



KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH

Sławomir Podgórski & Agnieszka Kapera s.c

Optymalne metody ustalania opłat i wysokości stawki odpadowej

Radca prawny Sławomir Podgórski

sierpień 2023

System gospodarki odpadami – koszty systemu

Art. 6r UCPG - opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi dochód gminy

Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

wydatkowanie środków z opłat

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

1. odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
2. tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
3. obsługi administracyjnej tego systemu;
4. edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.

wydatkowanie środków z opłat

1. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty wyposażenia nieruchomości w pojemniki lub worki do zbierania odpadów komunalnych oraz koszty utrzymywania pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym.
2. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty utworzenia i utrzymania punktów napraw i ponownego użycia produktów lub części produktów niebędących odpadami.
3. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina może pokryć koszty usunięcia odpadów komunalnych z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania i magazynowania w rozumieniu ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

uchwała warszawskiej Regionalnej Izby Obrachunkowej z 28 kwietnia 2023 r. w sprawie wydania opinii o sprawozdaniu z wykonania budżetu za 2022 r. przedłożonym przez prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy

1. problem nadwyżki opłat - RIO w uzasadnieniu do uchwały sugeruje rozwiązanie: jej zdaniem Warszawa powinna na nowo skalkulować stawkę opłat, aby system się bilansował
2. RIO jednoznacznie wskazała, że przepisy nie dają podstaw do czynienia „oszczędności” ze środków pochodzących z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminach

zasada zanieczyszczający płaci

1. „Zanieczyszczający płaci” to jedna z kluczowych zasad leżących u podstaw polityki Unii Europejskiej (UE) w dziedzinie środowiska.
2. W praktyce oznacza ona, że zanieczyszczający pokrywają koszty spowodowanego przez siebie zanieczyszczenia, w tym koszty środków wprowadzonych w celu zapobieżenia i zaradzenia temu zanieczyszczeniu oraz jego kontroli, a także koszty ponoszone w związku z nim przez społeczeństwo.
3. Wdrożenie tej zasady stanowi zachętę dla zanieczyszczających, by unikali wyrządzania szkód w środowisku, i umożliwia pociągnięcie ich do odpowiedzialności za spowodowane zanieczyszczenia.

zasada zanieczyszczający płaci

Art. 7 ustawy Prawo ochrony środowiska:

1. kto powoduje zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty usunięcia skutków tego zanieczyszczenia,
2. kto może spowodować zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty zapobiegania temu zanieczyszczeniu.

jedna z głównych zasad prawa ochrony środowiska - na jej podstawie kształtuje się instytucja opłat za korzystanie ze środowiska

Metody naliczania opłaty za zagospodarowanie odpadów komunalnych

UCPG – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach – art. 6j ust. 1:

dla nieruchomości zamieszkałych opłata jest naliczana jako iloczyn stawki opłaty oraz:

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

Stawka od gospodarstwa – nieruchomości zamieszkałe:

Art. 6j ust. 2 UCPG

- w przypadku nieruchomości zamieszkałych, rada gminy może uchwalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego

Różnicowanie stawek:

Rada gminy może zróżnicować stawki opłat, o których mowa w poprzednich slajdach - w zależności od:

- 1) powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego,
- 2) ilości zużytej wody z danej nieruchomości lub lokalu mieszkalnego,
- 3) liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość,
- 4) liczby osób lub ilości zużytej wody w gospodarstwie domowym,
- 5) odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich, a także
- 6) od rodzaju zabudowy lub od faktu objęcia nieruchomości uchwałą, o której mowa w art. 2a ust. 1 (identyfikacja lokalu)

Rada gminy może stosować łącznie różne kryteria różnicujące stawki opłat.

Brak możliwości różnicowania opłat według ilości mieszkańców przy opłacie od gospodarstwa

1. Naczelny Sąd Administracyjny (III FSK 352/23) - uznał, że gdy radni jako metodę naliczania opłaty za śmieci wybiorą gospodarstwo domowe, to nie ma znaczenia wielkość mieszkania ani liczba jego mieszkańców – chodzi o Warszawską uchwałę wprowadzającą metodę od gospodarstwa,
2. W połowie grudnia 2021 r. Regionalna Izba Obrachunkowa stwierdziła jej częściową nieważność - uznano, że rada, ustalając stawki opłaty na podstawie powierzchni użytkowej mieszkania, naruszyła ustawę o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Brak możliwości różnicowania według charakteru zabudowy przy opłacie od gospodarstwa

1. Radni dostosowali regulacje dotyczące opłat za śmieci do rozstrzygnięć nadzorczych - w pierwotnej uchwale dodano nowy paragraf określający – obok 107 zł dla domów jednorodzinnych – stawkę 85 zł opłaty od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym
2. w ocenie NSA możliwość różnicowania stawki przewidziana w art. 6j ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odnosi się wyraźnie tylko do niektórych parametrów obliczania opłaty, jak liczba mieszkańców czy powierzchnia lokalu mieszkalnego - jeżeli rada gminy skorzystała z możliwości ustalenia stawki od gospodarstwa domowego, to nie ma możliwości dalszego jej różnicowania.

Stanowisko, że gmina będzie mogła różnicować stawkę opłaty zgodnie z kryteriami ustawowymi, zarówno po wyborze metody określonej w art. 6j ust. 1, jak i art. 6j ust. 2 ustawy, nie jest prawidłowe według NSA.

Brak możliwości różnicowania przy opłacie od gospodarstwa

1. Inne wyroki WSA wskazują, że wybór przez radę metody ustalenia stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa - uniemożliwia jej różnicowanie w zależności od liczby osób wchodzących w jego skład.
2. NSA wskazuje w wyrokach, że nie ma wątpliwości co do tego, że różnicowanie stawek po wyborze metody ustalania opłaty za śmieci wedle kryterium gospodarstwa domowego jest prawnie niedopuszczalne
3. gmina może ustalić stawki opłat za śmieci w odniesieniu do powierzchni, liczby mieszkańców czy zużycia wody, a także gospodarstwa domowego – jednak w tym ostatnim przypadku nie można stosować dodatkowych kryteriów różnicujących stawki opłat

orzeczenia WSA – kontrowersje dotyczące uchwał ustanawiających stawkę opłaty opartą na zużyciu wody

1. NSA w 2022 r. uchylił wyroki w sprawie uchwały śmieciowej w Warszawie, która wiązała opłaty ze zużyciem wody (wcześniej częściowo unieważnione) – regulacje już nie obowiązują

Zarzuty wskazane w wyroku NSA:

- a) brak górnego pułapu stawek;
- b) fakt, iż uchwała dyskryminuje nieruchomości mające licznik główny, wobec nieruchomości, które takiego nie mają lub mają go wspólnie z innymi nieruchomościami.

Indywidualne rozliczanie w blokach:

rozwiązanie pozwalające na jednostkowe rozliczanie poszczególnych lokali w budynkach wielolokalowych.

Warunki:

- właściciel nieruchomości w uzgodnieniu z gminą musi zapewnić techniczne możliwości identyfikacji odpadów komunalnych wytwarzanych w poszczególnych lokalach mieszkalnych,
- gmina musi przyjąć uchwałę dopuszczającą taki sposób ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Oznaczać to może w wielu przypadkach koniec odpowiedzialności zbiorowej – każde gospodarstwo w zabudowie wielolokalowej płaci za wytworzone przez siebie odpady, każdy indywidualnie odpowiada za niewłaściwie prowadzoną zbiórkę selektywną.

W praktyce właściciel nieruchomości albo musi zapewnić każdemu lokalowi odrębne pojemniki, albo wyposażyć nieruchomość w inteligentne altany śmietnikowe, zapewniające możliwość przypisania odpadów do lokalu, w którym powstały.

Sposób ustalania stawki:

Rada gminy, w drodze uchwały:

- dokonuje wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi spośród metod określonych w art. 6j ust. 1 i 2 oraz ustala stawkę takiej opłaty;
- dopuszcza się stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłat na obszarze gminy;
- ustala stawkę opłaty za pojemnik lub worek o określonej pojemności, przeznaczony do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości;
- ustala stawkę opłaty za m³ zużytej wody - w przypadku wyboru metody ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6j ust. 3a.

Limit na opłatę wodną

Ograniczenie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami ustalonej od ilości zużytej wody do nie więcej niż 7,8% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za całe gospodarstwo domowe.

Nieruchomości niezamieszkałe

W przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi:

iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników lub worków, przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości, oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 2.

Przez zadeklarowaną liczbę pojemników lub worków rozumie się iloczyn liczby pojemników lub worków przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz liczby ich opróżnień lub odbiorów wynikającej z częstotliwości odbioru odpadów komunalnych określonych albo harmonogramu odbioru odpadów komunalnych dla danej nieruchomości.

zwiększony w 2021 r. limit na pojemniki

W zakresie opłaty za pojemnik ustalono maksymalną jej wysokość na poziomie 1,3% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za worek lub pojemnik o pojemności 120 l, a w przypadku pojemników większych – proporcjonalnie do wielkości pojemnika.

Nieruchomość niezamieszkała – usług hotelarskie

W przypadku nieruchomości, niezamieszkałej, na której są świadczone usługi hotelarskie dopuszcza się, aby opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowiła:

iloczyn ilości zużytej wody z danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w art. 6k ust. 1 pkt 3. (za m³ zużytej wody)

Inne orzeczenia kwestionujące metody i stawki:

1. Wyłączenie poza system opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w gminie świadczenia gminy w postaci odbioru od właścicieli nieruchomości biodegradowalnych odpadów zielonych jako usługi dodatkowej odpłatnej na zasadach cywilnoprawnych, stanowi naruszenie przepisów u.c.p.g. (uchwała Kolegium RIO w Krakowie),
2. Podjęcie uchwały w sprawie określenia stawek opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi musi zostać poprzedzone sporządzeniem kalkulacji uwzględniającej wymogi art. 6k ust. 2 i art. 6r. ust. 2-2b i 2d u.c.p.g., która przed podjęciem uchwały przedstawiana jest organowi stanowiącemu gminy. (uchwała Kolegium RIO w Łodzi)

Inne orzeczenia kwestionujące metody i stawki:

1. Delegacja zawarta w art. 6r. ust. 3 u.c.p.g. nie daje podstaw do ograniczenia ilości bioodpadów odbieranych w zamian za uiszczoną przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi (NSA z dnia 21 kwietnia 2022 r., III OSK 4944/21),
2. Rada gminy podejmując uchwałę w przedmiocie stawek opłaty za gospodarowanie odpadami jest zobowiązana do dokonania rzetelnej i wnikliwej kalkulacji wysokości stawki, tak aby pobierane opłaty pokrywały rzeczywiste koszty związane z funkcjonowaniem systemu zagospodarowania odpadami na terenie gminy. Prawidłowo skalkulowana opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi powinna z jednej strony zapewniać sprawne funkcjonowanie systemu odbioru odpadów na terenie gminy, z drugiej zaś nie powinna stanowić źródła dodatkowych zysków gminy. (WSA w Olsztynie, wyrok z dnia 11 czerwca 2019 r., I SA/OI 334/19)



KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH
Sławomir Podgórski & Agnieszka Kapera s.c

Dziękuję za uwagę !