Poznań, 14.01.2025 roku

Znak sprawy: Or-II.0003.1.292.2024

Nr rej.: 140125-8465

Pani

Ewa Jemielity

Radna Miasta Poznania

Szanowna Pani Radna,

odpowiadając na otrzymaną za pośrednictwem Przewodniczącego Rady Miasta pismem z 25 listopada 2024 r. i przekazaną mi przez Prezydenta Miasta do rozpatrzenia interpelację Pani Radnej w sprawie kosztów funkcjonowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi, uprzejmie informuję:

Od 1 stycznia 2022 r. po wystąpieniu ze Związku Międzygminnego „Gospodarka Odpadami Aglomeracji Poznańskiej” Miasto Poznań samodzielnie realizuje zadania z zakresu gospodarki odpadami. Na potrzeby tworzonego od podstaw nowego systemu gospodarki odpadami Rada Miasta podjęła szereg uchwał niezbędnych do realizowania zadań ustawowych gminy z tego zakresu (m.in. uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia wysokości stawki takiej opłaty od mieszkańców oraz stawki opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności dla nieruchomości prowadzących działalność gospodarczą). Zaznaczyć należy, że były one podejmowane z uwzględnieniem szacowanych danych o kosztach systemu i liczbie mieszkańców – przy założeniu, że konieczne jest zabezpieczenie nieprzerwanej realizacji usług odbioru odpadów w mieście oraz utrzymanie dotychczasowej wysokości opłat dla mieszkańców. Kluczowym było zebranie od mieszkańców szacowanych 50 tys. pierwszych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w okresie od października 2021 r. do maja 2022 r. Deklaracje te bowiem stanowią podstawę zarówno do właściwej realizacji usługi odbioru odpadów, jak i określają wysokość dochodu z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w danym roku. Pierwsze dwa lata funkcjonowania poznańskiego systemu (2022 i 2023 rok) zostały zamknięte dodatnim wynikiem finansowym. Było to spowodowane wieloma czynnikami, których nie było można przewidzieć i których wystąpienie w większości miało charakter incydentalny lub krótkoterminowy. Można tutaj wymienić m.in. takie elementy, jak:

* korzystniejsze ceny za zagospodarowanie odpadów w instalacji termicznego przetwarzania odpadów komunalnych w 2022 roku w stosunku do roku 2021, m.in. z uwagi na wysokie ceny energii elektrycznej, która pomniejsza opłatę za 1 tonę zagospodarowanych odpadów w tej instalacji,
* dokonanie w 2022 r. jedenastu zamiast dwunastu płatności za odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych (tj. za miesiące styczeń – listopad) z uwagi na fakt, że był to pierwszy bazowy rok funkcjonowania systemu,
* korzystniejsze rozstrzygnięcie przetargu na odbiór i zagospodarowanie odpadów w 2022 r.,
* zmienność mas odpadów poszczególnych frakcji,
* podniesienie wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości niezamieszkanych od lipca 2022 r.,
* systematyczne prace nad uszczelnianiem systemu gospodarki odpadami.

Jednak mając na uwadze konieczność planowania budżetu oraz szacowania kosztów na kolejne lata, środki te zostały zabezpieczone na poczet planowanych kosztów systemu gospodarki odpadami na lata następne.

Przy ogólnokrajowej tendencji wzrostu kosztów w sektorze gospodarki odpadami, podczas planowania szacowanej wartości ogłoszonego w 2023 r. drugiego (organizowanego przez Miasto) postępowania przetargowego na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów na kolejne 3 lata (tj. na okres od lipca 2024 r. do czerwca 2027 r.) uwzględniono powstały za 2022 rok dodatni wynik finansowy. Kwotę, jaką Miasto zamierzało przeznaczyć na sfinansowanie tego zamówienia oszacowano na 482 500 000,00 zł brutto. 27 września 2024 r. wybrano ostatniego wykonawcę. Łączna wartość zawartych umów dla wszystkich ośmiu sektorów w Poznaniu do 30 czerwca 2027 r. wynosi 412 367 212,44 zł brutto (bez uwzględnienia waloryzacji wynagrodzenia wykonawcy).

Biorąc pod uwagę brak stabilności cen na rynku gospodarki odpadami i zakładany wstępny szacunek wartości nowych umów przetargowych kalkulowany już w połowie 2023 roku, środki niewykorzystane w poprzednich latach zapewniły stabilność opłat pobieranych od właścicieli nieruchomości przy rozpoczynającej się procedurze przetargowej. Po podsumowaniu wpływów i wydatków za rok 2023 odnotowano również dodatni bilans finansowy dla tego zadania, jak w przypadku roku 2022. Natomiast ostateczny bilans zamknięcia wydatków za rok 2024 będzie znany dopiero po pełnym rozliczeniu wszystkich usług zrealizowanych w tym roku. Jednakże wstępna analiza wykonania dochodów i wydatków systemu za 2024 r. wskazuje, że różnica pomiędzy dochodami a wydatkami będzie niższa niż w latach ubiegłych i wyniesie ok. 16 mln zł. Szacuje się, że rok 2024 jest ostatnim, w którym system gospodarowania odpadami wygenerował nadwyżkę, w dodatku kilkukrotnie niższą niż w latach ubiegłych (50 mln zł za 2022 r. oraz 57 mln zł za 2023 r.).

Ponadto z planu budżetu na 2025 rok wynika, iż gdyby Miasto nie dysponowało środkami pochodzącymi z dodatniego bilansu lat ubiegłych, to dochody osiągane z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami w roku 2025 nie pokryłyby już wydatków systemu gospodarki odpadami za ten rok. Skutkowałoby to tym, że już w 2025 r. mógłby powstać deficyt budżetowy na poziomie nawet ok. 20 mln zł. Dodatkowo należy wskazać, że gdyby wysokość zawartych umów na odbiór i zagospodarowanie odpadów na kolejne trzy lata była wyższa, czyli taka jak pierwotnie szacowano, deficyt ten mógłby być większy. System gospodarki odpadami musi się samofinansować, a ewentualne deficyty mogą być pokryte tylko poprzez podniesienie stawki opłaty lub dopłaty do systemu na podstawie uchwały rady gminy kosztem innych zadań budżetowych.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że Poznań nie może być porównywany z innymi dużymi miastami w Polsce, gdyż nadal kształtujący się system gospodarki odpadami jest bardziej podatny na czynniki zewnętrzne niż ugruntowane systemy gminne funkcjonujące już od ponad dekady. Zbudowanie bowiem od samych podstaw w tak krótkim czasie (w okresie 6 miesięcy) samofinansującego się systemu gospodarki odpadami bez zmiany opłaty to duży sukces Poznania. Tym bardziej, że zmiana systemu miała miejsce w trakcie pandemii COVID-19 oraz w obliczu podwyżek opłat za odpady w skali całego kraju, która to tendencja trwa do dzisiaj. Obecna sytuacja finansowa systemu, przy tak krótkim czasie jego trwania (3 lata), uchroniła mieszkańców przed podwyżkami, jakie zapewne dotknęłyby Poznań, gdyby pozostał członkiem ZM GOAP. Potwierdzają to wysokości stawek opłat za gospodarowanie odpadami w gminach:

1. Poznań – 25 zł lub 28 zł (stawką 25 zł objętych jest około 78% mieszkańców Poznania);
2. Gminy ZM GOAP:

* Pobiedziska – 39 zł,
* Oborniki – 38 zł,
* Buk – 35 zł,
* Murowana Goślina – 38 zł,
* Kleszczewo – 35 zł,
* Swarzędz – 34 zł,
* Kostrzyn – 31 zł lub 29 zł,
* Czerwonak – 38 zł;

1. Gminy aglomeracji poznańskiej:

* Suchy Las – 33 zł,
* Tarnowo Podgórne – 29 zł,
* Luboń – 38 zł,
* Dopiewo – 35 zł,
* Komorniki – 35 zł,
* Mosina – 39 zł (dla budynków powyżej 8 lokali obowiązuje inna metoda),
* Rokietnica – 26 zł;

1. Inne miasta:

* Kraków – 27 zł,
* Rzeszów – 27 zł/32 zł,
* Bydgoszcz – 27 zł,
* Lublin – 29,50 zł/33,50 zł,
* Łódź – 34 zł (dla budynków powyżej 8 lokali obowiązuje inna metoda),
* Konin – 29 zł

System gospodarowania odpadami komunalnymi to złożony proces, uzależniony od wielu trudnych do przewidzenia i zmiennych w czasie czynników, takich jak m.in.: masy generowanych odpadów, koszty zagospodarowania odpadów, koszty osobowe, koszty paliwa, energii, ogólna sytuacja geopolityczna, inflacja, a przede wszystkim niestabilność przepisów prawa (np. planowane zmiany dotyczące wprowadzenia systemu kaucyjnego i rozszerzonej odpowiedzialności producentów). Obecnie w Poznaniu możemy mówić o stabilizacji cen za gospodarkę odpadami z uwagi m.in. na zawarte trzyletnie umowy na odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów, niezależność Miasta w zakresie zagospodarowania odpadów zmieszanych w spalarni (jedne z niższych kosztów w skali kraju) i bioodpadów w biokompostowni, a także mając na uwadze niewykorzystane środki z lat ubiegłych.

Przy założeniu, iż koszty będą systematycznie wzrastały (np. waloryzacje wynagrodzeń wykonawców, rozbudowa sieci PSZOK, inflacja, zmiany w prawie) stabilizacja ta jest czasowa i zapewnia samofinansowanie się systemu do momentu wyczerpania środków wygenerowanych w poprzednich latach. Przeprowadzona analiza wskazuje, że w kolejnych latach deficyt strukturalny będzie się pogłębiał. Szacuje się, że wygenerowana nadwyżka wyczerpie się do 2027 r., chociaż należy mieć na uwadze, że wpływ na to ma szereg uwarunkowań zewnętrznych niezależnych od Miasta.

Po całkowitym wydatkowaniu środków z lat ubiegłych, gdy wpływy pozyskiwane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi okażą się niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu, niezbędne będzie przeanalizowanie potrzeby zmiany wysokości opłaty. Innym rozwiązaniem może być pokrycie części wydatków z dochodów własnych Miasta, niepochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnym (zgodnie z [art. 6r ust. 2da pkt 1](https://sip.lex.pl/#/document/16797931?unitId=art(6(r))ust(2(da))pkt(1)&cm=DOCUMENT) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach), co jednak musiałoby się odbyć kosztem innych zadań Miasta. Zatem w tym kontekście obniżenie stawki wydaje się niezasadne.

Jednocześnie należy podkreślić, że utrzymanie na obecnym poziomie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi przez okres aż 7 lat, przy niestabilnym rynku gospodarki odpadami oraz wysokiej inflacji, stanowi wyjątkowe osiągnięcie Miasta Poznania. Dodatkowo warto zauważyć, że obowiązujące w Poznaniu opłaty (25 zł i 28 zł na osobę) są dwukrotnie niższe od maksymalnej, dopuszczonej przez ustawodawcę stawki, którą gmina mogłaby pobierać. Ta obecnie wynosi 53,56 zł w przypadku metody naliczania opłaty od osoby.

Podsumowując powyższe, informuję, że środki niewykorzystane w ostatnich dwóch lat wynikające z rozliczenia dochodów i wydatków w ramach systemu gospodarki odpadami stanowią zgodnie z przepisami prawa przychody Miasta ujmowane w pozycji pn. „niewykorzystane środki pieniężne na rachunku bieżącym budżetu”. Wprowadzone do budżetu Miasta Poznania na 2023 i 2024 rok oraz do wieloletniej prognozy finansowej niewykorzystane środki z lat ubiegłych przeznaczone zostały na finansowanie następujących zadań wynikających z ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminie, tj.:

* odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych w latach 2024-2027,
* budowę punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (przedsięwzięcie ujęte w WPF do realizacji w latach 2025-2028),
* edukację ekologiczną mieszkańców w zakresie prawidłowego postępowania   
  z odpadami komunalnymi,
* obsługę administracyjną systemu,
* pokrycie kosztów wyposażenia terenów przeznaczonych do użytku publicznego w pojemniki lub worki przeznaczone do zbierania odpadów komunalnych, ich opróżnianie oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym oraz utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym i porządkowym miejsc gromadzenia odpadów w latach 2023-2024 (zadanie realizowane przez miejskie jednostki: Zarząd Dróg Miejskich, Zarząd Transportu Miejskiego, Zarząd Zieleni Miejskiej, Zakład Lasów Poznańskich, Poznańskie Ośrodki Sportu i Rekreacji, Estrada Poznańska, Palmiarnia Poznańska oraz Wydział Gospodarki Nieruchomościami).

Środki przekazywane są miejskim jednostkom w celu utrzymania czystości i porządku w przestrzeni publicznej na terenie Poznania. Poza realizacją ustawowych obowiązków gminy w tym zakresie, powyższe działania są odpowiedzią na szereg problemów zidentyfikowanych i zgłaszanych zarówno przez mieszkańców, jak i radnych w zakresie porządku w mieście. Szczególnie dotyczy to miejsc mających strategiczne znaczenie dla wizerunku Poznania.

Kwota 21,4 mln zł, o której wspomina Pani Radna w interpelacji to nic innego jak część środków niewykorzystanych w 2022 roku, które zostały wprowadzone do budżetu na rok 2023. Takie podejście jest zgodne z przepisami prawa, w tym z opinią Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie, która wskazuje, że „niewydatkowane w opiniowanym okresie środki z opłaty na cele związane z funkcjonowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi należy zaplanować w roku następnym z zastosowaniem w/w przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych”.

Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą więc być przeznaczone na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Miasto nie ma zatem swobody w ich wykorzystywaniu.

Równocześnie uprzejmie informuję, iż wydłużenie terminu odpowiedzi na interpelację podyktowane było pozyskaniem najbardziej aktualnych danych związanych z ostatecznym rozliczeniem roku 2024. W kwestii udostępnienia dokumentacji poszczególne Wydziały pozostają do dyspozycji Pani Radnej.

Z wyrazami szacunku

Z up. PREZYDENTA MIASTA

(-) Natalia Weremczuk

ZASTĘPCZYNI

PREZYDENTA MIASTA POZNANIA

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta