



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO

Kraków, dnia 23 października 2017 r.

Poz. 6605

UCHWAŁA NR KI-411/125/17 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W KRAKOWIE

z dnia 11 października 2017 roku

znak sprawy: KI-43-142/135/17

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XXXV/407/17 Rady Gminy Oświęcim z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na realizację zadań związanych z ochroną powietrza, polegających na zmianie starego systemu ogrzewania na proekologiczne w budynkach mieszkalnych zlokalizowanych na terenie Gminy Oświęcim, w ramach „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Oświęcim”, w części dotyczącej następujących postanowień:

- § 3 ust. 1 pkt f Załącznika Nr 1,
- punktu 1 Załącznika Nr 1 do Regulaminu w zakresie słów „Kocioł węglowy 5 klasy i wyżej”,
- punktu 4, podpunkt 2 Załącznika Nr 2 do Załącznika Nr 1 w zakresie słów: „wymogów 5 klasy wg normy PN-N 303-5:2012 oraz”,
- § 3 ust. 6 punkt f Załącznika Nr 1 w zakresie słów: „inne niezbędne działania w tym”,
- § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1,
- punktu 7 podpunkt 5 Załącznika Nr 1 do Regulaminu.

Kolegium Izby działając na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) i art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 561)

o r z e k a

o stwierdzeniu nieważności Uchwały Nr XXXV/407/17 Rady Gminy Oświęcim z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie określenia zasad udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na realizację zadań związanych z ochroną powietrza, polegających na zmianie starego systemu ogrzewania na proekologiczne w budynkach mieszkalnych zlokalizowanych na terenie Gminy Oświęcim, w ramach „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Oświęcim”, w części dotyczącej następujących postanowień:

- § 3 ust. 1 pkt f Załącznika Nr 1,
- punktu 1 Załącznika Nr 1 do Regulaminu w zakresie słów „Kocioł węglowy 5 klasy i wyżej”,

- punktu 4, podpunkt 2 Załącznika Nr 2 do Załącznika Nr 1 w zakresie słów: „wymogów 5 klasy wg normy PN-N 303-5:2012 oraz”,
- § 3 ust. 6 punkt f Załącznika Nr 1 w zakresie słów: „inne niezbędne działania w tym”,
- § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1,
- punktu 7 podpunkt 5 Załącznika Nr 1 do Regulaminu.

UZASADNIENIE

Uchwała NR XXXV/407/17 Rady Gminy Oświęcim z dnia 30 sierpnia 2017 r., wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie, Zespół Zamiejscowy w Oświęcimiu w dniu 19 września 2017 r.

W podstawie prawnej badanej uchwały powołano się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j.: Dz. U. z 2016 r., poz. 446 z późn. zm.) oraz art. 403 ust. 5 w związku z art. 400a ust. 1 pkt 21 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j.: Dz.U. z 2017 r., poz. 519 z późn. zm.). W § 1 ust. 2 badanej uchwały Rada Gminy Oświęcim postanowiła, iż zasady udzielania dotacji celowych, o których mowa w ust. 1, w tym kryteria wyboru zadań do dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dofinansowania i sposób jej rozliczania określa Regulamin stanowiący załącznik do niniejszej uchwały.

Badając zgodność z prawem uchwały NR XXXV/407/17 Rady Gminy Oświęcim, Kolegium Izby stwierdziło następujące nieprawidłowości:

1. W § 3 ust. 1 pkt f Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy Oświęcim postanowiła, iż w ramach programu dotacji podlegać będą zadania realizowane według kilku wariantów, w tym między innymi „wymiana starego źródła ciepła na kotły węglowe 5 klasy i wyżej”. Następnie w punkcie 1 Załącznika Nr 1 do Regulaminu Rada Gminy postanowiła, iż rodzaj proekologicznego źródła ogrzewania, na które zostanie wymienione stare źródło ogrzewania to między innymi kocioł węglowy 5 klasy i wyżej. Z kolei w Załączniku Nr 2 do Załącznika Nr 1 w punkcie 4 podpunkt 2 Rada postanowiła: „Załączniki do wniosku: Kopia dokumentacji technicznej kotła, certyfikaty (w przypadku kotła na biomasę – potwierdzające spełnienie wymogów 5 klasy wg normy PN-N 303-5:2012 oraz wymogi ekoprojektu określonych w przepisach rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe)”. Jednocześnie w § 2 pkt 4 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy postanowiła: „Ileokroć w niniejszym Regulaminie jest mowa o Proekologicznym źródle ciepła – należy przez to rozumieć wysokosprawne i ekologiczne źródła ciepła: kocioł gazowy, ogrzewanie elektryczne, podłączenie do sieci ciepłowniczej, pompę ciepła, kocioł na biomasę spełniający wymogi uchwały Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw”. Zdaniem Kolegium Izby zapis § 3 ust. 1 pkt f jest sprzeczny z postanowieniem § 2 pkt 4, gdyż definicja proekologicznego źródła ciepła, nie obejmuje kotłów węglowych 5 klasy i wyżej. Należy bowiem wskazać, że z § 4 Uchwały Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw wynika, iż: „W przypadku instalacji, o których mowa w § 2 pkt 1, dopuszcza się wyłącznie eksploatację instalacji:

1) wypełniających łącznie następujące warunki:

a) zapewniają minimalne poziomy sezonowej efektywności energetycznej i normy emisji zanieczyszczeń dla sezonowego ogrzewania pomieszczeń określone w punkcie 1 załącznika II do Rozporządzenia Komisji (UE) 2015/1189 z dnia 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wykonania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE

w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kotłów na paliwo stałe,

b) umożliwiają wyłącznie automatyczne podawanie paliwa, za wyjątkiem instalacji zgazowujących paliwo.

2) spełniających wymagania w zakresie sprawności cieplnej i emisji zanieczyszczeń określone dla klasy 5 według normy PN-EN 303-5:2012 „Kotły grzewcze – Część 5: Kotły grzewcze na paliwa stałe z ręcznym i automatycznym zasypem paliwa o mocy nominalnej do 500 kW – Terminologia, wymagania, badania

i oznakowanie”, zwanej dalej „normą PN-EN 303-5:2012”, jeżeli eksploatacja tych instalacji rozpocznie się przed 1 lipca 2017 r.”. Zatem zgodnie z wytycznymi przyjętymi przez Sejmik Województwa Małopolskiego, w Uchwale Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw wynika, iż kotły węglowe klasy 5 dopuszczono do eksploatacji, tylko jeżeli ich eksploatacja rozpocznie się przed dniem 1 lipca 2017 r. Zatem w podjętej w dniu 30 sierpnia 2017 r. Uchwale Rady Gminy Oświęcim, w sprawie udzielania osobom fizycznym dotacji celowych na realizację zadań związanych z ochroną powietrza, polegających na zmianie starego systemu ogrzewania na proekologiczne w budynkach mieszkalnych zlokalizowanych na terenie Gminy Oświęcim, w ramach „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla Gminy Oświęcim”, w ramach nowych proekologicznych źródeł ciepła, finansowanych z dotacji udzielanej z budżetu Gminy Oświęcim, nie mogą znaleźć się kotły węglowe 5 klasy. Powyższe stanowi naruszenie z art. 403 ust. 2, 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w związku z postanowieniami uchwały Nr XXXII/452/17 Sejmiku Województwa Małopolskiego z dnia 23 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa małopolskiego ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw. Z tego samego powodu Kolegium Izby zakwestionowało zapisy punktu 1 Załącznika Nr 1 do Regulaminu w zakresie słów „Kocioł węglowy 5 klasy i wyżej” oraz punktu 4, podpunkt 2 Załącznika Nr 2 do Załącznika Nr 1 w zakresie słów: „wymogów 5 klasy wg normy PN-N 303-5:2012 oraz”.

2. W § 3 ust. 6 pkt f Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy Oświęcim postanowiła: „Zakres rzeczowy wymiany starego systemu ogrzewania na proekologiczny obejmuje:

f) inne niezbędne działania, w tym: zakup i instalację wkładu kominowego, zakup i wymianę lub modernizację, lub czyszczenie systemu rozprowadzenia ciepła w budynku mieszkalnym, dostosowanie pomieszczenia kotłowni i instalacji w niej się znajdującej do proekologicznego źródła ciepła, przyłączenie instalacji ogrzewającej ciepłą wodę użytkową do proekologicznego źródła ciepła, przyłączenie zasobnika ciepłej wody użytkowej do proekologicznego źródła ciepła”.

Następnie w § 3 ust. 9 Rada postanowiła: „Wszelkie koszty konieczne do poniesienia przez Wnioskodawcę w celu prawidłowej realizacji przedsięwzięcia, poniesione na zadania nie ujęte w § 3 ust. 6 niniejszego Regulaminu, pokrywa Wnioskodawca”.

Zdaniem Kolegium Izby zastosowane sformułowanie „inne niezbędne działania w tym: ” nie precyzuje dostatecznie i jednoznacznie rodzajów wydatków, jakimi można rozliczyć dotację. Jest to istotne, tym bardziej, w kontekście zapisu § 3 ust. 9 Regulaminu oraz zapisu § 5 ust. 1 Regulaminu, zgodnie z którym: „Dotacja na zmianę sposobu ogrzewania budynku mieszkalnego udzielane jest na częściowe pokrycie kosztów zmiany systemu ogrzewania, określonych zgodnie z zakresem, o którym mowa w § 3 ust. 6, poniesionych przez osoby wymienione w § 1 ust. 4 i wynosi maksymalnie: 5.000,00 zł (słownie: pięć tysięcy złotych 00/100), jednak nie więcej niż 70% kosztów poniesionych przez Wnioskodawcę określonych zgodnie z zakresem, o którym mowa w § 3 ust. 6 niniejszego regulaminu, obliczonych na podstawie faktur i rachunków przedstawionych przez Wnioskodawcę wraz z wnioskiem o rozliczenie dotacji.”. Dlatego niekompletne określenie kosztów inwestycji refinansowanych z budżetu Gminy Oświęcim, Kolegium Izby uznało za naruszenie zasady określoności prawa wynikającej z art. 2 Konstytucji R.P. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.), w związku z dotyczącym uchwały prawa miejscowego, przepisem art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska. Zastosowana w kwestionowanych przepisach uchwały formuła określenia zakresu rzeczowego inwestycji nie dochowuje wymagań z delegacji z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w myśl której uchwała winna określać zasady udzielania dotacji celowej, w tym kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania.

3. W § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały Rada Gminy Oświęcim postanowiła:

„4. W przypadku demontażu proekologicznego źródła ciepła lub montażu/ stosowania zastosowania jako głównego źródła ciepła innego, starego źródła w okresie 5 lat od dnia złożenia przez Wnioskodawcę wniosku o rozliczenie dofinansowania dotacji, Wnioskodawca zobowiązany będzie do zwrotu uzyskanej kwoty dotacji.

5. W przypadku odmowy lub uniemożliwienia przeprowadzenia kontroli o której mowa w § 4 ust. 3, otrzymana dotacja podlega zwrotowi”.

Przesłanki zwrotu dotacji udzielonych z budżetu gminy określają przepisy art. 251 i art. 252 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 z późn. zm.). Jak wynika z art. 253 ustawy o finansach publicznych, ustawy odrębne mogą ustanawiać dodatkowe jeszcze przesłanki zwrotu dotacji do budżetu gminy poza już określonymi w art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych. Kolegium Izby podkreśla, że przesłanki zwrotu ustanowione w § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1 do badanej uchwały, nie są

przesłankami wskazywanymi w art. 251-253 ustawy o finansach publicznych. Kolegium Izby wskazuje w tym miejscu, że zobowiązaniu zapłaty ustanowionemu w § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1 do uchwały można byłoby nadać charakter zobowiązania cywilnoprawnego do zapłaty równowartości kwoty otrzymanej dotacji lub zapłaty kary umownej obliczanej w zależności od wysokości dotacji. Nie można natomiast, świadczeniu cywilnoprawnemu ustanowionemu w Regulaminie, nadawać cech, a co zatem idzie konsekwencji prawnych, właściwych dla zwrotów dotacji, w rozumieniu art. 251-253 ustawy o finansach publicznych i właściwych dla należności budżetu gminy z art. 60 pkt 1 i art. 67 ustawy o finansach publicznych.

Z obowiązkiem zwrotu dotacji związana jest również odpowiedzialność organu i beneficjenta z art. 8 pkt 3 i art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (t.j.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1311). Z tych względów zapisy § 4 ust. 4 i 5 Załącznika Nr 1 do badanej Uchwały Rady Gminy Oświęcim zostały objęte postępowaniem o stwierdzenie ich nieważności, jako naruszające art. 251, art. 252 i art. 253 ustawy o finansach publicznych.

4. W podpunkcie 5 punktu 7 Załącznika Nr 1 do Regulaminu, Rada Gminy Oświęcim postanowiła: „Działając w trybie art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 922 ze zm.) wyrażam zgodę na przetwarzanie moich danych osobowych przez Gminę Oświęcim. Moja zgoda na przetwarzanie danych jest dobrowolna, zostałem poinformowany o przysługującym mi prawie dostępu do moich danych i ich poprawiania”.

Powyższa treść, zdaniem Kolegium Izby, narusza art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (t.j.: Dz.U. z 2016 r., poz. 922). Wymóg oświadczenia dotyczącego zgody na przetwarzanie danych osobowych nie znajduje oparcia w podstawie prawnej badanej uchwały. W art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych wymieniono przesłanki legalności przetwarzania danych osobowych, a art. 23 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy wskazuje zgodę, jako przesłankę zgodności z prawem przetwarzania danych osobowych. Zgoda jest jednak jednym z możliwych, ale nie jedynym warunkiem legalizującym przetwarzanie danych. Jak wynika z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie danych osobowych przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne, gdy jest to niezbędne do zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa. Tym samym ustalenie oświadczenia o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych, jest zbędne i wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, do kształtowania zawartości uchwały z art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto Kolegium Izby zauważa, iż zapis § 3 ust. 18 Załącznika Nr 1 do uchwały: „W przypadku zbycia praw do budynku mieszkalnego, Wnioskodawca zobowiązany jest do zapewnienia prawidłowego działania proekologicznego źródła ciepła oraz wypełnienia postanowień niniejszego Regulaminu, poprzez odpowiednie zobowiązanie podmiotu nabywającego prawa do budynku mieszkalnego” może być bezskuteczny w realizacji, mając na uwadze ogólne zasady obrotu nieruchomości.

Z tych powodów Kolegium Izby, po uprzednim wszczęciu postępowania i powiadomieniu Gminy Oświęcim o możliwości złożenia wyjaśnień, postanowiło jak w sentencji.

Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze podlega opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Małopolskiego – zgodnie z art. 13 pkt 8a ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j.: Dz.U. z 2017 r., poz. 1523).

POUCZENIE

Na niniejszą uchwałę przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie. Skargę tę należy wnieść w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszej uchwały, przy czym należy to uczynić za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

Przewodniczący Kolegium Izby
Janusz Kot /-/