

Protokół nr 55/2023
posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miejskiej Wrocławia
z dnia 17 kwietnia 2023 roku
od godziny 12.00

BRM-DPP.0012.12.4.2023

Dnia 17 kwietnia 2023 r. od godziny 12.00 odbyło się posiedzenie Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miejskiej Wrocławia.

Na ogólną liczbę 7 członków Komisji, nieobecny był 1 radny.

Lista radnych , którzy wzięli udział w posiedzeniu stanowi załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.

Lista osób uczestniczących w posiedzeniu stanowi załącznik nr 2 do niniejszego protokołu.

Porządek obrad:

I. Przyjęcie porządku obrad

II. Rozpatrzenie petycji:

1. w sprawie uchylenia uchwały nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie metod ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty - druk nr 1858/23
2. w sprawie rozpatrzenia petycji w sprawie zmiany cen i rodzajów biletów MPK - druk nr 1859/23

III. Przyjęcie protokołu z poprzedniego posiedzenia

IV. Wolne wnioski

Ad I Przewodniczący Komisji otworzył posiedzenie i stwierdził kworum niezbędne do podejmowania prawomocnych decyzji. Komisja bez uwag przyjęła porządek posiedzenia.

Ad II. Komisja rozpatrzyła poniższe petycje:

1. w sprawie uchylenia uchwały nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie metod ustalania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty - druk nr 1858/23.
Zreferowała : Dyrektor Wydziału Podatków i Opłat Urzędu Miejskiego

Petycją z dnia 15 lutego 2023 roku (...) * (dalej Wnioskodawca), wystąpił do Rady Miejskiej Wrocławia z petycją, w której domaga się uchylenia uchwały nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022r. w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2023 r. poz. 45 oraz poz.426). Uzasadniając petycję, Wnioskodawca przedstawił szereg argumentów, które w jego ocenie decydują o zasadności uchylenia uchwały.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U.2018.870), przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Przepisy ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U.2018.870; dalej: ustawa) w art. 4 rozstrzygnęły o formie petycji oraz jej treści. Zgodnie z ust. 2 cyt. przepisu, Petycja powinna zawierać:

- 1) oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać oznaczenie każdego z tych podmiotów oraz osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję;
- 2) wskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać miejsce zamieszkania lub siedzibę każdego z tych podmiotów;

- 3) oznaczenie adresata petycji;
- 4) wskazanie przedmiotu petycji.

Zgodnie z art. 6k ustawy z dnia 13 września 1996r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U.2022.2519), w zakresie kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego leży ustalanie wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Pod względem formalno-prawnym petycja spełnia wymagania stawiane przez ustawę z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U. 2018r., poz. 870).

Stanowisko w sprawie zajął Dyrektor Wydziału Podatków i Opłat Urzędu Miejskiego Wrocławia (dalej : Dyrektor) pismem z dnia 3 kwietnia br.

Poniżej uzasadnienie Dyrektora do poszczególnych zarzutów petycji
Zarzut I:

Stawka opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi określona w uchwale nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty, w wysokości 41,24 zł za każdą osobę zamieszkującą daną nieruchomość, została uchwalona zgodnie z ustawą z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2022, poz. 2519) oraz wyrażoną w niej zasadą, że stawka ta nie może przekroczyć stawki maksymalnej określonej na poziomie 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na 1 osobę ogółem w 2021r. wyniósł 2061,93 zł. 2% z 2061,93 wynosi 41,2386. Wartość 41,2386 nie może stanowić stawki maksymalnej. Stawka musi być wyrażona w PLN (w zł). W polskim systemie monetarnym nie ma możliwości wyrażenia stawki maksymalnej czy jakiegokolwiek innej stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi liczbą z czterema miejscami po przecinku (więcej niż dwoma miejscami po przecinku). W myśl art. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o denominacji złotego (Dz. U. 84, poz. 386), od 1

stycznia 1995 r. wprowadzono nową polską jednostkę pieniężną o nazwie złoty, który dzieli się na 100 groszy.

Zatem aby można było mówić o przekroczeniu stawki maksymalnej różnica musiałaby wynosić minimum 1 grosz.

Biorąc pod uwagę system monetarny obowiązujący w Polsce, wartość 41,2386 należało wyrazić w zł tj. 41 złotych i 24 grosze. W konsekwencji stawka maksymalna wynosi 41,24 zł.

Nie można zatem zgodzić się, że właściwą stawką mogłaby być stawka w wysokości 41,239, albowiem nie istnieje w polskim systemie płatniczym możliwość określania wysokości stawki czy kwoty opłaty do trzech miejsc po przecinku. Różnica pomiędzy wyliczoną zgodnie z art. 6k ust. 2a pkt 1) ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, stawką opłaty, a wskazaną przez Autora petycji wysokością stawki, stanowi liczbę 0,001, a więc o mniej niż 1 grosz, tj. kwotę niemożliwą do wyrażenia w walucie polskiej. Na marginesie zauważyć należy, że sam Autor petycji dokonał przeliczenia stawki do trzech miejsc po przecinku, a nie do czterech, tak jak wynika to z matematycznego wyliczenia.

Zarzut II

Rada Miejska Wrocławia ustalając nową metodę obliczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i określając stawki opłaty, zgodnie z art. 6k ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uwzględniła ustawowe kryteria, o których mowa w art. 6k ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości

i porządku w gminach. Szczegółowe uzasadnienie do projektu uchwały w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty zawiera dogłębną analizę, w tym zakresie. Dotyczy to zarówno kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, ilości wytwarzanych na terenie gminy odpadów komunalnych, a także zmian w strukturze ludnościowej Wrocławia.

Podkreślić należy, że zgodnie z treścią art. 6r ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach dochód pochodzący z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi w całości może być

przeznaczony jedynie na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi.

Równocześnie odnosząc się do zarzutu dotyczącego ustalenia nowej stawki pomimo braku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego na odbiór, zbieranie, transport i zagospodarowanie odpadów komunalnych zauważyć należy, że Gmina Wrocław, w imieniu i na rzecz której działa Ekosystem sp. z o.o., unieważniła to postępowanie na podstawie art. 255 pkt 3) ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1710 ze zm.), zgodnie z którym „Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty”. W chwili obecnej usługa odbioru, zbierania transportu i zagospodarowania odpadów komunalnych realizowana jest na podstawie umów zawartych w trybie z wolnej ręki zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych.

Zarzut III

Zgodzić się należy, że zgodnie z art. 6q ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, kwota opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie podlega zaokrągleniu. Ustalona zatem na podstawie art. 6k ust. 2a pkt 1) stawka opłaty wynosi 41,24 zł i zgodnie z ww. art. 6q ust. 2 nie podlega zaokrągleniu.

W tym miejscu podkreślić należy – co umknęło Wnioskodawcy – że ustawodawca celowo w przepisie art. 6k ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach posłużył się dwoma pojęciami tj.:

"stawki maksymalnej" opłaty oraz "stawki" opłaty, którą rada gminy określa w uchwale. W konsekwencji pojęciom tym nie można przypisywać tego samego znaczenia ani tej samej roli jaką pełnią w wykładni omawianego przepisu. Z przepisu art. 6k ust. 2a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wynika, że 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 uwzględniającej liczbę mieszkańców zamieszkujących daną nieruchomość - 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę ogółem – za mieszkańca.

Skoro w cytowanym przepisie ustawodawca posłużył się dodatkowo zapisem, że Rada Gminy ustala stawki opłat w wysokości nie wyższej niż maksymalne stawki opłat, które wynoszą 2% przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na 1 osobę, to za zgodną z tym przepisem należy uznać metodę wykładni, w wyniku której wartość ta wynosi 41,2386 (tj. $0,02 \times 2061,93 \text{ zł}$), a przyjęta w uchwale stawka opłaty wyrażona w polskim systemie monetarnym wynosi 41,24 zł. Nie sposób zgodzić się z argumentem, że w uchwale Rada dokonała nieuprawnionego zaokrąglenia w tym zakresie, w szczególności niezgodnego z przepisem art. 6q ust. 2, który odnosi się do kwestii zaokrąglania opłaty za gospodarowanie odpadami, a nie stawki opłaty za gospodarowanie odpadami.

Z kolei żaden przepis ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nie wskazuje w jaki sposób należy wyliczyć wysokość stawki opłaty poza omawianym przepisem art. 6k ust. 2a i wskazaną wartością 2% który odnosi się do "stawki maksymalnej" a nie stawki, do określenia której uprawniona jest Rada Gminy.

W takim wypadku należy zatem stosować ogólne zasady matematyczne dotyczące wyrażania wyników mnożenia w częściach setnych (możliwych do wyrażenia w złotych i groszach) w przypadkach, gdy wynik tego mnożenia jest wartością wyrażoną z dokładnością do części tysięcznych bądź większych.

Prawidłowość zastosowania omawianego przepisu w opisany wyżej sposób potwierdza obok wykładni językowej również wykładnia systemowa. W przypadku podatku VAT, kwoty podatku wykazuje się w złotych, a kwoty wykazywane w fakturze zaokrągla się do pełnych groszy, przy czym końcówki poniżej 0,5 grosza pomija się, a końcówki od 0,5 grosza zaokrągla się do 1 grosza.

Podobnie do kwestii "zaokrąglenia" wartości po przecinku (części tysięcznych) które nie mogą być wyrażone w walucie polskiej odnosiły się sądy administracyjne m.in. w wyroku WSA w Warszawie z dnia 10 grudnia 2008 r. sygn. akt III SA/Wa 2021/08, w którym sąd stwierdził, że ustalenie metody zaokrąglania ma na celu to, aby w obrocie prawnym i ekonomicznym nie pojawiały się wartości mniejsze od jednego grosza oraz, że przyjęta zasada zaokrąglania ma przede wszystkim uzasadnienie praktyczne, bowiem w przypadku dużych kwot można spotkać się z sytuacją, że obliczona arytmetycznie podstawa opodatkowania lub kwota podatku zawiera w sobie ułamek grosza.

Ustawodawca przewidział też inne metody wyrażania części ułamkowych dot. opłat, podatków oraz stawek obowiązujących w przepisach podatkowych. Co jednak istotne z punktu widzenia prowadzonych rozważań są to zawsze uregulowania wprowadzone przepisami ustawowymi.

Generalną zasadę wyrażania podstaw opodatkowania kwot podatków, odsetek itp. odnaleźć można art. 63 § 1 Ordynacji podatkowej (Dz. U. z 2022, poz. 2651), który stanowi, że „podstawy opodatkowania, kwoty podatków, odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, oprocentowanie nadpłat oraz wynagrodzenia przysługujące płatnikom i inkasentom zaokrągla się do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych.”

Regulacja ta nie odnosi się, co istotne z punktu widzenia przedstawionego zarzutu, do stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, ani samej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi z uwagi na przepis art. 6q ust. 2, który wprost wskazuje, że opłata ta nie podlega zaokrągleniu i z tego względu jest przepisem o charakterze *lex specialis*.

Zasady zaokrąglania stawek podatkowych odnaleźć można z kolei w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 2023, poz. 70). W przedmiocie corocznej waloryzacji stawek

podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych ustawodawca wskazał, że podlegają one zaokrągleniu w górę do pełnych groszy (por. art. 20 ust. 2 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych). Powyższą regulację również należy uznać za odstępstwo od zasady ogólnej (matematycznej), której ustawodawca nie zdecydował się wyrazić w przepisach rangi ustawy, gdyż jest to kwestia techniczna jak słusznie wskazują sądy administracyjne. Jedynie wyjątki od tej zasady wymagały w ocenie ustawodawcy odrębnej regulacji ustawowej.

Reasumując, przy braku precyzyjnej regulacji ustawowej, odnoszącej się do zasad odczytania stawki maksymalnej, Rada słusznie przyjęła stawkę opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi dokonując jedynie technicznej czynności wyrażenia powyższej kwoty w walucie polskiej tj. w złotych i groszach.

Odmienne odczytanie omawianych przepisów z pewnością nie będzie zgodne z intencją ustawodawcy, który powiązał wysokość maksymalnej opłaty (możliwość jej wzrostu na przestrzeni lat) z obiektywnym wskaźnikiem obrazującym możliwości finansowe gospodarstw domowych do ponoszenia m.in. tej opłaty.

Zarzut IV

Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi jest regulowana ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, a nie ustawą o podatkach i opłatach lokalnych. Zgodnie z art. 6 i ust. 1 u.c.p.g., obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi powstaje w przypadku nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości zamieszkuje mieszkaniec, a w przypadku nieruchomości, na której nie zamieszkują mieszkańcy, za każdy miesiąc, w którym na danej nieruchomości powstały odpady komunalne.

Opłata ta, ma charakter miesięczny i za taki okres czasu jest wnoszona. Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie jest podatkiem, jest natomiast opłatą/daniną publiczną, do której stosuje się przepisy ordynacji podatkowej.

Zgodnie z aktualnym orzecnictwem, „brak jest przepisu, który nakazywałby ustalenie jej wysokości na cały rok kalendarzowy i nie zezwalał na jej podniesienie w trakcie tego roku. Opłata ta nie ma charakteru podatku, a jedynie jest opłatą za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w której ustaleniu kluczową rolę odgrywają ekonomiczne koszty wywozu i utylizacji odpadów. Może być zatem ona ustalana w trakcie roku kalendarzowego w sytuacji gdy istnieje konieczność uwzględnienia wzrostu takich kosztów.” (por. wyrok WSA I SA/Rz 547/22, LEX nr 345367).

Podkreślić należy, że zgodność z przepisami przyjętej uchwały potwierdza przeprowadzony proces legislacyjny oraz tryb nadzorczy, w wyniku którego jej zapisy nie zostały zakwestionowane przez Wojewodę Dolnośląskiego ani Regionalną Izbę Obrachunkową we Wrocławiu. Jednym z zadań regionalnych izb obrachunkowych jest sprawowanie nadzoru nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw finansowych m.in. działalność nadzorczą w zakresie uchwał i zarządzeń podejmowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w sprawach podatków i opłat lokalnych, do których zastosowanie mają przepisy ustawy Ordynacja podatkowa.

Zarzut V

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o głoszeniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2019, poz.1461), akty normatywne zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ich ogłoszenia, chyba, że dany akt normatywny określi termin dłuższy. Uchwała nr LXIII/1631/22 Rady Miejskiej Wrocławia została ogłoszona w dzienniku urzędowym Województwa Dolnośląskiego z dnia 3 stycznia 2023r. poz. 45, z datą wejścia w życie z dniem 1 lutego 2023 r./, zatem nie naruszone zostały przepisy ww ustawy. Warunkiem wejścia w życie aktu prawa miejscowego regulującego obowiązki nakładane na mieszkańców (w tym wypadku stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, jest ogłoszenie aktu prawa miejscowego poprzez

publikację w wojewódzkim dzienniku urzędowym,, przy czym wymagane vacatio legis dla takiego aktu to co najmniej 14 dni. W wypadku uchwały z dnia 22 grudnia 2022 r. w sprawie metod ustalenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i stawek tej opłaty okres vacatio legis wyniósł 28 dni.

Mając na uwadze powyższe Komisja w wyniku głosowania (za – 5 radnych, przeciw – 0 radny, wstrzymało się – 1 radnych) postanowiła wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej petycji.

2. Komisja rozpatrzyła petycję w sprawie zmiany cen i rodzajów biletów MPK - druk nr 1859/23.

Zreferował: Zastępca Dyrektora Departamentu Infrastruktury i Transportu

Petycją z dnia 16 lutego 2023 roku wrocławskie Koło Partii Zieloni (dalej: Wnioskodawca), wystąpiło do Rady Miejskiej Wrocławia z petycją w której domaga się:

1. wprowadzenia biletu imiennego MKP Wrocław 365-dniowego na wszystkie linie za kwotę 365 złotych (182,5 zł ulgowy) oraz przywrócenia cen pozostałych biletów imiennych do wysokości sprzed ostatniej podwyżki, niezależnie od udziału w programie „Nasz Wrocław”;
2. ponownego zawarcia umowy ze spółkami Koleje Dolnośląskie S.A. i Polregio S.A. w sprawie akceptowania biletów czasowych i imiennych MPK Wrocław w pociągach KD i PREG w granicach miasta i in.;
3. wprowadzenia na wzór Kolei Mazowieckich systemu zakupu imiennych biletów MPK Wrocław dla klientów biznesowych poprzez zapewnienie zniżki na poziomie 35% na zakup co najmniej 10 biletów imiennych 365-dniowych na wszystkie linie dla pracowników przedsiębiorstwa jako elementu programów benefitów pracowniczych.

Uzasadniając petycję, Wnioskodawca przedstawił szereg argumentów, które w jego ocenie decydują o zasadności proponowanych zmian.

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U.2018.870), Przedmiotem petycji może być żądanie, w szczególności, zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczących się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji.

Przepisy ustawy z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U.2018.870; dalej: ustawa) w art. 4 rozstrzygnęły o formie petycji oraz jej treści. Zgodnie z ust. 2 cyt. przepisu, Petycja powinna zawierać:

- 1) oznaczenie podmiotu wnoszącego petycję; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać oznaczenie każdego z tych podmiotów oraz osobę reprezentującą podmiot wnoszący petycję;
- 2) wskazanie miejsca zamieszkania albo siedziby podmiotu wnoszącego petycję oraz adresu do korespondencji; jeżeli podmiotem wnoszącym petycję jest grupa podmiotów, w petycji należy wskazać miejsce zamieszkania lub siedzibę każdego z tych podmiotów;
- 3) oznaczenie adresata petycji;
- 4) wskazanie przedmiotu petycji.

Bez wątpienia, zgodnie z art. 50a ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o publicznym transporcie drogowym (Dz.U.2022.1343), w zakresie kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego leży ustalanie ceny za usługi przewozowe w publicznym transporcie zbiorowym.

Aktualnie kwestia cen biletów reguluje znowelizowana uchwała nr XLVII/1094/17 Rady Miejskiej Wrocławia w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe świadczone środkami lokalnego transportu

zbiorowego organizowanego przez Gminę Wrocław oraz sposobu ustalania wysokości opłaty dodatkowej i manipulacyjnej.

Pod względem formalno-prawnym petycja spełnia wymagania stawiane przez ustawę z dnia 11 lipca 2014r. o petycjach (Dz.U. 2018r., poz. 870), w szczególności jej art. 2 i art. 4 w zakresie pkt 1 i 3 petycji.

Natomiast zawarcie umowy wskazanej w pkt 2 petycji należy do kompetencji organu wykonawczego, zatem właściwym do jej rozpatrzenia jest Prezydent Wrocławia.

Przedmiotowa petycja w zakresie przywrócenia cen biletów sprzed 1 stycznia 2021 r., jest już kolejną petycją kierowaną przez Wrocławskie Koło Partii Zieloni do Rady Miejskiej Wrocławia i Prezydenta Wrocławia w tej sprawie (petycja z dnia 21 lipca 2020 r. nie uwzględniona uchwałą nr XXVI/750/20 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 17 września 2020 r.; petycja z dnia 14 maja 2021 r., nie uwzględniona uchwałą nr XLII/1111/21 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 8 lipca 2021 r.).

W obu wyżej wymienionych petycjach wnioskowano m.in. o przywrócenie rodzajów i cen biletów komunikacji miejskiej do poziomu sprzed 1 stycznia 2021 r., tj. do stanu przed wejściem w życie uchwały nr XXV/670/20 z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia cen za usługi przewozowe świadczone środkami lokalnego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Wrocław oraz sposobu ustalania wysokości opłaty dodatkowej i manipulacyjnej. W uzasadnieniu do projektu uchwały z dnia 23 lipca 2020 r., na podstawie której od dnia 1 stycznia 2021 r. podwyższone zostały ceny niektórych biletów wskazywano m.in.: że zmiana dotyczyła cen biletów jednorazowych i okresowych (czasowych, imiennych, aglomeracyjnych) i grupowych, przy jednoczesnym pozostawieniu na dotychczasowym poziomie cen biletów okresowych imiennych dla osób rozliczających podatek dochodowy we Wrocławiu, uczestniczących w miejskim programie „Nasz Wrocław”. W związku z

tym dotyczyła w szczególności osób nie będących stałymi użytkownikami komunikacji miejskiej, korzystających z niej sporadycznie, osób przyjezdnych. Nie dotyczyła natomiast pasażerów dojeżdżających codziennie do pracy czy uczelni komunikacją miejską, rozliczających się we Wrocławiu z podatku dochodowego. W związku z tym wprowadzona zmiana nie mogła być przyczyną odejścia ich z komunikacji. Przyjęte rozwiązanie miało stanowić zachętę dla mieszkańców Wrocławia do aktualizacji miejsca zamieszkania w urzędzie skarbowym, co również ma wpływ na zwiększenie dochodów Gminy.

Analizując przytoczone przez autorów petycji z dnia 16 lutego br. argumenty za przywróceniem cen biletów do stanu sprzed 1 stycznia 2021 r. należy zauważyć, że dane ze sprzedaży biletów zostały zaprezentowane wybiórczo (tylko rok 2019 i 2022, niepełny zakres taryfy biletowej). W związku z tym wyciągnięte na ich podstawie wnioski są błędne i nie powinny stanowić podstawy do zmiany (obniżenia) cen.

W uzasadnieniu petycji autor powołuje się tylko na wyniki sprzedaży biletów osiągnięte w roku 2019 i 2022. Natomiast w celu wyciągnięcia wniosków należy przyrzeć się całemu procesowi sprzedaży i wynikach osiąganych w cyklicznych (np. rocznych) odstępach czasowych. Analizując sprzedaż biletów w okresie od 2020 r., kiedy to w związku z COVID -19 nastąpiło gwałtowne zmniejszenie sprzedaży biletów (będące skutkiem m.in. wprowadzonych mocą prawa znacznych ograniczeń w zakresie dopuszczalnej liczby osób w pojazdach komunikacji miejskiej), do 2022 r. można zaobserwować wyraźny trend wzrostowy. Taka teza oparta jest na następujących danych o sprzedaży biletów:

Rodzaj biletów	2019 [szt.]	2020 [szt.]	2021 [szt.]	2022 [szt.]
Jednorazowe (w tym grupowe)	10,2 mln	6,8 mln	7,5 mln	8,6 mln
Czasowe	23,8 mln	14,1 mln	18,7 mln	24,2 mln

Okresowe (w tym aglomeracyjne)	0,94 mln	0,58 mln	0,64 mln	0,83 mln
RAZEM	34,84 mln	21,48 mln	26,84 mln	33,63 mln

co przekłada się na wskaźniki wzrostu (liczone w stosunku do roku poprzedniego):

Rodzaj biletów	2020	2021	2022
Jednorazowe (w tym grupowe)	-	10%	15%
Czasowe	-	33%	29%
Okresowe (w tym aglomeracyjne)	-	10%	30%
RAZEM	-	25%	25%

Wartość sprzedanych biletów we wskazywanym okresie wyniosła:

Rodzaj biletów	2019 [zł]	2020 [zł]	2021 [zł]	2022 [zł]
Jednorazowe(w tym grupowe)	28,1 mln	18,9 mln	26,2 mln	33,4 mln
Czasowe	62,5 mln	35,4 mln	56,6 mln	77,7 mln
Okresowe (w tym aglomeracyjne)	83,0 mln	50,5 mln	57,8 mln	76,8 mln
RAZEM	173,6 mln	104,8 mln	140,5 mln	187,9 mln

co daje odpowiednio wzrost (liczony w stosunku do roku poprzedniego):

Rodzaj biletów	2020	2021	2022
Jednorazowe (w tym grupowe)	-	39%	27%

Czasowe	-	60%	37%
Okresowe (w tym aglomeracyjne)	-	14%	33%
RAZEM	-	14%	34%

Jednocześnie podkreślić należy, że biorąc pod uwagę dane sprzedażowe osiągnięte w roku 2023 w stosunku do analogicznego okresu roku 2022, nadal zauważa się utrzymującą tendencję wzrostową.

Porównanie sprzedaży w okresie od stycznia do marca roku 2022 do analogicznego okresu roku 2023 przedstawia poniższa tabela:

Rodzaj biletów	I-III 2022 szt.	I-III 2023 szt.	I-III 2022 zł	I-III 2023 zł
Jednorazowe (w tym grupowe)	1,68 mln	1,96 mln	6,40 mln	7,70 mln
Czasowe	4,99 mln	6,46 mln	15,54 mln	20,50 mln
Okresowe (w tym aglomeracyjne)	0,19 mln	0,25 mln*	18,06 mln	23,79 mln*
RAZEM	6,86 mln	8,67 mln	40,00 mln	51,99 mln

(* na dzień 4.04.2023 r. brak pełnego raportu ze sprzedaży biletów aglomeracyjnych w marcu br.)

Co daje odpowiednio wzrost:

Rodzaj biletów	Szt.	zł
Jednorazowe (w tym grupowe)	17%	20%
Czasowe	29%	16%
Okresowe (w tym aglomeracyjne)	32%	32%

RAZEM	26%	30%
-------	-----	-----

Jak widać z w/w wyników, począwszy od 2021 r. wyraźnie widać wzrost sprzedaży biletów (zarówno liczbowy, jak i kwotowy). Co więcej, sprzedaż w okresie styczeń – marzec 2023 roku przekroczyła już wartości z analogicznego okresu 2019 roku.

Podkreślić należy, że niezmiernie ważnym faktem mającym wpływ na wielkość sprzedaży biletów był obowiązujący w kraju od 20 marca 2020 r. do 16 maja 2022 r. stan epidemii COVID-19. Tak więc rok 2022 nie był rokiem „postpandemicznym”, jak to zostało to określone w petycji. W związku z tym naturalną konsekwencją było ograniczenie w tym czasie liczby pasażerów komunikacji miejskiej. Wynikało to zarówno ze względu na obowiązujące czasowo przepisy prawa, jak również na przyjęte przez poszczególne podmioty sposoby realizacji swoich zadań. Przykładem tego mogą być np. niektóre uczelnie wyższe w mieście, które od początku epidemii do końca roku akademickiego 2021/2022 kontynuowały naukę w systemie zdalnym bądź hybrydowym, co przełożyło się na liczbę studentów przebywających w tym czasie we Wrocławiu, a tym samym na sprzedaż biletów (zwłaszcza okresowych, w tym semestralnych). Analogiczne decyzje, których skutki miały odzwierciedlenie w zmniejszeniu sprzedaży biletów, podjęło wiele przedsiębiorstw, a część z nich (szczególnie w sektorze IT) do dzisiaj działa w trybie pracy zdalnej, bądź hybrydowej.

Na marginesie, w zaprezentowanych wynikach nie ujęto danych dotyczących biletów 7-dniowych „Nasz Wrocław” oraz biletów aglomeracyjnych, które są również biletami wrocławskiej komunikacji miejskiej, a ich sprzedaż przekłada się bezpośrednio na prezentowane liczby pasażerów.

Podsumowując: mimo trwającego do maja 2022 r. okresu pandemii i szeregu wynikających z tego ograniczeń w komunikacji miejskiej, wprowadzona od 1 stycznia 2021 r. uchwałą nr XXV/670/20 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 23 lipca 2020 r. zmiana cen biletów przyniosła w roku 2021 i 2022 prognozowane zmiany w budżecie

Gminy (wzrost rocznej wartości sprzedanych biletów o 35,7 mln zł, a następnie o 47,4 mln zł). Odnosząc się do wskazywanej przez autora petycji liczby pasażerów należy zwrócić uwagę, że określa się ją w sposób statystyczny według algorytmów liczenia (określanych przez Główny Urząd Statystyczny), opierających się na strukturze sprzedaży biletów.

Szacowane w ten sposób liczby pasażerów w latach 2011-2018 przedstawia poniższa tabela:

2011	173, 4 mln
2012	186,9 mln
2013	192,9 mln
2014	195,9 mln
2015	199,9 mln
2016	202,4 mln
2017	207,2 mln
2018	201,6 mln
2019	192,4 mln*
2020	121,3 mln**
2021	135,6 mln**
2022	173,1 mln**

*pierwszy pełen rok obowiązywania bezpłatnej komunikacji miejskiej dla uczniów szkół podstawowych, ponadpodstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych – nie dłużej niż do ukończenia 21 roku życia

**pandemia COVID-19

Biorąc pod uwagę sprzedaż biletów (w sztukach), począwszy od 2021 obserwuje się powrót pasażerów, którzy odeszli z komunikacji miejskiej w 2020 roku z powodu epidemii COVID-19. Podkreślić należy, że w związku z wskazanymi wyżej algorytmami, prezentowana za 2022 r. statystyczna liczba pasażerów nie zawiera danych dotyczących przewiezionych uchodźców z Ukrainy, którym przyznano prawo do bezpłatnych przejazdów (w okresie od 26 lutego do 30 czerwca 2022 r. - wszystkim przybyłym do Polski po 24 lutego 2022 r.; do 30 września 2023 r., - uczniom pozostającym w

ukraińskim systemie kształcenia; do czasu ukończenia nauki lub 21 roku życia – dzieciom ukraińskim uczącym się w szkołach polskich). Brak jest dokładnych informacji dotyczących liczebności obywateli Ukrainy podróżujących po Wrocławiu, poszukujących czasowego lub stałego schronienia w naszym mieście. Unia Metropolii Polskich bazując na danych z kwietnia 2022 r. wskazywała na obecność we Wrocławiu prawie 200 tys. obywateli Ukrainy.

Interpretacja zaprezentowanego w petycji spadku liczby „użytkowników MPK” aż o 20% w latach 2011-2018 jest również błędna. Biorąc pod uwagę przedstawione w tabeli wyżej dane, widać że do 2017 roku następował regularny wzrost liczby pasażerów. Wskazywana przez wnioskodawcę zmiana liczby pasażerów nastąpiła dopiero w roku 2018 w stosunku do roku 2017. Zmiana ta była „pozornym” spadkiem, wynikała bowiem ze wskazanego wyżej sposobu określania liczby pasażerów w oparciu o sprzedane bilety. Ponieważ od 1 września 2018 r. - uchwałą nr LIII/1271/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 5 kwietnia 2018 r. - przyznano uczniom szkół podstawowych, ponadpodstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych – nie dłużej niż do ukończenia 21 roku życia, prawo do bezpłatnych przejazdów, zmniejszyła się liczba sprzedanych biletów, a tym samym statystyczna liczba przewiezionych pasażerów. Błędem jest również wskazywanie kolejnego spadku liczby pasażerów o 17% (rok 2019 do roku 2022). Analogicznie, jak do wzrostu sprzedaży biletów, należy w sposób ciągły (a nie punktowy) podejść do podawanej liczby pasażerów, która jak widać w prezentowanej wyżej tabeli, w roku 2021 i 2022 przyjmuje wartości wzrostowe w stosunku do roku poprzedniego.

Biorąc pod uwagę wskazane wyżej czynniki społeczne oraz zaprezentowane wyniki sprzedaży biletów i liczby pasażerów wyraźnie widać, że następuje regularny powrót pasażerów do komunikacji zbiorowej. „Kosmiczne podwyżki” obowiązujące od 1 stycznia 2021 r. nie spowodowały więc spadku „liczby użytkowników MPK”.

Wskazać należy również, że ceny biletów obowiązujące we Wrocławiu nie odbiegają w żaden sposób od cen obowiązujących w innych

miastach Polski, a wprowadzanie „kart mieszkańca” i przywilejów z nich wynikających jest naturalnym przejawem dbałości organów i jednostek stanowiących miejscowe prawo o swoich mieszkańców, którzy poprzez odprowadzane podatki współfinansują usługi miejskie, w tym komunikację zbiorową.

Mając na uwadze przytoczone argumenty, sytuację gospodarczą oraz wskaźniki ekonomiczne (inflacja), przywracanie cen biletów do obowiązujących sprzed 1 stycznia 2021 r. jest nieuzasadnione.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej wprowadzenia, wzorem Wiednia, biletu na 365 dni dla wszystkich pasażerów w cenie 365 zł przypominam, że Wrocławskie Koło Partii Zielonych kierowało do Biura Rady Miejskiej tożsamą w tym zakresie petycję z dnia 14 maja 2021 r.

W uzasadnieniu do przyjęcia uchwały nie uwzględniającej ww. petycję wskazano pominięcie przez jej autorów istotnych statystyk dotyczących skutków zmiany cen oraz nieadekwatność porównywania realiów ekonomicznych w Polsce i Austrii:

„Jako wzorzec proponowanych regulacji autorzy pisma wskazują bilet obowiązujący w Wiedniu, gdzie w 2012 roku została obniżona cena biletu rocznego na komunikację miejską z 449 € na 365 €, co skutkowało wzrostem sprzedaży tych biletów w latach 2012-2018 z 663 tys. szt. do 850 tys. szt.

Przez wnioskodawców pominięte zostały jednak inne statystyki dotyczące skutków obniżenia ceny rocznego biletu w stolicy Austrii, tj. np. fakt, iż w pierwszym roku od wdrożenia (2013) liczba sprzedanych biletów rocznych wzrosła o prawie o 80 tys. szt. ale przyrost liczby pasażerów wyniósł zaledwie 9% (poniżej średnich z lat poprzednich). Nastąpił również wzrost udziału transportu publicznego w sposobach poruszania się mieszkańców Wiednia o 1% (z 37% do 38%), ale okazał się on chwilowy - odnotowano następnie spadki do poziomu sprzed reformy biletowej (29%). Trudno zatem wnioskować, iż wprowadzone zmiany w cenie biletu rocznego przyciągnęły nowych pasażerów do wiedeńskiej komunikacji publicznej.

Podkreślić również należy, iż wnioskodawcy zdają się całkowicie ignorować odmienne uwarunkowania dotyczące wielkości i realiów ekonomicznych Wrocławia i stolicy Austrii. Wiedeń bowiem będący piątym pod względem liczby ludności miastem w Europie (ok. 1,9 mln mieszkańców) posiada kilkunastokrotnie większy budżet miejski w wysokości 15,1 mld €, a także sieć komunikacyjną na którą składają się: metro, kolej miejska, tramwaje oraz autobusy o łącznej długości 1150 km, która przewiozła w 2020 roku 574 mln pasażerów (we Wrocławiu ok. 200 mln w 2019 r.).

Bardzo daleko idącym uproszczeniem jest również przyjęcie, iż wartości 365 € w Austrii jest porównywalna z wartością 365 zł w naszym kraju. Wystarczy jedynie porównać podstawowe koszty eksploatacyjne jak np. koszty paliwa ON - w Austrii jego cena wynosi 1,21 €/l (5,39 zł) natomiast w Polsce - 5,19 zł/l. Powyższe ceny powodują, iż operator transportu publicznego w Wiedniu za kwotę 365 € dokonałby zakupu 302 litrów ON, natomiast we Wrocławiu za 365 zł mógłby zakupić jedynie 70 litrów ON. Podobna relacja zachodzi również w przypadku ceny kwh energii elektrycznej.

Dodatkowo gdyby chcieć zastosować podobne relacje cenowe i czynniki ekonomiczne, w tym siłę nabywczą pieniądza w Polsce i Austrii – bilet roczny w Polsce powinien kosztować ok. 1500 zł. Ponadto wprowadzenie proponowanego przez Wrocławskie Koło Partii Zieloni rozwiązania, skutkowałoby koniecznością przebudowy całej taryfy biletowej, w postaci obniżki cen biletów okresowych. Oczywiście jest bowiem, iż nie znalazłyby nabywców w obowiązujących aktualnie cenach np. bilety semestralne „Nasz Wrocław” za 300 zł (4 miesięczny) lub 370 zł (5 miesięczny). Nieatrakcyjna stałaby się również cena najpopularniejszych biletów okresowych - 30-dniowych na wszystkie linie (90 zł/110 zł), bowiem cena biletu rocznego (za 365 zł) stanowiłaby równowartość czterech biletów 30-dniowych „Nasz Wrocław” albo trzech biletów 30-dniowych normalnych. Najważniejszą konsekwencją przedstawionego pomysłu są jednak prognozowane skutki finansowe. Z przeprowadzonych analiz wynika

bowiem, że ukształtowanie ceny rocznego biletu na poziomie 365 zł i związane z tym prawie całkowite obniżenie atrakcyjności cenowej pozostałych biletów okresowych, spowodowałoby zmniejszenie dochodów Miasta z tytułu sprzedaży biletów o około 30 mln zł.

Na marginesie wspomnieć trzeba, iż wrocławskie bilety roczne w aktualnych cenach (800zł/1050zł), są jednymi z najtańszych biletów rocznych w dużych miastach Polski, zarówno w kategorii biletów przeznaczonych dla mieszkańców (np. w Łodzi taki bilet kosztuje 774 zł, w Poznaniu – 949 zł, w Krakowie najtańszym rozwiązaniem są 2 bilety półroczne w cenie 840 zł) jak i biletów dla pasażerów niebędących mieszkańcami (w Poznaniu – 1199,50 zł, w Łodzi najtańsze rozwiązanie - cztery bilety 3 mies. za 1152 zł, w Krakowie najtańsze rozwiązanie - cztery bilety 3 mies. za 1776 zł.)

Reasumując, przedstawioną w pkt 2 petycji propozycję uznać należy za nieefektywną w zakresie zachęcenia nowych pasażerów do korzystania z komunikacji miejskiej, nieadekwatną w kontekście realiów ekonomicznych oraz potencjalnie przynoszącą ogromny spadek dochodów Miasta z tytułu sprzedaży biletów komunikacji miejskiej.”.

Autor petycji z 16 lutego br. wskazał również na Niemcy, jako przykład kraju, dla którego „w transporcie zbiorowym podstawową wartością jest osoba użytkownika”. Niestety, dzisiaj jeszcze trudno ocenić ekonomiczne skutki wprowadzenia miesięcznego biletu na komunikację miejską i pociągi regionalne w cenie 49€ (ok. 230 zł). Natomiast, jak widać po zapowiadanych i częściowo przeprowadzonych w Niemczech pod koniec marca br. strajkach, mających za zadanie doprowadzenie do paraliżu transportu zbiorowego, funkcjonujące w tamtejszym sektorze komunikacyjnym rozwiązania nie stanowią optymalnego modelu transportowego. Odnosząc się do postulatu zawartego w pkt 1 petycji, biorąc pod uwagę zaprezentowane wyżej stanowisko oraz mając na względzie rosnące koszty komunikacji zbiorowej (inflację, a co za tym idzie, wzrost cen paliwa, energii elektrycznej) przy jednoczesnej

propozycji obniżania dochodów Gminy z tytułu sprzedaży biletów, wnioskowane zmiany należy nadal uznać za niezasadne.

Mając na uwadze powyższe Komisja w wyniku głosowania (za – 5 radnych, przeciw – 1 radny, wstrzymało się – radnych) postanowiła wnioskować o nieuwzględnienie przedmiotowej petycji.

Ad III. Komisja przyjęła protokół nr 54 z poprzedniego posiedzenia

Ad IV. Wolnych wniosków nie zgłoszono.

Na tym posiedzenie zakończono.

Czesław Cyrul
Przewodniczący Komisji

Protokół sporządziła:
Barbara Grosel

* Wyłącza się jawność w związku z dyspozycją art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r. , poz. 1781) i Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 14 maja 2016 r. L 119/1).

Wyłączenia dokonał Dyrektor Biura Rady Miejskiej Marcin Szeloch.