

OPINIA NR 35/2022
PREZYDENTA MIASTA KRAKOWA
Z DNIA 26 kwietnia 2022 r.

dotycząca poprawki wniesionej przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa zmieniającej uchwałę nr XLV/1197/20 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki takiej opłaty – druk nr 2641.

Na podstawie § 30 ust. 4 Statutu Miasta Krakowa stanowiącego załącznik do uchwały Nr XLVIII/ 435/ 96 Rady Miasta Krakowa z dnia 24 kwietnia 1996 r. (Dz. Urz. Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 7074 oraz z 2020 r. poz. 919) postanawia się, co następuje:

Opiniuje się negatywnie poprawkę wniesioną przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców do projektu uchwały Rady Miasta Krakowa zmieniającej uchwałę nr XLV/1197/20 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki takiej opłaty – **druk nr 2641.**

UZASADNIENIE

Gmina Miejska Kraków na podstawie danych makroekonomicznych dostępnych w styczniu 2022 r. (m.in. projekcja inflacji i PKB Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu makroekonomicznego NECMOD https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/polityka_pieniezna/dokumenty/projekcja_inflacji_2021_listopad.html) oszacowała planowane koszty funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi w Gminie Miejskiej Kraków. Prognoza wykazała znaczący wzrost kosztów Systemu w stosunku do poprzednich lat. Koszty te kształtować się będą na poziomie około 291,4 mln zł w 2022 r., 319,2 mln zł w 2023 r., 333,6 mln zł w 2024 r. Ponadto należy uwzględnić niepokryte koszty Zintegrowanego Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi za 2021 r. (24,2 mln zł) pomniejszone o kwotę wolnych środków pieniężnych (0,6 mln zł), tj. w wysokości ok. 23,6 mln zł. Uwzględniając powyższe łączne koszty w prognozowanym okresie 2022 – 2024 wyniosą ok. 967,8 mln zł.

Od 1 kwietnia 2022 r. obowiązują nowe umowy na wykonywanie usług w zakresie obierania i transportu odpadów oraz zagospodarowania bioodpadów, zawarte w wyniku przeprowadzenia nowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. *Odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości położonych w sektorach od I do V na terenie Gminy Miejskiej Kraków i ich transport do instalacji przetwarzania odpadów oraz zagospodarowanie wybranych odpadów.* Średnie stawki oferowane za poszczególne usługi w stosunku do 2021 r. wzrosły w następujący sposób: transport zmieszanych odpadów o 16,1%, selektywnych o 26,7%, bioodpadów z nieruchomości niezamieszkałych o 37,5%, z nieruchomości zamieszkałych o 11,8%, wzrost stawek za zagospodarowanie bioodpadów o 18,1%, za zagospodarowanie niesegregowanych

(zmieszanych) odpadów komunalnych w okresie przestoju Zakładu Termicznego Przekształcania Odpadów Komunalnych o 16,8%. Jednocześnie należy podkreślić, iż zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 z późn. zm.), zamawiający zobowiązany jest na podstawie zawartych umów do waloryzacji stawek wskazanych przez wykonawców w ofercie.

Należy w tym miejscu podnieść kwestię dotyczącą wzrostu wskaźnika cen od towarów i usług konsumpcyjnych (inflacji). Przyspieszenie wzrostu cen widoczne było już w 2020 r., kiedy po raz pierwszy od 2012 r. wskaźnik inflacji przekroczył tzw. „cel inflacyjny” (2,5 %) osiągając wartość 3,4 % (średniorocznie). Natomiast w 2021 r. inflacja w Polsce wzrastała gwałtownie z miesiąca na miesiąc, co dało wskaźnik średnioroczny na poziomie 5,1 %. W grudniu 2021 r. inflacja w ujęciu rocznym wynosiła 8,6 %. Prognozy w zakresie wskaźnika inflacji na rok 2022 również nie są optymistyczne, wskazując na dwucyfrowy wynik inflacyjny (12 -15 %), w samym marcu 2022 r. inflacja w ujęciu rocznym wyniosła 11 %.

Poza kosztami odbioru i transportu odpadów, opłaty ponoszone przez mieszkańców pokrywają również koszty zagospodarowania odpadów komunalnych. W Gminie Miejskiej Kraków procesy zagospodarowania odpadów komunalnych prowadzone są głównie w instalacjach należących do gminy, co stanowi „bufor” podczas lawinowego wzrostu kosztów gminnych systemów, jaki obserwowany jest w całym kraju od 2018 r. Koszty zagospodarowania odpadów uzależnione są od ilości odpadów komunalnych oraz nie pozostają obojętne na wpływ czynników makroekonomicznych, takich jak wzrost kosztów wynagrodzeń czy wzrost kosztów zakupu paliw i energii elektrycznej. Tylko „w latach 2016-2018 nastąpił 26 proc. wzrost płacy minimalnej, 28 proc. wzrost cen paliw i 67 proc. wzrost cen energii elektrycznej. Wzrost kosztów osobowych (wynagrodzeń) w sektorze gospodarki odpadami w ostatnim okresie był stosunkowo wysoki. Sektor gospodarki odpadami cechuje się niedoborem pracowników, stąd wynagrodzenia w sektorze rosną szybciej od płacy krajowej” – wskazano w raporcie wykonanym przez Instytut Ochrony Środowiska - Państwowy Instytut Badawczy (IOŚ-PIB). Nadmienić należy, że sytuacja na rynku pracy w województwie małopolskim wskazuje, że lata 2017-2021 to okres dynamicznego wzrostu płac – wzrosty rzędu 7-9 % (pomimo eskalacji pandemii w 2021 r. dynamika płac nadal wzrastała), osiągając w przypadku województwa małopolskiego poziom 10 %. Od 2020 r. średnie wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw w Małopolsce przewyższa średnią dla kraju.

Stale podejmowane są działania ograniczające wzrost kosztów. Gmina przyjmując jeszcze w latach 2006 - 2010 strategię w zakresie zagospodarowania odpadów, tzn. inwestując w rozwój infrastruktury do przetwarzania odpadów, wykreowała unikalny w skali kraju system, który stabilizuje go pod względem finansowym oraz amortyzuje lawinowy wzrost kosztów jego funkcjonowania, jaki obserwowany jest w całym kraju od 2018 r.

Dla ograniczenia wzrostu opłat Gmina na bieżąco podejmuje działania weryfikujące prawidłowość złożonych deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w oparciu o dane dotyczące zużycia wody przekazywane przez Wodociągi Miasta Krakowa S.A. w Krakowie, zużycia energii elektrycznej przekazywane przez spółki świadczące takie usługi, a także na podstawie kontroli w terenie prowadzonych przez Straż

Miejską Miasta Krakowa oraz Dział Kontroli Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania Sp. z o.o. w Krakowie. O skuteczności działań świadczy przede wszystkim liczba mieszkańców ujętych w deklaracjach o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która na dzień 10 kwietnia br. wynosiła 769 800. Liczba ludności w Krakowie wg danych GUS na dzień 30 czerwca 2021 r. wynosiła 780 796. Różnica pomiędzy tymi danymi to około 1,4 %, co mieści się w tzw. „błędzie statystycznym” (w skali ogólnokrajowej dane te różnią się o około 20%). Ponadto zgodnie z danymi ewidencji ludności na dzień 31 grudnia 2021 r. w Krakowie zameldowanych było 738 442 mieszkańców, w tym 706 065 osób na pobyt stały oraz 32 377 osób na pobyt czasowy.

Analiza sytuacji makroekonomicznej wskazuje, iż utrzymanie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi ponoszonej przez właścicieli nieruchomości zamieszkałych, uchwalonej we wrześniu 2020 r. na poziomie 23 zł od osoby, nie jest dłużej możliwe.

Zgodnie z art. 14 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy (Dz.U. L 312 z 22.11.2008, s. 3–30) wprowadzono powszechnie obowiązującą zasadę „zanieczyszczający płaci”. Zasada ta została zaimplementowana do polskiego ustawodawstwa w art. 22 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r., poz. 699). Zatem przedstawiona przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców poprawka do projektu uchwały dopuszczająca brak finansowania kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi ze źródeł niezwiązanych z wytwórcą odpadów komunalnych (dochodów pochodzących z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi) jest propozycją pozostającą w sprzeczności z naczelną zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Uwzględniając powyższą zasadę oraz prognozowane koszty Zintegrowanego Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi dokonano wyliczenia stawek opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi:

- 1) 27 zł za mieszkańca zamieszkującego nieruchomość na terenie Krakowa,
- 2) 97 zł za jednokrotny odbiór odpadów komunalnych z pojemnika o pojemności 1 100 l.

W dniach od 4 do 25 marca 2022 r. przeprowadzono konsultacje społeczne projektów uchwał Rady Miasta Krakowa dotyczących gospodarki odpadami komunalnymi, w tym projektu uchwały zmieniającej uchwałę nr XLV/1197/20 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz ustalenia wysokości stawki takiej opłaty. W ramach konsultacji mieszkańcy zgłoszyli zaledwie sześć uwag do projektu powyższej uchwały, co świadczy o przyjęciu przez mieszkańców planowanej zmiany opłat ze zrozumieniem.

Nadmieniam, że przyjęcie poprawki do uchwały spowoduje uszczuplenie dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz brak bilansowania się Zintegrowanego Systemu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi. Ustalenie przez radę gminy stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w wysokości niezapewniającej bilansowania się systemu gospodarowania odpadami komunalnymi pociąga za sobą konieczność jednoczesnego podjęcia odrębnej uchwały o pokryciu części kosztów

gospodarowania odpadami komunalnymi z dochodów własnych nie pochodzących z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Taka decyzja ma długofalowe konsekwencje. W przyszłości powrót do samobilansowania wiązałby się ze skokową podwyżką opłat dla mieszkańców i przedsiębiorców.

Gmina Miejska Kraków jest w sytuacji sukcesywnego ograniczania dochodów samorządów z udziału w podatku PIT w wyniku zmian w systemie podatkowym. W budżecie Miasta Krakowa nie ma dodatkowych środków, które można byłoby przeznaczyć na pokrycie części kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi. Wydatki Gminy musiałyby zostać uszczuplone o ok. 18 mln zł w 2022 r., ok. 36 mln zł w 2023 r. oraz ok. 36 mln zł w 2024 r. W konsekwencji konieczne byłoby odstępianie od realizacji zadań służących mieszkańcom lub ograniczenie zakresu ich realizacji.

Nieprzyjęcie uchwały w zakresie stawek za jednokrotny odbiór odpadów z pojemnika o określonej pojemności lub jej ewentualne unieważnienie ze względu na brak bilansowania się systemu spowoduje utratę podstawy prawnej do wnoszenia opłaty przez właścicieli nieruchomości, na których nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne, położonych na terenie Gminy (brak istnienia zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 21 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* – tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r. poz. 1540 z późn. zm.).

Mając na uwadze powyższe opiniuję negatywnie poprawkę wniesioną przez Klub Radnych Kraków dla Mieszkańców do projektu uchwały według druku 2641.