

Opłaty „śmieciowe” - metody naliczania, a skutki dla mieszkańców i budżetu gminy

Dr inż. Agnieszka Ciechelska



Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

Katedra Ekonomii Ekologicznej

Elementy ceny płaconej za odpady

1. Koszt zewnętrzny – „opłata marszałkowska”

2. Koszty usług –opłaty użytkowe (cena płacona dla przedsiębiorcy odbierającego i na instalacji)



Technologiczne koszty zewnętrzne – definicja

Występują gdy funkcja produkcji jednego przedsiębiorstwa (A) uzależniona jest m.in. Od funkcji produkcji innego przedsiębiorstwa (B) przy czym, zgodnie z przyjętym założeniem:

- uzależnienie to ma charakter pozarynkowy (brak transakcji kupna – sprzedaży),
- przedsiębiorstwo A nie jest w stanie kontrolować skali działalności B
- wpływ przedsiębiorstwa B na A ma charakter niezamierzony



Koszty koszty zewnętrzne- opłata marszałkowska – aspekty społ. – ekon.

- ich wielkość i częstotliwość zależy m.in. od czynników społecznych, kulturowych itp.
- internalizacja kosztów zewnętrznych realizuje zasadę SZP, sprawcy zanieczyszczenia płacą i/lub poszkodowany płaci
- wielkość internalizacji rośnie wraz ze wzrostem świadomości ekologicznej; im bardziej cenimy środowisko, tym opłaty za jego zanieczyszczanie są wyższe
- w dużej mierze o kierunkach internalizacji decyduje polityka ekologiczna
- przykład: opłata marszałkowska, opłata produktowa i częściowo depozytowa



Konstrukcja systemu-główne założenia

- czy system obejmie nieruchomości niezamieszkałe? – punkty handlowe, obiekty użyteczności publicznej
 - jak ma wyglądać zb. selektywna – worki, pojemniki, gdzie?
- jakie frakcje zbierane selektywnie? Jakie usługi dodatkowe? Odpłatnie? A może wszystko w opłacie podstawawowej?
- punkty selektywnej zbiórki – jakie odpady? Odpłatnie czy bezpłatnie?
- obniżenie stawki za zb. selektywną – bardziej lub mniej bodźcowe? – czyli o ile obniżyć wysokość stawki?
 - jak uwzględnić błędy szacunków (w zal. od posiadanych danych ich wiarygodności i możliwości weryfikacji)?
- wybór metody naliczania opłaty – po dokładnej analizie, a nie ex ante



Konstrukcja systemu-jak osiągnąć wymagane poziomy ilościowe?

- na podstawie uzyskanych danych, oszacowanie możliwych do osiągnięcia celów ustawy
 - porównanie ich z wymogami ilościowymi ustawy
- najczęściej nie ma możliwości uzyskania wymaganych poziomów odzysku, recyklingu i redukcji bio poprzez zbiórkę selektywną, stąd konieczność wdrożenia dodatkowych rozwiązań (np. selekcja ze zmieszanych)



Źródła danych wejściowych

Ilość odbieranych odpadów – zbieranych selektywnie i zmieszanych z nieruchomości zamieszkałych, obiektów publicznych, punktów handlowo-usługowych:

- wskaźniki nagromadzenia (wagowe, objętościowe), gęstość odpadów – dla różnych obszarów (np. miejskich, wiejskich, różnych rodzajów zabudowy-starych, nowych, z piecami, wielorodzinnych, jednorodzinnych)
 - dane z planów gospodarki odpadami
 - informacje z raportów przedsiębiorstw
 - dane statystyczne
 - dane z podobnych gmin/obszarów
- *więcej w początkowym okresie (20-30% w miastach, 80-120% na wsiach), odpady poza systemem – w skali kraju ok. 2 mln Mg*



Źródła danych wejściowych

skład morfologiczny odpadów

- zamówione badania,
- dane z wcześniejszych badań
 - dane statystyczne
 - dane porównawcze

ilość mieszkańców:

- ewidencja ludności/deklaracje
 - wywiady bezpośrednie
- zużycie wody (jednostkowy średni wskaźnik zużycia wody)

nieruchomości, powierzchnia mieszkalna

- baza danych Wydziału Geodezji, Wydziału podatków i opłat
 - struktura zabudowy (wielorodzinna, piece, nowa)

nieruchomości czasowo zamieszkałe

inne (+uwzględnienie wiarygodności danych)

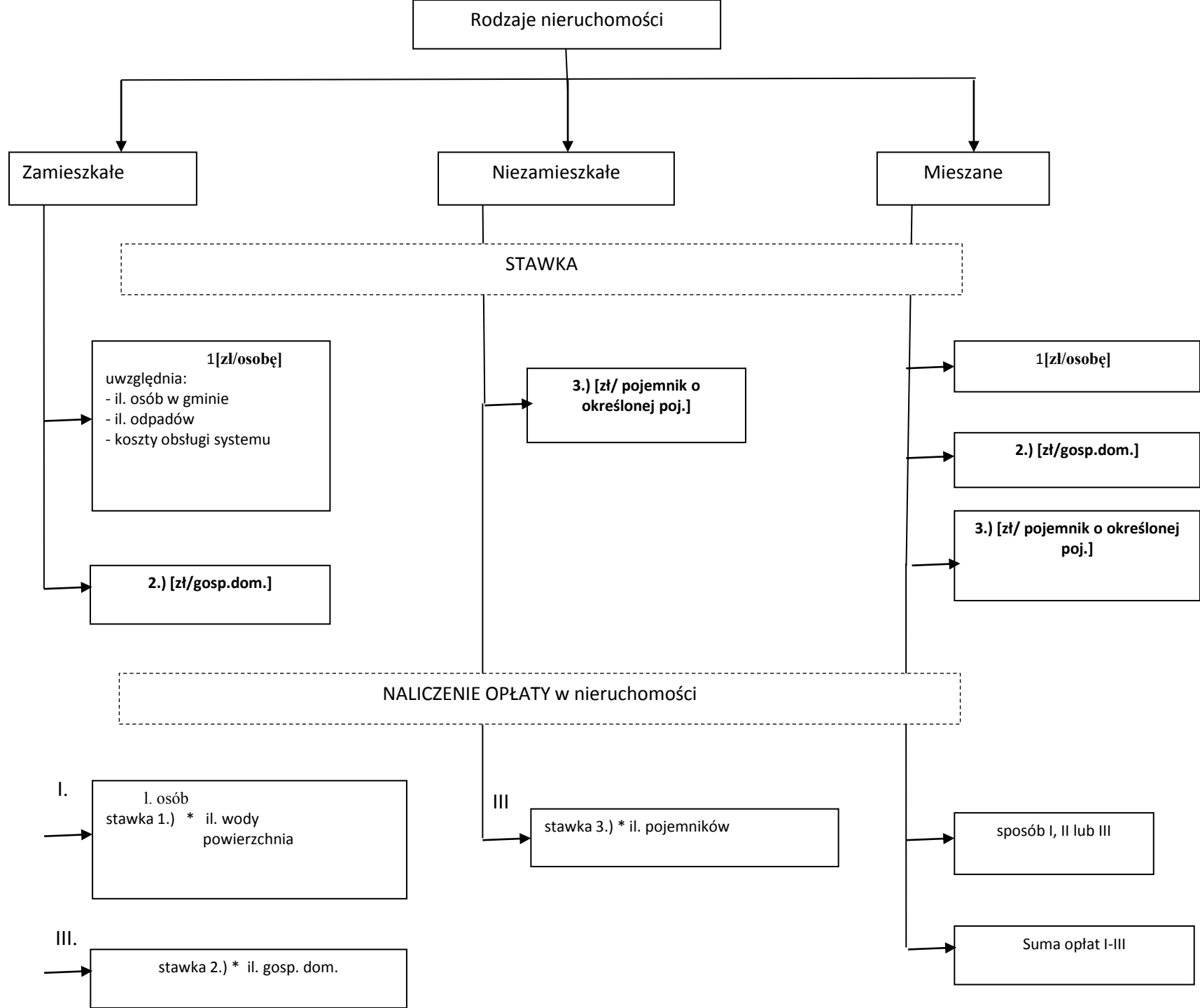


Stawka opłaty powinna zawierać:

Rada Gminy, określając stawki opłaty za gosp. odp. kom.,
bierze pod uwagę:

- I. mieszkańców,
- II. odpadów
- koszty funkcjonowania systemu
- nieruchomości, w których odpady są wytwarzane nieregularnie





Zróżnicowanie wysokości stawek

- stawka podstawowa

zróżnicowanie stawek musi być uzasadnione faktycznie ponoszonymi kosztami w skali całej gminy (ustawa nie pozwala na różnicowanie wysokości stawki w ramach jednej gminy), zatem jednostka

- stawka obniżona

-za zbiórkę selektywną

- dodatkowe opłaty

- za dodatkowe elementy systemu selektywnego



Oszacowanie stawki – formuła ogólna

stawka podstawowa

1) stawka [zł/M] = koszt systemu [zł]/l. mieszkańców [M]

2) stawka [zł/Mg] = koszt systemu [zł]/il. odpadów [Mg]*wskaźnik nagromadzenia odpadów [Mg/M]

3) inne, np. [zł/pojemnik o określonej pojemności]

stawka obniżona

Na różnicę składa się przede wszystkim: opłata marszałkowska, koszty przyjęcia na instalację, ewentualne kary za nieosiągnięcie wymaganych poziomów, przychody ze sprzedaży surowców



Koszt systemu:

- 1) odbieranie, transport, zbieranie, odzysk i unieszkodliwianie odpadów komunalnych,
- 2) tworzenie i utrzymanie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- 3) obsługa administracyjna systemu (zarządzanie).



Przykłady zróżnicowanego finansowania krzyżowego

- gospodarstwo domowe- osoby samotne będą finansowały rodziny wielodzietne
- metraż – mieszkańcy domków jednorodzinnych najczęściej będą finansowali mieszkańców domów wielorodzinnych



Budowa systemu gospodarki odpadami

- odpady = produkcja antydobra
- nowa ustawa powoduje, że gminy stają się zarządzającym produkcją tego antydobra, stąd mają wpływ na jego jakość (mogą wymuszać produkcję mniej „anty”)
- dzisiejsze systemy składają się z różnych instrumentów, m.in. : opłata produktowa i depozytowa, kary, opłata marszałkowska, ulgi (np. dla najuboższych, czy segregujących odpady)
- narzędzia w obecnym systemie: opłata marszałkowska + opłata użytkowa określona na podstawie „ile klient jest skłonny zapłacić”, a nie na podstawie kosztów, korzystny wpływ konkurencji, słaba znajomość rzeczywistych kosztów, brak wiarygodnych danych



Jak poprawić „domykalność” systemu?

- założyć „górkę” – więcej odpadów w początkowym okresie, istotne niedoszacowanie/przeszacowanie danych
 - wliczyć odpady poza systemem
 - rozważyć objęcie systemem nieruchomości niezamieszkałych – stały dopływ środków o znanej wysokości, pokrywających koszty obsługi systemu
 - opłata za pojemnik daje możliwość „manipulacji” wpływami
 - oparcie naliczania opłaty o dane statyczne lub dynamiczne
- dostosowanie terminy i sposoby ściągalności opłaty



Jak poprawić „domykalność” systemu?

Dane statyczne, dane dynamiczne

- ilość zużytej wody – zmienne w czasie
 - metraż, il. nieruchomości – stałe
- ilość osób – zmienne, ale zmienność niewielka,
- konieczność uwzględnienia okresowego wytwarzania odpadów na nieruchomościach – ograniczenie zróżnicowania



Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

Dr inż. Agnieszka Ciechelska
agnieszkaciech@poczta.onet.pl

Jak poprawić „domykalność” systemu? Ściągalność opłat

- system „premiowania” płacących /gł. w małych gminach/
 - synchronizacja wpływów z wydatkami
 - zabezpieczenie płynności



Obniżenie kosztów obsługi administracyjnej

- przekazanie części obowiązków operatorowi – związkowi gmin, innej gminie, przedsiębiorstwu (decyzje w gestii gminy; wójt, burmistrz, prezydent miasta jest organem podatkowym)
 - wykorzystanie istniejących baz danych
 - tworzenie bazy danych/zakup odpowiednich systemów komputerowych
 - dostosowanie sposobów i terminów ściągania opłaty do potrzeb lub już istniejących innych podatków lokalnych (np. co kwartał, razem z podatkiem od nieruchomości itp.)



Jak poprawić „domykalność” systemu?

Stawka za pojemnik - pojemniki duże czy małe?

- duże (jeden) są droższe, dają stabilniejsze wpływy do systemu, ale „mniej sprawiedliwe” i w mniejszym stopniu zachęcają do segregacji
- mniejsze (różne pojemności) pozwalają na lepsze dopasowanie do potrzeb, ale komplikują system (wyższe koszty transakcyjne)
- czy wzrost stawki za pojemnik w zależności od jego objętości powinien rosnąć liniowo?



Ocena przydatności metod naliczania opłaty od ilości osób

- trudno ustalić il. osób (niepewność danych wejściowych, możliwości weryfikacji, ale trudności z udowodnieniem) => wysoki koszt transakcyjny i ryzyko niedomykania
- łatwa, zrozumiała formuła, wcześniej stosowana => akceptacja społeczna
- ograniczona sprawiedliwość (efekt jazdy na gapę, konieczność częstej weryfikacji i licznych wyjątków)
- przydatna w małych gminach i zwartych społecznościach lokalnych
 - stałe/przewidywalne wpływy do budżetu => łatwe zarządzanie



Ocena przydatności metod naliczania opłaty od il. zużytej wody

- metodologicznie wątpliwa (brak korelacji – wstępne badania własne) => niesprawiedliwa społecznie
 - brak wyraźnego powiązania odpadów z il. zużytej wody => niska akceptowalność społ.
- łatwo dostępne, wiarygodne dane wejściowe (choć wymagają analizy)
 - niskie koszty transakcyjne
 - bezpieczeństwo systemu i niskie ryzyko niedomykalności
- zmienne, ale przewidywalne wpływy do systemu (dostępne długie ciągi czasowe danych) => nieco trudniejsze zarządzanie
- możliwe do stosowania w nowych osiedlach, zamieszkiwanych przez osoby o wysokich dochodach



Ocena przydatności metod naliczania opłaty od powierzchni lok. użytkowego

- korelacja udowodniona w innych krajach, w Polsce brak takich opracowań=> wydaje się jednak, że zależność może być ograniczona w warunkach Polskich
- możliwość podziału stawki na progi kwotowe w zal. od metrażu (??)
 - ograniczone rozumienie związku il. odpadów - powierzchnia => ograniczona akceptowalność społ.
- łatwo dostępne, wiarygodne dane wejściowe (choć wymagają analizy)
 - niskie koszty transakcyjne
 - bezpieczeństwo systemu i niskie ryzyko niedomykalności
 - stałe, przewidywalne wpływy do systemu
- możliwe do stosowania w nowych osiedlach, zamieszkiwanych przez osoby o wysokich dochodach



Ocena przydatności metod naliczania opłaty od gospodarstwa domowego

- najłatwiejsza w stosowaniu => niskie koszty transakcyjne
- dobre, dostępne, łatwo weryfikowalne dane wejściowe
 - społecznie akceptowalna, czytelna dla mieszkańca
- ograniczona sprawiedliwość (znaczące finansowanie krzyżowe, możliwość „jeźdźca na gapę”)
 - pewne, stabilne wpływy do budżetu
- metoda bezpieczna przy dobrze oszacowanej ilości i jakości odpadów



Akceptacja społeczna

-im opłata bardziej powiązana z jej przedmiotem,
tym bardziej zrozumiała i akceptowalna

-Wysokość opłaty i sankcji

- im system bardziej zbliżony do funkcjonującego
tym wdrożenie mniej kosztowne i bardziej
akceptowalne

-KONIECZNA EDUKACJA /w tym ekonomiczna/



Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu

Dr inż. Agnieszka Ciechelska
agnieszkaciech@poczta.onet.pl

Dziękuję za uwagę



Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu