

Burmistrz Miasta Brzeziny
ul. Sienkiewicza 16
95-050 Brzeziny

Brzeziny, 14 marca 2018 roku

Pani Ilona Skipor
Radna Rady Miasta Brzeziny

RI. 6224.3.2018

W odpowiedzi na złożone przez Panią na sesji Rady Miasta Brzeziny w dniu 22 lutego 2018r. interpelacje i zapytania, wyjaśniam:

1. w sprawie dotacji celowej na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu ograniczanie niskiej emisji realizowanych w ramach zadania: „Poprawa jakości powietrza na terenie Miasta Brzeziny poprzez likwidację niskiej emisji realizowana w ramach PONE”:

Pismem znak: RI. 7021.11.4.9.2017 z dnia 20.10.2017 roku poinformowano Panią jako członka zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Żeromskiego 2, że odmowa udzielenia dotacji wynika z nie spełnienia kryteriów Programu WFOŚiGW w Łodzi pn. „PROGRAM OGRANICZENIA NISKIEJ EMISJI”, w ramach którego udzielona jest dotacja oraz Regulaminu określającego zasady udzielania dotacji na ww. cel, zatwierdzonego Uchwałą Nr XLI/274/2017 Rady Miasta Brzeziny z dnia 29 czerwca 2017 r. Jako podstawę odmowy wskazano § 1 ust. 1 Regulaminu, w którym określono przedsięwzięcia, na realizację których udzielona może być dotacja. W pkt. 2 wskazano przedsięwzięcie związane z inwestycją przeprowadzoną przez Wspólnotę tj. podłączenie istniejących obiektów (ogrzewanych ze źródeł lokalnych przy wykorzystywaniu paliwa stałego) do sieci ciepłowniczej, wykonanie węzła cieplnego oraz wykonanie lub modernizację wewnętrznej instalacji centralnego ogrzewania i centralnej wody użytkowej. Warunkiem bezwzględnym jest podłączenie do sieci ciepłej, natomiast **modernizacja instalacji może być zakwalifikowana jako koszt dodatkowy**. W związku z powyższym nie ma możliwości uzyskania dofinansowania tylko na modernizację instalacji.

Ponadto dotacja celowa może być przyznana jedynie na sfinansowanie lub dofinansowanie przyszłych zadań publicznych. Nie można z niej refundować już poniesionych wydatków.

Co prawda z treści Programu Ograniczenia Niskiej Emisji Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi wynika, że „Okres kwalifikowalności kosztów od

01.01.2016 r. do 30.09.2018 r. dotyczy kosztów poniesionych przez Odbiorców Końcowych, którzy zgłosili chęć uczestnictwa w Programie Priorytetowym „Poprawa jakości powietrza poprzez likwidację niskiej emisji realizowaną w ramach programu KAWKA” składając deklarację do właściwej JST i zostali ujęci we wniosku o dofinansowanie złożonym do WFOŚiGW w Łodzi w roku 2015. Koszty te mogą być kwalifikowane również dla zadań zakończonych” (§1 ust. 1 pkt 4 – załącznik do Uchwały Rady Nadzorczej WFOŚiGW w Łodzi Nr 18/II/2018 z dnia 23.02.2018 r.), nie mniej jednak tworząc Regulamin udzielania dotacji celowej na dofinansowanie przedsięwzięć mających na celu ograniczanie niskiej emisji realizowanych w ramach zadania: „Poprawa jakości powietrza na terenie Miasta Brzeziny poprzez likwidację niskiej emisji realizowana w ramach PONE” należało uwzględnić przepisy ustawy o finansach publicznych, w oparciu o które kontroluje poprawność uchwały Regionalna Izba Obrachunkowa. Posiłowano się również doświadczeniem sąsiednich samorządów, biorących udział w Programie WFOŚiGW w Łodzi.

12 czerwca 2017 r. Rada Miasta Rawa Mazowiecka podjęła uchwałę w sprawie określenia zasad udzielania dotacji celowej na dofinansowanie wymiany źródeł ciepła na obszarze miasta na lata 2017-2018. Uchwała określała, że środki finansowe na ten cel będą pochodzić w 40 proc. z dotacji, udzielonej miastu przez Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w ramach „Programu ograniczania niskiej emisji” oraz ze środków własnych budżetu miasta. Rada Miasta przyjęła, że dotacja może być udzielona również tym podmiotom, które w 2015 r. zgłosiły chęć uczestnictwa w programie: „Poprawa jakości powietrza poprzez likwidację niskiej emisji, realizowaną w ramach programu KAWKA”. Ponieważ Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wycofał się z tego programu, przedsięwzięcia zostały sfinansowane z własnych pieniędzy inwestorów. Rada postanowiła zatem, że z dotacji będą mogły skorzystać te pomioty, które poniosły koszty w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 września 2018 r. i zostały ujęte w obecnym wniosku o dofinansowanie z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska. Uchwałą z 13 lipca 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi stwierdziło nieważność tego punktu uchwały. Zdaniem kolegium, rada która uznała, że dotacja celowa, przewidziana w art. 403 ust.4 ustawy z 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, może być przyznana również na dofinansowanie zadań już zakończonych, rażąco naruszyła ten przepis oraz art. 126 i 127 ustawy o finansach publicznych.

Według Kolegium, nie ma możliwości dotowania pieniędzmi, przekazanymi w ramach dotacji celowej inwestycji z zakresu ochrony środowiska, zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Przepisy Prawa ochrony środowiska i ustawy o finansach publicznych nie stwarzają

do tego podstaw prawnych, gdyż wydatek miałby wtedy charakter refundacji poniesionych kosztów, a nie dotacji na realizację zadania.

Ponieważ dotacja ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, można jej udzielić dopiero po podpisaniu umowy o przyznaniu dotacji.

Rada Miasta Rawa Mazowiecka zaskarżyła rozstrzygnięcie Kolegium RIO do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi. W jej opinii, Kolegium RIO błędnie przyjęło, że dotacja celowa, udzielona w trybie art. 403 ustawy – Prawo ochrony środowiska, może być wykorzystana przez beneficjenta wyłącznie na wydatki, poniesione po zawarciu umowy o udzielenie dotacji. A w konsekwencji, że refundowanie wydatków, poniesionych od 1 stycznia 2016 r. do dnia zawarcia umowy dotacyjnej, jest sprzeczne z prawem. Ani art. 403 ust. 5 Prawa ochrony środowiska, ani wspomniane przepisy ustawy o finansach publicznych nie zakazują określania w uchwałach organów gminy formy przyznania dotacji na zasadzie refundacji poniesionych kosztów zadania publicznego – argumentowała rada. Nie wynika z nich, aby dotacja nie mogła być udzielana w formie refundacji już poniesionych kosztów inwestycji. Przyjęcie takiego sposobu dofinansowania leży w kompetencjach rady gminy/miasta, która w drodze uchwały określa sposób przydziału i rozliczania udzielonej dotacji celowej. Również wojewoda łódzki nie zaskarżył uchwały rady miasta jako niezgodnej z prawem, i nie dostrzegł w niej wad prawnych, których dopatruje się Kolegium RIO.

W WSA przeważały jednak racje Kolegium RIO. Zdaniem składu orzekającego, ustawodawca nie dopuszcza możliwości dotowania środkami z przekazanej dotacji celowej inwestycji z zakresu ochrony środowiska, zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Gdyby tak było, wydatek miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, a nie dotacji na realizację zadania publicznego - stwierdził WSA. Sąd wyjaśnił, że nie dopuszczają do tego przepisy ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z definicją, określonych w jej przepisach, każda dotacja ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, które istnieją w dacie jej przyznania, a więc nie zostały jeszcze wykonane. Przepisy Prawa ochrony środowiska nie zawierają odstępstw od definicji dotacji i dotacji celowej, określonych w art. 126 i 127 ustawy o finansach publicznych – orzekł WSA, oddalając skargę rady miasta (sygnatura akt: I SA/Łd 951/17).

Tożsame rozstrzygnięcie dotyczyło podjętej przez Radę Miejską w Bełchatowie uchwały nr XXXV/316/17 z dnia 25 maja 2017 r., ustalającej dofinansowanie do zmiany źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych w ramach zadania pn. "Likwidacja źródeł niskiej emisji na terenie Miasta Bełchatowa w ramach PONE", sposób jej rozliczenia oraz sposób kontroli.

W § 2 ust. 14 Rada Miejska ustaliła, iż: „W przypadku osób, które zadeklarowały swój udział do Programu Priorytetowego „Poprawa jakości powietrza poprzez likwidację niskiej emisji realizowana w ramach programu Kawka” i zostali ujęci we wniosku o dofinansowanie złożonym do WFOŚiGW w Łodzi w roku 2015, za okres kwalifikowalności kosztów przyjmuje się okres od 01.01.2016 r. do 30.08.2018 r. Koszty te mogą być kwalifikowane również dla zadań zakończonych, przyznana dotacja będzie stanowiła refundację poniesionych kosztów w 2016 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi stwierdziło nieważność tego punktu uchwały. W uzasadnieniu do Uchwały NR 24/119/2017 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi z dnia 26 lipca 2017 r. czytamy „...Kolegium Izby uznaje, że regulacja prawna wynikająca z § 2 ust. 14 załącznika do uchwały pozostaje w sprzeczności z art. 403 ust. 4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska, w związku z art. 126 i 127 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Zwraca w tym względzie uwagę na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 24 listopada 2016 r. II GSK 954/15, w którym Sąd uznał, że nie ma możliwości dotowania środkami pieniężnymi –przekazanymi w ramach dotacji celowej - inwestycji z zakresu ochrony środowiska zrealizowanych przed datą zawarcia umowy dotacyjnej. Zgodnie z art. 126 ustawy dotacja to środki podlegające szczególnym zasadom rozliczenia z budżetem państwa, budżetem jednostki samorządu terytorialnego oraz państwowych funduszy celowych –przeznaczone na podstawie niniejszej ustawy, odrębnych ustaw lub umów międzynarodowych na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zasadniczą cechą odróżniającą dotacje od innych rodzajów wydatków jest m.in. to, że podlegają one szczególnym zasadom rozliczenia. W oparciu o art. 127 ust. 1 ustawy dotacje celowe są to środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie m.in. zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego, kosztów realizacji inwestycji. Art. 403 ust.6 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz przepisy prawa finansowego (art. 250 ustawy o finansach publicznych) wymagają, aby dotacja celowa udzielana była z budżetu j.s.t. na podstawie umowy. W umowie o dotację trzeba w szczególności określić wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji, termin wykorzystania dotacji, termin i sposób rozliczenia dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej. Ustawodawca nie dopuszcza możliwości finansowania lub dofinansowania kosztów zadań publicznych, które już zostały poniesione, gdyż wydatek ten miałby charakter refundacji poniesionych kosztów, nie zaś dotacji na realizację zadania (celu). Każda dotacja ma służyć finansowaniu lub dofinansowaniu realizacji zadań publicznych, a więc zadania które istnieje w dacie przyznania

prawa do jego finansowania lub dofinansowania. Dopiero po przyznaniu prawa do dotacji można mówić o realizacji zadania publicznego. Przedmiotowa uchwała w § 2 ust. 14 załącznika dopuszcza możliwość przyznania dotacji na zadania już zakończone (gdzie przyznana dotacja miała stanowić refundację kosztów poniesionych w 2016 r.) przed podjęciem uchwały i przed zawarciem umowy, oraz określa kwalifikowalność kosztów realizacji zadania także na okres od 1 stycznia 2016 r., czym dopuszcza się do naruszenia art. 403 ust.4 i 5 ustawy Prawo ochrony środowiska oraz art. 126 i 127 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.”

Kolejnym aktem prawa miejscowego zakwestionowanym przez Regionalną Izbę Obrachunkową była uchwała nr XXXIX/495/17 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 31 maja 2017 roku w sprawie zasad udzielania dotacji celowej na zadania służące ochronie powietrza w ramach realizacji programu priorytetowego pn. „Program Ograniczenia Niskiej Emisji” Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na terenie miasta Piotrkowa Trybunalskiego na lata 2017-2018. Uchwałą Nr 20/97/2017 z dnia 29 czerwca 2017 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi stwierdziło nieważność ww. uchwały w zakresie uprawniającym do udzielenia dotacji dla beneficjentów, którzy składali wnioski do programu KAWKA.

Biorąc pod uwagę powyższe informuję, że Miasto Brzeziny nie występowało o opinię RIO w przedmiotowym zakresie. Na etapie tworzenia Regulaminu dokonywano uzgodnień roboczych z RIO w celu uniknięcia rozstrzygnięć nadzorczych.

Odnosząc się do podnoszonej przez Panią w zapytaniu kwestii różnicy pomiędzy dotacją i refundacją wyjaśniam, że zgodnie z przepisami ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska, może być udzielone w formie dotacji lub pożyczki. Dotacja zaś może być wypłacona w formie zaliczki lub refundacji. Zgodnie z zasadami Programu WFOŚiGW w Łodzi pn. „PROGRAM OGRANICZENIA NISKIEJ EMISJI” dofinansowanie udzielana jest w formie dotacji, po czym Miasto otrzymuje zaliczkę, w ramach której refunduje poniesione przez beneficjenta końcowego koszty inwestycji.

2. w sprawie prowadzonych przez pracowników Urzędu Miasta kontroli palenisk domowych, w zakresie spalania w nich odpadów, w kontekście materiału jaki ukazał się w gazecie lokalnej.

Burmistrz Miasta Brzeziny, działając w oparciu o art. 379 ust. 1-4 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2017 r. poz. 519 z późn. zm.), upoważnił do wykonywania funkcji kontrolnych 4 pracowników Urzędu Miasta Brzeziny oraz 2 strażników Straży Miejskiej.

Kontrole palenisk domowych prowadzone są od grudnia 2016 roku. Czynności kontrolne podejmowane są przed wszystkim po wpłynięciu zgłoszenia o podejrzeniu spalania odpadów w paleniskach domowych lub też w ramach działań prewencyjnych. Działania te prowadzone są przed wszystkim w godzinach pracy Urzędu tj. od godziny 8.00 do 16.00. Prowadzono również działania kontrolne w godzinach 16.00-20.00.

Do tej pory przeprowadzono 41 kontroli. W trakcie przeprowadzanych kontroli nie pobierano próbek popiołu z palenisk domowych. Pracownicy podczas kontroli dokonują oględzin paleniska oraz pomieszczenia kotłowni i na tej podstawie stwierdzają prawdopodobieństwo spalania odpadów.

W wyniku kontroli w dwóch przypadkach stwierdzono podejrzenie spalania odpadów. Kontrole te zakończyły się pouczeniem. Każdorazowo mieszkaniec otrzymuje materiały informacyjne w postaci ulotki oraz zostaje pouczony o zakazie i o konsekwencjach spalania odpadów. Dotychczas nie nałożono żadnego mandatu karnego.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Miasta

w z. BURMISTRZA
Justyna Nowak
Justyna Nowak
ZASTĘPCA BURMISTRZA