



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 6 marca 2024 r.

Poz. 2521

UCHWAŁA NR 6/252/2024 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 lutego 2024 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

wyrażenia w brzmieniu: *albo pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie*, zawartego w § 2 ust. 2 pkt 4 uchwały Nr LXVI/511/2024 Rady Miasta Luboń z dnia 1 lutego 2024 r. w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta Luboń na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze, z powodu sprzeczności z przepisami wskazanymi w uzasadnieniu.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 7 lutego 2024 r., Rada Miasta Luboń, powołując się na art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, art. 400a ust. 1 pkt 21 oraz art. 403 ust. 2-6 ustawy Prawo ochrony środowiska, określiła zasady udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta Luboń na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu zawiadomiła Przedstawicieli Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr LXVI/511/2024 Rady Miasta Luboń z dnia 1 lutego 2024 r. w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta Luboń na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze, wyznaczając termin jej rozpatrzenia na dzień 28 lutego 2024 r.

Jednocześnie, na podstawie art. 88 ustawy o samorządzie gminnym, tut. Izba wezwała do przekazania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa wydanych w odniesieniu do projektu przedmiotowej uchwały, jeżeli zostały wyrażone.

Rozpatrując sprawę uchwały na posiedzeniu w ww. dniu Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej kompetencji rady gminy należy stanowienie w innych zastrzeżonych dla niej ustawami sprawach (innych niż wymienione w punktach od 1 do 14a). Jak wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy do zadań własnych gminy należą sprawy ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej.

Stosownie natomiast do przepisów art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2024 r. poz. 54) do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4-6, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazaną do wojewódzkich funduszy.

W myśl art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie przez gminy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 ustawy, odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4-6.

Zgodnie natomiast z dyspozycją wynikającą z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o której mowa powyżej, może polegać na udzieleniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.) z budżetu gminy na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji:

1) podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych, w szczególności:

- a) osób fizycznych,
- b) wspólnot mieszkaniowych,
- c) osób prawnych,
- d) przedsiębiorców;

2) jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Upoważnienie ustawowe dla rady gminy do uchwalania aktu prawa miejscowego w sprawie zasad udzielania dotacji celowej, o której mowa powyżej, zawiera przepis art. 403 ust. 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, zgodnie z którym rada gminy określa zasady udzielania dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania.

Z kolei z art. 403 ust. 6 wynika, że udzielenie dotacji celowej, o której mowa w ust. 4, następuje na podstawie umowy zawartej przez gminę z podmiotami określonymi w ust. 4. W przypadku gdy dotacja stanowi pomoc publiczną lub pomoc de minimis jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach prawa Unii Europejskiej.

Korzystając z przedmiotowego upoważnienia w dniu 1 lutego 2024 r. Rada Miasta Luboń podjęła uchwałę Nr LXVI/511/2024 w sprawie określania zasad udzielania dotacji celowej z budżetu Miasta Luboń na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze.

W § 1 ust. 3 badanej uchwały Rada Miasta Luboń postanowiła, że: *Jeżeli o dotację ubiega się podmiot prowadzący działalność gospodarczą w rozumieniu unijnego prawa konkurencji, dotacja – w zakresie w jakim dotyczy nieruchomości wykorzystywanej do prowadzenia tej działalności – stanowi, w zależności od sektora tej działalności, pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie, a jej udzielenie następuje z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych odpowiednio w:*

1)rozporządzeniu Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.);

2)rozporządzeniu Komisji (UE) nr 1408/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz. Urz. UE L, 352 z 24.12.2013, s. 9 z zm.);

3)rozporządzeniu Komisji (UE) nr 717/2014 z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rybołówstwa i akwakultury (Dz. Urz. UE L, 190 z 28.06.2014, s. 45 ze zm.).

W uzasadnieniu do uchwały poinformowano, że: (...) *projekt niniejszej uchwały został przesłany do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi celem zaopiniowania.*

Z przesłanych przez Jednostkę w dniu 21 lutego 2024 r., drogą mailową, opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi wynika, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie wniósł zastrzeżeń do przesłanego mu projektu uchwały, a Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi wskazał, iż pomoc de minimis w rolnictwie może być udzielana do dnia

30 czerwca 2028 r., a pomoc de minimis w rybołówstwie do dnia 30 czerwca 2030 r. i w związku z tym zaproponował, by § 7 uchwały dostosować to tych warunków.

Mając powyższe na względzie Kolegium Izby przyjęło, że przy podejmowaniu badanej uchwały zostały spełnione wymogi wynikające z przepisów art. 7 ust. 3 i 3a ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 702).

W § 7 badanej uchwały Rada Miasta Luboń postanowiła, że: *Uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Wielkopolskiego. Z kolei w § 6 uchwały Rada Miasta określiła, iż: Uchwała obowiązuje do dnia 31 grudnia 2026 roku. Rada Miasta ustaliła zatem termin obowiązywania uchwały krótszy, niż terminy, w których może być udzielana pomoc de minimis w rolnictwie oraz pomoc de minimis w rybołówstwie, do czego była uprawniona.*

W § 2 ust. 1 uchwały Rada Miasta Luboń postanowiła, iż: *Wnioskodawca ubiegający się o udzielenie dotacji zobowiązany jest do złożenia wniosku zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do niniejszej uchwały. Następnie w ust. 2 § 2 uchwały ustaliła wykaz dokumentów, jakie wraz z wnioskiem powinien złożyć podmiot ubiegający się o dotację, w tym w pkt 4 określiła, iż: w przypadku Wnioskodawcy ubiegającego się o pomoc de minimis albo pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie:*

a)wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie jakie beneficjent otrzymał w ciągu minionych trzech lat, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,

b)informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawionych przez podmiot ubiegający się o pomoc de minimis (Dz. U. Nr 53, poz. 311, z późn. zm.),

a w pkt 4a, że: Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

a)wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub w rybołówstwie jakie beneficjent otrzymał w roku w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,

b)informacji określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. Nr 121, poz. 810).

Z powyższego wynika, że Rada Miasta Luboń dwukrotnie (najpierw w pkt 4, a następnie w pkt 4a § 2 ust. 2 uchwały) określiła dokumenty, jakie wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji zobowiązane są złożyć podmioty ubiegające się o dotację stanowiącą pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie. Przy czym w § 2 ust. 2 pkt 4 dokumenty te określiła w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami prawa.

Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej: *Podmiot ubiegający się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:*

1)wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz pomocy de minimis, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;

2)(uchylony);

3)informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie.

Zakres informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie oraz wzór formularza tych informacji, określone zostały - odrębnie od zakresu informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis - w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz. U. z 2010 r. Nr 121, poz. 810), wydanym na podstawie art. 37 ust. 2a ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Natomiast obowiązek przedkładania wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji wszystkich zaświadczeń o pomocy de minimis oraz pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, jakie wnioskodawca otrzymał w ciągu minionych trzech lat, albo oświadczenia o wielkości tej pomocy otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie, dotyczy wyłącznie podmiotów ubiegających się o pomoc de minimis udzielaną od dnia 1 stycznia 2024 r. na podstawie rozporządzenia Komisji (UE) nr 2023/2831 z dnia 13 grudnia 2023 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L, 2023/2831 z 15.12.2023 r.). Zgodnie z art. 3 ust. 2 tego rozporządzenia, całkowita kwota pomocy de minimis przyznanej przez jedno państwo członkowskie jednemu przedsiębiorstwu nie może przekroczyć 300 000 EUR w okresie 3 lat, przy czym, zgodnie z pkt 11 preambuły do ww. rozporządzenia: *dla każdego przypadku przyznania nowej pomocy de minimis należy uwzględnić całkowitą kwotę pomocy de minimis przyznaną w ciągu minionych trzech lat*. Oznacza to, że obecnie do ustalania dostępnego przedsiębiorstwu limitu pomocy de minimis bierze się pod uwagę 3 minione lata, a nie rok bieżący oraz 2 ostatnie lata podatkowe.

Z uwagi na powyższe Kolegium Izby postanowiło stwierdzić nieważność wyrażenia w brzmieniu: *albo pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie*, zawartego w § 2 ust. 2 pkt 4 badanej uchwały.

Wprawdzie zakres zaświadczeń, oświadczeń i informacji niezbędnych do udzielenia pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie określony został w art. 37 ust. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2010 r. w sprawie informacji składanych przez podmioty ubiegające się o pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, a także w § 2 ust. 2 pkt 4a badanej uchwały, to wymienienie tych rodzajów pomocy de minimis w § 2 ust. 2 pkt 4 uchwały może budzić wątpliwości wnioskodawcy, a nawet wprowadzać wnioskodawcę w błąd co do tego, jakie warunki musi spełnić, aby otrzymać dotację na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na proekologiczne urządzenia grzewcze stanowiącą pomoc de minimis w rolnictwie albo pomoc de minimis w rybołówstwie.

Podkreślić należy, że w myśl § 6 Zasad techniki prawodawczej, przepisy ustawy redaguje się tak, aby dokładnie i w sposób zrozumiały dla adresatów zawartych w nich norm wyrażały intencje prawodawcy. Na podstawie § 143 Zasad techniki prawodawczej reguły wyrażone w ich § 6 należy stosować również do aktów prawa miejscowego.

Regulacja § 6 Zasad techniki prawodawczej formułuje trzy dyrektywy redagowania przepisów prawnych, tj.:

- 1) precyzji tekstu prawnego,
- 2) komunikatywności tekstu prawnego dla jego adresatów,
- 3) adekwatności tekstu prawnego do zamiaru prawodawcy.

Z powyższych zasad wynika, iż przepisy prawa redagować należy w sposób jednoznaczny, tak aby wyznaczały adresatom, co i w jakiej sytuacji jest zakazane, nakazane lub dozwolone, a także określały przesłanki ich stosowania przez organy władzy publicznej. Ponadto, tekst przepisu aktu prawnego powinien być tak skonstruowany, by dla jego przeciętnego adresata był on zrozumiały, tj. aby odczytywał on z danego przepisu tę treść, którą zawarł w niej jego autor. Adresat aktu nie może być zaskakiwany treścią nieostrych przepisów. Z kolei, zasada adekwatności oznacza, że tekst aktu prawnego powinien być tak zredagowany, by dokładnie odpowiadał zamiarom prawodawcy.

Uchwały podejmowane przez organy samorządowe, stanowiące akty prawa miejscowego, muszą więc zawierać sformułowania jasne, wyczerpujące i uniemożliwiające stosowanie niedopuszczalnego, sprzecznego z prawem luzu interpretacyjnego (por. wyrok WSA w Opolu z dnia 25 marca 2009 r., sygn. akt I SA/Op 37/09).

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.