

Warszawa, 18 listopada 2020 r.

**Przedmiot stanowiska:**

Analiza Uchwały Nr XXXVIII/1199/2020 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 października 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty, oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik i worek o określonej pojemności oraz Uchwały Nr XXXVIII/1200/2020 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 15 października 2020 r. zmieniającej uchwałę w sprawie ustalenia sposobu obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w przypadku nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomość, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne (tj. zmieniające Uchwałę Nr XXIV/671/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik i worek o określonej pojemności).

**Stan faktyczny sprawy:**

Od dnia 1 grudnia 2020 r. obowiązywać będą w m.st. Warszawa, nowe zasady ponoszenia opłaty miesięcznej za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla właścicieli nieruchomości jednorodzinnych i wielolokalowych domów.

Opłata będzie liczona wg wzoru: 12,73 zł x 1m<sup>3</sup> zużytej wody (na podstawie średniego zużycia wody z 6 kolejnych miesięcy z okresu ostatniego roku). W przypadku nieruchomości niewyposażonej w wodomierz główny, niepodłączonej do sieci wodociągowej lub nieruchomości, która dotychczas nie była zamieszkana, lub dla której brak jest danych dotyczących średniego zużycia wody za okres 6 kolejnych miesięcy przypadających w okresie 12 miesięcy poprzedzających miesiąc, w którym powstał obowiązek złożenia deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, zużycie wody stanowi sumę zużycia wody ustalonego dla:

- 1) części nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy - jako iloczyn liczby osób zamieszkujących nieruchomość oraz przeciętnej miesięcznej normy zużycia wody na jednego mieszkańca w gospodarstwie domowym wynoszącej 4 m<sup>3</sup>;
- 2) części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy - jako iloczyn przeciętnej miesięcznej normy zużycia wody określonej w załączniku do *uchwały* oraz odpowiedniej wartości określonej tam jednostki odniesienia, właściwej dla danego rodzaju działalności wykonywanej na terenie części nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy.";

M.st. Warszawa wskazuje na swojej stronie internetowej, iż wprowadza program osłonowy dla mieszkańców posiadających Kartę Dużej Rodziny. Każda zakwalifikowana do wsparcia osoba otrzyma ok. 25 zł miesięcznie. Kryterium dochodowe programu wynosi 1848 zł netto na jedną osobę w gospodarstwie domowym. Tydzień temu informacja o programie osłonowym wskazywała na wsparcie w wysokości 30 zł.

M. st. Warszawa wzrost opłat uzasadnia następującymi przyczynami:

- a) wzrostem opłat za zagospodarowanie odpadów rosną w całej Polsce.
- b) koniecznością prowadzenia od 2020 r. roku przez gminy segregację odpadów na frakcje, co oznacza dużo wyższe koszty odbioru odpadów, co spowodowało wzrost liczby kursów, jakie muszą wykonać operatorzy, co przekłada się na koszty paliwa i pracy, które są pokrywane z miejskiego budżetu,
- c) rosnącymi w latach 2016-2020 kosztami: paliwa – wzrost aż o 40%, energii elektrycznej - o aż 67% oraz płacy minimalnej - o 25%
- d) brakiem odpowiedzialności producentów za opakowania,
- e) brakiem przychodów miasta z surowców i recyklingu,
- f) napływem odpadów z zagranicy do Polski,
- g) wzrostem opłaty środowiskowej,
- h) wymogami dla firm zajmujących się odbiorem odpadów, które generują koszty,
- i) spadkiem mocy instalacji przetwarzających odpady w regionie,
- j) koniecznością bilansowania systemu gospodarki odpadami, tj. wskazaniem, iż samorząd nie może dopłacać do systemu zagospodarowania odpadów komunalnych.

Opłaty obowiązujące do 30 listopada 2020 r. z uwagi na rodzaj nieruchomości:

- wielorodzinna – 65 zł/miesiąc/gospodarstwo domowe
- jednorodzinna – 94 zł/miesiąc/gospodarstwo domowe
- rekreacyjno-wypoczynkowa - stała, ryczałtowa opłata roczna: 169,30 zł
- mieszana, część niezamieszкана (np. salon fryzjerski w kamienicy) – 1,35 zł/m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej miesięcznie
- niezamieszкана - stawki zależne od pojemności pojemników.

#### **Analiza:**

I. Wykazane przyczyny podwyższenia opłat w zakresie lit. d) – j) wydają nie nieprzystające do sytuacji mieszkańców miasta i dotyczą okoliczności, za które nie powinni ponosić odpowiedzialności.

II. Powołane uchwały właściwie wskazują podstawy prawne, brak powołania na ustawę o samorządzie gminnym nie powoduje jej nieważności.

III. Określone nowe stawki opłat są zgodne z uregulowaniami rangi ustawowej, a mianowicie w przypadku metody naliczania opłat z uwzględnieniem zużycia wody – stawka opłaty powinna wynosić 0,7% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem - za m<sup>3</sup> zużytej wody. Obecna wartość ww. stawki wynika z Obwieszczenia Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2019 r., które wskazuje, że przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2019 r. wyniósł 1819 zł.

IV. Zaproponowana przez m. st. Warszawa pomoc dla rodzin wielodzietnych w wysokości 25 zł jest niewspółmiernie niska, w stosunku do nowych obciążeń, jakie będą obowiązywały po zmianie sposobu naliczania opłat. Nadto stawka ta została w ostatnich dniach zmodyfikowana z 30 zł na 25 zł. Brak wskazania podstaw prawnych takiego rozwiązania uniemożliwia jego weryfikację i wprowadza stan niepewności, co do sytuacji rodzin.

Przyjęta metoda obliczenia wysokości opłat jest skrajnie niekorzystna dla sytuacji ekonomicznej rodzin wielodzietnych.

V. Omawiany projekt w swoich skutkach prowadzi do sytuacji, w której ciężar modyfikacji wysokości opłat, przede wszystkim poniosą właśnie rodziny wielodzietne. Zmiany nie wpłyną zasadniczo na osoby zamieszkujące samodzielnie, natomiast w przypadku rodzin, szczególnie wielodzietnych, koszty liczone proporcjonalnie do zużycia wody spowodują drastyczny wzrost opłaty za odbiór śmieci. Jak wynika z powyższego dochodzi w ten sposób do nieuzasadnionej dyskryminacji rodzin w tym zakresie, bez wzięcia pod uwagę, iż wychowanie dzieci jest już w obecnej chwili kosztowne, a rodziny wielodzietne mierzą się z większymi problemami materialnymi niż inne gospodarstwa domowe.

Jak wskazuje natomiast art. 71 ust. 1 Konstytucji RP *„Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych”*. Przepis ten ma charakter programowy, adresatem zdania pierwszego art. 71 ust. 1 jest bowiem przede wszystkim ustawodawca (vide: Trybunał Konstytucyjny – SK 21/99, K 11/00, P 41/07). Drugie natomiast zdanie ww. przepisu jest źródłem prawa podmiotowego, a mianowicie prawa do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych, które zostało przyznane rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietnym i niepełnym, oraz matce przed i po urodzeniu dziecka.

M. st. Warszawa powinno odnieść się do tego, czy wprowadzone zmiany były oceniane pod kątem tych praw rodzin, które są zawarte w ustawie zasadniczej.

Zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym, art. 7 ust. 1 pkt. 16, zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy polityki prorodzinnej.

M. st. Warszawa powinno odnieść się do przedmiotowej regulacji, wskazując, czy wprowadzone zmiany były analizowane pod kątem realizacji tego zadania gminy, jakim jest prowadzenie polityki prorodzinnej.

Prawa rodziny do ochrony ekonomicznej wynikają już z Traktatu o UE z Lizbony (podpisany 13 grudnia 2007 r., data wejścia w życie: 1 grudnia 2009 r.), który stanowi źródło prawa pierwotnego. Traktat zobowiązuje państwa członkowskie do stosowania ochrony zawartych w niej praw podczas wdrażania prawa UE. Karta Praw Podstawowych, będąca załącznikiem do Traktatu w Tytule II „Wolności” zawiera art. 33 *„Życie rodzinne i zawodowe”* wskazuje, iż *„rodzina korzysta z ochrony prawnej, ekonomicznej i społecznej.”*

Zgodnie z zasadą nadrzędności, prawo pierwotne oraz akty wydane na jego podstawie będą stosowane przed prawem krajowym.

W ocenie sporządzającego stanowisko, proponowane zmiany, będące krzywdzącymi dla rodzin, mogą nie spełniać ww. wymogu określonego w treści Traktatu.

**Możliwe do zaproponowania rozwiązania:**

1) Art. 6j ust. 2a u.c.p.g. przewiduje, iż rada gminy w odniesieniu do nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, może zróżnicować stawki opłaty w zależności od:

- a. powierzchni lokalu mieszkalnego,
- b. liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość,
- c. odbierania odpadów z terenów wiejskich lub miejskich,
- d. rodzaju zabudowy (chodzi zapewne o zabudowę zwartą lub rozproszoną).

W związku z tym w obecnej chwili po ustaleniu metody obliczania opłaty m. st. Warszawa może zróżnicować stawkę tej opłaty biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców danej nieruchomości, na korzyść rodzin.

Stąd proponujemy zmniejszenie stawki opłaty w zależności od liczny mieszkańców zamieszkującej nieruchomość, w taki sposób, by wzrost opłat nie był tak dotkliwy dla rodzin wielodzietnych.

2) Postanowienia art. 6k ust. 1 pkt 1 u.c.p.g., dopuszczają również stosowanie więcej niż jednej metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na terenie jednej gminy. Taki model mieszany może zagwarantować obniżenie opłat przez mieszkańców stanowiących rodziny i również powinien zostać wzięty pod uwagę przez m.st. Warszawa.

Stąd proponujemy objęcie rodzin wielodzietnych, metodą tożsamą do obecnie obowiązujących i nie wprowadzanie niekorzystnych modyfikacji w wysokości opłaty.

3) Rada gminy, na podstawie art. 6k ust. 4 u.c.p.g., w drodze uchwały może zwolnić w całości lub w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi 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 z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1507, 1622, 1690 i 1818), lub rodziny wielodzietne, o których mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1390 i 1907).

Takie rozwiązanie jest w pełni uzasadnione na terenie m.st. Warszawy. Jakkolwiek proponowana ulga dla rodzin wielodzietnych w wysokości 25 zł jest niewspółmiernie niska do planowanych podwyżek. Stąd proponujemy, by w drodze uchwały Rada m.st. Warszawy zwolniła rodziny wielodzietne z opłat, w taki sposób, by przedmiotowe zwolnienie doprowadziło do pozostawiania dotychczas ponoszonej opłaty na niezmiennym poziomie.