



**Stanowisko
Zgromadzenia Ogólnego
Śląskiego Związku Gmin i Powiatów
z dnia 1 marca 2019 r.**

w sprawie: **finansowania działań mających na celu likwidację niskiej emisji**

Gminy województwa śląskiego mają możliwość korzystania z różnych instrumentów wsparcia finansowego oraz doradztwa w działaniach związanych ze złą jakością powietrza (np. termomodernizacje budynków, wymiany źródeł ciepła, OZE, oświetlenie uliczne), m.in. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska (WFOŚiGW) w Katowicach, Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego czy Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Jako przykład może posłużyć gmina Pszczyna, która w zeszłym roku koordynowała wymianę ok. 500 niskosprawnych źródeł ciepła oraz przeprowadzenie termomodernizacji kilkuset budynków jednorodzinnych, wspierając się pożyczką WFOŚiGW.

Jednocześnie ze strony rządowej w 2017 r. została wystosowana deklaracja wsparcia finansowego samorządów, zwłaszcza tych z pierwszych miejsc listy Światowej Organizacji Zdrowia. W dn. 25 kwietnia 2017 r. Rada Ministrów przyjęła rekomendację Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów dot. tzw. programu „Czyste Powietrze”, który ma stanowić całościowy zestaw działań mających na celu ograniczenie emisji zanieczyszczeń powietrza na znacznym obszarze kraju.

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, iż skuteczność przyjętego przez Radę Ministrów katalogu działań w dużym stopniu podważają rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Ministra Energii z dn. 27 września 2018 r. ws. wymagań jakościowych dla paliw stałych, jak również luki prawne, zawarte w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dn. 1 sierpnia 2017 r. ws. wymagań dla kotłów na paliwo stałe. Nowelizacja przepisów, ze względu na zawarte w tabeli załączonej do rozporządzenia Ministra Energii zbyt mało restrykcyjne wymagania jakościowe dla paliw stałych, spowodowała dopuszczenie do obrotu miałów węglowych i odpadów węglowych (mułów i flotokonzentratów), których spalanie w największym stopniu przyczynia się do powstawania zjawiska smogu. Jednocześnie pragniemy podnieść kwestię zmian w regulaminie, określającym m.in. dystrybuowanie środków w ramach programu priorytetowego „Czyste Powietrze”, które mogą przyczynić się do zmniejszenia liczby realizowanych przedsięwzięć na rzecz ograniczenia niskiej emisji. W związku z propozycją obniżenia wysokości dofinansowania w programie „Czyste Powietrze” (progów procentowych dofinansowania kosztów kwalifikowanych przewidzianych do wsparcia dotacyjnego), apelujemy o powrót do wyższych progów dofinansowania, obowiązujących przed wstrzymaniem przyjmowania wniosków o dotacje.

Aktualnie samorządy, które oczekują natychmiastowego wsparcia wychodząc naprzeciw oczekiwaniom mieszkańców, nie dysponują możliwością pozyskiwania środków rządowych na ww. działania. Wszelkie przedsięwzięcia związane z walką z niską emisją były i są finansowane z budżetów własnych jednostek, wkładu własnego mieszkańców, przy wsparciu funduszy unijnych i środków WFOŚiGW. Sygnalizujemy jednocześnie, że środki przekazywane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej są rozdysponowywane przez wojewódzkie fundusze w sposób niedostatecznie efektywny oraz wydajny (adekwatnie do powagi sytuacji w tej dziedzinie). W związku z powyższym proponujemy rozważenie sygnalizowanego już wcześniej rozwiązania, polegającego na stworzeniu powiatowych ekspozytur wojewódzkich funduszy (w powiatach, które pozytywnie odniosłyby się do tej propozycji i zapewniłyby stosowne pomieszczenia).

Jednocześnie zwracamy uwagę na brak dostępnych programów wsparcia dla komunalnych budynków wielorodzinnych (wielolokalowych). Docierają do nas informacje o pracach w tym zakresie wsparcia, więc apelujemy o przydział odpowiednio dużych kwot wsparcia dla woj. śląskiego i przyspieszenie działań tak, aby jeszcze w tym roku zostały uruchomione nabory.

Ponadto wnosimy o odpowiednią konstrukcję, prostotę i demarkację opracowywanych programów finansowych tak, aby uniknąć powielania funduszy. Za przykład niech posłużą nowo przyjęte zmiany w ustawie o wspieraniu termomodernizacji i remontów dotyczące gminnego programu niskoemisyjnego dla najuboższych, o których mowa w art. 11d tejże ustawy. Zapisy w nim zawarte wskazują na konieczność prowadzenia inwestycji przez gminy w prywatnych budynkach (art. 11d ust. 1, pkt 5 – mieszkaniec udostępnia gminie budynek na przeprowadzenie przedsięwzięcia niskoemisyjnego), co przede wszystkim bardzo komplikuje i wydłuża procedurę. Przygotowując bowiem przetarg np. dla wykonania przedsięwzięć niskoemisyjnych w 100 budynkach jednorodzinnych trzeba mieć świadomość konieczności przygotowania 100 różnych dokumentacji i wykonania 100 różnych instalacji w obiektach, nad którymi gmina nie sprawuje pełnej kontroli. Po drugie, takie wsparcie nie jest zgodne z postanowieniami ustawy Prawo ochrony środowiska (poś) - art. 403 ust. 4. W oparciu o poś gmina winna prowadzić tego typu działania, udzielając dotacji celowych na inwestycje, a nie montując swoje instalacje w prywatnych budynkach. Ponadto, zakwalifikowany do ww. programu mieszkaniec może równoległe ubiegać się o środki rozdysponowywane przez WFOŚiGW w ramach programu „Czyste Powietrze”.

Jednak całkowitym brakiem sensu w tej ustawowej propozycji odznacza się obowiązek utrzymywania przez gminę przez **10 letni okres** na swoim stanie majątkowym przeprowadzonej u mieszkańca termomodernizacji (całość inwestycji: w tym np. urządzenia kotłowe, styropian elewacyjny, okna, drzwi, bramy). Po pierwsze będzie to powodowało, że koszt takiego programu będzie co najmniej dwukrotnie wyższy, a po wtóre wystąpi konieczność odtworzenia urządzeń w większości przypadków po nieuniknionej ich awarii w 10 letnim cyklu użytkowania – standardowe gwarancje są dwuletnie, specjalne 5 letnie, 10 letnich nie udzielano do tej pory.

Należy również zwrócić uwagę na to, że dotychczas prowadzone programy wsparcia np. wspierane przez WFOŚiGW Programy Ograniczania Niskiej Emisji realizowane przez gminy nie były pozbawione wad. Do głównych wad należy zaliczyć przerzucenie całego

ryzyka realizacji programu na gminę, która nie dysponuje budynkami prywatnymi. Projektując nowe systemy wsparcia dla mieszkańców i nowe prawo należy minimalizować zaobserwowane problemy na styku organ/fundusz przyznający wsparcie – gmina realizująca program – inwestor/mieszkaniec dysponujący lokalem lub budynkiem jednorodzinny. Z uwagi na konieczność około 10-krotnego przyspieszenia dotychczas postępujących likwidacji pozaklasowych urządzeń grzewczych na paliwa stałe na obszarze woj. śląskiego, a tym samym wykonania w krótkim 6-letnim okresie około 600 - 700 tysięcy tego typu inwestycji, należy wprowadzić regulacje, które pozwolą maksymalnie przyspieszyć przeprowadzenie skutecznych działań antysmogowych, takie jak:

- 1) umowa pomiędzy funduszem a gminą jest wieloletnia (np. 5 lat), środki zaliczkowe pozyskane przez gminę niewykorzystane w danym roku przechodzą na kolejny rok budżetowy;
- 2) kolejna zaliczka jest przyznawana po wykorzystaniu przez gminę poprzedniej;
- 3) umowa pomiędzy funduszem a gminą nie wskazuje konkretnych inwestycji (gmina nie ma 100 % możliwości zagwarantowania wykonania poszczególnych inwestycji w prywatnych budynkach, więc musi mieć możliwość ich swobodnej zmiany), w związku z tym gmina ma możliwość dowolnej zmiany proporcji w poszczególnych inwestycjach (np. dot. liczby zainstalowanych kotłów gazowych w stosunku do liczby zainstalowanych kotłów biomasowych, bądź liczby docieplonych dachów w stosunku do liczby docieplonych ścian);
- 4) inwestor prowadzi inwestycję samodzielnie; gmina lub fundusz dotujący kontroluje instalacje po przeprowadzeniu inwestycji w losowo wybranych lokalizacjach (10% inwestycji) przed wypłatą dotacji;
- 5) inwestor przed i po inwestycji jest kontrolowany przez mistrza kominiarskiego, który początkowo ustala stan aktualny i wskazuje zalecenia dla inwestycji, a następnie kontroluje prawidłowość realizacji zaleceń; kontrola wykonana przez kominiarza jest odnotowywana w ogólnopolskiej rządowej bazie, do której samorządy mają dostęp w przypadku inwestycji realizowanych na terenie gminy;
- 6) inwestor ma do wyboru szereg urządzeń pod warunkiem, że znajdują się one na liście prowadzonej przez marszałka województwa, zgodnej z zapisami tzw. uchwały antysmogowej (przyjętej przez sejmik danego województwa w trybie art. 96 Prawa ochrony środowiska);
- 7) inwestor przed realizacją inwestycji może skorzystać z preferencyjnych linii pożyczkowych prowadzonych przez banki, a gwarantowanych przez Rząd (bez pośrednictwa gmin);
- 8) gmina na obsługę programu otrzymuje 5 % kosztów programu (m.in. ze względu na konieczność zatrudnienia nowych pracowników);
- 9) po realizacji inwestycji inwestor składa wniosek do gminy załączając faktury i protokoły odbioru oraz zalecenia kominiarskie. Na tej podstawie jest przyznawana przez gminę dotacja celowa.

W odniesieniu do p. 9), zawartego powyżej, należy zwrócić uwagę na fakt, że inwestycje realizowane obecnie przez mieszkańca w ramach Programu Ograniczania Niskiej Emisji, mogą być rozpoczęte dopiero po podpisaniu umowy dotacji celowej pomiędzy gminą a mieszkańcem (inwestorem). Natomiast gmina może podpisać umowę z mieszkańcem dopiero po rozpatrzeniu złożonego wniosku do WFOŚiGW oraz pisemnego zapewnienia ze strony Funduszu o przyznaniu pożyczki. Zwykle trwa to kilka miesięcy, stanowiąc duże utrudnienie i dla gminy, i dla mieszkańca, który ma krótki czas na realizację inwestycji. Proponowana zmiana, polegająca na skróceniu procedury przyznawania dotacji w oparciu o nowelizację obecnych przepisów jest jak najbardziej pożądana.

W związku z powyższym, Zgromadzenie Ogólne Śląskiego Związku Gmin i Powiatów apeluje do Rządu o przyspieszenie prac nad finansowaniem działań antysmogowych dla samorządów i uwzględnienie w swych działaniach zgłoszonych postulatów.

Piotr Kuczera

Przewodniczący Obrad
Zgromadzenia Ogólnego