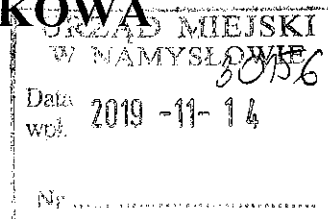


# REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W OPOLU



## Uchwała nr 28/42/2019

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu  
z dnia 29 października 2019 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity – Dz. U. z 2016 r., poz. 561, z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity – Dz. U. z 2019 r., poz. 506) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu

### orzeka nieważność

uchwały nr 131/VIII/19 Rady Miejskiej w Namysłowie z dnia 24 września 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty i stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik, z powodu naruszenia art. 6k ust. 2a oraz ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jednolity – Dz.U. z 2019 r., poz. 2010 ze zm.).

### Uzasadnienie

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w dniu 8 października 2019 r. doręczono uchwałę Rady Miejskiej w Namysłowie nr 131/VIII/19 z dnia 24 września 2019 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty i stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

Powołując w podstawie prawnej uchwały m.in. art. 6k ust. 1, 2a i 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, Rada Miejska ustaliła stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

W szczególności w § 2 uchwały, ustalono stawki opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w zakresie nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne.

*„§ 2. 1 W przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi stanowi iloczyn zadeklarowanej liczby pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych powstających na danej nieruchomości oraz stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określonej w ust. 2 lub ust. 3.*

*1. Ustala się stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, o której mowa w ust. 1, za każdy odbiór odpadów komunalnych z pojemnika:*

- 1) o pojemności 120 l – 16,93 zł;*
- 2) o pojemności 240 l – 33,86 zł;*
- 3) o pojemności 1100 l – 155,25 zł;*
- 4) o pojemności 7000 l – 762,25 zł.*

2. W przypadku, gdy właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów komunalnych w sposób selektywny, ustala się opłatę podwyższoną za gospodarowanie odpadami komunalnymi, za każdy odbiór odpadów komunalnych z pojemnika:

- 1) o pojemności 120 l – 33,86 zł;
- 2) o pojemności 240 l – 67,72 zł;
- 3) o pojemności 1100 l – 310,50 zł;
- 4) o pojemności 7000 l – 1524,50 zł.”

W § 3 uchwały zawarto regulę, zgodnie z którą „Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi dla nieruchomości, która w części stanowi nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomość, na której nie zamieszkują mieszkańcy, stanowi sumę stawki opłaty ustalonej w § 1 oraz stawki określonej w § 2 ust. 1-3.” Natomiast w § 4 zdecydowano o utracie mocy poprzednio obowiązującej w tym zakresie Uchwały Rady Miejskiej w Namysłowie nr 43/VII/15 z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie wyboru metody ustalania opłaty i stawki za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik.

Na okoliczność ustalania stawek opłat w uchwale do RIO w Opolu wpłynęły z Urzędu Miejskiego w Namysłowie wyjaśnienia z dnia 21 października 2019 r., w których m.in. podniesiono co następuje:

„Rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc, 3,2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzanego na 1 osobę ogółem za pojemnik o pojemności 1100 litrów tj. 54,18 zł lub 1% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za worek o pojemności 120 litrów tj. 16,93 zł. Za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawkę opłaty ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

Zgodnie z wyżej przedstawionymi założeniami ustawodawcy, stawka opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z worka o pojemności 120 l powinna wynieść maksymalnie 16,93 zł, natomiast stawka opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z pojemnika o tej samej pojemności już tylko 5,91 zł, a z pojemnika o pojemności 240 l, 11,82 zł.

Aktualny koszt zagospodarowania niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, w instalacji komunalnej w Gotartowie, gm. Kluczbork (instalacja w której dotychczas były zagospodarowywane odpady z terenu gminy Namysłów), wynosi 372,60 zł za tonę odpadów (0,37 zł/kg odpadów). Wypełniony pojemnik o pojemności 120 litrów waży średnio ok. 30 kg, a sam tylko koszt zagospodarowania odpadów wyniesie 11,10 zł. Do tej kwoty należy doliczyć jeszcze koszt odbioru i transportu odpadów, co stanowi średnio ok 40% kosztów zagospodarowania odpadów. Różnice pomiędzy maksymalną wysokością stawek opłat narzuconą przez ustawodawcę, a realnymi kosztami gospodarowania odpadami, są jeszcze bardziej widoczne w przypadku pojemnika o pojemności 1100 litrów, który średnio waży ok. 250 kg, a sam koszt jego zagospodarowania wynosi 92,50 zł. Do tej kwoty należy także doliczyć ok. 40% kosztów odbioru i transportu odpadów. Łącznie daje nam to kwotę 129,50 zł. [...]

Mając na względzie realne koszty funkcjonowania systemu odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych na terenie gminy Namysłów, przy obliczaniu stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z nieruchomości [niezamieszkałych], została przyjęta nw. metodologia:

- 1) pojemnik o pojemności 120 l – 16,93 zł,
- 2) pojemnik o pojemności 240 l – 33,86 zł tj. 16,93 zł X 2 (wskaźnik proporcjonalność pojemności),
- 3) pojemnik o pojemności 1100 l – 155,25 zł tj. 16,93 zł X 9,71 (wskaźnik proporcjonalność pojemności),

4) pojemnik o pojemności 7000 l – 762,25 zł.

Zgodnie z powyższą metodologią stawka opłaty za pojemnik o pojemności 7000 l. mogłaby wynieść 987,53 zł (16,93 X 58,33 - wskaźnik proporcjonalność pojemności).”

Na posiedzenie Kolegium stawili się przedstawiciele prawidłowo zawiadomionej Gminy, którzy podnosili ponownie kwestie wskazane w wyjaśnieniach, natomiast na pytanie co do przyczyn niedostosowania się do określonej w ustawie stawki maksymalnej w zakresie pojemnika 1100 l, odpowiedzieli „braliśmy to pod uwagę, jednak mając na względzie koszty jakie ponosi Gmina uznaliśmy, że są to stawki zbyt niskie. Nawet idąc tą metodologią pojemnik o pojemności 1100 litrów przy wskaźniku 3,2% będzie kosztował w okolicach 54 zł, odpowiednio do pojemnika o pojemności 120 litrów będzie to stawka miesięczna w granicach 5 zł. Natomiast ustawodawca wskazał, że [maksymalna opłata za] odbiór odpadów z worka o pojemności 120 litrów wynosi 16,93 zł, ciężko nam zrozumieć tę dysproporcję wynikającą z ustawy. [...] pojemnik o pojemności 120 litrów waży więcej niż worek o pojemności 120 litrów, a stawka możliwa do uchwalenia przez radę jest prawie trzykrotnie wyższa za worek. Dlatego przekazując propozycję do Rady Miejskiej uznaliśmy, że wyjdziemy od worka o pojemności 120 litrów i będziemy go odpowiednio przeliczać na pojemniki, ponieważ takie rozwiązanie jest korzystne dla całego systemu i dla budżetu.”

Wstępnie należy stwierdzić, iż w § 2 uchwały omyłkowo zawarto dwa ustępy pierwsze, pierwszy rozpoczynając od cyfry „1” bez kropki i słów „W przypadku nieruchomości ...” oraz drugi rozpoczynający się cyfrą „1” z kropką i słowami „Ustala się stawkę opłaty....” W dalszej części uzasadnienia oznaczane będą one odpowiednio jako „ust. 1” i „ust. 1.”.

Jak wynika z art. 6k ust. 2a pkt 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które za odpady komunalne zbierane i odbierane w sposób selektywny wynoszą za miesiąc w przypadku metody, o której mowa w art. 6j ust. 3 (nieruchomości niezamieszkałe na których powstają odpady) 3,2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za pojemnik o pojemności 1100 litrów lub 1% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem za worek o pojemności 120 litrów. Za pojemniki lub worki o mniejszej lub większej pojemności stawki opłat ustala się w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności. Zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2018 r. (M.P. 2019, poz. 278) przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2018 r. wyniósł 1 693 zł.

W odniesieniu do złożonych w toku postępowania nadzorczego wyjaśnień Kolegium wskazuje, iż jakkolwiek ustawodawca nie określił maksymalnych stawek za odbiór odpadów komunalnych z nieruchomości, na których powstają odpady dla wszystkich objętości pojemników (worków), wskazał na sposób ustalania tychże stawek, różnicując go w zależności od tego czy odpady są zbierane w workach czy pojemnikach. W badanej uchwale Rada Miejska w Namysłowie ustaliła w § 2 ust. 1 i 2 wyłącznie stawki opłaty za odbiór odpadów komunalnych z pojemnika. Powyższe oznacza, że należy zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 5 cyt. ustawy jako maksymalną stawkę opłaty za odbiór odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny przyjąć 3,2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem, czyli w obecnym stanie faktycznym wielkość 54,18 zł za pojemnik 1100 litrów. Maksymalne wysokości opłaty innych pojemników należy ustalić w wysokości proporcjonalnej do ich pojemności.

W badanej uchwale stawkę za odbiór odpadów komunalnych zbieranych i odbieranych w sposób selektywny z pojemnika 1100 litrów określono na 155,25zł czyli z przekroczeniem wielkości maksymalnej w kwocie 54,18 zł. Również stawki dotyczące pozostałych wielkości

pojemników (120 l, 240 l i 7000 l) zostały ustalone nieprawidłowo (przyjmując, że proporcję, o której mowa w ustawie, wyznacza funkcja liniowa).

Analogicznie, jako przekraczające stawki maksymalne należy ocenić określone w § 2 ust. 2 badanej uchwały stawki opłaty podwyższonej. Zgodnie z treścią art. 6k ust. 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rada gminy określa stawki opłaty podwyższonej w wysokości nie wyższej niż czterokrotna wysokość stawki ustalonej przez radę gminy. Oznacza to, że maksymalna stawka opłaty podwyższonej za odbiór odpadów z pojemnika 1100 l, może wynosić 216,72 zł (54,18 zł x 4), natomiast stawka określona w uchwale to 310,50 zł. Stawki dotyczące pozostałych wielkości pojemników (120 l, 240 l i 7000 l) również zostały ustalone nieprawidłowo.

Podkreślić w tym miejscu należy, na tle wskazanych w wyjaśnieniach trudności faktycznych związanych ze zbilansowaniem systemu gospodarki odpadami, do czego gmina jest zobowiązana w świetle treści art. 6k ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, że owe trudności nie mogą usprawiedliwiać naruszenia wyraźnego przepisu ustawy.

W ocenie Kolegium ustalenie w uchwale Rady Miejskiej w Namysłowie nr 131/VIII/19 z dnia 24 września 2019 r. w § 2 ust. 1 i 2 stawek przekraczających maksymalne wielkości wynikające z przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi istotne naruszenie prawa i winno skutkować unieważnieniem wskazanych regulacji. Mając zaś na względzie, iż do jednostek redakcyjnych zawierających nieprawidłowe stawki odwołuje się § 2 ust. 1, § 3 uchwały, a także, że w § 4 badanej uchwały zdecydowano o uchyleniu w całości poprzednio obowiązującej uchwały zawierającej dotychczas obowiązujące stawki, Kolegium uznało iż orzeczenie nieważności części uchwały z jednoczesnym pozostawieniem aktu prawa miejscowego w obiegu prawnym w pozostałym zakresie czyniłoby przedmiotową regulację prawną niekompletną, tym samym należało orzec nieważność całej uchwały.

W tym stanie faktycznym i prawnym należało orzec jak w sentencji.

Na niniejszą Uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje – na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.



*Przewodnicząca Kolegium*

*dr Klaudia Stelmaszczyk*