”.

Podobnie jak w poprzedniej edycji, która dotyczyła lat 2017–2020, skontrolowane jednostki przedstawiły m.in.: dane finansowe w zakresie dochodów i wydatków zarówno ogółem jak i bieżących, wpływów z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz poniesionych wydatków związanych z realizacją zadania „Odbiór i zagospodarowanie odpadami komunalnymi”. Uwzględniono w nich wysokość zaległości z tytułu tej opłaty, a także wielkość udzielonych umorzeń. Jednostki zostały również poproszone o wskazanie przyczyn trudności w bilansowaniu się systemu gospodarki odpadami komunalnymi, opisanie problemów występujących w związku z prowadzoną gospodarką odpadami komunalnymi oraz podanie danych dotyczących udzielonych zamówień publicznych w tym zakresie. Zebrano dane o wybranej metodzie ustalania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i obowiązujących w poszczególnych latach stawkach, dane dotyczące masy odebranych i zebranych odpadów komunalnych oraz dane o liczbie mieszkańców według GUS, według gminnego rejestru mieszkańców oraz wynikającej ze złożonych deklaracji.

Łącznie uzyskano dane ze 143 jednostek. Ze zgromadzonych informacji wynika, że w 16 gminach gospodarkę odpadami komunalnymi prowadziły powołane do tego celu związki komunalne. W analizie oparto się na danych łącznie ze 127 gmin i miast na prawach powiatu, co stanowiło 5,0% wszystkich gmin i miast na prawach powiatu w kraju. W grupie tej są 3 miasta na prawach powiatu, 11 gmin miejskich, 36 gmin miejsko-wiejskich i 77 gmin wiejskich. Wszelkie informacje przedstawiane w dalszej części opracowania oparte są na danych pobranych z tych jednostek w formie tabel zgromadzonych przez Izby w trakcie kontroli kompleksowych. Podkreślić należy, że w badanej grupie jednostek wystąpiły wszystkie 4 metody ustalania opłat.

Zgodnie z założeniami ustawowymi system gospodarowania odpadami komunalnymi powinien się samofinansować, jednak w praktyce udawało się to w niewielu jednostkach. Zmiana prawa w 2021 roku niejako zalegalizowała dopłacanie przez gminy do systemu gospodarowania odpadami z innych środków umożliwiając organom stanowiącym podejmowanie uchwał w tej sprawie. W rezultacie część z gmin decydowała się na jednorazową dopłatę do systemu gospodarowania odpadami komunalnymi bez wskazania jej wielkości, natomiast inne jednostki na wskazanie konkretnych kwot dopłaty. W uchwałach gmin pojawiały się również ogólne zapisy o samej dopłacie.

Niezależnie od mechanizmu dopłaty warto zauważyć, że w odniesieniu do poprzedniej edycji analizy za lata 2017–2020, większej liczbie jednostek udało się zrównoważyć stronę wydatkową uzyskanymi dochodami z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Według sprawozdania KRRIO za 2022 r., jak również z zebranych za ten rok danych wynikało, że sytuacja w zakresie gospodarowania odpadami komunalnymi kształtowała się inaczej niż wcześniej, gdyż jednostki uzyskały ogółem większe dochody z tego tytułu niż poniosły wydatki na funkcjonowanie systemu.

Z uzyskanych informacji o postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na odbiór/zagospodarowanie odpadów komunalnych wynika, że rynek wykonawców pozostaje hermetyczny i trudno mówić o jego konkurencyjności. Zwraca uwagę wzrost liczby jednostek, które zlecały to zadanie w trybie in-house.

Analiza przedstawionych danych uwidoczniła ponownie rozbieżności między liczbą mieszkańców według GUS, liczbą mieszkańców pochodzących z rejestru mieszkańców w danej jednostce oraz liczbą mieszkańców zadeklarowanych w deklaracji. Zjawisko to ma charakter powszechny i jest jedną z zasadniczych przyczyn wystąpienia trudności w bilansowaniu się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce. Podkreślić jednak należy, że różnica pomiędzy liczbą mieszkańców wykazywanych w publicznych rejestrach, a deklaracjach „śmieciowych” nieznacznie, ale jednak sukcesywnie zmniejsza się, co wskazuje na uszczelnienie systemu.

## 1. Prawne uwarunkowania działalności nadzorczej regionalnych izb obrachunkowych w odniesieniu do gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

Do zakresu nadzoru regionalnych izb obrachunkowych, zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>1</sup> należą między innymi uchwały w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których znajdują zastosowanie przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa, a więc także w wybranym zakresie dotyczące opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wynika, to z art. 6q ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>2</sup>.

Doświadczenia regionalnych izb obrachunkowych wskazują, że system gospodarowania odpadami komunalnymi oraz wynikający z niego sposób naliczania opłat charakteryzuje duży stopień skomplikowania przepisów, co w konsekwencji niesie za sobą trudności w ich stosowaniu przez jednostki samorządu terytorialnego oraz w ocenie dokonywanej przez organ nadzoru.

Ustawodawca w cytowanej ustawie nałożył na jednostki samorządu terytorialnego szczebla gminnego obowiązek zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy. W ramach tego obowiązku gminy zobowiązane są do świadczenia usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych. Świadczenie przedmiotowych usług następuje na podstawie ekwiwalentnej opłaty, która stanowi dochód jednostek samorządu terytorialnego szczebla gminnego. W celu zapewnienia dostatecznego poziomu dochodów na rzecz funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, ustawodawca wyposażył organy stanowiące gmin w kompetencje wyznaczenia metody obliczenia opłaty, określając jednocześnie kilka metod do wyboru. W myśl przepisów ustawy opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn stawki opłaty oraz:

- 1) liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, lub
- 2) ilości zużytej wody z danej nieruchomości, lub
- 3) powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego.

Ustawodawca postanowił, że rada gminy dla nieruchomości zamieszkałych może uchwalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. Wobec powyższego organy stanowiące gmin zostały zobligowane do wyboru jednej z ww. metod.

W ustawie określono przesłanki wpływające na wysokość stawek, zgodnie z którymi rada gminy, określając stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, bierze pod uwagę:

- 1) liczbę mieszkańców zamieszkujących daną gminę,
- 2) ilość wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych,
- 3) koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,
- 4) przypadki, w których właściciele nieruchomości wytwarzają odpady nieregularnie, w szczególności to, że na niektórych nieruchomościach odpady komunalne powstają sezonowo.

Przepisy ustawy nie przyznają pełnej dowolności w zakresie określenia stawek opłaty. Ustawodawca określił w drodze specjalnego algorytmu wysokość stawki maksymalnej opłaty w odniesieniu do wybranej przez gminę metody.

Opłata ustalana jest w oparciu o dane wykazywane przez właścicieli nieruchomości w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, której wzór określa organ stanowiący gminy w drodze uchwały. Przepisy kompetencyjne określają zakres danych możliwych do pozyskiwania w drodze deklaracji przez organy gminy. Zgodnie z postanowieniami ustawy, deklaracja zawiera dane niezbędne do ustalenia wysokości opłaty. Tym samym dane wykraczające poza ww. podstawę stanowią o działaniu poza granicami upoważnienia ustawowego.

Przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach były wielokrotnie nowelizowane, co skutkowało podejmowaniem przez rady nowych uchwał w tym zakresie. Złożoność tych przepisów oraz duża częstotliwość ich

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1325).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1469, ze zm.), zwana dalej ustawą.

zmian skutkowało podejmowaniem przez regionalne izby obrachunkowe rozstrzygnięć nadzorczych, co obrazuje poniższe zestawienie.

Tabela 1 Informacja o uchwałach organów jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych zbadanych przez regionalne izby obrachunkowe w latach 2019–2022 w zakresie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi<sup>3</sup>

Wyszczególnienie	Liczba ogółem zbadanych uchwał, w tym:	z naruszeniem prawa	odsetek uchwał z naruszeniem prawa do liczby zbadanych uchwał ogółem 3 : 2	Liczba ogółem zbadanych uchwał z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym:	z naruszeniem prawa	z tego*:				odsetek uchwał z naruszeniem prawa do liczby zbadanych uchwał ogółem 6 : 5
						z nieistotnym naruszeniem prawa	wszczęte postępowanie umorzono	nieważne w części	nieważne w całości	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2019 r.	180 648	4 340	2,4	5 218	753	69	128	355	196	14,4
2020 r.	178 875	4 358	2,4	8 143	1 154	83	181	627	253	14,2
2021 r.	174 233	4 020	2,3	4 750	479	69	74	251	79	10,1
2022 r.	197 095	4 103	2,1	4 175	387	47	64	208	65	9,3
Razem	730 851	16 821	2,3	22 286	2 773	268	447	1 441	593	12,4

\* według danych ze Sprawozdań KRRIO za lata 2019–2022

Uchwały z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi stanowiły największą grupę uchwał, które były kwestionowane przez kolegia regionalnych izb obrachunkowych, co obrazują dane w powyższej tabeli. Ich udział znacznie przewyższał udział kwestionowanych uchwał ogółem. Związane było to przede wszystkim z częstymi zmianami przepisów prawa w tym zakresie oraz ich niejasnością. Z drugiej strony, warto zauważyć, że z danych ogólnopolskich wynika, że po roku 2020, nastąpił spadek liczby nieprawidłowości w tej grupie uchwał.

## 2. Finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

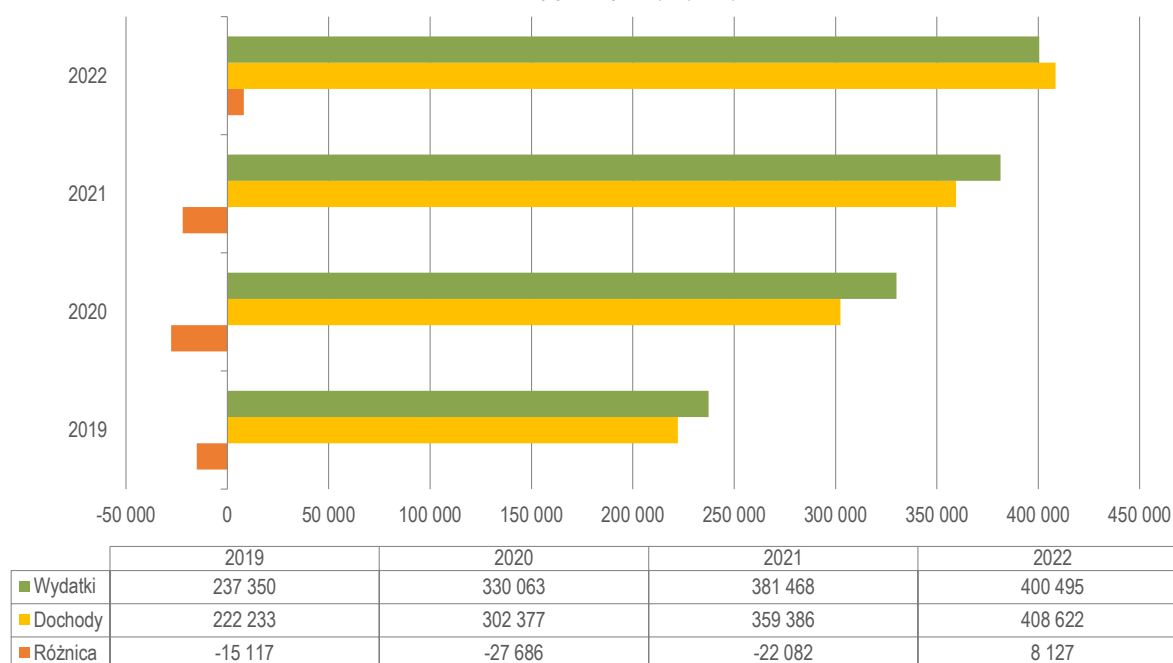
### 2.1. Kształtowanie się dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

W analizie przyjęto, że wszystkie dochody bieżące oraz wydatki bieżące ujęte w rozdziale klasyfikacji budżetowej 90002 „Gospodarka odpadami komunalnymi” związane są z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wielkości uzyskanych dochodów i wydatków oraz ich dynamikę w rozbiciu na poszczególne jednostki przedstawiają Załączniki nr 1 i 1a, a wielkości ogółem dochodów bieżących, wydatków bieżących i różnicy między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi przedstawia poniższy wykres.

<sup>3</sup> Informacja pochodzi ze sprawozdań z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego z lat 2019–2022, dostępnych na stronie [www.rio.gov.pl](http://www.rio.gov.pl), zakładka Działalność KRRIO/roczne sprawozdania.

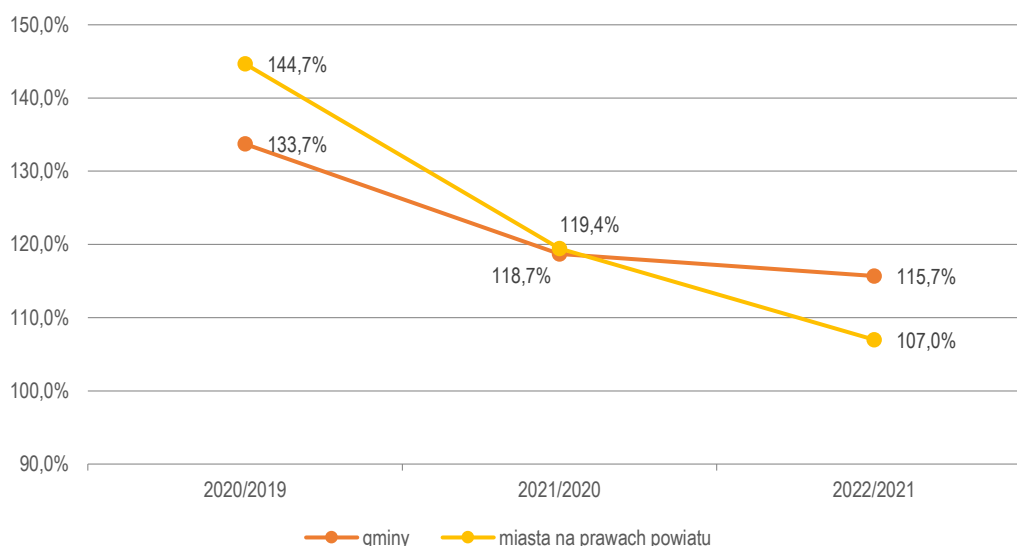
Dochody bieżące i wydatki bieżące związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 w badanej grupie j.s.t. (w tys. zł)



Łączne dochody systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w analizowanej grupie budżetów wzrosły z 222 233 tys. zł w 2019 r. do 408 622 tys. zł w 2022 r. W zakresie wydatków bieżących odnotowano wzrost z 237 350 tys. zł w 2019 r. do 400 495 tys. zł w 2022 r. Przewagę uzyskanych dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi uzyskano dopiero w 2022 r., wcześniej j.s.t. wydatkowały więcej środków niż uzyskiwały dochodów bieżących.

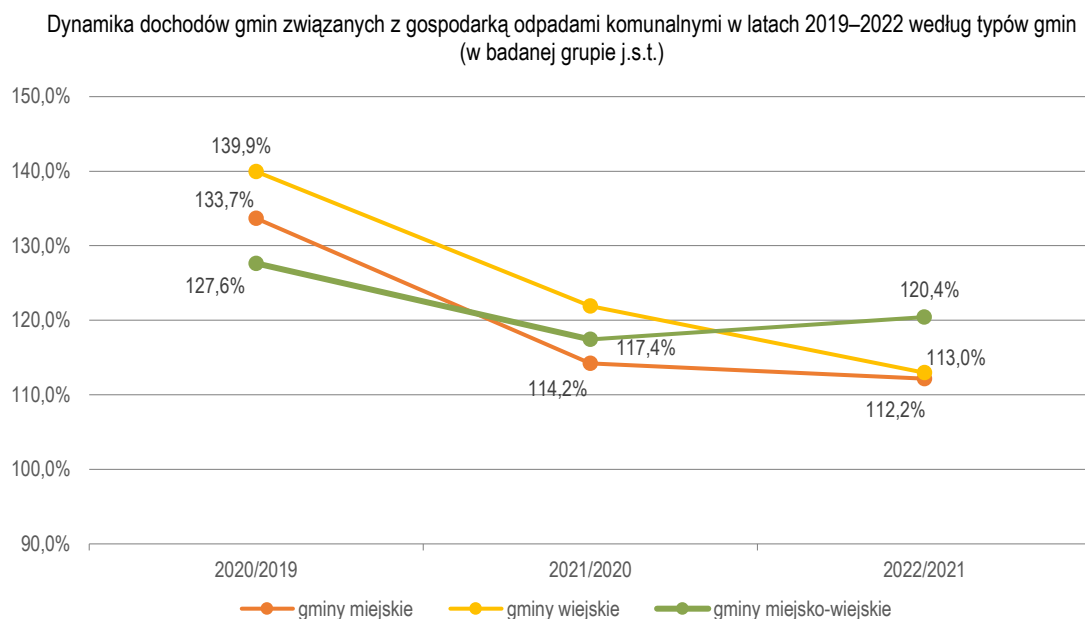
Na kolejnych wykresach zaprezentowano odrębnie dynamikę dochodów gmin i miast na prawach powiatu związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi i odrębnie wydatków w tym zakresie.

Dynamika dochodów związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 gmin i miast na prawach powiatu (w badanej grupie j.s.t.)



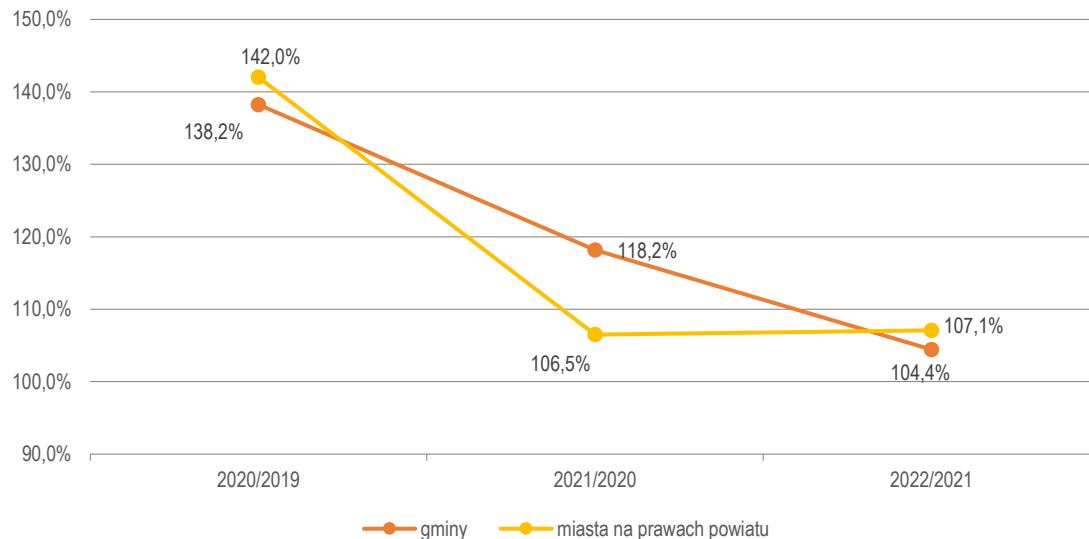
Na przestrzeni badanego okresu dochody sukcesywnie rosły we wszystkich grupach budżetów jednak był to wzrost nierównomierny. Największy wzrost dochodów – o 44,7% odnotowano w 2020 roku w odniesieniu do 2019 roku w grupie miast na prawach powiatu.

Ogółem łączne dochody badanych j.s.t. w 2022 r. wzrosły w stosunku do dochodów z 2019 r. o 83,9%.



Wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi również rosły systematycznie we wszystkich omawianych grupach, jednak wzrost wydatków był mniejszy niż po stronie dochodowej.

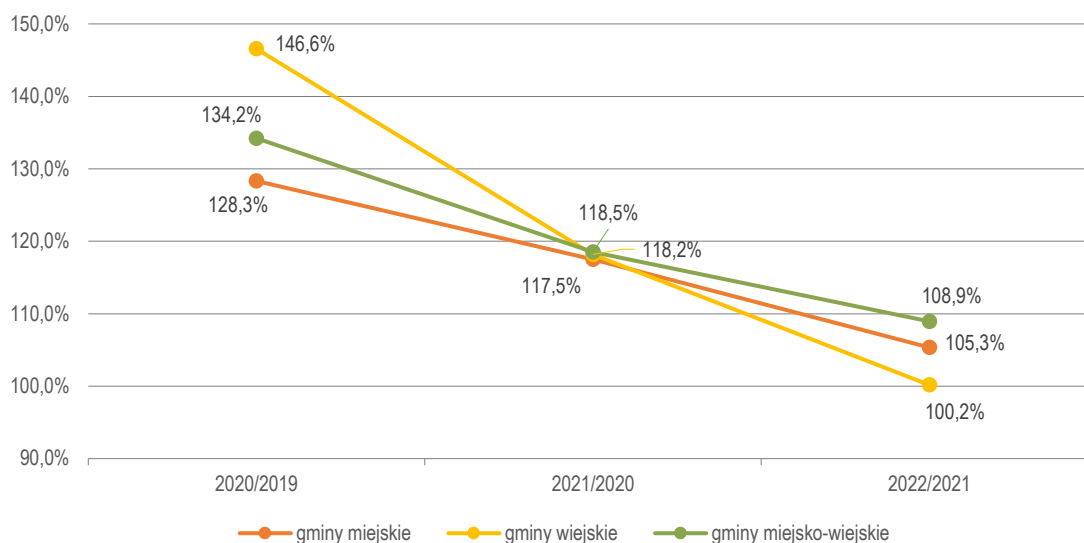
Dynamika wydatków związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 gmin i miast na prawach powiatu (w badanej grupie j.s.t.)



Wzrost wydatków był zróżnicowany podobnie jak dochodów. Największy wystąpił w 2020 r. w grupie gmin wiejskich o 46,6%. Łączne poniesione wydatki wszystkich omawianych jednostek w 2022 r. w porównaniu z 2019 r. wzrosły o 68,7%, czyli o ponad 15 punktów procentowych niżej niż dochody. Co do zasady wydatki systemu rosły wolniej niż uzyskiwane dochody w tym zakresie.



Dynamika wydatków gmin związanych z gospodarowaniem odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 według typów gmin (w badanej grupie j.s.t.)



Po raz pierwszy w 2022 roku wystąpiła nadwyżka dochodów nad wydatkami systemu zarówno w badanej grupie jednostek jak również we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego w kraju<sup>4</sup>. Nadwyżka dochodów ogółem systemu nad wydatkami systemu w 2022 r. wyniosła 8 127 tys. zł. W wyżej wymienionym roku wystąpiła ona we wszystkich grupach budżetów. Poza tym, w badanej grupie jednostek w 2021 roku nadwyżka dochodów w wysokości 3 564 tys. zł wystąpiła również w miastach na prawach powiatu. W pozostałych latach oraz grupach wystąpił deficyt, wahający się od 15 061 tys. zł w 2020 r. w gminach wiejskich do 325 tys. zł w 2020 r. w gminach miejskich.

Zestawienie pokrycia wydatków bieżących systemu dochodami bieżącymi systemu w rozbiciu na poszczególne jednostki w latach 2019–2022 przedstawia Załącznik nr 2.

Tabela 2 Finansowanie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 (w badanej grupie j.s.t.)

Wyszczególnienie	Dane w tys. zł				Dynamika (w %)			
	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2022/2019
<b>Miasta na prawach powiatu</b>								
Dochody bieżące (w rozdziale 90002)	47 579	68 830	82 198	87 943	144,7	119,4	107,0	184,8
Wydatki bieżące (w rozdziale 90002)	51 995	73 838	78 635	84 218	142,0	106,5	107,1	162,0
Nadwyżka/deficyt	-4 416	-5 009	3 564	3 725	-	-	-	-
<b>Gminy miejskie</b>								
Dochody bieżące (w rozdziale 90002)	33 397	44 639	50 988	57 192	133,7	114,2	112,2	171,3
Wydatki bieżące (w rozdziale 90002)	35 041	44 965	52 840	55 660	128,3	117,5	105,3	158,8
Nadwyżka/deficyt	-1 644	-326	-1 851	1 532	-	-	-	-
<b>Gminy miejsko-wiejskie</b>								
Dochody bieżące (w rozdziale 90002)	71 229	90 911	106 755	128 560	127,6	117,4	120,4	180,5
Wydatki bieżące (w rozdziale 90002)	73 170	98 203	116 387	126 793	134,2	118,5	108,9	173,3
Nadwyżka/deficyt	-1 941	-7 291	-9 632	1 767	-	-	-	-

<sup>4</sup> Szerzej zagadnienie to zostało omówione w Sprawozdaniu z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2022 roku. Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2022 roku s. 281 (<https://rio.gov.pl/153/24/sprawozdanie-krrio-za-2022-rok.html>).

Wyszczególnienie	Dane w tys. zł				Dynamika (w %)			
	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.	2020/2019	2021/2020	2022/2021	2022/2019
<b>Gminy wiejskie</b>								
Dochody bieżące (w rozdziale 90002)	70 028	97 997	119 444	134 926	139,9	121,9	113,0	192,7
Wydatki bieżące (w rozdziale 90002)	77 144	113 057	133 607	133 823	146,6	118,2	100,2	173,5
Nadwyżka/deficyt	-7 116	-15 061	-14 162	1 103	-	-	-	-
<b>J.s.t. ogółem (badana grupa)</b>								
Dochody bieżące (w rozdziale 90002)	222 233	302 377	359 386	408 622	136,1	118,9	113,7	183,9
Wydatki bieżące (w rozdziale 90002)	237 350	330 063	381 468	400 495	139,1	115,6	105,0	168,7
Nadwyżka/ deficyt	-15 117	-27 686	-22 082	8 127	-	-	-	-

W badanych latach łącznie dodatnia różnica wystąpiła w 191 przypadkach i wyniosła 37 769 tys. zł, natomiast ujemna różnica wystąpiła w 315 przypadkach na kwotę 94 528 tys. zł. W latach 2019–2022 bilansowanie się systemu odbywało się w poszczególnych jednostkach w sposób bardzo zróżnicowany. W 2019 roku dodatnia różnica wystąpiła w 46 jednostkach kształtując się od 1 tys. zł do 826 tys. zł, w 2020 roku dotyczyło to 36 jednostek w przedziale od 2 tys. zł do 870 tys. zł. W 2021 roku – 38 jednostek odpowiednio od 2 tys. zł do 4 147 tys. zł, w 2022 roku było to 71 jednostek od 2 zł do 3 016 tys. zł.

Łączne dodatnie wyniki wyniosły w analizowanych latach odpowiednio: 4 135 tys. zł, 4 962 tys. zł, 8 067 tys. zł, 20 605 tys. zł.

Wydatki bieżące były większe od dochodów bieżących w 2019 roku w 80 jednostkach, kształtując się od 2 939 tys. zł do 2 tys. zł. W 2020 roku dotyczyło to 90 jednostek od 5 182 tys. zł do 300 zł. W 2021 roku było to 89 jednostek, a rozpiętość wynosiła od 2 697 tys. zł do 1 tys. zł. W 2022 roku było to 56 jednostek od 2 024 zł do 1 tys. zł.

Łączne ujemne wyniki wyniosły odpowiednio w badanych latach 19 253 tys. zł, 32 648 tys. zł, 30 149 tys. zł, 12 478 tys. zł.

## 2.2. Dochody systemu, umorzenia, zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Zaległości mają wpływ na wysokość uzyskanych dochodów z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Wystąpiły one we wszystkich jednostkach i niestety z roku na rok ich wysokość sukcesywnie wzrastała. W ciągu czterech lat wzrosły one o 70,0% i wahały się od 21 908 tys. zł w 2019 r. do 36 655 tys. zł w 2022 r.

Tabela 3 Dochody systemu, umorzenia oraz zaległości w latach 2019–2022 (w badanej grupie j.s.t.)

Wyszczególnienie	Dochody systemu (w tys. zł)				Umorzenia z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w tys. zł)				Zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (w tys. zł)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Miasta na prawach powiatu	47 579	68 830	82 198	87 943	5	15	5	4	2 541	2 863	2 946	3 976
Gminy miejskie	33 397	44 639	50 988	57 192	16	8	25	49	1 911	2 502	2 331	2 453
Gminy miejsko-wiejskie	71 229	90 911	106 755	128 560	35	124*	35	37	7 686	9 422	10 712	11 779
Gminy wiejskie	70 028	97 997	119 444	134 926	54	63	154	133	9 770	14 033	15 420	18 448
Razem	222 233	302 377	359 386	408 622	110	210	219	222	21 908	28 820	31 409	36 655

\* Znacznym wzrost umorzeń z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminach miejsko-wiejskich w 2020 r. wynikał z umorzenia z urzędu przez gminę Strzelno z województwa kujawsko-pomorskiego kwoty 103 861,37 zł. Umorzenia dokonano w wyniku zmniejszenia uchwałą Rady Miejskiej stawki opłaty po przeprowadzonym ponownie przetargu.

Zaległości stanowiły średnio ponad 9% dochodów systemu. W poszczególnych grupach gmin i latach ich udział był bardzo zróżnicowany – od 3,6% w miastach na prawach powiatu w 2021 r. do 14,3% w gminach wiejskich

w 2020 r. Zwraca uwagę znaczne tempo przyrostu zaległości w gminach wiejskich z uwagi m.in. na wzrost stawek opłat, co jest niepokojącym zjawiskiem<sup>5</sup>.

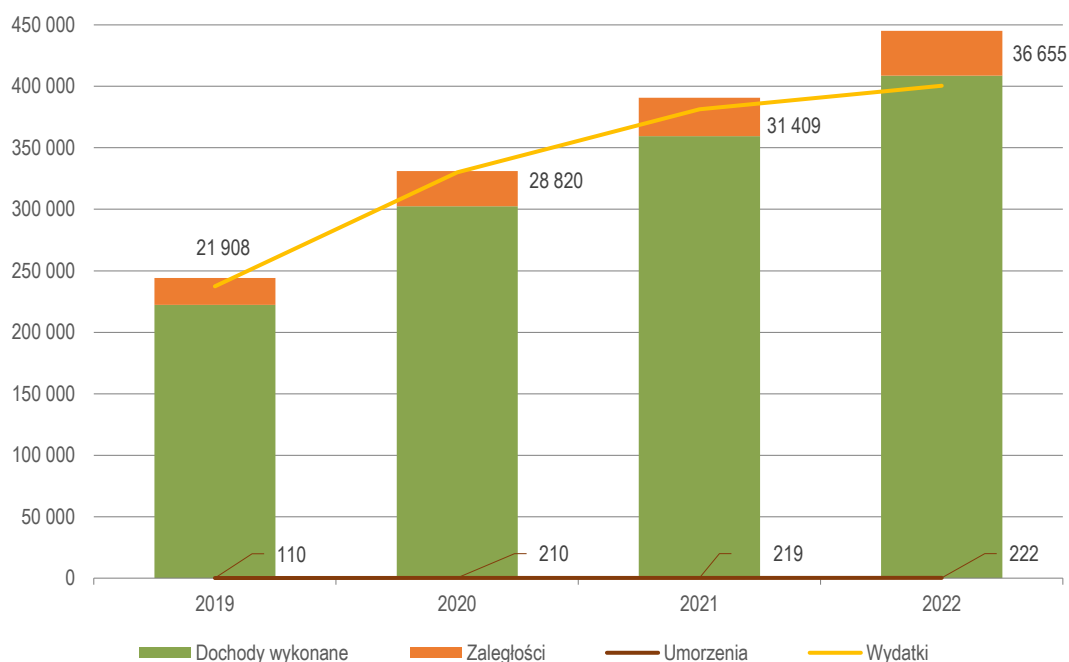
Gminy mają uprawnienia w zakresie umarzania zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na zasadach ogólnych. Z tego uprawnienia skorzystały w latach 2019–2022 odpowiednio 40, 43, 51 i 52 jednostki, czyli mniej niż połowa badanej populacji. Łącznie umorzono w tym czasie 761 tys. zł, co stanowiło 0,1% łącznych dochodów systemu. Wysokość zaległości i umorzeń w rozbiciu na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego przedstawia Załącznik nr 3.

Jednostki samorządu terytorialnego w badanej grupie nieczęsto podejmowały decyzje o umarzaniu dochodów związanych z opłatami za gospodarowanie odpadami komunalnymi w porównaniu do innych źródeł dochodów.

Tabela 4 Udział umorzeń oraz zaległości w dochodach systemu w latach 2019–2022 (w badanej grupie j.s.t.)

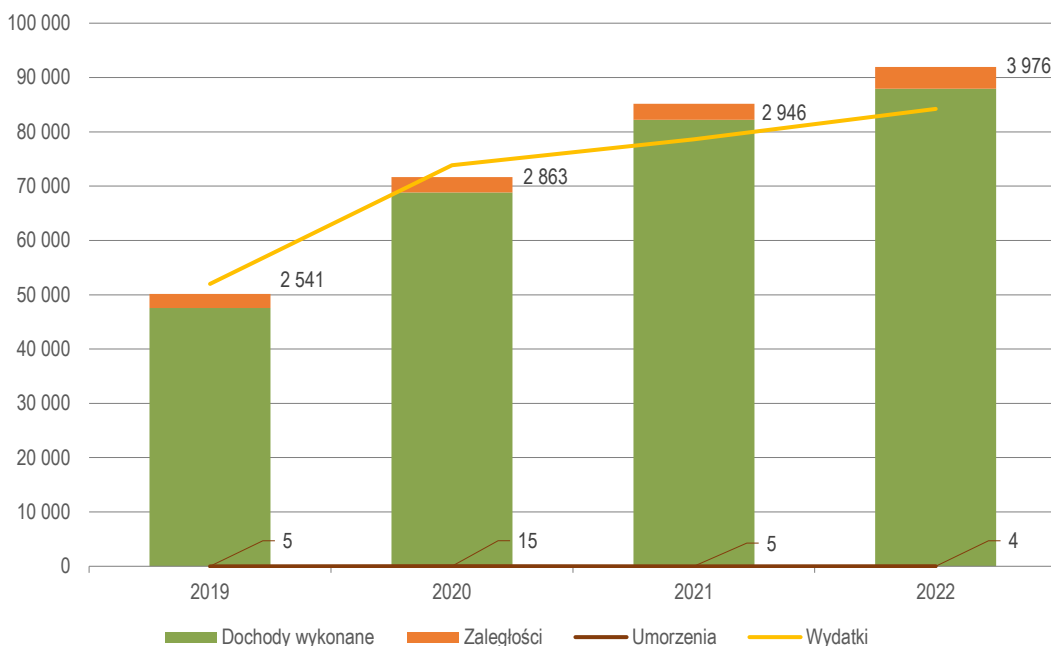
Wyszczególnienie	Udział umorzonych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi do dochodów systemów (w %)				Udział zaległości z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi do dochodów systemu (w %)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Miasta na prawach powiatu	0,0	0,0	0,0	0,0	5,3	4,2	3,6	4,5
Gminy miejskie	0,0	0,0	0,0	0,1	5,7	5,6	4,6	4,3
Gminy miejsko-wiejskie	0,0	0,1	0,0	0,0	10,8	10,4	10,0	9,2
Gminy wiejskie	0,1	0,1	0,1	0,1	14,0	14,3	12,9	13,7
Razem	0,0	0,1	0,1	0,1	9,9	9,5	8,7	9,0

Zaległości i umorzenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na tle dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 gmin i miast na prawach powiatu (w badanej grupie j.s.t.) w tys. zł

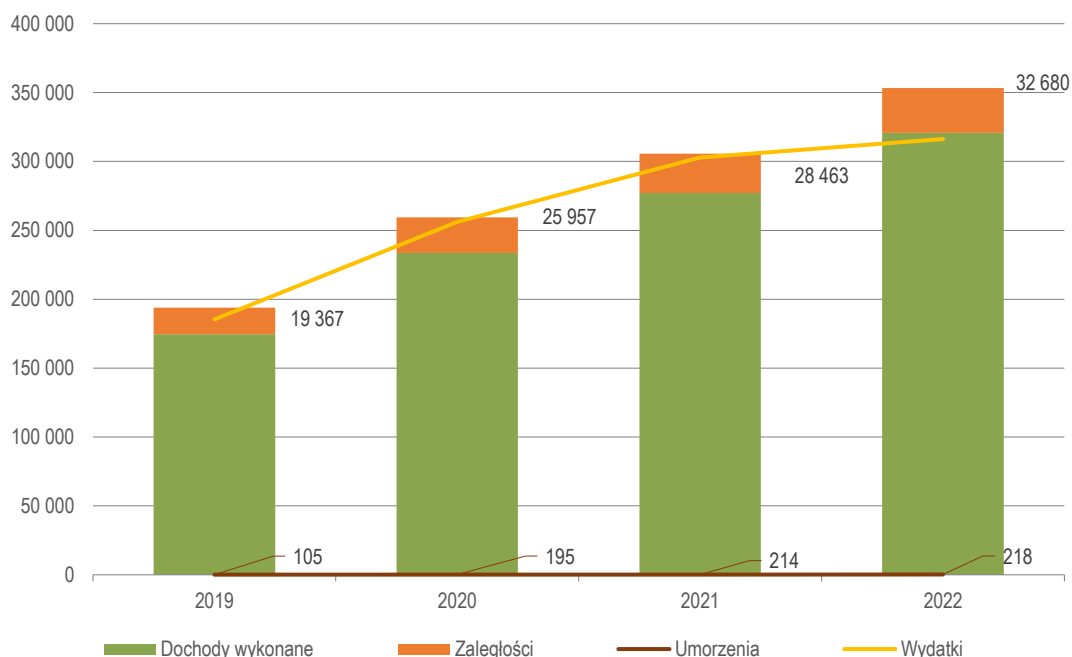


<sup>5</sup> Może to świadczyć o tym, że dalsze wzrosty poziomu opłat nie przyniosą proporcjonalnego wzrostu dochodów (kolejne grupy mieszkańców przestaną uiszczać opłaty).

Zaległości i umorzenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na tle dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 miast na prawach powiatu w tys. zł



Zaległości i umorzenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na tle dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 gmin w tys. zł



### 2.3. Struktura wydatków systemu

Zgodnie z przepisami prawa pobrane opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi gminy przeznaczają na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Obejmują one koszty:

- odbierania, transportu, zbierania, odzyskiwania i unieszkodliwienia odpadów komunalnych,
- tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK),
- obsługi administracyjnej tego systemu,
- edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

Analiza danych finansowych wszystkich jednostek w poszczególnych latach pokazuje, że wydatki na „Operatora systemu” (rozumianego jako podmiot, któremu powierzono zadanie pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych”) stanowią większość poniesionych wydatków w rozdziale 90002 klasyfikacji budżetowej, przy czym niejednokrotnie pozostałe wydatki związane z gospodarowaniem odpadami były ujmowane w innych rozdziałach klasyfikacji budżetowej. Pozostałe wydatki dotyczyły finansowania innych kosztów funkcjonowania systemu o charakterze administracyjnym i edukacyjnym.

W poniższej tabeli oraz w Załączniku nr 1 przedstawiono wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022.

Tabela 5 Wydatki systemu w latach 2019–2022 (w badanej grupie j.s.t.)

Wyszczególnienie	Wydatki systemu (w tys. zł)				Wydatki związane z realizacją zadania "Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (z tytułu zawartej umowy z wykonawcą)" (w tys. zł)				Wydatki na wynagrodzenia i pochodne (w tys. zł)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Miasta na prawach powiatu	51 995	73 838	78 635	84 218	47 122	68 241	69 816	71 914	938	1 063	2 560	2 602
Gminy miejskie	35 041	44 965	52 840	55 660	32 394	42 417	49 739	51 296	1 899	2 069	2 221	2 478
Gminy miejsko-wiejskie	73 170	98 203	116 387	126 793	66 369	90 925	108 797	118 069	4 157	4 455	4 575	5 370
Gminy wiejskie	77 144	113 057	133 607	133 823	70 493	105 471	124 969	123 962	4 792	5 047	6 033	6 935
Razem	237 350	330 063	381 468	400 495	216 378	307 054	353 321	365 241	11 786	12 635	15 389	17 386

Wydatki na Operatora w latach objętych badaniem sukcesywnie rosły. Łączne wydatki wahały się od 216 378 tys. zł w 2019 r. do 365 240 tys. zł w 2022 r. W okresie czteroletnim wzrosły o prawie 70%. Analizując dane z poszczególnych jednostek widoczny jest wzrost wydatków prawie we wszystkich jednostkach w kolejnych latach w porównaniu do roku poprzedniego. Warto podkreślić, że gmina ma jedynie nieznaczny wpływ na poniesione wydatki na Operatora, bowiem koszt usługi ustalony jest co do zasady przez rynek. Strukturę wydatków systemu w poszczególnych jednostkach obrazuje Załącznik nr 4a.

Tabela 6 Udział wydatków na Operatora oraz wynagrodzeń wraz z pochodnymi w wydatkach systemu w latach 2019–2022 (w badanej grupie j.s.t.)

Wyszczególnienie	Udział wydatków związanych z realizacją zadania "Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych" do wydatków systemu (w %)				Udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne do wydatków systemu (w %)			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Miasta na prawach powiatu	90,6	92,4	88,8	85,4	1,8	1,4	3,3	3,1
Gminy miejskie	92,4	94,3	94,1	92,2	5,4	4,6	4,2	4,5
Gminy miejsko-wiejskie	90,7	92,6	93,5	93,1	5,7	4,5	3,9	4,2
Gminy wiejskie	91,4	93,3	93,5	92,6	6,2	4,5	4,5	5,2
Razem	91,2	93,0	92,6	91,2	5,0	3,8	4,0	4,3

W latach 2019–2022 wydatki wynikające z zawartych umów z Operatorem systemu – czyli podmiotem realizującym zadanie odbierania i zagospodarowania odpadów komunalnych (w tym najczęściej również prowadzenia PSZOK) stanowiły średnio ponad 90% wydatków systemu. W poszczególnych jednostkach udział wydatków na Operatora w wydatkach systemu był bardzo zróżnicowany. W 2019 r. mieścił się w przedziale od 71,5% do 100,0%, natomiast w 2020 r. wahał się od 80,5% do 100,0%. W następnym okresie było to od 79,9% do 100,0%, a w 2022 r. od 72,3% do 100,0%. Wśród badanej populacji w poszczególnych latach wystąpiły zatem jednostki, których udział wydatków na Operatora stanowił 100,0% poniesionych wydatków systemu. Wykazano, że w 2019 r. było to 8 jednostek, 2020 r. – 4, w 2021 r. – 6, a 2022 r. – 5. Udział wydatków na Operatora na poziomie 100% oznacza, że jednostki nie rozliczają wszystkich kosztów, które muszą ponieść na gospodarowanie odpadami

komunalnymi, a zwłaszcza wydatków o charakterze administracyjnym.

Analiza rodzaju wydatków systemu wskazuje, iż udział wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w całkowitych wydatkach stanowi około 4,0% poniesionych wydatków. Nie wszystkie badane jednostki wykazały w poszczególnych latach poniesione wydatki na wynagrodzenia i pochodne, przy czym w 2019 r. było to 15 jednostek, w 2020 r. – 16 jednostek, 2021 r. – 13 jednostek, a w 2022 r. – 8. Może to wynikać z faktu, że poniesione wydatki na Operatora stanowiły gros poniesionych w tym zakresie wydatków, natomiast wydatki na wynagrodzenia osób zajmujących się gospodarką odpadami komunalnymi ujmowane są w budżetach w innych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

Wydatki jakie jednostki ponosiły na wyegzekwowanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi wynosiły odpowiednio w 2019 r. – 131 tys. zł, 2020 r. – 139 tys. zł, 2021 r. – 210 tys. zł, a 2022 r. – 177 tys. zł. Nie wszystkie jednostki wykazały wydatki związane z egzekwowaniem tej opłaty. W analizowanej grupie w poszczególnych latach wydatki takie wykazało odpowiednio 58, 57, 57 i 52 jednostek. Ich udział w wydatkach systemu był znikomy. Łączne wydatki na wyegzekwowanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do łącznych dochodów systemu stanowiły 0,1%. Skala tych kwot również nasuwa wątpliwości, czy we wszystkich gminach są one prawidłowo ewidencjonowane.

## 2.4. Dochody i wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi *per capita*

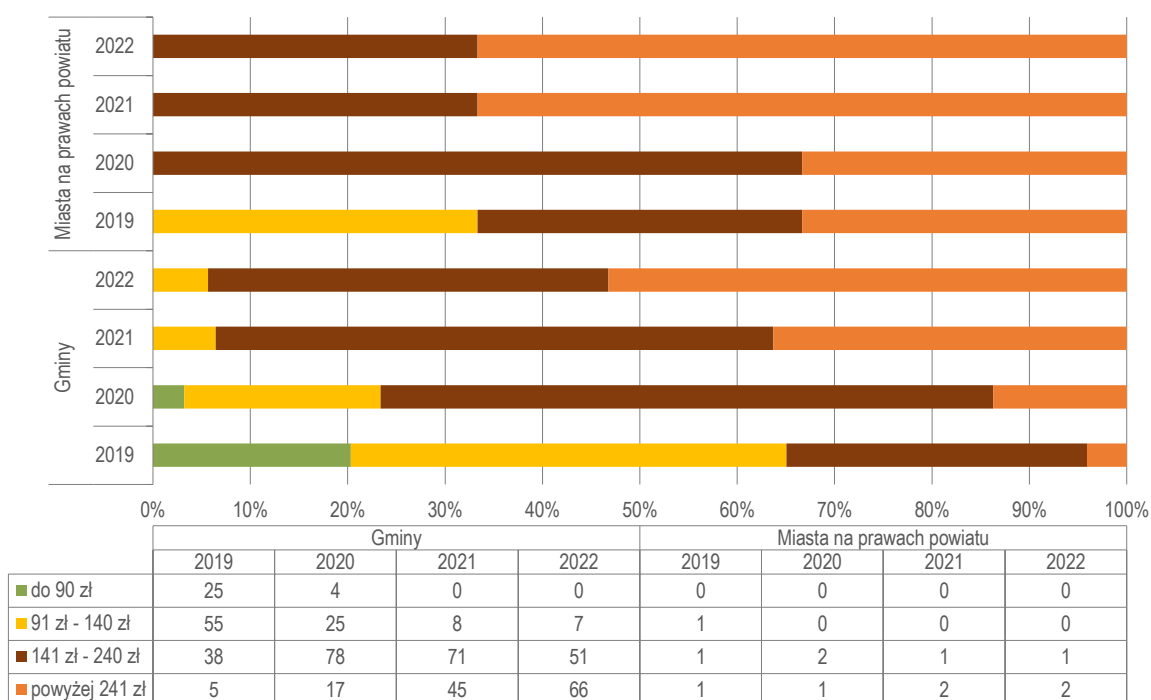
We wszystkich jednostkach wystąpiły trudności z uszczelnieniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Widoczne to było zwłaszcza przy przyjęciu metody od osoby czy od gospodarstwa domowego z uwagi na liczbę osób. Aby zweryfikować rzetelność składanych deklaracji, na potrzeby analizy sporządzono, w rozbiciu na poszczególne jednostki, zestawienia liczby mieszkańców wg GUS, wg rejestru mieszkańców oraz wg liczby osób wymienionych w deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na koniec każdego roku. W Załączniku nr 12 przedstawiono rozbieżności pomiędzy poszczególnymi tymi danymi. Rozbieżności w liczbie mieszkańców w tych zestawieniach (liczby mieszkańców wg rejestru mieszkańców oraz wg GUS) stanowią około 1%. Natomiast w stosunku do liczby mieszkańców wg złożonych deklaracji a liczbą mieszkańców wg GUS rozbieżności sięgają średnio około 16%. Powyższe wskazuje, że koszt systemu jest rozkładany na mniejszą liczbę osób (niż powinno). Z uwagi na możliwości lepszego weryfikowania danych dotyczących liczby ludności, zmianie uległy różnice pomiędzy tymi wielkościami. Nastąpiło nieznaczne uszczelnienie systemu, rozbieżności pomiędzy tymi źródłami danych uległy bowiem zmniejszeniu w porównaniu do danych zawartych w poprzedniej analizie obejmującej lata 2017–2020.

Ważnym narzędziem analizy jest badanie poziomu dochodów i wydatków systemu przypadających na jednego mieszkańca. Średnio dochody stanowiły odpowiednio 152 zł, 209 zł, 251 zł i 289 zł, natomiast wydatki 162 zł, 229 zł, 266 zł i 283 zł. Kwoty te wskazują jak istotna w wymiarze finansowym stała się gospodarka odpadami przez gminy, a także jak duże koszty generują odpady komunalne wytwarzane przez statystycznego obywatela. W poszczególnych grupach ich wielkości były bardziej zróżnicowane, co obrazuje poniższa tabela, a w rozbiciu na poszczególne jednostki Załącznik nr 6.

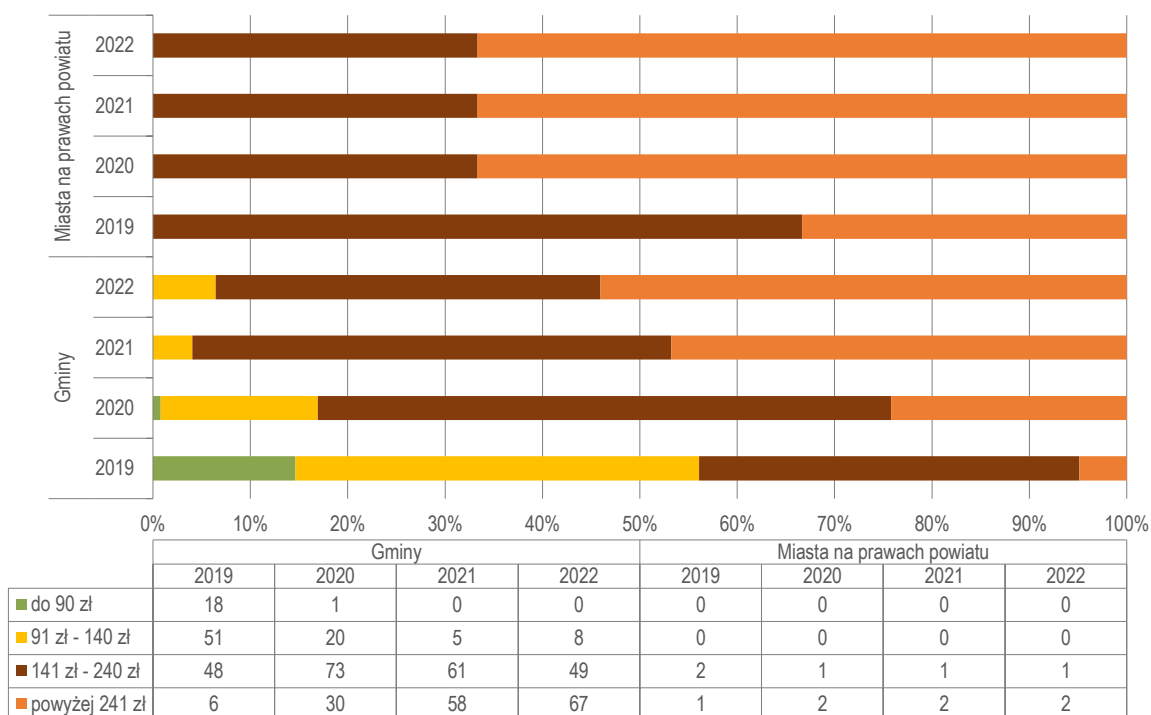
Tabela 7 Dochody i wydatki systemu per capita w latach 2019–2022 w badanej grupie j.s.t. (w zł)

Wyszczególnienie	Dochody systemu				Wydatki systemu				Wydatki związane z realizacją zadania „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych (z tytułu zawartej umowy z wykonawcą)”			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
Miasta na prawach powiatu	165	244	300	333	181	261	287	319	164	242	254	272
Gminy miejskie	178	242	276	311	187	243	286	303	173	229	269	279
Gminy miejsko-wiejskie	158	205	243	295	162	222	265	291	147	205	248	271
Gminy wiejskie	130	184	224	253	143	212	250	251	131	197	234	233
Razem	152	209	251	289	162	229	266	283	148	213	247	258

Dochody bieżące systemu gospodarowania odpadami komunalnymi per capita w latach 2019–2022 w gminach i miastach na prawach powiatu (w badanej grupie j.s.t.)



Wydatki bieżące systemu gospodarowania odpadami komunalnymi per capita w latach 2019–2022 w gminach i miastach na prawach powiatu (w badanej grupie j.s.t.)



## 2.5. Dopłaty do systemu gospodarowania odpadami komunalnymi

23 września 2021 roku nastąpiła zmiana przepisów prawnych, dodanie art. 6r ust. 2da do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach umożliwiło podjęcie gminom uchwał o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych niepochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku gdy środki pozyskane z opłat są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi lub w celu obniżenia tej opłaty. Wprowadzenie takiego przepisu wynikało z chęci zalegalizowania praktyki polegającej na dopłacie do systemu w przypadku, gdy uzyskiwane dochody nie wystarczały na pokrycie ponoszonych wydatków systemu gospodarowania odpadami. Podjęte uchwały zawierały ogólne postanowienia o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami bez określenia ram czasowych i finansowych, ale podejmowano również uchwały, które określały konkretne kwoty dopłat i lata.

Tabela 8 Zestawienie liczby gmin i miast na prawach powiatu, które podjęły uchwały o pokryciu części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2021–2022

Wyszczególnienie	Liczba gmin i miast na prawach powiatu, które podjęły uchwały o dopłacie do systemu gospodarowania odpadami	
	2021 r.	2022 r.
Miasta na prawach powiatu	1	0
Gminy miejskie	4	6
Gminy miejsko-wiejskie	15	16
Gminy wiejskie	30	26
<b>Razem</b>	<b>50</b>	<b>48</b>

## 3. Metody ustalania, stawki i wysokość opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

### 3.1. Metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi

Rady gmin zostały zobowiązane na podstawie art. 6k ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach do podjęcia uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, wybór może nastąpić spośród metod wymienionych w art. 6j ust. 1 i 2 ustawy tj. w oparciu o: liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, ilość zużytej wody z danej nieruchomości, powierzchnię użytkową lokalu mieszkalnego oraz od gospodarstwa domowego. Ustawodawca dopuścił również stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy. W poniższej tabeli przedstawiono jakie decyzje podejmowały samorządy gmin i miast na prawach powiatu w latach 2019–2022 w zakresie wyboru metody gospodarowania odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych, a w Załączniku nr 7 znajdują się szczegółowe dane według poszczególnych j.s.t.

Wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych w gminach i miastach na prawach powiatu	2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
a) za mieszkańca	99	113	117	119
b) za m <sup>3</sup> zużytej wody	5	6	6	5
c) za m <sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego	1	1	1	1
d) za gospodarstwo domowe	16	3	1	1
<b>Łącznie liczba wybranych metod (a+b+c+d)</b>	<b>121</b>	<b>123</b>	<b>125</b>	<b>126</b>
Liczba gmin, które wybrały 2 metody łącznie:	6	4	2	1
- za mieszkańca i za m <sup>3</sup> zużytej wody	1	1	1	1
- za mieszkańca i za gospodarstwo domowe	5	3	1	0
<b>Łącznie liczba j.s.t. uczestniczących w badaniu</b>	<b>127</b>	<b>127</b>	<b>127</b>	<b>127</b>



Wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość w całym badanym okresie jest zdecydowanie najczęstszy. W roku 2019 aż 99 gmin wybrało tę metodę, z roku na rok liczba takich gmin zwiększała się, a na koniec 2022 r. wyniosła 119.

Wybór metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi „za gospodarstwo domowe” był drugim w kolejności wyborem dokonywanym przez gminy w 2019 r. (16 wystąpień), a dodatkowo w 5 przypadkach gminy połączyły tę metodę z metodą „za mieszkańca”. W kolejnych latach spadała liczba gmin, które wybierały tę metodę. Gmina Słubice z województwa lubuskiego była jedyną gminą, która w całym czteroletnim okresie ustalała opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi w oparciu o metodę „za gospodarstwo domowe”.

Metoda za „m<sup>3</sup> zużytej wody” była wybierana głównie przez gminy nadmorskie, w których są świadczone usługi hotelarskie. Ze względu na sezonowość ruchu turystycznego metoda ta wydaje się najlepiej spełniać tam swoje funkcje. Metodę tę wybrało w 2019 r. i 2022 r. 5 gmin. W latach 2020–2021 gmina Sieniawa z województwa podkarpackiego również dokonała wyboru tej metody, ale zrezygnowała z niej w roku 2022. Gmina Kwidzyn z województwa pomorskiego łączyła w analizowanych latach 2019–2022 metodę „m<sup>3</sup> zużytej wody” z metodą w oparciu o liczbę mieszkańców.

W analizowanym okresie 4 lat tylko 1 jednostka – miasto na prawach powiatu Gliwice – wybrała metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi za m<sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego.

### **3.2. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi obowiązujące na nieruchomościach zamieszkałych**

Analiza określanych przez rady gmin stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest zagadnieniem bardzo złożonym nie tylko ze względu na możliwość wyboru różnych metod, łączenia metod, różnicowania stawek, stosowania ustawowych zwolnień, rozróżnienia stawek, ponadto zróżnicowanego zakresu świadczonych usług w ramach tych opłat, ale również z uwagi na zmiany przepisów prawnych.

W celu większej przejrzystości analizowanych danych, w tabelach źródłowych nie gromadzono informacji o danych z zakresu zwolnień, o których mowa w ustawie tj.:

- zwolnień właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w części dotyczącej gospodarstw domowych, w których dochód nie przekracza kwoty uprawniającej do świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, o której mowa w art. 8 ust. 1 lub 2 ustawy o pomocy społecznej<sup>6</sup> (art. 6k ust. 4 ustawy),
- zwolnień rodzin wielodzietnych, o których mowa w ustawie o Karcie Dużej Rodziny<sup>7</sup> (art. 6k ust. 4 ustawy),
- zwolnień w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi kompostujących bioodpady stanowiące odpady komunalne w kompostowniku przydomowym, proporcjonalnie do zmniejszenia kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi z gospodarstw domowych (art. 6k ust. 4a ustawy).

W analizie kształtowania przez rady gmin stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi uwzględniono różnicowanie stawek. Zgodnie z art. 6j omawianej ustawy rada gminy może zróżnicować stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych w następujący sposób:

- w przypadku wybrania metody od powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego – w zależności od tej powierzchni,
- w przypadku wybrania metody od ilości zużytej wody – w zależności od ilości zużytej wody z danej nieruchomości lub lokalu mieszkalnego lub ilości zużytej wody w gospodarstwie domowym,
- w przypadku metody od liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość – w zależności od liczby osób, a ponadto od:
  - odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich,
  - od rodzaju zabudowy,

oraz w zależności od tego, czy rada gminy w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego postanowiła

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r. poz. 901).

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. z 2021 r. poz. 1744 oraz z 2022 r. poz. 2140, 2243 i 2754).

o ponoszeniu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez właścicieli lokali, gdy zapewnione są techniczne możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach w budynkach wielolokalowych (art. 2a ust. 1 ustawy) – ten przepis wszedł w życie 1 stycznia 2022 r.

Z zebranych danych niejednokrotnie wynikało, że zwolnienie w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku kompostowania bioodpadów było identyfikowane przez samorządy jako różnicowanie stawki, co nie było zgodne z przepisami ustawy.

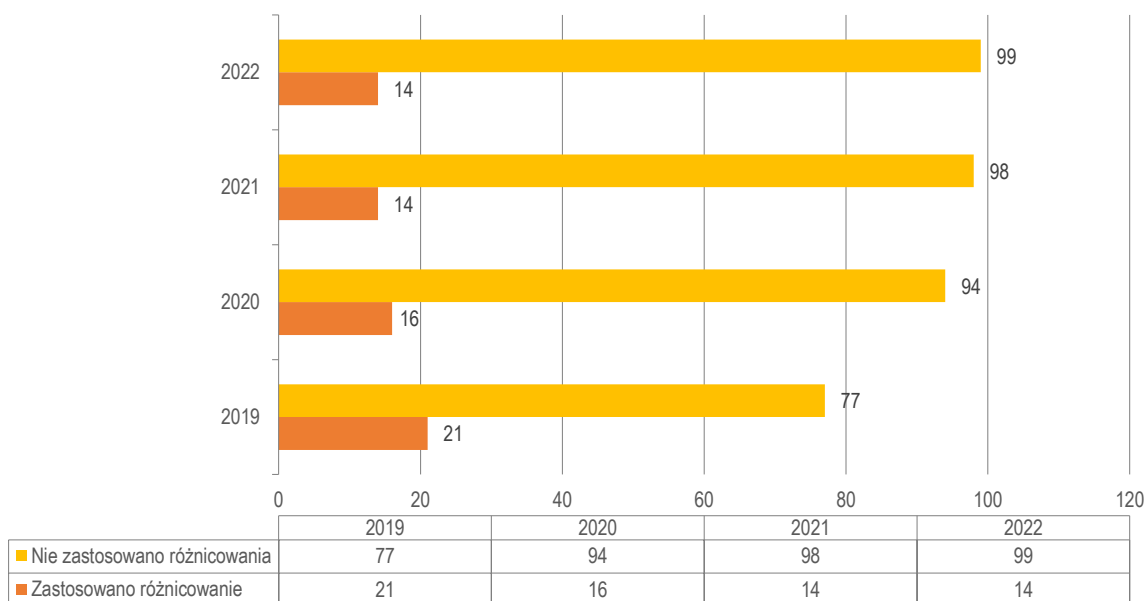
Ważną kwestią związaną z ustalaniem stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest „kwestia sankcji za brak segregacji” odpadów. Zgodnie z art. 6k ust. 3 ustawy rada gminy została zobligowana do określenia stawki opłaty podwyższonej za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny. Wysokość tej opłaty nie może być niższa niż dwukrotna wysokość i nie wyższa niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy odpowiednio na podstawie art. 6k ust. 1 ustawy albo w art. 6j ust. 3b ustawy. Powyższe oznacza, że w przypadku różnicowania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (stawki „podstawowej”) również stawka opłaty podwyższonej będzie różnicowana. W analizie przyjęto uproszczenie polegające na przyjęciu 1 stawki opłaty podwyższonej odpowiadającej stawce za jednego mieszkańca lub za gospodarstwo domowe 1 osobowe.

W Załączniku nr 8 do analizy zaprezentowano stawki ustalone przez gminy i miasta na prawach powiatu w latach 2019–2022 według poszczególnych metod. Według danych przedstawionych w załączniku najczęściej wybieraną metodą ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez analizowane jednostki była metoda w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. Wybrało ją 113 spośród 127 jednostek i wybór ten był utrzymany przynajmniej przez 2 lata w czteroletnim okresie. Dodatkowo w 7 gminach metodę tą łączono z inną metodą wynikającą z ustawy w różnych przedziałach czasowych, co zostanie opisane odrębnie w dalszej części opracowania. Część gmin różnicowała stawki opłaty za mieszkańca, a liczba przypadków dokonania różnicowania przy tej metodzie była zmienna w czasie.

### 3.2.1. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za mieszkańca, gdy nie stosowano ich różnicowania

Jak wynika z danych na wykresie oraz danych w Załączniku nr 8, gminy w analizowanym okresie dążyły do uproszczenia systemu poboru opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

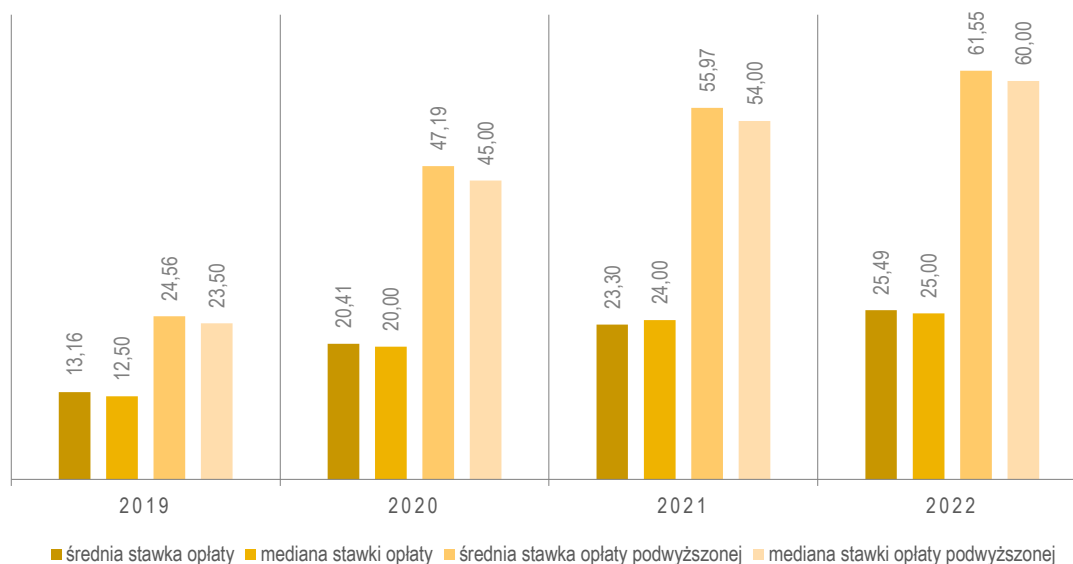
Liczba gmin i miast na prawach powiatu, które ustaliły stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi liczone w oparciu o liczbę mieszkańców w latach 2019–2022



Liczba gmin niestosujących różnicowania stawek opłaty wzrosła z 77 w 2019 r. do 99 w 2022 r. (dynamika 128,6%), a liczba gmin, które różnicowały stawki zmniejszyła się w tym okresie z 21 do 14 (dynamika 66,7%).

Na poniższym wykresie zaprezentowano jak w gminach, które nie stosują różnicowania stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, kształtowała się stawka tej opłaty oraz opłata za brak selektywnej zbiórki tj. stawka opłaty podwyższonej.

Stawki opłat "za mieszkańca" w latach 2019–2022 – BEZ RÓŻNICOWANIA (zł)



Jak wynika z powyższego wykresu średnie stawki opłat ustalone przez rady gmin przy metodzie „za mieszkańca” były w całym okresie zbliżone do mediany stawki opłaty<sup>8</sup> zarówno dla stawki za 1 mieszkańca jak i stawki opłaty podwyższonej za 1 mieszkańca.

Najniższe stawki opłat za 1 mieszkańca obowiązywały w 2019 r. – średnio 13,16 zł (mediana 12,50 zł), a przy braku selektywnego zbierania odpadów średnio 24,56 zł (mediana 23,50 zł). W kolejnym roku stawki opłat gwałtownie wzrosły – do średnio 20,41 zł przy stawce „podstawowej” (mediana 20,00 zł) i 47,19 zł przy stawce „podwyższonej” (mediana 45,00 zł). W kolejnych latach wzrost opłat nie był już tak wysoki i na koniec 2022 r. średnio opłata za 1 mieszkańca wynosiła 25,49 zł (mediana 25,00 zł), a opłata podwyższona 61,55 zł (mediana 60,00 zł). Należy wskazać, że rok 2020 upłynął pod wpływem zmian wywołanych przez epidemię COVID-19, a w kolejnych latach na podejmowane decyzje rad gmin wpływała wysoka inflacja.

### 3.2.2. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za mieszkańca, gdy stosowano ich różnicowanie

Na kolejnym wykresie zaprezentowano jak w gminach, które zdecydowały się na różnicowanie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przy metodzie „za mieszkańca”, kształtowała się stawka opłaty „podstawowej”. Przy tym należy zaznaczyć, że stawka opłaty najwyższej jest ustalana za pierwszego mieszkańca, a stawka opłaty najniższej za „n-tego” mieszkańca w zależności od zapisów uchwał rad gmin<sup>9</sup>.

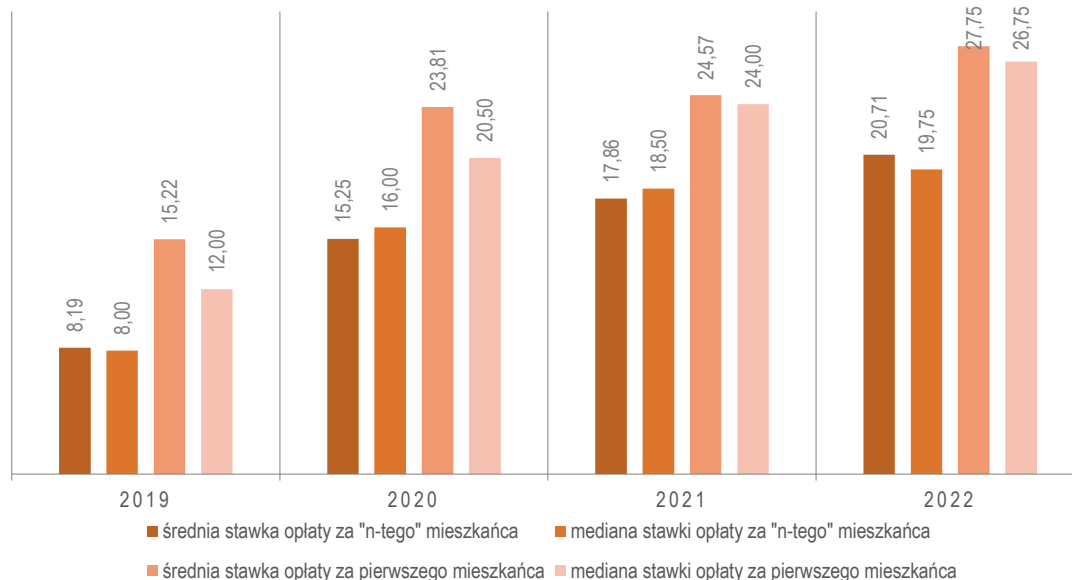
<sup>8</sup> Środkowa liczba w zbiorze; wyznaczamy ją porządkując zbiór liczb od liczby najmniejszej do największej i wybierając tę, która znajdzie się w środku.

<sup>9</sup> Przykładowo Rada Gminy Sadki z województwa kujawsko-pomorskiego w uchwale Nr XXVI/42/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. w § 2 ust. 1 postanowiła, że: *Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które zbierane i odbierane są w sposób selektywny:*

1) w wysokości 18,00 zł miesięcznie od każdej osoby zamieszkującej daną nieruchomość z zastrzeżeniem pkt. 2;

2) w przypadku, gdy liczba osób zamieszkujących daną nieruchomość przekracza 4 osoby - w wysokości 9,00 zł miesięcznie od każdej kolejnej osoby (powyżej 4 mieszkańców) zamieszkującej tą nieruchomość.

Stawki opłat "za mieszkańca" w latach 2019–2022 – ZASTOSOWANO RÓŻNICOWANIE (zł)



W latach 2019–2022 odnotowano wzrost średnich stawek opłat, przy czym najwyższy w 2020 r. w stosunku do roku 2019. Gminy, które zdecydowały się na różnicowanie stawki opłaty za zagospodarowanie odpadami komunalnymi przy metodzie „za mieszkańca” w latach 2019–2020 bardzo różnie ustalały stawkę za pierwszego mieszkańca o czym świadczyła różnica powyżej 3 zł przy porównaniu wartości średniej i mediany. W 2019 r. średnio najwyższa stawka opłaty za pierwszego mieszkańca wyniosła 15,22 zł, a mediana tej opłaty wyniosła 12,00 zł. Podobnie było w 2020 r. odpowiednio 23,81 zł i 20,50 zł. W 2022 r. przy zastosowaniu różnicowania stawek, najwyższa średnia stawka opłaty za pierwszego mieszkańca wyniosła 27,75 zł (mediana 26,75 zł), a najniższa za n-tego mieszkańca 20,71 zł (mediana 19,75 zł). Generalnie gminy, które różnicowały stawki opłaty ustalały średnie stawki opłat dla pierwszego mieszkańca w wysokości wyższej niż gminy, które nie różnicowały stawek.

### 3.2.3. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za gospodarstwo domowe

W 2019 roku rady 16 gmin dokonały wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego. W kolejnym roku w większości z tych gmin nastąpiły zmiany decyzji i tylko 3 gminy kontynuowały stosowanie tej metody, a w latach 2021–2022 tylko gmina Słubice z województwa lubuskiego stosowała tą metodę. Należy zaznaczyć, że w latach 2019–2022 wszystkie j.s.t., które zdecydowały się na stosowanie metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego stosowały jednocześnie różnicowanie stawek opłaty<sup>10</sup>. Wyjątkiem był rok 2021, w którym gmina Słubice

<sup>10</sup> Przykładowo Uchwała Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 2 czerwca 2016 r. (obowiązująca na rok 2019 i 2020) obejmowała różnicowanie stawek opłat w zależności od ilości osób oraz od sposobu zabudowy. W §2 ust. 1 uchwały zapisano „Ustala się miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zbieranymi i odbieranymi w sposób selektywny:

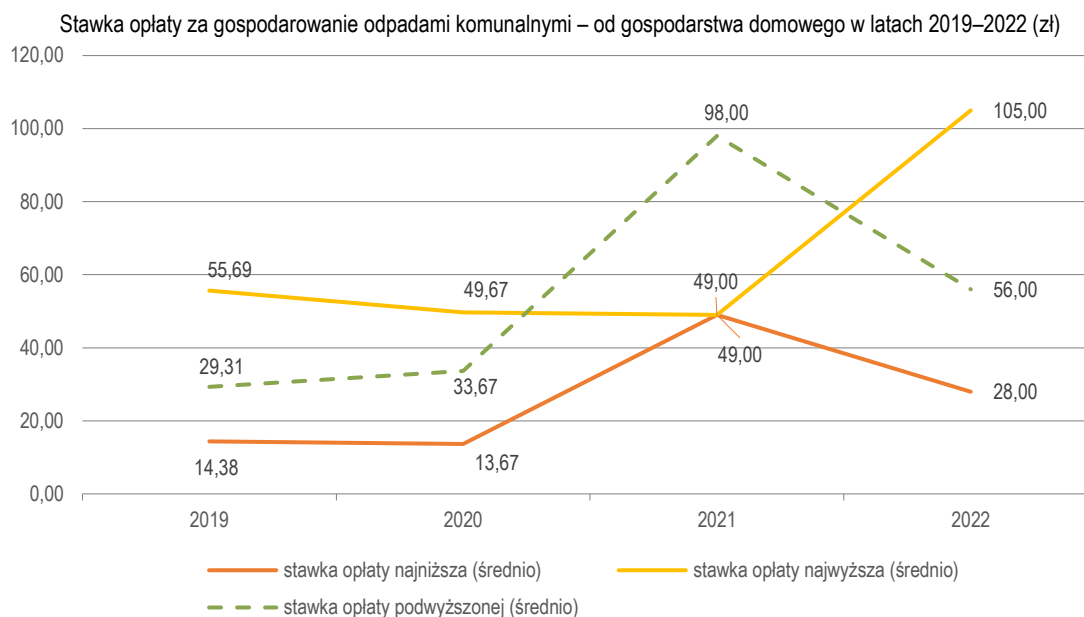
- 1) za jedno gospodarstwo domowe w zabudowie wielorodzinnej, w wysokości:
  - a) 8 zł, jeżeli w lokalu mieszkalnym zamieszkuje jedna osoba,
  - b) 24 zł dla pozostałych lokali mieszkalnych;
- 2) za jedno gospodarstwo domowe w zabudowie jednorodzinnej, w wysokości:
  - a) 9 zł jeżeli w lokalu mieszkalnym zamieszkuje jedna osoba,
  - b) 27 zł dla pozostałych lokali mieszkalnych.”

Z kolei Uchwała Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 28 października 2021 r. (obowiązująca w 2022 r.) zawierała różnicowanie stawek w zależności od liczby osób. W § 2 ust. 1 uchwały zapisano „Ustala się miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w § 1:

- 1) 28 zł od jednego gospodarstwa domowego, liczącego 1 osobę,
- 2) 59 zł od jednego gospodarstwa domowego, liczącego 2 osoby,
- 3) 105 zł od jednego gospodarstwa domowego, liczącego powyżej 2 osób.”

zrezygnowała z różnicowania stawki przy tej metodzie<sup>11</sup>. Zmiana przepisów w 2021 r. tj. art. 6j ust. 2 i 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach<sup>12</sup> spowodowała, że niezbędne było podjęcie na nowo uchwał przez te rady gmin, które swoje uchwały oparły na sposobie ustalenia opłaty od gospodarstwa domowego dopuszczając jej różnicowanie. W ocenie Ministerstwa Klimatu i Środowiska, które było odpowiedzialne za nowelizację ustawy, zmiana przepisów w tym zakresie stanowiła jedynie potwierdzenie dopuszczalności takiego różnicowania, niemniej sądy administracyjne stały na odmiennym stanowisku, wskazując, że przed 23 września 2021 r. metoda od gospodarstwa domowego nie mogła być mieszana z innymi metodami i jednocześnie uchylały takie uchwały<sup>13</sup>.

Na poniższym wykresie przedstawiono kształtowanie się średnich wielkości stawek opłat za gospodarstwo domowe w gminach w latach 2019–2022.



Przy metodzie „za gospodarstwo domowe” średnia stawka opłaty za gospodarstwo 1 osobowe w 2019 r. wyniosła 14,38 zł (mediana 14,00 zł), a w 2020 r. – 13,67 zł (mediana 14,00 zł). W roku 2021 stawka za gospodarstwo domowe w gminie Słubice wyniosła 49,00 zł, a w 2022 r. – 28,00 zł.

Stawka opłaty podwyższonej, w przypadku braku selektywnej zbiórki odpadów była również różnicowana i wynosiła średnio 29,31 zł (mediana 28,00 zł), w 2020 r. 33,67 zł (mediana 26,00 zł), a w 2022 r. w gminie Słubice 56,00 zł. W 2021 r. w gminie Słubice stawka opłaty podwyższonej przy braku różnicowania stawek wyniosła 98,00 zł od gospodarstwa domowego.

### 3.2.4. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za m<sup>3</sup> zużytej wody

Stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zależności od ilości zużytej wody z danej nieruchomości ustaliło 5 gmin i 1 miasto na prawach powiatu – Sopot spośród 127 badanych jednostek. Przy tym gmina Sieniawa z województwa podkarpackiego stosowała tą metodę w 2 latach tj. 2020–2021. Przy metodzie

<sup>11</sup> Uchwała Rady Miejskiej w Słubicach z dnia 5 listopada 2020 r. (obowiązująca na rok 2021) nie zawierała zapisów o różnicowaniu stawek opłat. W §2 ust. 1 i 2 uchwały zapisano „1. Ustala się miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w § 1 w wysokości 49 zł od gospodarstwa domowego.

2. Ustala się podwyższoną miesięczną stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jeżeli właściciel nieruchomości zamieszkałej nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, w wysokości 98 zł od gospodarstwa domowego.”

<sup>12</sup> Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 888, 1648).

<sup>13</sup> Dziennik Gazeta Prawna 232/2021 z 01.12.2021 r. [dodatek: Samorząd i administracja, str. 7] Zmiany w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Siedem pytań samorządowców.

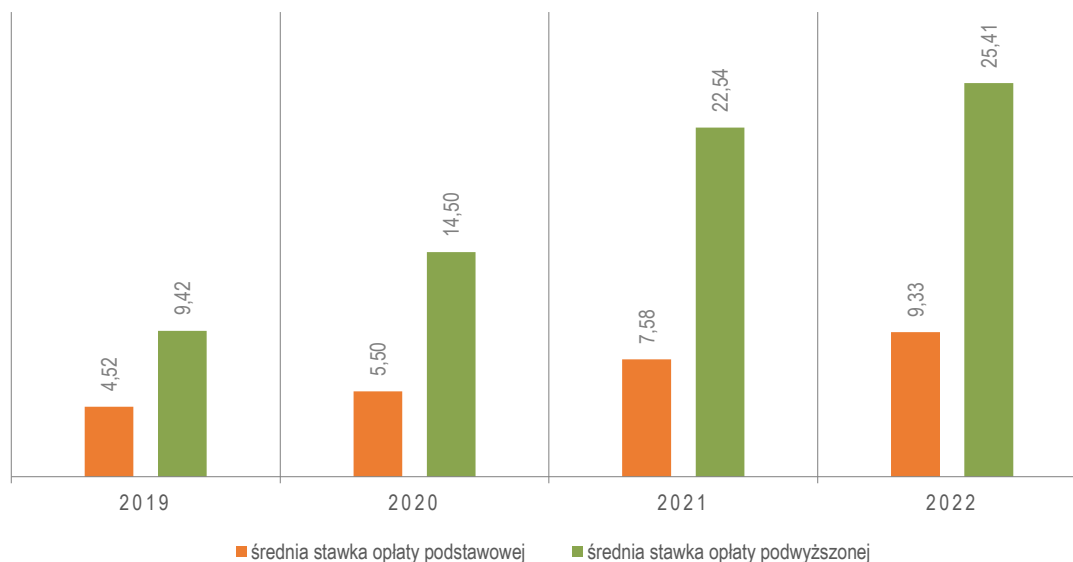
ustalania stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi za m<sup>3</sup> zużytej wody żadna z badanych gmin nie różnicowała stawek (w zależności od ilości zużytej wody z danej nieruchomości). Na przykładzie uchwał nadmorskiej gminy – Krynicy Morskiej w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik<sup>14</sup> można zauważyć złożoność zapisów uchwał przy tej metodzie mimo zadeklarowanego braku „różnicowania stawek” w rozumieniu ustawowym. Rada Miejska w powyższej uchwale określiła metodę ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na nieruchomościach zamieszkałych (jako iloczyn zużytej wody i stawki opłaty określonej w § 2 uchwały, przy czym opłata miesięczna wyliczana na podstawie stawki, o której mowa § 2, nie może wynosić więcej niż 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za gospodarstwo domowe<sup>15</sup>. Dodatkowo ustalono metodę dla:

- nieruchomości, na których świadczone są usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych,
- nieruchomości mieszanych – dla części nieruchomości, gdzie zamieszkują mieszkańcy i dla części nieruchomości na której są świadczone usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy o usługach hotelarskich oraz pilotów wycieczek i przewodników turystycznych z wymienieniem rodzajów działalności: usługowa, gastronomiczna, sklepy,
- nieruchomości niezamieszkałych.

Zapisy uchwały Rady Miejskiej obejmują również metodę ustalenia opłaty dla nowo oddanych budynków (przyjęto zużycie 2,40 m<sup>3</sup> wody na jednego mieszkańca, przy czym opłata nie może wynosić więcej niż 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za gospodarstwo domowe) oraz metodę ustalenia opłaty dla nowo oddanych nieruchomości na których świadczone są usługi hotelarskie w rozumieniu ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów i przewodników turystycznych.

Na poniższym wykresie pokazano jak kształtowały się wartości średnich stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w oparciu o metodę za m<sup>3</sup> zużytej wody.

Stawka opłaty za m<sup>3</sup> zużytej wody w latach 2019–2022 (zł)



<sup>14</sup> Uchwała Nr XXXIX/318/2021 Rady Miejskiej w Krynicy Morskiej z dnia 7 grudnia 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki tej opłaty i ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

<sup>15</sup> Nowelizacja ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach z 11 sierpnia 2021 r. spowodowała, że obligatoryjne stały się zmiany uchwał w terminie do końca 2021 roku w sprawie wyboru metody „za m<sup>3</sup> zużytej wody” – poprzez ich doszczegółowienie (określenie sposobu ustalania ilości zużytej wody na potrzeby ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności sposobu ustalania ilości zużytej wody w przypadku braku wodomierza lub w przypadku nieruchomości, dla których brak jest odpowiednich danych dotyczących ilości zużytej wody, lub odliczania wody zużytej na określone cele) oraz określenie górnej granicy ponoszenia opłaty przez gospodarstwo domowe (na poziomie 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na jedną osobę ogółem za gospodarstwo domowe).

Stawka opłaty podstawowej za m<sup>3</sup> zużytej wody systematycznie rosła w analizowanym okresie i w 2022 r. (9,33 zł) była ponad dwukrotnie wyższa do tej z 2019 r. (4,52 zł). Średnia stawka opłaty podwyższonej za nieselektywne zbieranie odpadów w 2019 r. stanowiła blisko dwukrotność stawki podstawowej (9,42 zł), a w kolejnych latach stawka podwyższona była co najmniej 2,6 razy wyższa od podstawowej.

### 3.2.5. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od m<sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego

Spośród 127 badanych gmin i miast na prawach powiatu tylko 1 jednostka – miasto na prawach powiatu Gliwice stosowała w latach 2019–2022 metodę ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od m<sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego. Stosowana stawka jest stawką regresywną, która maleje wraz ze wzrostem powierzchni lokalu mieszkalnego, co ma na celu zmniejszyć znaczne różnice w opłatach między małymi i dużymi lokalami.

Rada Miasta Gliwice w uchwałach w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty zdefiniowała pojęcie zarówno lokalu mieszkalnego jak i pojęcie powierzchni lokalu mieszkalnego. I tak przez pojęcie lokalu mieszkalnego należy rozumieć „wydzieloną trwałymi ścianami w obrębie budynku izbę lub zespół bezpośrednio przylegających do siebie izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, służących zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych, które stanowią odrębny przedmiot: własności, najmu lub innego prawa uprawniającego do używania lokalu, posiadania bez tytułu prawnego, spółdzielczego lokatorskiego prawa do lokalu mieszkalnego, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego, z wyłączeniem garaży i piwnic. Lokalem mieszkalnym jest również budynek mieszkalny jednorodzinny, niezależnie od sposobu zabudowy”, a przez pojęcie powierzchni lokalu mieszkalnego należy rozumieć „powierzchnię wszystkich pomieszczeń znajdujących się w lokalu. Powierzchnię mierzy się po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach z wyjątkiem klatek schodowych oraz szybów dźwigowych, przy czym powierzchnie pomieszczeń lub ich części oraz części kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni lokalu w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,4 m, to powierzchnię tę się pomija”.

W 2019 r. stosowana w mieście na prawach powiatu stawka opłaty jest odrębnie ustalana dla lokali mieszkalnych o różnej powierzchni w następujący sposób:

- 1) dla lokali mieszkalnych o powierzchni mniejszej lub równej 60 m<sup>2</sup>:
  - 0,55 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni;
- 2) dla lokali mieszkalnych o powierzchni większej niż 60 m<sup>2</sup> i nie większej niż 90 m<sup>2</sup>:
  - 0,55 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni do 60 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,43 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 60 m<sup>2</sup>;
- 3) dla lokali mieszkalnych o powierzchni większej niż 90 m<sup>2</sup> i nie większej niż 120 m<sup>2</sup>:
  - 0,55 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni do 60 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,43 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 60 m<sup>2</sup> do 90 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,30 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 90 m<sup>2</sup>;
- 4) dla lokali mieszkalnych o powierzchni większej niż 120 m<sup>2</sup>:
  - 0,55 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni do 60 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,43 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 60 m<sup>2</sup> do 90 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,30 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 90 m<sup>2</sup> do 120 m<sup>2</sup> włącznie,
  - 0,15 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni powyżej 120 m<sup>2</sup>.

Stawka opłaty podwyższonej jest blisko czterokrotnie wyższa, przy czym dla lokali o najmniejszej powierzchni wyniosła 2,00 zł. W latach 2020–2022 stawka opłaty dla lokali mieszkalnych o powierzchni mniejszej lub równej 60 m<sup>2</sup> wyniosła 1,05 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni (pozostałe stawki pominięto)<sup>16</sup>, a stawka opłaty podwyższonej dla takich lokali była 4 krotnie wyższa – 4,20 zł od 1 m<sup>2</sup> powierzchni.

<sup>16</sup> Uchwała nr XVII/337/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 30 lipca 2020 r. o zmianie uchwały w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości tej opłaty.

Wybór przez gminę metody ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od m<sup>2</sup> powierzchni lokalu mieszkalnego wymaga z pewnością nakładu pracy związanego ze zbadaniem bazy systemu, żeby prawidłowo dokonać poboru opłaty, ale jest to jednocześnie metoda, która umożliwia dokładne szacowanie przyszłych wpływów z opłaty, bo nie zależy od liczby osób, które zamieszkują dany lokal.

### 3.2.6. Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalone mieszanymi metodami

Ze 127 analizowanych jednostek 7 gmin łączyło jednocześnie 2 metody naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Łączenie metod miało miejsce w całym analizowanym okresie (Gmina Kwidzyn z województwa pomorskiego stosowała metodę za 1 m<sup>3</sup> zużytej wody w danej nieruchomości lub metodę za każdego mieszkańca zamieszkującego daną nieruchomość) lub czasowo w okresie 1–3 lat. Gminy łączące metodę od gospodarstwa domowego i za mieszkańca to:

- Borkowice (1423012) – lata 2019–2020,
- Lichnowy (2209032) – 2019 r.,
- Radowo Małe (3218032) – 2020 r.,
- Wizna (2007082) – 2019 r.,
- Pełczyce (3202053) – lata 2019–2021,
- Suchowola (2011093) – 2019 r.

Szczegółowe dane w powyższym zakresie przedstawiono w Załączniku nr 8.

## 4. Informacja o postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych na odbiór /zagospodarowanie odpadów komunalnych

Zgodnie z ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany udzielić zamówienia publicznego na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. W analizowanym okresie nastąpiła zmiana przepisów dotyczących zamówień publicznych. Ustawę z dnia 29 stycznia 2004 r.<sup>17</sup> Prawo zamówień publicznych zastąpiła ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>18</sup>, której obowiązek stosowania nastąpił od 1 stycznia 2021 r.

Z zebranych informacji wynika, że gminy i miasta na prawach powiatu w latach 2019–2022 na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych przeprowadziły łącznie 618 postępowań w tym:

- w 2019 r. przeprowadzono ogółem 144 postępowania, w tym w trybie przetargowym 121 i 10 w trybie in-house,
- w 2020 r. przeprowadzono ogółem 182 postępowania, w tym w trybie przetargowym 144 i 11 w trybie in-house,
- w 2021 r. przeprowadzono ogółem 147 postępowań, w tym w trybie przetargowym 121 i 5 w trybie in-house,
- w 2022 r. przeprowadzono ogółem 145 postępowań, w tym w trybie przetargowym 119 i 7 w trybie in-house.

Nie we wszystkich jednostkach przeprowadzano przetargi co roku, z uwagi na fakt, że z wyłonionym już wykonawcą podpisywane były umowy kilkuletnie. Zamówienia z wolnej ręki, in-house lub inne stanowiły znikomą liczbę postępowań spośród przeprowadzonych postępowań.

Łącznie w latach 2019–2022 w przeprowadzonych postępowaniach złożono 818 ofert w tym:

- w 2019 r. – 175,
- w 2020 r. – 250,
- w 2021 r. – 198,
- w 2022 r. – 195.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.).

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. z 2023 r. poz. 1605 ze zm.).



Przeciętnie w każdym postępowaniu składano 1,3 oferty. W większości przypadków w przeprowadzanych postępowaniach wpływała jedna oferta. Znaczną grupę stanowiły postępowania, gdzie nie wpłynęła żadna oferta lub złożono tylko dwie oferty. Tendencja ta utrzymuje się od lat i wynika z faktu, że rynek podmiotów, które składały oferty w przeprowadzanych postępowaniach na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych jest znacznie ograniczony. Zatem, leżący u podstaw zmian wprowadzonych przez ustawodawcę w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zamiar wymuszenia konkurencji na rynku nie powiódł się. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że osiągnięto skutek odwrotny od zamierzonego i rynek stał się bardzo hermetyczny, z roku na rok mniej konkurencyjny. Jedynym z efektów braku konkurencji na rynku jest wzrost ilości jednostek, które realizację tego zadania zlecały w trybie in-house. W 2019 roku były to tylko 2 jednostki a w 2022 r. już 17. Na rynku, w którym o realizację zamówień ubiega się minimalna liczba podmiotów, to często jedyne rozwiązanie umożliwiające optymalizację wydatków publicznych na to zadanie.

## **5. Informacja o poszczególnych rodzajach odpadów komunalnych odebranych z obszaru gminy**

W art. 6c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach został określony obowiązek gmin dotyczący odbierania odpadów komunalnych. Gminy są zobowiązane do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, natomiast od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne rada gminy może postanowić o odbieraniu odpadów komunalnych w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego.

Należy zaznaczyć, że w 2019 r. według brzmienia przepisu art. 6c ust. 2c ustawy przystąpienie właściciela nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy (z wyłączeniem właściciela nieruchomości na której znajduje się domek letniskowy, lub innej nieruchomości wykorzystywanej na cele rekreacyjno-wypoczynkowe) do zorganizowanego przez gminę systemu gospodarowania odpadami komunalnymi było dobrowolne i następowało na podstawie zgody właściciela nieruchomości wyrażonej w formie pisemnej. Przepis art. 6c ust. 2c ustawy został uchylony ustawą<sup>19</sup> z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach, która weszła w życie 23 września 2021 r. Wraz z uchyceniem powyższego przepisu jednocześnie dodano ust. 3a–3e, zgodnie z którymi właściciel nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, może w terminie 60 dni od dnia ogłoszenia uchwały o odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, złożyć wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta pisemne oświadczenie o wyłączeniu się z systemu odbierania odpadów komunalnych zorganizowanego przez gminę na podstawie tej uchwały.

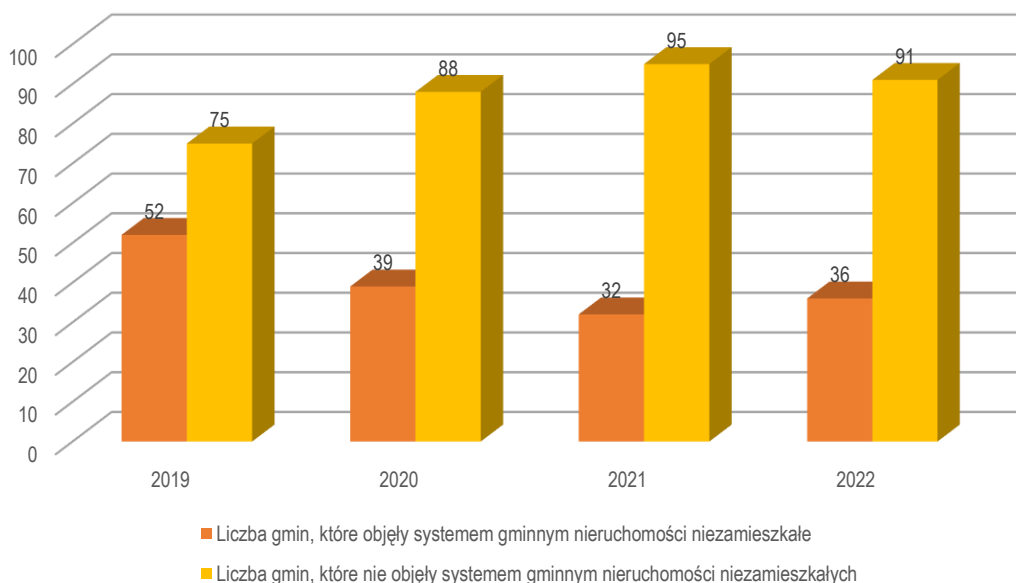
Na poniższym wykresie oraz w Załączniku nr 9 przedstawiono jakie decyzje były podejmowane przez rady gmin i miast na prawach powiatu w latach 2019–2022 w zakresie obejmowania lub nieobejmowania nieruchomości niezamieszkałych gminnym systemem odbierania odpadów komunalnych<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 11 sierpnia 2021 r. 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).

<sup>20</sup> Przy gromadzeniu danych nie rozróżniano sytuacji, w których system gminny obejmował jedynie częściowo nieruchomości niezamieszkałe.

Odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych w latach 2019–2022



W 2019 roku spośród 127 badanych jednostek 52 gminy (40,9%) zdecydowały o odbieraniu odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych. W kolejnych latach zmniejszała się liczba gmin obejmujących gminnym systemem gospodarowania odpadami komunalnymi nieruchomości niezamieszkałe – do 39 gmin w 2020 r. (30,7%) i 32 gmin w 2021 r. (25,2%). W 2022 r. odnotowano niewielki wzrost do łącznie 36 gmin (28,3%).

W czteroletnim okresie 30 gmin obejmowało w każdym roku nieruchomości niezamieszkałe gminnym systemem, a 70 gmin zdecydowało o odbiorze odpadów w każdym roku tylko z nieruchomości zamieszkałych.

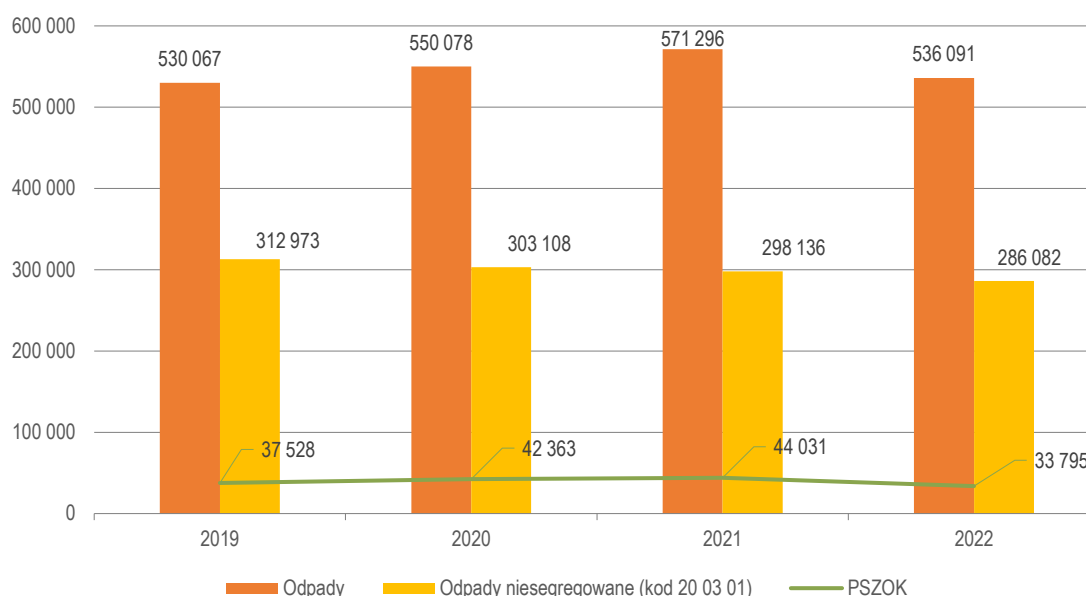
Zgodnie z art. 9q ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany do sporządzania rocznego sprawozdania z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi. Sprawozdanie przekazywane jest marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie do 30 marca roku następującego po roku, którego dotyczy i powinno zawierać m.in. informacje o masie poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych odebranych z terenu gminy oraz sposobie ich zagospodarowania (wraz ze wskazaniem nazwy i adresu instalacji, do których zostały przekazane), a także informacje o działających na terenie gminy punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych, masie odpadów w nich zebranych oraz o sposobie ich zagospodarowania (również wraz ze wskazaniem nazwy i adresu instalacji, do których zostały przekazane zebrane odpady komunalne). Dane z powyższego sprawozdania nie są jednak powszechnie dostępne poza systemem Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami (w skrócie BDO).

Z kolei sporządzana przez wójta, burmistrza, prezydenta na podstawie art. 9tb (w terminie do 30 kwietnia za poprzedni rok kalendarzowy) „Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi” podlega publicznemu udostępnieniu na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy, ale w formie nieustandaryzowanej. Powyższe utrudnia porównywanie danych w zakresie odpadów pomiędzy gminami oraz analizę tego zagadnienia na przestrzeni lat.

Na poniższym wykresie oraz w Załączniku nr 10 przedstawiono na podstawie danych z analizowanych jednostek łączną masę odpadów przez nie odebranych w latach 2019–2022<sup>21</sup>. Na tle tych wielkości dodatkowo zaprezentowano ilość odpadów niesegregowanych o kodzie 20 03 01 oraz zebranych w PSZOK.

<sup>21</sup> Do łącznej masy odebranych odpadów komunalnych w gminie w danym roku zaliczono wykazane w tabeli wielkości: łączną masę odebranych odpadów komunalnych w ramach systemu gminnego, łączną masę odebranych odpadów komunalnych poza systemem gminnym na podstawie umów zawartych przez operatora z właścicielem nieruchomości (tj. wolny rynek) oraz łączną masę zebranych odpadów w PSZOK.

Łączna masa odebranych odpadów komunalnych, odpadów niesegregowanych oraz odpadów zebranych w PSZOK w latach 2019–2022 [Mg]



W latach 2019–2021 odnotowano coroczny wzrost łącznej masy odebranych odpadów tj. w ramach systemu gminnego i odpadów odebranych na podstawie umów zawartych przez operatora z właścicielem nieruchomości oraz zebranych w PSZOK. W roku 2022 łączna masa odebranych odpadów znacznie się obniżyła – do poziomu 536 091 Mg – jednak była wciąż wyższa niż w roku 2019. W tym miejscu można zacytować wypowiedź przedstawiciela gminy Godów z województwa śląskiego, w której spełniła się ogólna tendencja „rok 2022 był rokiem, który cechuje się niewielkim spadkiem ogólnej ilości odpadów, jednak takie sytuacje już miały miejsce w przeszłości i raczej przewiduje się, że ilość odpadów będzie nadal wzrastać. Na malejącą ilość odpadów miał tutaj również fakt ustawowego wyłączenia odpadów remontowo-budowlanych ze strumienia odpadów komunalnych zbieranych w PSZOK”<sup>22</sup>.

Dane Głównego Urzędu Statystycznego również potwierdzają spadek masy wytworzonych odpadów komunalnych ogółem w kraju w 2022 roku<sup>23</sup>.

W łącznej masie zebranych odpadów odpady niesegregowane (kod 20 03 01) stanowiły odpowiednio w 2019 r. – 59,0%, w 2020 r. – 55,1%, w 2021 r. – 52,2%, a w roku 2022 – 53,4%. Obniżanie się ilości masy odpadów niesegregowanych jest zjawiskiem pożądanym. W odniesieniu do odpadów zebranych w PSZOK<sup>24</sup> ich wielkość oscylowała wokół 7,0% (w 2019 r. – 7,1%, w 2020 r. i 2021 r. – 7,7%, a w 2022 r. – 6,3%). Na zmniejszenie się ilości odpadów zebranych w PSZOK wpłynęło, jak wspomniano wyżej, ustawowe wyłączenie odpadów remontowo-budowlanych. Zgodnie z art. 1b ust. 2 ustawy „Do postępowania z odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi z gospodarstw domowych stosuje się przepisy dotyczące postępowania z odpadami komunalnymi”, ale nie zalicza się ich do odpadów komunalnych.

Na kolejnym wykresie przedstawiono łączną masę odpadów komunalnych odebranych w badanych gminach tylko w ramach systemu gminnego bez PSZOK.

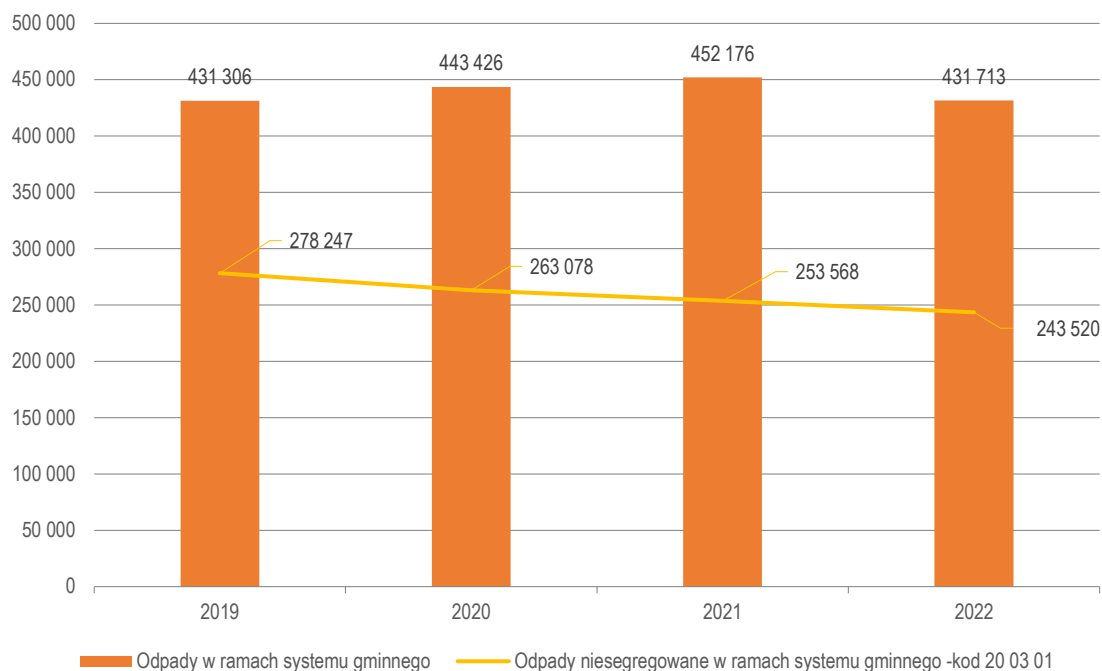
Do łącznej masy odebranych odpadów niesegregowanych (kod 20 03 01) w gminie w danym roku zaliczono wykazane w tabeli wielkości: łączną masę zmieszanych odpadów komunalnych (kod 20 03 01) odebranych w ramach systemu gminnego oraz łączną masę zmieszanych odpadów komunalnych (kod 20 03 01) odebranych poza systemem gminnym.

<sup>22</sup> Ustawą z dnia 17 listopada 2021 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2151) została zmieniona m.in. definicja odpadów budowlanych i rozbiórkowych. W konsekwencji powyższej zmiany, na podstawie art. 3 ust. 2 pkt 6 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w punktach selektywnego zbierania odpadów komunalnych od 2022 r. należy zapewnić przyjmowanie m.in. odpadów budowlanych i rozbiórkowych, ale tylko pochodzących z gospodarstw domowych.

<sup>23</sup> Dziennik Gazeta Prawna 132/2023 z 11.07.2023 [dodatek Gazeta Prawna str. 1] „Ubyło odpadów komunalnych, ale ich wywóz nie stanie się”.

<sup>24</sup> Część z badanych gmin nie posiadała PSZOK na terenie własnej jednostki.

Łączna masa odebranych odpadów komunalnych w ramach systemu gminnego, w tym niesegregowanych w latach 2019–2022 [Mg]



Łączna masa odebranych odpadów komunalnych ogółem w ramach systemu gminnego rosła w analizowanym okresie, przy czym zwwyżka nastąpiła w okresie pandemii COVID-19, a w 2022 r. obniżyła się do poziomu sprzed pandemii. Z kolei łączna masa niesegregowanych odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy zmniejszała się systematycznie w całym okresie, przy czym w 2022 r. obniżyła się w stosunku do 2019 r. o 12,5%.

### 5.1. Łączna masa odebranych odpadów komunalnych *per capita*

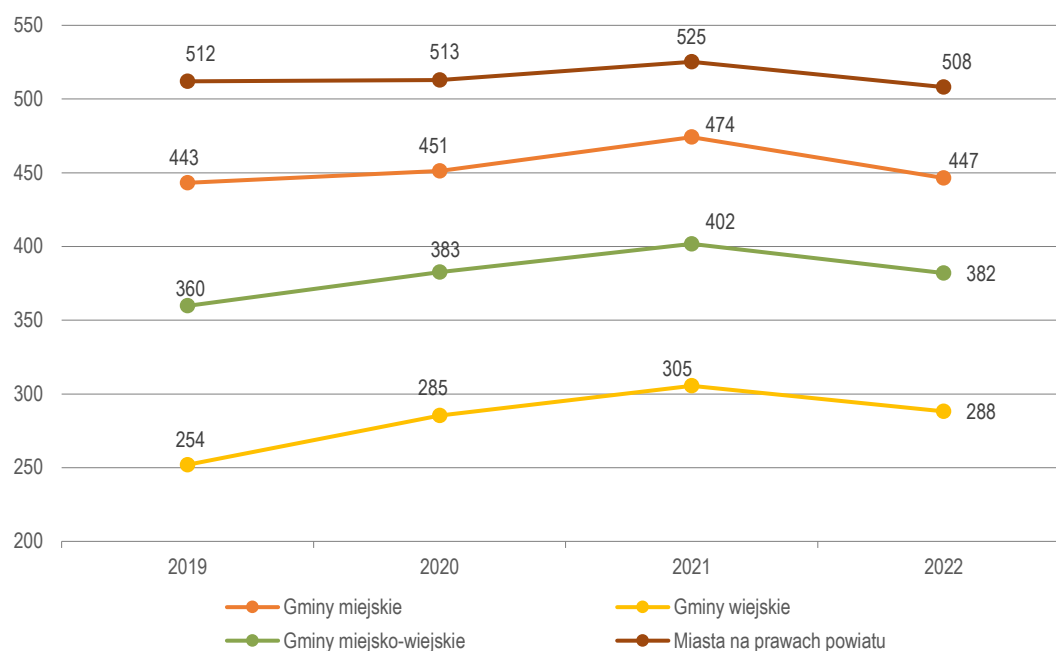
Łączna masa odebranych odpadów komunalnych w przeliczeniu na mieszkańca danej gminy jest wielkością bardzo zróżnicowaną<sup>25</sup>. Jak pokazano na poniższym wykresie w latach 2019–2022 w gminach miejskich wytwarzano najwięcej odpadów w przeliczeniu na mieszkańca, a w gminach wiejskich najmniej.

<sup>25</sup> Wskaźniki prezentowane w analizie przygotowano w oparciu o dane zebrane z gmin i miast na prawach powiatu. Porównując je ze wskaźnikami dostępnymi na stronie internetowej GUS wystąpią różnice, co wynika z przyjętej metodologii. Zgodnie z informacją uzyskaną z GUS, dane o masie odpadów wytworzonych na 1 mieszkańca w kg w bazie Banku Danych Lokalnych mogą różnić się od danych prezentowanych w bazie BDO lub na stronach gmin w analizach systemu gospodarki odpadami ze względu na poniższe czynniki:

- wskaźnik jest wyliczany w GUS na podstawie danych gromadzonych w sprawozdaniu M-09 o wywozie i przetwarzaniu odpadów komunalnych,
- ilość odpadów wytworzonych (zmieszane i zebrane odebrane selektywnie) dzielona jest przez liczbę ludności według stanu na dzień 30 VI badanego roku, a nie na 31 XII,
- do składania sprawozdań na formularzu M-09 zobowiązane są podmioty prowadzące w ciągu roku sprawozdawczego działalność związaną z gospodarowaniem odpadami – w tym odbieraniem lub zbieraniem lub przetwarzaniem odpadów komunalnych. Sprawozdania nie składają podmioty skupujące oraz PSZOK-i, które nie zostały przejęte od gminy przez zakłady gospodarki komunalnej.
- ponadto GUS nie zbiera danych o bioodpadach, które są gromadzone w przydomowych kompostownikach,
- różnice w danych mogą być również spowodowane terminem realizacji poszczególnych sprawozdań. Dane ze sprawozdania M-09 są publikowane przez GUS 7 lipca, bez uwzględnienia korekt sprawozdań składanych po tym dniu do urzędów marszałkowskich.

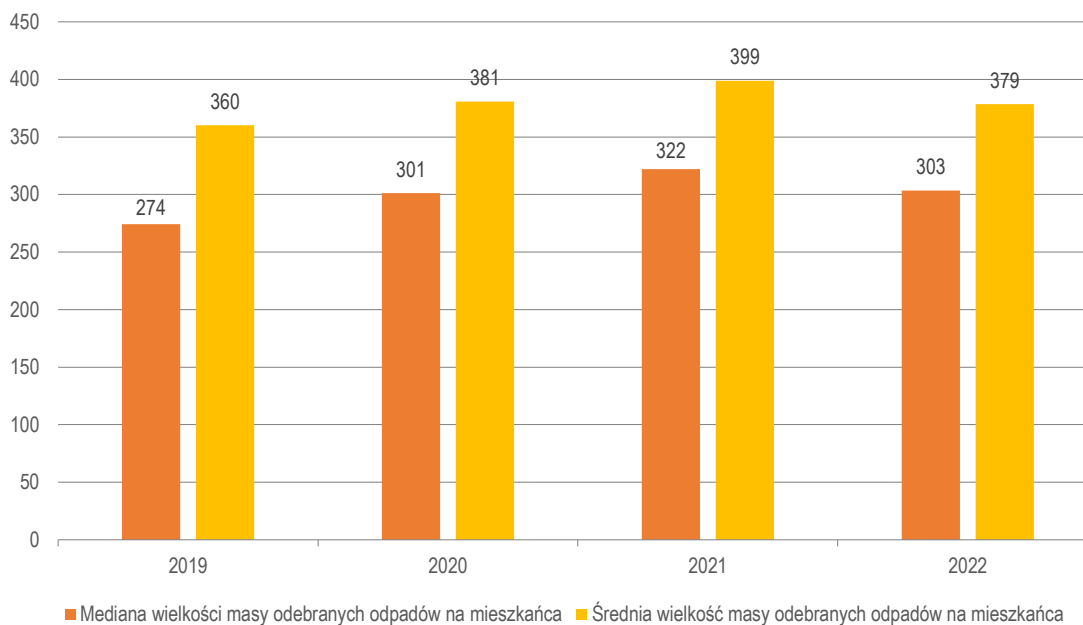
Dane o odpadach zebranych selektywnie ze sprawozdania M-09 sprawdzane są z danymi ze sprawozdania SG-01, które składa gmina do Urzędu Statystycznego we Wrocławiu.

Łączna masa odebranych odpadów komunalnych w latach 2019–2022 w poszczególnych typach gmin i miast na prawach powiatu na mieszkańca (kg/osobę)



Na rok 2021 przypadała największa ilość odpadów na mieszkańca we wszystkich typach gmin. I tak w miastach na prawach powiatu było to 525 kg/osobę, w gminach miejskich 474 kg/osobę, w gminach miejsko-wiejskich 402 kg/osobę, a w gminach wiejskich 305 kg/osobę.

Mediana i wartość średnia łącznej masy odpadów komunalnych na mieszkańca w latach 2019–2022 (kg/osobę)



Biorąc pod uwagę wszystkie gminy średnia wielkość masy odebranych odpadów na mieszkańca wzrastała w latach 2019–2021 z 360 do 399 kg/osobę, a w 2022 r. spadła do poziomu 379 kg/osobę.

Mediana masy odpadów na mieszkańca również wzrastała w latach 2019–2021 (z 274 do 322 kg/osobę, ale w roku 2022 była wyższa niż w 2020 r. – 303 kg/osobę).

Gmina Krynica Morska z województwa pomorskiego jest gminą turystyczną, która według danych GUS w 2019 r. posiadała 1227 mieszkańców, a w 2022 r. – 1200. W ciągu roku gminę odwiedza około 300 tysięcy turystów, najwięcej w sezonie letnim<sup>26</sup>, co powoduje powstawanie znacznej ilości odpadów komunalnych. Łączna masa odebranych odpadów komunalnych w analizowanym okresie wynosiła odpowiednio w roku 2019 – 2 703,000 Mg, a w 2022 r. – 2 740,040 Mg, co oznaczało, że w przeliczeniu na mieszkańca w 2019 r. ilość zebranych odpadów wyniosła 2 203 kg, a w 2022 r. – 2 283 kg.

Najmniejszą ilość odpadów na mieszkańca odnotowano w 2019 r. w gminie Platerów z województwa mazowieckiego – 72 kg/osobę, w latach 2020 i 2022 w gminie Dydnia z województwa podkarpackiego – odpowiednio 88 kg/osobę i 99 kg/osobę, a w 2021 r. w gminie Godziszów z województwa lubelskiego – 112 kg/osobę<sup>27</sup>.

Z przedstawionych danych widać jak duże różnice występują między gminami w zakresie ilości odebranych odpadów, a co za tym idzie jak różne powinny być rozwiązania zmierzające do optymalnego prowadzenia gospodarki odpadami komunalnymi.

## 6. Realizacja zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przez związki międzygminne

Na podstawie zebranych tabel przez regionalne izby obrachunkowe w kraju, 16 gmin z badanych 143 zadeklarowało, że zadania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi były realizowane przez związek międzygminny przynajmniej w jednym roku w okresie od 2019 roku do 2022 roku.

Lp.	Nazwa jednostki samorządu terytorialnego	Typ gminy	Kto na dzień 31 grudnia realizował zadanie związane z gospodarką odpadami komunalnymi gmina czy związek międzygminny?			
			2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
1	2	3	4	5	6	7
1	Gmina DYNÓW (1816011)	miejska	gmina	gmina	gmina	związek
2	Gmina KOŚCIERZYNA (2206011)	miejska	związek	związek	związek	związek
3	Gmina PUSZCZYKOWO (3021021)	miejska	związek	związek	związek	związek
4	Gmina BOGORIA (2612012)	wiejska	związek	związek	związek	związek
5	Gmina BUDRY (2819012)	wiejska	związek	związek	związek	związek
6	Gmina DRELÓW (0601042)	wiejska	związek	związek	związek	związek
7	Gmina HANNA (0619022)	wiejska	związek	związek	związek	związek
8	Gmina JERZMANOWA (0203032)	wiejska	związek	związek	związek	związek
9	Gmina GAŁIN (1419063)	miejsko-wiejska	związek	gmina	gmina	gmina
10	Gmina KOLONOWSKIE (1611033)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
11	Gmina LEŚNICA (1611043)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
12	Gmina ŁOBEZ (3218023)	miejsko-wiejska	gmina	gmina	związek	związek
13	Gmina OPALENICA (3015053)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
14	Gmina POLKOWICE (0216043)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
15	Gmina TRZEBINIA (1203053)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
16	Gmina ZBAŚZYŃ (3015063)	miejsko-wiejska	związek	związek	związek	związek
Liczba związków międzygminnych realizujących zadania związane z gospodarką odpadami komunalnymi			14	13	14	15

<sup>26</sup> wyborcza.pl Trójmiasto. 27.06.2022 r. Dorota Karaś „Tłum turystów i problemy z siecią komórkową. Ratownicy na Mierzei Wiślanej nie mogą dodzwonić się na numer 112”.

<sup>27</sup> Z informacji uzyskanych telefonicznie od pracowników wymienionych gmin na temat przyczyn niskiego poziomu odpadów na mieszkańca, najczęściej wskazywano na strukturę wiekową mieszkańców i fakt, iż wielu mieszkańców przebywa czasowo lub stale poza granicami kraju lub w innych miastach. Gminy te są gminami niezamożnymi, o charakterze rolniczym. Ponadto w gminach tych powszechnie stosowane są kompostowniki, a co za tym idzie, ten rodzaj odpadów nie jest odbierany, ale jest zagospodarowywany przez mieszkańców we własnym zakresie.

Z powyższej tabeli wynika, że 3 z 16 gmin zmieniały swoje decyzje odnośnie prowadzenia gospodarki odpadami komunalnymi przez związek w analizowanym okresie, przy czym dwie gminy przystąpiły do związku, a jedna wystąpiła.

W analizowanym okresie system gospodarowania odpadami komunalnymi realizowany przez gminy (które zadania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi przekazały do związków) w zakresie obejmowania nieruchomości niezamieszkałych odbiorem odpadów znacznie się zmienił.

Lp.	Nazwa jednostki samorządu terytorialnego	Czy na dzień 31 grudnia system gospodarowania odpadami komunalnymi obejmował nieruchomości niezamieszkałe?			
		2019 r.	2020 r.	2021 r.	2022 r.
1	Gmina DYNÓW (1816011)	nie	nie	nie	nie
2	Gmina KOŚCIERZYNA (2206011)	tak	nie	nie	nie
3	Gmina PUSZCZYKOWO (3021021)	tak	nie	nie	nie
4	Gmina BOGORIA (2612012)	tak	tak	tak	tak
5	Gmina BUDRY (2819012)	tak	tak	tak	tak
6	Gmina DRELÓW (0601042)	nie	nie	nie	nie
7	Gmina HANNA (0619022)	tak	tak	tak	tak
8	Gmina JERZMANOWA (0203032)	nie	nie	nie	nie
9	Gmina GĄBIN (1419063)	tak	tak	tak	tak
10	Gmina KOLONOWSKIE (1611033)	tak	tak	nie	nie
11	Gmina LEŚNICA (1611043)	tak	tak	tak	tak
12	Gmina ŁOBEZ (3218023)	tak	nie	nie	nie
13	Gmina OPALENICA (3015053)	tak	nie	nie	nie
14	Gmina POLKOWICE (0216043)	nie	nie	nie	nie
15	Gmina TRZEBINIA (1203053)	tak	nie	nie	nie
16	Gmina ZBĄSZYŃ (3015063)	tak	tak	tak	tak
liczba odpowiedzi "tak"		12	7	6	6
liczba odpowiedzi "nie"		4	9	10	10

W roku 2019 w 12 przypadkach system obejmował swoim zakresem nieruchomości niezamieszkałe, a w latach 2021–2022 już tylko w 6 przypadkach, na co miały wpływ zmiany przepisów prawnych. Począwszy od dnia 23 września 2021 roku, tj. od dnia wejścia w życie części przepisów ustawy z 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o odpadach właściciele nieruchomości niezamieszkałych nie mają pełnej swobody przystąpienia do gminnego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi lub wystąpienia z tego systemu (art. 6c ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

Zgodnie z art. 3 ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w razie wykonywania przez związek międzygminny zadań, o których mowa w ust. 2 tej ustawy, określone w ustawie prawa i obowiązki organów gminy, w tym uchwalanie aktów prawa miejscowego, wykonują właściwe organy tego związku. Do gminy po przekazaniu zadań należy wnoszenie opłat z tytułu składki do związku. Na podstawie danych zebranych w tabelach (Załącznik nr 11) wynika, że ponoszone przez gminy składki stanowiły w całym okresie znikome wartości w stosunku do ich wydatków bieżących.

Należy podkreślić, że poziom wydatków bieżących ponoszonych przez gminy w związku z gospodarką odpadami komunalnymi wynikał w dużej mierze z zakresu zadań przekazanych do związku międzygminnego. Ten bywa bardzo różny. Przykładowo gmina Drelów z województwa lubelskiego w latach 2019–2022 zajmowała się pobieraniem opłat i ich egzekucją, natomiast związek międzygminny zajmował się odbiorem i zagospodarowaniem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości oraz organizacją i obsługą Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, w tym czynnościami związanymi z udzielaniem zamówień publicznych. Wykonane wydatki bieżące związane z gospodarowaniem odpadami komunalnymi tej gminy stanowiły od 1,5% wydatków bieżących w 2019 r. do 3,1% wydatków bieżących w 2022 r.

## 7. Pozostałe zagadnienia związane z gospodarką odpadami komunalnymi

### 7.1. Wybrane problemy w gospodarce odpadami komunalnymi

W ramach gromadzenia informacji na potrzeby niniejszego opracowania, badane gminy przedstawiły swoje opinie w zakresie problemów jakie występowały na ich terenie w gospodarce odpadami komunalnymi oraz zaprezentowały trudności jakie ich zdaniem miały wpływ na bilansowanie się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Wśród zgłaszanych problemów w gospodarce odpadami komunalnymi odnajdujemy te związane z prowadzonymi zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych postępowaniami na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. W ogłaszanych przetargach nadal często wpływa tylko jedna oferta, co oznacza brak konkurencji na rynku. Występują jednostki, w których od roku 2013 w przetargach startuje tylko jeden, ten sam podmiot, co wpływa bezpośrednio na wzrost kosztów realizacji tego zadania. Również często kwoty proponowane przez firmy uczestniczące w postępowaniach przetargowych znacznie przewyższają kwotę, którą gmina może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia według założonego planu wydatków na dany rok.

Do problemów występujących w gospodarce odpadami w badanym okresie można zaliczyć zwiększającą się ilość odbieranych odpadów oraz niską jakość selektywnej zbiórki odpadów głównie w zabudowie wielorodzinnej. Badany okres to zarówno czas pandemii COVID-19 jak również wojny w Ukrainie, co miało zdecydowany wpływ zarówno na wzrost odpadów komunalnych jak i zmianę strumienia odpadów. Pomimo zastosowania wysokich stawek opłat za odpady niesegregowane nadal można zauważyć brak staranności mieszkańców przy segregacji odpadów komunalnych oraz podrzucanie odpadów pod kosze ogólnodostępne, zanieczyszczanie przez mieszkańców terenów ogólnodostępnych odpadami komunalnymi, czy też w niektórych gminach podrzucanie mieszkańcom odpadów z tekstyliów i tworzyw sztucznych do odpadów zmieszanych przez firmy zajmujące się sprzedażą i obrotem odzieży używanej. Niestety gminy nie posiadają pełnej kontroli nad przestrzeganiem obowiązku selektywnego zbierania odpadów komunalnych przez ich wytwórców, nie mają też kontroli nad przedsiębiorcami odbierającymi odpady komunalne od właścicieli nieruchomości położonych na terenie gminy.

Takie działania powodują wzrost masy odpadów niesegregowanych (zmieszanych) w ogólnej masie odpadów komunalnych, jak również obecność odpadów problemowych oraz surowcowych w strumieniu niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, co dalej wpływa na nieosiągnięcie wymaganych poziomów recyklingu i przygotowania do ponownego użycia odpadów komunalnych. Niespełnienie wymogów dotyczących odzyskiwania surowców powoduje nakładanie na gminy kar administracyjnych. Problem w tym zakresie stanowi przede wszystkim niepełna kontrola nad podmiotami komercyjnymi odbierającymi odpady z nieruchomości niezamieszkałych, które również są zobowiązane do osiągnięcia poziomów recyklingu.

Na wzrost ilości odpadów mają również wpływ sytuacje nietypowe i trudne do przewidzenia, a związane np. z warunkami atmosferycznymi i wystąpieniem podtopień czy powodzi. Ilość odbieranych odpadów od mieszkańców w tej sytuacji jest znacznie wyższa niż zazwyczaj co spowodowane jest koniecznością odbioru zniszczonego w wyniku zalania wyposażenia domowego jak i pomieszczeń gospodarczych.

Dalsze problemy w zakresie gospodarki odpadami zgłaszane przez kontrolowane gminy dotyczą rosnących kosztów funkcjonowania systemu (przy jednoczesnym spadku cen surowców używanych do produkcji surowców wtórnych). Według części wypowiedzi na wzrost kosztów wpłynęło m.in. zwolnienie z obowiązku regionalizacji. Dowolność wyboru instalacji komunalnych powoduje, że wyboru dokonuje się pod względem kosztowym (cena zagospodarowania poszczególnych frakcji odpadów) oraz pod względem odległości od gminy (koszty transportu, koszty pracownika, amortyzacja pojazdów). Odległości, a tym samym koszt transportu do instalacji powoduje konieczność oddawania odpadów do najbliższych położonych, co przyczynia się do szybszego zapełniania kwater przeznaczonych do składowania odpadów budowlanych dla określonej liczby mieszkańców na terenach mniej zaludnionych niż w aglomeracjach miejskich, gdzie znaczna produkcja odpadów przyspiesza zapełnianie kwater. Instalacje (RIPOK) posiadają ograniczone możliwości odbioru odpadów zwłaszcza BIO (kompostownie o małej mocy przerobu), a ilość odpadów BIO będzie systematycznie rosła w miarę prawidłowej segregacji odpadów przez mieszkańców.



Ponadto brakuje profesjonalnych instalacji do przesortowania odpadów wysegregowanych, co powoduje bardzo niski poziom odzysku uzyskiwany na instalacji. Brak instalacji – sortowni odpadów komunalnych powoduje brak konkurencyjności i rosnące ceny odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

Gminy zwracają także uwagę na nowelizację ustawy w zakresie określenia niskiej maksymalnej wysokości stawki opłaty za pojemnik i worek na miesiąc przewidzianych dla właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, w związku z czym gminy wyłączały z gminnego systemu właścicieli nieruchomości niezamieszkałych. Doprowadziło to do rozszczelnienia systemu i zjawiska nielegalnego podrzucania przez właścicieli nieruchomości niezamieszkałych odpadów do systemu gminnego.

Powyższe przykładowe problemy w zakresie funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi pokazują, iż pomimo 10 lat funkcjonowania tego rozwiązania i licznych modyfikacji regulacji prawnych nadal pozostaje wiele trudności i kwestii do rozwiązania.

## **7.2. Trudności z bilansowaniem się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 według kontrolowanych gmin**

Jak wynika z zebranego materiału, według kontrolowanych gmin trudności z bilansowaniem się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi wynikają głównie z uchylania się mieszkańców od składania deklaracji i uiszczania opłat za odpady komunalne (niejednokrotnie zdarzają się sytuacje niezłożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi po ustawowym terminie). Jednocześnie gminy nie mają możliwości dokładnej weryfikacji ilości osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego i zamieszkujących daną nieruchomość, utrudnia to brak obowiązku podawania imiennego wykazu osób zamieszkałych i niezamieszkałych a zameldowanych na nieruchomości. Występują również trudności w egzekwowaniu takich danych od właścicieli. Powoduje to, że gminy nie są w stanie wyjaśnić rozbieżności pomiędzy osobami zameldowanymi a faktycznie zamieszkującymi na nieruchomościach. Jednostki starają się w ramach posiadanych możliwości weryfikować dane podane przez mieszkańców, jednak dużym problemem w tym zakresie są nieuregulowane jednoznacznie kwestie osób pracujących za granicą (czy też osób studiujących) i przyjeżdżających na weekendy. Zasadniczo wskazuje się, że zamieszkiwanie tymczasowe w danej nieruchomości spełnia kryteria zamieszkiwania, które rodzi obowiązek uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Jednak obarczanie mieszkańca opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi w miesiącach, w których przebywa poza domem, a przyjeżdża tylko na weekendy powoduje sprzeciw społeczeństwa. Dochodzi bowiem do sytuacji, w której mieszkaniec mimo uiszczania opłaty za pełen miesiąc, przebywa jedynie okazjnie w domu, bardziej jako gość niż jego faktyczny mieszkaniec, który ponosi tożsamą opłatę.

Niedoszacowanie liczby osób zamieszkujących nieruchomość powoduje, że ilość odpadów komunalnych odbieranych z nieruchomości zamieszkałych jest nieadekwatna do ilości osób zamieszkujących gminę. Generuje to problem prawidłowego oszacowania przez gminę ilości odpadów do odbioru na etapie ustalania wartości szacunkowej prowadzonego postępowania przetargowego. W oparciu o te dane ustalana jest także stawka za odpady, którą będą płacili mieszkańcy. Ustalany tonaż odpadów na podstawie szacunkowych ilości do odbioru często wykazuje odchylenia od tonażu już wytworzonego i zebranego od mieszkańców, za który należy zapłacić więcej niż pierwotnie zakładano.

Na brak bilansowania się systemu wpływa również fakt, że nie wszystkie zadeklarowane osoby uiszczają należności z tego tytułu bądź robią to nieterminowo. Generuje to niedobór, który gmina pokrywa z własnych środków, a które i tak pochodzą głównie z innych danin publicznych płaconych przez mieszkańców. Dodatkowo występują też spore problemy z wyegzekwowaniem należności od mieszkańców ze względu na przekrój zamożności mieszkańców, w tym osób bezrobotnych czy pobierających świadczenia socjalne. Prowadzi to do tzw. bezskutecznych egzekucji należnej należności z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stanowi przesłankę dla komornika do umorzenia postępowania egzekucyjnego. Problem ten narasta bowiem stawki opłaty systematycznie wzrastają.

Gminy położone na terenie górskim oraz inne posiadające specyficzną topografię z rozproszoną zabudową borykają się z brakiem bilansowania się systemu ze względu na ogromne koszty transportu. Utrudniony dojazd do nieruchomości znajdujących się w terenie górskim, a także znaczna odległość od składowisk odpadów jest przyczyną braku zainteresowania przedsiębiorców odbiorem odpadów z tych terenów, co wpływa na element kalkulacji kosztu w ofercie i znacznie podwyższa cenę oferty. Dalekie dojazdy generują w sposób oczywisty większe koszty choćby poprzez wzrost cen paliw jak również wzrost wynagrodzeń pracowników, w tym płacy minimalnej.

Wielokrotnie opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości uchwalonej przez organ stanowiący jest za niska w odniesieniu do kosztów systemu. Rada jednak nie zgadza się na propozycję organu wykonawczego powodującą zwiększenie obciążenia mieszkańców większą stawką opłaty i tym samym przenosi odpowiedzialność finansową na gminę. Dodatkowo czasem rozwiązania systemowe wybrane przez gminę rzutują bezpośrednio na niedobór środków np. przyjęty przez radę termin, częstotliwość i tryb uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z dołu, co oznacza, że mieszkańcy, za powstające odpady komunalne w grudniu zobowiązani są uiszczać opłatę w styczniu następnego roku (co nie sumuje się w bilansie rocznym).

Na wzrost ceny odbioru i zagospodarowania odpadów wpłynęło również uruchomienie w instalacjach przetwarzania odpadów systemów przeciwpożarowych i monitoringu wizyjnego wynikających z przepisów ustawy o odpadach jak również wysokość opłaty za korzystanie ze środowiska tzw. opłaty marszałkowskiej, która wzrasta z każdym rokiem. Koszty systemu rosną też ze względu na zobligowanie gmin do częstszego odbierania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych oraz bioodpadów stanowiących odpady komunalne w okresach letnich.

## Podsumowanie

Przepisy prawne związane z zagadnieniami dotyczącymi gospodarowania odpadami komunalnymi były wielokrotnie zmieniane przez ustawodawcę, co nastęrczało jednostkom samorządu terytorialnego problemów z prawidłowym ich interpretowaniem i stosowaniem. Znalazło to odzwierciedlenie w znacznej liczbie kwestionowanych uchwał przez kolegia regionalnych izb obrachunkowych. W tej grupie uchwał odsetek z naruszeniem prawa stanowił 12,4%, przy wskaźniku naruszeń prawa w ogólnej liczbie zbadanych uchwał na poziomie 2,3%.

Na przestrzeni analizowanego okresu w badanej grupie jednostek dochody związane z opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi sukcesywnie rosły we wszystkich grupach budżetów, jednak ich wzrost był nierównomierny. Analiza potwierdziła trend krajowy, że po raz pierwszy w 2022 roku nastąpiła nadwyżka dochodów nad wydatkami systemu. Wydatki systemu również rosły, jednak w mniejszym stopniu niż uzyskane dochody. Z uzyskanych danych wynika, że w większości jednostek system gospodarowania odpadami komunalnymi nie bilansował się, co powodowało, że jednostki podejmowały decyzje o dopłacie do tego systemu z własnych środków. Taka możliwość została usankcjonowana prawnie w 2021 roku. Zebrane dane wskazują także, że niektóre jednostki nie ewidencjonowały wszystkich wydatków związanych z systemem gospodarowania odpadami, a wydatki na operatora systemu stanowiły średnio ponad 90% poniesionych wydatków.

Najczęściej opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi ustalano w oparciu o liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość. W badanym okresie udział tej metody systematycznie się zwiększał. W roku 2019 blisko 78,0% badanych gmin wybrało tę metodę, a na koniec 2022 r. już 93,7%. Metoda ustalania opłaty za „m<sup>3</sup> zużytej wody” była wybierana głównie przez gminy nadmorskie, w których ze względu na sezonowość ruchu turystycznego metoda ta najlepiej spełnia swoje funkcje.

Stawki opłat pobieranych od mieszkańców rosły dynamicznie. Zaobserwowano, że w roku 2022 średnia stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, „za mieszkańca” oraz za „m<sup>3</sup> zużytej wody”, była niemal dwukrotnie wyższa w stosunku do roku 2019. Konsekwencją tego procesu był również wzrost zaległości z tego tytułu. Dotyczy on głównie mniejszych gmin.

Z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika obowiązek udzielania zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. Zgromadzone dane wskazują, że statystycznie na ogłoszone postępowanie wpływało mniej niż 2 oferty. W wielu przypadkach w prowadzonych postępowaniach nie wpływała żadna oferta. Taka sytuacja utrzymuje się od lat i wynika z faktu, że liczba podmiotów, funkcjonujących na rynku jest ograniczona, a świadczenie usługi wymaga posiadania przez przedsiębiorców znacznych zasobów na określonym terytorium. Zwraca natomiast uwagę wzrost liczby jednostek, które realizację tego zadania zlecały w ramach procedury in-house.

W latach 2019–2021 łączna masa odebranych odpadów komunalnych w badanych jednostkach rosła, jednak w roku 2022 obniżyła się do poziomu 536 091 Mg. To poziom nieznacznie wyższy niż w 2019 roku. Średnia wielkość masy odebranych odpadów na mieszkańca w badanych jednostkach wzrastała w latach 2019–2021 z 360 do 399 kg/osobę, a w 2022 r. spadła do poziomu 379 kg/osobę.

Dane sprawozdawcze zawierające m.in. informacje o masie poszczególnych rodzajów odpadów komunalnych odebranych z terenu gminy oraz sposobie ich zagospodarowania, które gminy przekazują w terminie do 30 marca następnego roku w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz gospodarce odpadami marszałkowi województwa i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, nie są powszechnie dostępne. Brak jest możliwości bezpośredniego porównania danych z poszczególnych gmin i zmian danych wielkości w czasie, ponieważ ogólne dane z tego zakresu są zwykle publikowane w zbiorczej formie. Z kolei sporządzana przez wójta, burmistrza, prezydenta na podstawie art. 9tb ustawy i publikowana na stronie Biuletynu Informacji Publicznej urzędu gminy „Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi”, również nie umożliwia pełnej i prostej analizy. Niejednokrotnie dane o odpadach sporządzone w wymienionych sprawozdaniach różnią się ze względu na różne terminy ich sporządzenia i czas weryfikacji danych przez urzędy marszałkowskie. Wydaje się zatem zasadny wniosek, że podstawowe dane o odpadach z systemu BDO według poszczególnych gmin i kodów powinny być publikowane przez poszczególnych marszałków województw z dostępnego systemu, co wymaga wprowadzenia odpowiednich przepisów i dodania funkcjonalności do stosowanego oprogramowania. Ponadto dostępne na stronie internetowej GUS dane o wytworzonych odpadach w przeliczeniu na mieszkańca pokazywane są według innej metodologii, z wyłączeniem niektórych rodzajów odpadów, po uwzględnieniu stanu ludności na dzień 30 czerwca danego roku i bez uwzględnienia korekt, co powoduje, że nie są to te same informacje.

Podstawowe problemy w gospodarce odpadami zgłaszane przez kontrolowane gminy w badanym okresie dotyczą: zwiększającej się ilości odbieranych odpadów przy nadal niskiej jakości selektywnej zbiórki odpadów głównie w zabudowie wielorodzinnej oraz systematycznego wzrostu kosztów funkcjonowania systemu. Wśród trudności z bilansowaniem się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi kontrolowane gminy, tak jak w latach poprzednich, wskazywały na problem ustalenia prawidłowej liczby mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość, co wynika głównie z faktu uchylania się mieszkańców od składania deklaracji bądź też zaniżania w składanych deklaracjach liczby wykazanych osób zamieszkujących nieruchomość. Niedoszacowanie liczby osób zamieszkujących nieruchomość powoduje, że ilość odpadów komunalnych odbieranych z nieruchomości zamieszkałych jest nieadekwatna do ilości osób zamieszkujących gminę i w rzeczywistości generuje większe koszty odbioru niż przewidywała gmina przy szacowaniu wartości szacunkowej zamówienia. Na problem bilansowania się systemu wpływa także brak terminowego regulowania należności przez właścicieli nieruchomości w szczególności w mniejszych gminach oraz prowadzenie wielu bezskutecznych egzekucji.

\* \* \*

Przedstawione Państwu opracowanie to już druga analiza przygotowana na ten temat przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu. Jego podstawą były dane zgromadzone w trakcie kontroli kompleksowych przez wszystkie regionalne izby obrachunkowe, a swoim zakresem objęła blisko 5% polskich gmin i miast na prawach powiatu. Stąd dane te mają bardziej charakter wyniku kontroli niż analizy danych ankietowych. W trakcie kontroli zgromadzono przede wszystkim różnorodne, często unikatowe dane o charakterze finansowym, ale także liczne informacje pośrednio związane z tym zjawiskiem, przykładowo o liczbie ludności, ilości gromadzonych odpadów komunalnych czy liczbie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych. Przedstawicielom kontrolowanych jednostek dano również możliwość zabrania głosu w zakresie badanych zagadnień.

Zgromadzone dane pokazują, że samorządowa gospodarka odpadami jest zjawiskiem złożonym i wieloaspektowym, na które wpływ ma nie tylko ekonomia ale również demografia, topografia, polityka globalna i lokalna, a nawet zmiany klimatu. Kilkuletnia perspektywa prowadzonych analiz wskazuje, iż następujące w zasadzie permanentnie w ostatnich latach modyfikacje prawnych ram systemu nie zawsze prowadziły do usprawnienia jego funkcjonowania. Przeciwnie, czasem wręcz ten system burzyły (za przykład może posłużyć wprowadzenie zbyt niskich maksymalnych stawek dla odbioru odpadów z nieruchomości niezamieszkałych).

Wyniki analizy potwierdzają powszechne przekonanie, że system gospodarowania odpadami komunalnymi w Polsce wymaga w dalszym ciągu zmian ustawowych. Zwraca jednak uwagę sygnalizowany w analizie problem wielości źródeł danych o jego funkcjonowaniu, ich rozproszenia i wzajemnej nieprzystawalności. Z tej perspektywy warto domagać się, by niezbędne zmiany przepisów prawnych regulujących tę sferę funkcjonowania państwa odbywały się może rzadziej, lecz z odpowiednim *vacatio legis*, po szerokiej dyskusji z udziałem wszystkich interesariuszy, na podstawie rzetelnych danych i kreowanych na ich podstawie prognoz.

Opracował zespół:

*Aleksandra Bieniaszewska*

*Grzegorz Czarnocki*

*Katarzyna Sikocińska*

*Barbara Wołczak*

## **Spis załączników**

- Załącznik nr 1 Dochody i wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022
- Załącznik nr 1a Dynamika dochodów i wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi za lata 2019–2022
- Załącznik nr 2 Dochody bieżące w rozdziale 90002 i wydatki bieżące w rozdziale 90002 związane z systemem gospodarowania odpadami komunalnymi, bilansowanie się systemu w latach 2019–2022
- Załącznik nr 3 Dochody systemu z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wysokość umorzeń oraz zaległości od tych dochodów w latach 2019–2022
- Załącznik nr 4 Wydatki systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022
- Załącznik nr 4a Dynamika i udział wydatków systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022
- Załącznik nr 5 Bilansowanie się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022 oraz przyjęte uchwały rad gmin i miast na prawach powiatu o dopłacie do systemu w latach 2021–2022
- Załącznik nr 6 Dochody, wydatki, zaległości systemu gospodarowania odpadami komunalnymi przypadające na jednego mieszkańca według GUS w latach 2019–2022
- Załącznik nr 7 Wybór metody ustalania stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w poszczególnych gminach i miastach na prawach powiatu w latach 2019–2022
- Załącznik nr 8 Stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w poszczególnych gminach i miastach na prawach powiatu w latach 2019–2022 – według wybranych metod
- Załącznik nr 9 System gospodarowania odpadami komunalnymi a nieruchomości niezamieszkałe – wybór gmin i miast na prawach powiatu w latach 2019–2022
- Załącznik nr 10 Łączna masa odebranych i zebranych odpadów komunalnych w poszczególnych gminach i miastach na prawach powiatu w latach 2019–2022
- Załącznik nr 11 Informacja o gminach, które przekazały do związków zadania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022. Informacja o wydatkach gmin, które przekazały do związków zadania z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi w latach 2019–2022
- Załącznik nr 12 Porównanie danych dotyczących ludności według GUS, rejestru mieszkańców i deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w latach 2019–2022