

Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Warszawie w 2022 r. Powierzchnia użytkowa

Anna Wieczorek, Maciej Siekierski

STRESZCZENIE

Artykuł jest kolejnym z cyklu artykułów dotyczących gospodarki odpadami i trzecim odnoszącym się do opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, które ponoszą mieszkańcy Warszawy. Od 2020 r. te opłaty zmieniły się po raz trzeci. Każda zmiana jest *de facto* ich podwyżką oraz dyskryminuje jakąś dużą grupę naszego społeczeństwa.

Nieudana próba Rady Miasta Stołecznego Warszawy uzależnienia opłat od powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych skłoniła autorów artykułu do przyjrzenia się tej metodzie. Należy podkreślić, że ustalenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zależne od powierzchni użytkowej sankcjonuje ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Analiza definicji pojęcia powierzchnia użytkowa wykazała, jak wyjątkowo kontrowersyjna jest to metoda.

Autorzy artykułu utwierdzili się w przekonaniu, że zaproponowali racjonalny sposób naliczania opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w swoich dwóch publikacjach pt. *Zmiany w systemie gospodarki odpadami komunalnymi – aspekty prawne i ekonomiczne na przykładzie m.st. Warszawy* oraz *Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Warszawie*.

Autorzy artykułu sugerują, że należy wprowadzić jedną, ustaloną ustawą, stałą opłatę od każdego człowieka deklarującego miejsce zamieszkania na terenie Polski. Opłata nie byłaby zależna od ilości zużytej wody, powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego ani od tego, czy dana osoba mieszka w budynku jednorodziennym, czy wielolokalowym.

Słowa kluczowe: odpady komunalne, powierzchnia użytkowa

Wprowadzenie

Podstawowym aktem prawa regulującym problematykę gospodarki odpadami jest ustawa o odpadach (uod), która w zakresie swojej regulacji wdraża prawo Unii Europejskiej. Odpady, to każda substancja lub przedmiot „których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany” [art. 3 ust.1 pkt 6 uod]. Gospodarka odpadami, to „wytwarzanie odpadów i gospodarowanie odpadami” [art. 3 ust.1 pkt 3 uod].

Gospodarowanie odpadami, to ich zbieranie, transport, przetwarzanie (odzysk lub unieszkodliwianie), „oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami” [art. 3 ust.1 pkt 2 uod].

Odpady komunalne, to odpady powstające w gospodarstwach domowych, a także odpady, które ze względu na swój charakter lub skład są do nich podobne, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji [art. 3 ust.1 pkt 7 uod].

Podstawowym aktem prawa dotyczącym opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (ucz). W przypadku nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy rada gminy może uzależnić te opłaty od:

- liczby mieszkańców zamieszkujących nieruchomość [art. 6j ust. 1 pkt 1 ucz],
- ilości zużytej wody [art. 6j ust. 1 pkt 2 ucz],
- powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego [art. 6j ust. 1 pkt 3 ucz].

Ponadto „rada gminy może uchwalić stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego” [art. 6j ust. 2 ucz].

Przypomnienie – lata 2020 i 2021

W nieruchomościach, w których mieszkają mieszkańcy obowiązywały opłaty naliczane:

- od gospodarstwa domowego, miesięcznie 65 zł w budynku wielolokalowym i 94 zł w budynku jednorodzinnym (od początku marca 2020 r. do końca marca 2021 r.),
- od ilości zużytej wody, mnożąc metry sześcienne wody przez stawkę opłaty ustaloną na 12,73 zł za 1 m³ (od kwietnia do grudnia 2021 r.), przy braku wodomierza przyjęto, że miesięcznie jedna osoba zużywa 4 m³ wody.

W 2020 r. opłaty były niezwykle krzywdzące dla jednoosobowych gospodarstw domowych, które jeszcze w 2019 r. płaciły w budynkach mieszkalnych wielolokalowych po 10 zł miesięcznie (np. na Ochocie i Ursynowie). Zmiana opłat w 2021 r. była *de facto* kolejną ich podwyżką. Rodzina czteroosobowa mieszkająca w budynku jednorodzinnym płaciła miesięcznie w 2020 r. 94 zł, a w 2021 r. (przy założeniu normatywnego i wynoszącego 4 m³ na osobę zużycia wody) powyżej 200 zł. Na zmianie opłat być może zyskały jednoosobowe gospodarstwa domowe, np. zamiast 65 zł zapłaciły (przy analogicznym założeniu) 50,92 zł miesięcznie. W praktyce w większości lokali mieszkalnych wyposażonych obecnie w wodomierze wysokość opłat zależna była od zadeklarowanego przez ich użytkowników średniego miesięcznego zużycia wody, liczonego dla okresu kolejnych sześciu miesięcy. Pozostawiało to deklarującym pewną dowolność i możliwość manipulacji tymi wartościami.

W nieruchomościach, w których nikt nie mieszkał, a powstawały odpady komunalne ustalono opłaty od pojemnika/worka, np. za pojemnik 120 l płacono 5,90 zł w 2020 r. i 6,34 zł w 2021 r. Za domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe roczna opłata, to 169,30 zł w 2020 r. i 181,90 zł w 2021 r.

Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Warszawie w 2022 r.

W dniu 18 listopada 2021 r. Rady Miasta Stołecznego Warszawy podjęła uchwałę nr LVI/1749/2021 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności (dalej uchwała R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021).

Dla zachowania precyzji wypowiedzi wybrane, najistotniejsze fragmenty powyższej uchwały przytoczono w formie cytatów.

„Dla nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy dokonuje się wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi od gospodarstwa domowego”. [§ 1. ust.1 uchwały R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021].

„Ustala się stawkę opłaty od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym w zależności od powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego:

- 1) do 30,00 m² – w wysokości 52,00 zł,
- 2) od 30,01 m² do 40,00 m² – w wysokości 77,00 zł,
- 3) od 40,01 m² do 60,00 m² – w wysokości 88,00 zł,
- 4) od 60,01 m² do 80,00 m² – w wysokości 94,00 zł,
- 5) od 80,01 m² – w wysokości 99,00 zł” [§ 1 ust. 2 uchwały R. m. st. W-wy nr LVI/1749/2021].

„Ustala się stawkę opłaty od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym jednorodzinny w wysokości 107,00 zł” [§ 1 ust. 3 uchwały].

Podobnie jak w 2020 r. i 2021 r. dla nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, a powstają odpady komunalne ustalono opłaty od pojemnika, przy czym je podniesiono, np. za pojemnik o pojemności 120 l z 6,34 zł do 18,44 zł [§ 2 uchwały R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021].

Za domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe pozostawiono ryczałtową opłatę jak w 2021 r. w wysokości 181,90 zł za rok [§ 3 uchwały R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021].

Dwukrotnie podwyższono stawki opłat „za gospodarowanie odpadami komunalnymi jeżeli właściciel nieruchomości nie wypełnia obowiązku zbierania odpadów w sposób selektywny”, przykładowo za lokal do 30,00 m² z 52,00 zł na 104,00 zł, a za lokal do 40,00 m² z 77,00 zł na 154,00 zł [§ 4 pkt 1 i pkt 2 uchwały R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021].

W dniu 16 grudnia 2021 r. uchwałą nr 39.424.2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie orzekło nieważności części powyższej uchwały nr LVI/1749/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 listopada 2021 r. (dalej uchwała RIO nr 39.424.2021).

Orzeczone nieważności „§ 1 ust. 2 i § 4 pkt 1 – 5, z powodu istotnego naruszenia art. 6k ust. 1 pkt 1 w związku z art. 6j ust. 2 oraz ust. 2a, a także art. 6k ust. 3 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach” [§ 1 uchwały RIO nr 39.424.2021]. Unieważnione paragrafy uchwały R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021 zamieszczono powyżej.

W uzasadnieniu napisano, że skoro „Rada Miasta Stołecznego Warszawy przyjęła metodę ustalania opłaty od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym”, to tym samym nie skorzystała z możliwości wyboru metody, o której

mowa w art. 6j ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, czyli naliczania opłat od powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane.

Zwrócono uwagę, że uchwalone stawki opłaty są wyższe od stawek obliczonych wg metody, o której mowa w art. 6j ust. 1 pkt 3 ustawy (od powierzchni użytkowej lokalu). Dla lokalu mieszkalnego o powierzchni użytkowej do 30,00 m² opłata powinna wynosić 46,05 zł i stawka podwyższona 92,10 zł, a dla lokalu do 40,00 m² z 61,40 zł i odpowiednio 122,80 zł.

Dla wyjaśnienia – jeśli opłata jest zależna od powierzchni użytkowej, to miesięczna stawka nie może przekroczyć „0,08% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego” [art. 6j ust. 1 pkt 3 oraz art. 6k ust. 2a pkt 3 uch]. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny ogłasza corocznie stosownym obwieszczeniem Prezes Głównego Urzędu Statystycznego. Powyższy dochód dotyczy roku poprzedniego. Obwieszczenie wydane dnia 29 marca 2021 r. stanowi, że przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę wynosił w 2020 r. 1919 zł, co oznacza, że 0,08% powyższego dochodu = 1,5352 zł.

Na uchwałę RIO nr 39.424.2021 służyła Miastu Stołecznemu Warszawa skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Władze Warszawy nie skorzystały z tej możliwości. W dniu 17 grudnia 2021 r. Rada Miasta Stołecznego Warszawy podjęła uchwałę nr LVIII/1854/2021, którą zmieniła podjęta 18 listopada 2021 r. uchwałę nr LVI/1749/2021 w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności (dalej uchwała R. m.st. W-wy nr LVIII/1854/2021).

Najistotniejszy fragment powyższej uchwały przytoczono w formie cytatu.

„Ustala się stawkę opłaty od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym w wysokości 85,00 zł” [§ 1 ust. 2a uchwała R. m.st. W-wy nr LVIII/1854/2021].

Stawkę opłat od gospodarstwa domowego w nieruchomości zabudowanej budynkiem wielolokalowym, w której nie są zbierane odpady w sposób selektywny ustalono na 170,00 zł. [§ 4 pkt 1a uchwała R. m. st. W-wy nr LVIII/1854/2021].

Sumując, w 2022 r. gospodarstwo domowe, którego miejscem zamieszkania jest lokal w budynku wielolokalowym zapłaci 85 zł miesięcznie, a w budynku jednorodzinym 107,00 zł miesięcznie. Dla nieruchomości, na której nie mieszkają mieszkańcy, a powstają odpady komunalne ustalono opłaty od pojemnika, przy czym je podniesiono w stosunku do opłat z 2021 r. Za domek letniskowy lub inną nieruchomość wykorzystywaną na cele rekreacyjno-wypoczynkowe pozostawiono ryczałtową opłatę jak w 2021 r., w wysokości 181,90 zł za rok.

Pozostaje bezspornym, że kolejna zmiana opłat jest ich kolejną podwyżką. Odczują ją szczególnie dotkliwie jednoosobowe gospodarstwa domowe, których miejscem zamieszkania jest lokal w budynku wielolokalowym. Równie drastyczne są podwyżki dla nieruchomości, w których nikt nie mieszka, a powstają odpady komunalne, czyli miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

Pomimo kolejnych nowelizacji, w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach brakuje definicji pojęć, które rzutują na wysokość opłat. Nie sprecyzowano, czym jest nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy, czy też domek letniskowy. Podobnie jak w latach poprzednich definicji tych brakuje również w uchwałach Rady Miasta Stołecznego Warszawy nr LVI/1749/2021 i nr LVIII/1854/2021. Stwarza to pokusę do wielokrotnego pobierania opłat od tych samych osób fizycznych. Dla przypomnienia Kodeks cywilny (kc) stanowi jednoznacznie, że:

„Miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu” [art. 25 kc].

„Można mieć tylko jedno miejsce zamieszkania” [art. 28 kc].

Nie wolno pobierać opłat od nieruchomości będącej własnością osoby fizycznej, która w tej nieruchomości przebywa, ale bez zamiaru stałego pobytu. Osoba fizyczna, która jest właścicielem np. dwóch lokali mieszkalnych za odpady komunalne ma obowiązek płacić tylko od lokalu, w którym deklaruje, że jest jej miejscem zamieszkania. Na ten problem autorzy niniejszego artykułu zwracali uwagę w swoich poprzednich publikacjach [Wieczorek, Siekiński 2020 i 2021].

Nieudana próba Rady Miasta Stołecznego Warszawy uzależnienia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi od powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych skłoniła autorów artykułu do przyjrzenia się tej metodzie. Analiza definicji pojęcia powierzchnia użytkowa wykazała, jak jest ona kontrowersyjna.

Powierzchnia użytkowa

Pozostaje bezspornym, że ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach zezwala radom gmin na ustalanie opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi zależnej od „powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.)” [art. 6j ust. 1 pkt 3 ucz]. Ustawa Prawo budowlane (uPb) jest podstawowym aktem praw regulującym zagadnienia budowy i użytkowania obiektów budowlanych.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednoznacznie stanowi, że powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego, to powierzchnia użytkowa „w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane” oraz podaje datę Dziennika Ustaw i numer pozycji, pod którą tę ustawę opublikowano – „Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm” [art. 6j ust. 1 pkt 3 ucz]. Jest to odesłanie (zwane dynamicznym) do obowiązującego aktu prawa i jego przepisów w brzmieniu, „jaki będą one miały każdorazowo w czasie obowiązywania przepisu odsyłającego” [§ 159 Załącznika do rozporządzenia w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”]. Oznacza to, że powierzchnię użytkową lokalu mieszkalnego należy określać zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane w brzmieniu opublikowanym w Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, oraz w brzmieniu, które nastąpiło i nastąpi po tej dacie, czyli z ewentualnymi późniejszymi zmianami.

Można uznać, że przepis art. 6j ust. 1 pkt 3 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie dotyczy powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych w budynkach wybudowanych pod rządami:

- ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane w brzmieniu wcześniejszym niż wersja opublikowana w Dz.U. z 2020 r. poz. 1333,
- ustawy z dnia 24 października 1974 r. Prawo budowlane,
- ustawy z dnia 31 stycznia 1961 r. Prawo budowlane,
- wszystkich wcześniejszych przepisów związanych z budynkami i powierzchnią użytkową.

Trzymając się litery prawa, dla ustalenia wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, powierzchnię użytkową takich lokali należałoby określić, wymierzyć i policzyć zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane w brzmieniu opublikowanym w Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm. Na to potrzebny jest czas i pieniądze. Nikt nie wykona takiej pracy darmo, a nawet gdyby chciał, to natrafi na podstawowy problem – w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.) nie ma definicji pojęcia powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego i nigdy jej nie było we wcześniejszych wersjach ustawy. Trudno również uznać, że taką definicję zawierają przepisy wykonawcze do tej ustawy.

Wydany we wrześniu 2020 r. przepis wykonawczy – rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (rozp. fpb) stanowi, że powierzchnie budynku (jest ich szereg rodzajów) „określa się zgodnie z zasadami zawartymi w Polskiej Normie dotyczącej określania i obliczania wskaźników powierzchniowych i kubaturowych wymienionej w Załączniku nr 2 do rozporządzenia, uwzględniając przepisy (...) § 20 ust. 1 pkt 4 lit. b” [§ 12 rozp. fpb]. W Załączniku nr 2 powołano normę PN-ISO 9836, bez sprecyzowania, czy chodzi o normę PN-ISO 9836:1997, czy normę PN-ISO 9836:2015-12.

§ 20 ust. 1 pkt 4 lit. b powyższego rozporządzenia stanowi, że:

- „powierzchnię użytkową budynku pomniejsza się o powierzchnię: przekroju poziomego wszystkich wewnętrznych przegród budowlanych, przejść i otworów w tych przegrodach, przejść w przegrodach zewnętrznych, balkonów, tarasów, loggii, schodów wewnętrznych i podestów w lokalach mieszkalnych wielopiętrowych, nieużytkowych poddaszy,
- powierzchnię użytkową budynku powiększa się o powierzchnię: antresol, ogrodów zimowych oraz wbudowanych, ściennych szaf, schowków i garderób,
- przy określaniu powierzchni użytkowej powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle równej lub większej od 2,20 m zalicza się do obliczeń w 100%, o wysokości równej lub większej od 1,40 m, lecz mniejszej od 2,20 m – w 50%, natomiast o wysokości mniejszej od 1,40 m pomija się całkowicie,
- przy określaniu zestawienia powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych przez lokal mieszkalny należy rozumieć wydzielone trwałymi ścianami w obrębie budynku pomieszczenie lub zespół pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych”.

Inny przepis wykonawczy – rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (rozp.w.t.) określa, czym są:

- pomieszczenie przeznaczone na stały pobyt ludzi, to pomieszczenia, w których te same osoby przebywają w ciągu doby dłużej niż 4 godziny [§ 4 pkt 1 rozp.w.t.],
- pomieszczenie pomocnicze, to „pomieszczenie znajdujące się w obrębie mieszkania lub lokalu użytkowego służące do celów komunikacji wewnętrznej, higieniczno-sanitarnych, przygotowywania posiłków, z wyjątkiem kuchni zakładów żywienia zbiorowego, a także do przechowywania ubrań, przedmiotów oraz żywności” [§ 3 pkt 11 rozp.w.t.].

Według normy PN-ISO 9836:2015-12 z 2015 r. (norma aktualna w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji):

- „Powierzchnia użytkowa jest to część powierzchni netto, która odpowiada celom zgodnym z przeznaczeniem i funkcją budynku” [pkt 5.1.7.1];
- „Powierzchnia netto kondygnacji jest powierzchnią ograniczoną przez elementy zamykające w postaci stałych przegród budowlanych i elementy ograniczające” [pkt 5.1.5.1]. „Jest ona obliczana dla wymiarów budynku w stanie wykończonym, na poziomie posadzki, nie licząc listew przypodłogowych, progów itp” [pkt 5.1.5.2].

Według normy PN-ISO 9836:1997 z 1997 r. (norma wycofana w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji):

- „Powierzchnia użytkowa jest to część powierzchni kondygnacji netto, która odpowiada celom i przeznaczeniu budynku” [pkt 5.1.7.1];
- „Powierzchnia kondygnacji netto jest powierzchnią ograniczoną przez elementy zamykające” [pkt 5.1.5.1]. „Jest ona obliczana dla wymiarów budynku w stanie wykończonym, na poziomie podłogi nie licząc listew przypodłogowych, progów itp” [pkt 5.1.5.2].

Podkreślenia wymaga, że powyższe przepisy wykonawcze do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane dotyczą projektowania obiektów budowlanych. Określają, czym jest projektowana powierzchnia użytkowa budynków i jak należy ją liczyć oraz co rozumieć pod pojęciem projektowany lokal mieszkalny. Nie zawierają jednoznacznej definicji pojęcia powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego. Analizując powyższe przepisy i normy łatwo zauważyć jak bardzo skomplikowana jest metoda ustalania i obliczania powierzchni użytkowej budynków. Autorzy artykułu z autopsji wiedzą, że finalnie wyliczona liczba metrów kwadratowych będzie różna w zależności od tego kto, jak i w jakim celu tę metodę stosuje.

Należy również pamiętać, że projektowana powierzchnia użytkowa budynków nie zawsze zgadza się z powierzchnią w stanie faktycznym, po zakończeniu budowy. Zmiana powierzchni użytkowej może nastąpić również w trakcie użytkowania budynku czy lokalu, np. na skutek remontu. Przykładowo, lokal o pierwotniej powierzchni 30,01 m² łatwo może ulec zmniejszeniu do powierzchni 30,00 m². Wystarczy położyć nowe kafelki w łazience – grubsze niż poprzednie, albo wyrównać stare tynki. I tak przykładowo nałożenie dodatkowej warstwy tynku lub wykładziny ceramicznej o grubości 1 cm na ścianie o długości 4 m powoduje zmianę o 0,04 m².

Gdyby obowiązywała uchwała Rady Miasta Stołecznego W-wy nr LVI/1749/2021, to opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi w lokalu do 30,00 m² wynosiłaby 52,00 zł, a w lokalu od 30,01 m² 77,00 zł. Różnica to 25 zł miesięcznie. Warto byłoby więc zmieniać kafelki.

Informacje o faktycznej powierzchni użytkowej powinny zawierać:

- dokumentacja powykonawcza, czyli dokumentacja budowy (projekt budowlany, pozwolenie na budowę z załącznikami itp.) „z naniesionymi zmianami dokonanymi w toku wykonywania robót oraz geodezyjnymi pomiarami powykonawczymi” [art. 3 pkt 14 uPb],
- książka obiektu budowlanego, stanowiąca „dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego” [art. 64 uPb], ale będą to dane na dzień dokonania pomiarów. Ten sam lokal mieszkalny może mieć różną powierzchnię użytkową w zależności od tego, kiedy i jaką metodą była liczona. Ponadto, w ustawie Prawo budowlane i wydanych na jej podstawie rozporządzeniach nie znaleziono przepisu, który jednoznacznie stanowi, że metoda ustalania i obliczania projektowanej powierzchni użytkowej budynków ma zastosowanie do określania tej powierzchni w stanie istniejącym.

Norma PN-ISO 9836:2015-12 z 2015 r. stanowi, że pole powierzchni „podaje się w metrach kwadratowych z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku [pkt 5.1.1.2]. Przyjmując, że norma ta ma zastosowanie do obliczenia powierzchni użytkowej istniejących lokali mieszkalnych (nie mylić z projektowanym), to istotne znaczenie będzie miał rodzaj sprzętu do dokonywania obmiaru. Dla wysokiej klasy urządzeń laserowych dokładność pomiaru wynosi ± 1 mm (Leica), dla urządzeń nieco gorszych zmniejsza się do $\pm 2-3$ mm [Leica Geosystems]. Jeszcze inną dokładność uzyska się mierząc taśmą. Dla lokalu o powierzchni zaokrągłej do $30,00 \text{ m}^2$, w zależności czym go wymierzono może ona wynosić np. $29,99 \text{ m}^2$ albo $30,01 \text{ m}^2$.

Żeby uświadomić czytelnikowi, jak wiele znaczeń ma pojęcie powierzchnia użytkowa warto wspomnieć, że w dniu 7 lipca 1994 r. – w dacie uchwalenia obecnie obowiązującej ustawy Prawo budowlane obowiązywała norma PN-70 B-02365 z 1970 r. (norma wycofana w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji). Według tej normy:

- „Powierzchnia użytkowa (Pu) – powierzchnia pomieszczeń służących do zaspokojenia potrzeb związanych bezpośrednio z przeznaczeniem budynku (lub jego wydzielonej części) – na wszystkich kondygnacjach” [pkt 3.7].
- „Przy obliczaniu poszczególnych rodzajów powierzchni należy przyjmować wymiary na wysokości 1,0 m ponad poziomem podłogi odpowiedniej kondygnacji, w świetle lub wg obrysu zewnętrznego przegród pionowych (ścian) w stanie surowym, bez uwzględniania oblicowania (okładziny lub wyprawy) nie stanowiącego części konstrukcyjnej danej przegrody” [pkt 4.2.].

„Powierzchnię pomieszczeń lub ich części o wysokości w świetle $\geq 2,20$ m należy zaliczyć do obliczeń w 100%, o wysokości $\geq 1,40$ m $< 2,20$ m – w 50%, a o wysokości $< 1,40$ m pomija się całkowicie” [pkt 3.2.].

Metoda obliczania poszczególnych rodzajów powierzchni przyjęta w normie PN-70 B-02365 z 1970 r. różniła się zasadniczo od metod przyjętych w normach PN-ISO 9836:1997 i PN-ISO 9836:2015-12. Według normy z 1970 r. do obliczeń przyjmowano wymiary na wysokości 1,0 m ponad poziomem podłogi w obrysie ścian w stanie surowym, czyli bez tynków, kafelków itp. Od 1997 r. powierzchnie są liczone na poziomie podłogi, w stanie wykończonym, czyli po otynkowaniu, położeniu kafelków czy innych okładzin.

Obecnie obowiązujące rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego stanowi, że w przypadku „odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy oraz zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części przepisy rozporządzenia stosuje się odpowiednio w zakresie projektowanych w obiekcie budowlanym zmian” [§ 11 ust. 1 rozp. fpb]. W praktyce oznacza to, że w tym samym budynku (wzniesionym przed 2020 r.) powierzchnia użytkowa lokali mieszkalnych może być ustalana w różny sposób. Lokale, w których nastąpiły zmiany, np. na skutek przebudowy, będą miały powierzchnię obliczoną na podstawie przepisów powyższego rozporządzenia, a pozostałe lokale według zasad wcześniej przyjętych.

Prócz związanych z budownictwem norm i przepisów wykonawczych do ustawy Prawo budowlane, pojęcie powierzchnia użytkowa jest różnie określane w szeregu aktów prawa, np. w przepisach dotyczących podatków.

Według ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (upol) powierzchnia użytkowa budynku lub jego części, to powierzchnia mierzona „po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach, z wyjątkiem powierzchni klatek schodowych oraz szybów dźwigowych; za kondygnację uważa się również garaże podziemne, piwnice, sutereny i poddasza użytkowe” [art. 1a ust. 1 pkt 5 upol]. „Powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m, powierzchnię tę pomija się” [art. 4 ust. 2 upol].

Ustawa o podatku od spadków i darowizn (upsd) stanowi, że za powierzchnię użytkową budynku lub lokalu „uważa się powierzchnię mierzoną po wewnętrznej długości ścian pomieszczeń na wszystkich kondygnacjach (podziemnych i naziemnych, z wyjątkiem powierzchni piwnic i klatek schodowych oraz szybów dźwigów)” [art. 16 ust. 4 upsd]. „Powierzchnię pomieszczeń lub ich części oraz część kondygnacji o wysokości w świetle od 1,40 m do 2,20 m zalicza się do powierzchni użytkowej budynku w 50%, a jeżeli wysokość jest mniejsza niż 1,40 m – powierzchnię tę pomija się” [art. 16 ust. 5 upsd].

Powyższe dwie ustawy tylko pozornie tak samo definiują powierzchnię użytkową. Różnica polega na podejściu do piwnic. Według ustawy o podatkach i opłatach lokalnych wlicza się je do powierzchni użytkowej, a wg ustawy o podatku od spadków i darowizn – nie.

Inaczej niż w przepisach dotyczących podatków, pojęcie powierzchnia użytkowa jest rozumiane w ustawie o dodatkach mieszkaniowych (udm). „W wypadku najmu albo podnajmu części lokalu mieszkalnego za powierzchnię użytkową lokalu mieszkalnego lub części tego lokalu zajmowanego przez gospodarstwo domowe najemcy albo podnajemcy uważa się powierzchnię zajmowanych pokoi, wynikającą z umowy najmu lub podnajmu, oraz część powierzchni kuchni, łazienki, korytarzy i innych pomieszczeń wspólnych znajdujących się w tym lokalu, odpowiadającą stosunkowi liczby członków gospodarstwa domowego najemcy albo podnajemcy do liczby osób zajmujących cały lokal. Za powierzchnię użytkową lokalu mieszkalnego zamieszkiwaną przez wynajmującego uważa się powierzchnię pokoi zajmowanych przez gospodarstwo domowe wynajmującego oraz część powierzchni kuchni, łazienki, korytarzy i innych pomieszczeń wspólnych wchodzących w skład tego lokalu,

odpowiadającą stosunkowi liczby członków gospodarstwa domowego wynajmującego do liczby osób zajmujących cały lokal” [art. 5 ust. 2 udm].

Jeszcze inaczej do tego podchodzi ustawa o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (uzsz). Powierzchnia użytkowa lokalu mieszkalnego, to powierzchnia „wszystkich pomieszczeń znajdujących się w lokalu mieszkalnym, a w szczególności pokoi, kuchni, spiżarni, przedpokoi, alków, holi, korytarzy, łazienek oraz innych pomieszczeń służących mieszkalnym i gospodarczym potrzebom lokatora, bez względu na ich przeznaczenie i sposób używania; za powierzchnię użytkową lokalu nie uważa się powierzchni balkonów, tarasów i loggii, antresoli, pralni, suszarni, wózkowni oraz pomieszczeń przynależnych” [art. 1a ust. 1 pkt 14 uzsz].

Przykłady można mnożyć. Zastosowane w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach odesłanie do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, z zaznaczeniem, że chodzi o tekst opublikowany w Dzienniku Ustaw z 2020 r. pozycja 1333, prowadzi do absurdu. Prawidłowe ustalanie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi zależnych od tak określonej powierzchni użytkowej jest w praktyce niewykonalne.

Zmiana prawa

Przy obecnym stanie prawnym, najbardziej akceptowalną społecznie wydaje się opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi zależna od liczby osób zamieszkujących daną nieruchomość. Uzależnienie wysokości opłat od powierzchni użytkowej, w rozumieniu ustawy Prawo budowlane jest niezwykle dyskusyjne w sensie prawnym.

Najprościej byłoby wprowadzić jedną, ustaloną ustawą, stałą opłatę od każdego człowieka deklarującego miejsce zamieszkania na terenie Polski. Takie rozwiązanie zaproponowali autorzy niniejszego artykułu w swoich dwóch publikacjach pt.:

Zmiany w systemie gospodarki odpadami komunalnymi – aspekty prawne i ekonomiczne na przykładzie m.st. Warszawy oraz Opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Warszawie.

Odpady komunalne, to wytwór ludzi. Ich ilość nie zależy:

- od metrów kwadratowych lokalu – dyskryminacja osób samotnych,
- od zużycia wody – dyskryminacja osób dbających o czystość, czy też o własne lub wspólne rośliny w balkonowych skrzynkach i na klatkach schodowych.

Proponowane rozwiązanie wymaga zmiany ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Oczywiście, nie leży to w kompetencjach Rady Miasta Stołecznego Warszawy. Ale Samorząd Stolicy mógłby zaapelować do Sejmu czy Senatu o wyeliminowanie przepisów dotyczących gospodarowania odpadami, które budzą niezadowolenie społeczne.

Materiały źródłowe

Literatura:

Wieczorek A., Siekierski M., 2020, *Zmiany w systemie gospodarki odpadami komunalnymi – aspekty prawne i ekonomiczne na przykładzie m.st. Warszawy*, MAZOWSZE Studia Regionalne, 34, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa, s. 31-58.

Wieczorek A., Siekierski M., 2021, *Oplaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi w Warszawie*, MAZOWSZE Studia Regionalne, 36, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego, Warszawa, s. 131-138.

Strony internetowe:

Leica Geosystems – materiały informacyjne https://www.mierzymy.pl/414-dalmierz-laserowy-leica-disto-x3-pancerny-z-bluetooth.html?gclid=Cj0KCQiAqvaNBhDLARIsAH1P-q51bcZipecIGKNMf8n8FdRrjzEEYRzcnPV7UjlXWEZn5IPEOJ1pHV8kaAhzoEALw_wcB [dostęp: 12.12.2021].

Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem w 2020 r. (M.P. z 2021 r. poz. 314) – [<https://www.prawo.pl/akty/m-p-2021-314,19095271.html>]; [dostęp: 12.12.2021].

Ustawy:

Kodeks cywilny z dnia 23 kwietnia 1964 r. (t.j. z dnia 16 września 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1740 z późn. zm.), w skrócie Kc.

Ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (t.j. z dnia 21 maja 2021 r. Dz.U. z 2021 r. poz. 1043), w skrócie upsd.

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (t.j. z dnia 16 maja 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 1170), w skrócie upol.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. z dnia 7 lipca 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 1333 z późn. zm.), w skrócie uPb.

Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. z dnia 27 października 2020 r. Dz.U. z 2020 r. poz. 2017 z późn. zm.), w skrócie usz.

Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (t.j. z dnia 15 kwietnia 2021 r. Dz.U. z 2021 r. poz. 888 z późn. zm.), w skrócie ucz.

Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t.j. z dnia 14 października 2021 r. Dz.U. z 2021 r. poz. 2021 z późn. zm.), w skrócie udm.

Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (t.j. z dnia 15 kwietnia 2021 r. Dz.U. z 2021 r. poz. 779 z późn. zm.), w skrócie uod.

Rozporządzenia:

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. z 8 kwietnia 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 1065 z późn. zm.), w skrócie rozp.w.t.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”(t.j. z dnia 29 lutego 2016 r. Dz.U. z 2016 r. poz. 283).

Rozporządzenie Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1609 z późn. zm.), w skrócie rozp. fpb.

Normy:

Norma PN-70 B-02365 z 1970 r. „Powierzchnia budynków. Podział, określanie i zasady obmiaru” (norma wycofana w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji), w skrócie norma PN-70 B-02365.

Norma PN-ISO 9836:1997 z 1997 r. „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych” (norma wycofana w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji), w skrócie norma PN-ISO 9836:1997.

Norma PN-ISO 9836:2015-12 z 2015 r. „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określanie i obliczanie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych” (norma aktualna w rozumieniu Polskiego Komitetu Normalizacji), w skrócie norma PN-ISO 9836:2015-12.

Inne:

Uchwała nr LVI/1749/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 listopada 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności. (Dz.U. Woj. Mazowieckiego z dnia 22 listopada 2021 r. poz. 10 074), w skrócie uchwała R. m.st. W-wy nr LVI/1749/2021.

Uchwała nr 39.424.2021 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie orzeczenia nieważności w części uchwały nr LVI/1749/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 18 listopada 2021 r. w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności (https://podatkowyreferat.online/wp-content/uploads/2021/12/39.424.2021-Warszawa_miasto_powiat.pdf), w skrócie uchwała RIO nr 39.424.2021.

Uchwała nr LVIII/1854/2021 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 17 grudnia 2021 r. zmieniająca uchwałę w sprawie wyboru metody ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ustalenia stawki takiej opłaty oraz ustalenia stawki opłaty za pojemnik o określonej pojemności (Dz.U. Woj. Mazowieckiego z dnia 17 grudnia 2021 r. poz. 12 044), w skrócie uchwała R. m.st. W-wy nr LVIII/1854/2021.

Fees for municipal waste management in Warsaw in 2022. Usable floor area

ABSTRACT

This paper is another in a series of articles on waste management and the third one relating to municipal waste management fees covered by the inhabitants of Warsaw. These fees have changed for the third time since 2020. Each change means *de facto* their increase and discriminates a large group of our society.

The unsuccessful attempt by the Council of the Capital City of Warsaw to make fees dependent on the usable floor area of residential premises prompted the authors of this paper to take a closer look at this method. It should be emphasized that determining the municipal waste management fees dependent on the usable floor area is sanctioned by the Act on Maintaining Cleanliness and Order in Municipalities. The analysis of the definition of the usable floor area has shown how extremely controversial this method is.

The authors of this article confirmed their belief that they had proposed a rational method of calculating fees for municipal waste management in their two publications entitled *Changes in the municipal waste management system – legal and economic aspects as exemplified by the Capital City of Warsaw* and *Fees for municipal waste management in Warsaw*.

The authors of the article suggest that a single fixed and set by law fee should be introduced for each person who declares their place of residence in Poland. The fee would not depend on the amount of water used, the usable floor area of the dwelling or whether a person lives in a single-family or multi-family building.

Key words: municipal waste, usable floor area

Anna Wieczorek – na Politechnice Warszawskiej ukończyła Wydział Architektury, Podyplomowe Studium Urbanistyki, Studium Doskonalenia Pedagogicznego oraz uzyskała dyplom doktora nauk technicznych. Posiada uprawnienia do projektowania w planowaniu przestrzennym oraz uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie. Specjalizuje się w wykonywaniu projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (główny projektant ponad 30 uchwalonych projektów planów miejscowych) oraz projektów studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin (główny projektant 5 uchwalonych studiów). Ma doświadczenie w pracy ze studentami – na Politechnice Warszawskiej i w Wyższej Szkole Przedsiębiorczości i Administracji w Lublinie. Należy do Mazowieckiej Okręgowej Izby Architektów z siedzibą w Warszawie oraz Pan-Europejskiej Federacji Ochrony Zabytków – Europa Nostra z siedzibą w Holandii.

Anna Wieczorek – graduate of the Warsaw University of Technology – Faculty of Architecture, Postgraduate Town Planning Studies, Pedagogical Study, PhD in technical science. Holds professional permits for spatial planning and is authorised to perform independent technical functions in construction. Specialises in the preparation of local spatial development plans (is the main designer of more than 30 approved local development plans) and draft studies of conditions and directions of the spatial development of municipalities (main designer of 5 approved studies). Has experience in working with students – at the Warsaw University of Technology and the University College of Enterprise and Administration in Lublin. Member of the Warsaw-based Masovian Chamber of Architects and the Pan-European Federation for Cultural Heritage, Europa Nostra based in the Netherlands.

Maciej Siekierski, dr hab. inż. – absolwent Wydziału Chemicznego Politechniki Warszawskiej, długoletni pracownik naukowy tego wydziału, a od 2013 adiunkt habilitowany. Specjalista w zakresie elektrochemii, chemicznych źródeł prądu i magazynowania oraz konwersji energii. Jego zainteresowania badawcze oprócz recyklingu półprzewodników i półprzewodnikowych źródeł światła obejmują także recykling i powtórne wykorzystanie ogniw galwanicznych i inne procesy Gospodarki Obiegu Zamkniętego. Współpracuje z Klastrem Gospodarki Odpadowej i Recyklingu.

Maciej Siekierski, dr hab. inż. (PhD, DEng) – graduate of the Faculty of Chemistry at Warsaw University of Technology, a long-term researcher at this faculty and assistant professor since 2013. Specialist in the field of electrochemistry, chemical energy sources, storage and conversion. His research interests, in addition to the recycling of semiconductors and semiconductor light sources, also include recycling and reuse of galvanic cells and other circular economy processes. He collaborates with the Waste Management and Recycling Cluster.