

Kołobrzeg, 24.10.2023 r.

ZGWL.WZU.0007.05.2023



STANOWISKO
Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego
nr 05/2023 z dnia 24.10.2023 r. w sprawie:

realizacji programu przez gminy
z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu
Inwestycji Strategicznych w edycji 9. Rozświetlamy Polskę

Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego na podstawie § 5 pkt 1 w zw. z §6 pkt 1 oraz §19 ust.1 pkt 14 Statutu pragnie wyrazić swoje stanowisko w sprawie:

I. Proponowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne praktyk w przedmiocie przekazania gminom „tytuły prawnego do dysponowanie urządzeniami (oprawami oświetleniowymi wraz z osprzętem) pozostającymi ich własnością w celu uzyskanie dofinansowania przeznaczonego na wymianę nieenergooszczędnych opraw (oświetlenia ulic, dróg, skwerów, parków, placów, ścieżek rowerowych i innych miejsc publicznych) na oprawy typu LED w ramach programu „Rozświetlamy Polskę”.

Zasady „współpracy” w zakresie przedsięwzięcia modernizacji infrastruktury oświetleniowej należącej do spółek oświetleniowych oferowane Gminom pozostają w sprzeczności z zasadami finansowania przez jednostki samorządowe oświetlenia ulicznego własnym majątkiem (w tym pochodzącym z Programu).

W ramach projektu Gmina może samodzielnie wymienić jedynie nieenergooszczędne oprawy stanowiące majątek gminy (wnioskodawcy).

Aby wymienić również oprawy nieenergooszczędne należące do właściwego OSD lub Spółki oświetleniowej niezbędne jest uzyskania przez Wnioskodawcę tytułu prawnego do dysponowania urządzeniami oświetleniowymi na cele inwestycji.

Zatem wymiana opraw na instalacjach należących do OSD lub Spółki oświetleniowej wymaga zawarcia umowy z spółką energetyczną, jednak proponowana współpraca nie ma na względzie uwzględnieniem interesu obu stron i ekwiwalentności świadczeń, a przede wszystkim poszanowania zasad wydatkowania środków publicznych.

Umowa przekazania urządzeń celem czynienia na niej inwestycji winna być nieodpłatna. Spółki natomiast proponują zawarcie umów najmu/dzierżawy, mimo że Gmina zamierza jedynie dokonać modernizacji tych urządzeń poprzez zdemontowanie (starych) opraw nieenergooszczędnych, a następnie wymienić je na nowe oprawy oświetleniowe LED.

W przypadku gdy instalacja oświetleniowa stanowi własność zakładu energetycznego, gmina nie jest w żaden sposób uprawniona do ponoszenia nakładów ze środków własnych na modernizację punktów świetlnych niebędących jej własnością.

Ponoszone w tym celu wydatki inwestycyjne gmin z racji swej istoty powodowałyby nie tylko udoskonalenie, ale i jednocześnie zwiększenie wartości obcego majątku. Zwykłe utrzymanie punktów świetlnych, o którym mowa w art. 3 pkt 22 ustawy Prawo energetyczne, nie obejmuje swym zakresem modernizacji, a jedynie bieżącą konserwację.

W świetle obowiązujących przepisów finansowanie przez gminę ze środków własnych modernizacji oświetlenia ulicznego, w przypadku gdy właścicielem instalacji jest zakład energetyczny, jest niezgodne z prawem.

Tym samym sposób rozliczania zmodernizowanych opraw oświetleniowych (w ramach prawa do dysponowania mieniem spółki) również realizowany winien być przy uwzględnieniu norm prawnych w zakresie wydatkowania publicznych środków finansowych – zgodnie z zasadami, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów zgodnie z art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. ustawy o finansach publicznych.

Przedmiotem proponowanej Gminom umowy jest infrastruktura oświetleniowa stanowiąca własność Spółki, która ze względu na stopień zużycia i stan techniczny – w znaczącej części stanowi niesprawne urządzenie oświetleniowe mogące podlegać utylizacji, nie nadające się do dalszej eksploatacji. Daleko wątpliwym jest proponowana przez przedsiębiorstwa energetyczne odpłatna forma ich przekazania (najem lub dzierżawa) z tego względu, ale również przede wszystkim z uwagi również na cel przedsięwzięcia – przeprowadzenie przez Gminę prac modernizacyjnych oświetlenia ulicznego – zdemontowania niesprawnych urządzeń i przechowanie ich w okresie trwałości projektu na koszt Gminy.

Gmina w ramach Programu ma pozyskać dofinansowanie i jako Beneficjent przeznaczyć swoje środki finansowe (wraz z udziałem własnym) na zrealizowanie Inwestycji jako zadanie publiczne związane z finansowaniem oświetlenia ulicznego oraz poprawą efektywności energetycznej.

Skoro spółka oświetleniowa nie może być beneficjentem tych środków, nowo powstałe oprawy jako własność gminna nie może zostać przekazania spółce po rozwiązaniu umowy zawartej na czas Inwestycji, bez zagwarantowania należnego jej ekwiwalentu.

Racjonalnym w ocenie interesu samorządów byłoby zagwarantowanie rozwiązań prawnych umożliwiających rzeczywiste zrealizowanie zadania inwestycyjnego objętego Programem – w obszarze urządzeń oświetleniowych należących do obcego majątku (spółki oświetleniowej). W tym celu właściwym byłoby przekazanie/wykup zużytego majątku (nieenergooszczędnych niesprawnych opraw oświetleniowych) Gminom /przez Gminy według cen uwzględniających stopień zużycia, a w dalszej kolejności prowadzenie inwestycji na własnym już majątku (gminnym) zgodnie z obowiązującym porządkiem prawnym.

Należy zwrócić uwagę na zaprezentowane przez spółki oświetleniowe rozwiązania zarówno na czas prowadzonej inwestycji (odpłatność za użyczenie urządzeń oświetleniowych, związanie umową na konserwacje w części modernizowanej - narzucenie gminom „obowiązku napraw, utrzymania, konserwacji i remontów” i przechowywania zdemontowanych urządzeń

w należytych stanie przez czas trwania niniejszej umowy), a także po jej zakończeniu (przejęcie zmodernizowanych urządzeń bez ekwiwalentności świadczeń) wskazują na uzasadnione wątpliwości co do możliwości wykonania Programu na cudzym majątku – należącym do spółek energetycznych, ograniczając możliwość Gminom korzystanie z Programu.

2. Ponowienia Stanowiska Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych z dnia 13 kwietnia 2023 r. w sprawie pilnej potrzeby legislacyjnej umożliwiającej Gminom czynienie nakładów na strukturę oświetleniową, do której nie posiada ona tytułu prawnego.

W dalszym ciągu, aktualny stan własności systemu oświetlenia drogowego jest jedną z głównych przyczyn trudności w dysponowaniu przez gminę majątkiem oświetleniowym, bowiem instalacje oświetleniowe są w przeważającej części własnością przedsiębiorstw energetycznych.

Zwykle utrzymanie punktów świetlnych, o którym mowa w art. 3 pkt 22 ustawy prawo energetyczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625, z późn. zm.) nie obejmuje swym zakresem modernizacji. Obowiązek modernizacji istniejącego oświetlenia opartego na oprawach rtęciowych, oprawach sodowych oraz konieczność zapewnienia właściwej jakości technicznej i eksploatacyjnej wiąże się z ponoszeniem znacznych nakładów na

modernizację punktów świetlnych. Ponoszone w tym celu wydatki inwestycyjne gmin z racji swej istoty powodowałyby nie tylko udoskonalenie, ale i jednocześnie zwiększenie wartości obcego majątku.

Wyjaśnienia wymaga kwestia dopuszczalności rozwiązań prawnych odnośnie ponoszenia przez gminy kosztów modernizacji sieci oświetlenia w świetle obowiązującego prawa z uwagi na niejednolite rozwiązania stosowane przez poszczególne jednostki samorządu w tym zakresie. Postępowanie niejako „wymuszane” jest potrzebą realizacji zadań własnych gminy takich jak planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg publicznych znajdujących się na terenie gminy, a także finansowanie tego oświetlenia, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne. Ponadto art. 18 ust. 1 pkt 4 tejże ustawy obliguje gminę również do planowania i organizacji działań mających na celu racjonalizację zużycia energii oraz promocję rozwiązań zmniejszających zużycie energii na obszarze gminy. Obowiązek ten wiąże się z ponoszeniem kosztów związanych z modernizacją oświetlenia oraz zapewnieniem właściwej jakości technicznej i eksploatacyjnej.

Pod pojęciem finansowania oświetlenia należy rozumieć (zgodnie z art. 3 pkt 22 ww. ustawy) finansowanie kosztów energii elektrycznej pobranej przez punkty świetlne oraz koszty ich budowy i utrzymania.

Zgodnie natomiast z art. 216 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, w szczególności na zadania własne jednostek samorządu terytorialnego.

W przypadku gdy instalacja oświetleniowa stanowi własność zakładu energetycznego, gmina nie jest w żaden sposób uprawniona do ponoszenia nakładów ze środków własnych na modernizację punktów świetlnych niebędących jej własnością.

Ponoszone w tym celu wydatki inwestycyjne gmin z racji swej istoty powodowałyby nie tylko udoskonalenie, ale i jednocześnie zwiększenie wartości obcego majątku. Zwykłe utrzymanie punktów świetlnych, o którym mowa w art. 3 pkt 22 ustawy Prawo energetyczne, nie obejmuje swym zakresem modernizacji, a jedynie bieżącą konserwację.

W świetle obowiązujących przepisów finansowanie przez gminę ze środków własnych modernizacji oświetlenia ulicznego, w przypadku gdy właścicielem instalacji jest zakład energetyczny, jest niezgodne z prawem.

Takie stanowisko wyrażone zostało przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych w z dnia 25 kwietnia 2008 r. oraz Ministerstwo Finansów.

Jest ono również zbieżne ze stanowiskiem Ministra Gospodarki z dnia 5 kwietnia 2007 r., zgodnie z którym modernizacja instalacji powinna być realizowana przez jej właściciela w uzgodnieniu z gminami, dla których świadczą usługi oświetleniowe. Nakłady ponoszone przez właściciela sieci energetycznej na jej modernizację powinny zostać sfinansowane ze środków pozyskanych za usługi świadczone gminie w zakresie utrzymania punktów świetlnych na terenie gminy (remonty, konserwacje), tj. w drodze tzw. usługi oświetleniowej zlecaniej przez gminę. Zawarcie umowy na zakup usługi oświetleniowej wymaga zastosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655). W takiej sytuacji gmina ponosi jedynie koszty usługi oświetleniowej, co jest zgodne z obowiązującymi przepisami. Wysokość i rodzaj stawek jednostkowych stanowiłoby przedmiot uzgodnień stron umowy.

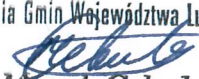
Pomimo powyższego przedsiębiorstwo energetyczne stoi na stanowisku, że zgodnie z Wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2011 roku (III SK 36/10) biorąc pod uwagę przypisany postanowieniami Prawa energetycznego cel działania gminy, czyli wykonywanie zadania własnego polegającego na finansowaniu oświetlenia ulic, placów i dróg publicznych, nie można założyć, iż ustawodawca zakazuje gminie finansowanie innych elementów infrastruktury oświetleniowej, aniżeli punkty świetlne, jeżeli są one niezbędne do zapewnienia wspomnianych miejsc. Gmina zgodnie z tym postanowieniem jest więc w ramach wykonywania swoich zadań własnych zobowiązana do ponoszenia wszelkich kosztów związanych z infrastrukturą oświetleniową, jeżeli są one niezbędne dla realizacji oświetlenia w tej jednostce samorządu terytorialnego.

W celu uniknięcia powyższych sytuacji Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego wyraża pogląd, że zasadnym jest wprowadzenia jednoznacznych regulacji prawnych dotyczących modernizacji instalacji oświetleniowej stanowiącej własność zakładu energetycznego przez gminy (z ich majątku) bądź ustalających zasady wzajemnych rozliczeń poczynionych przez gminę nakładów inwestycyjnych z właścicielem sieci – zakładem energetycznym.

Wnosimy zatem o pilne podjęcie działań legislacyjnych, w celu wprowadzenia jednolitych zasad postępowania umożliwiającego legalne, rzetelne i gospodarne działania gmin w zakresie modernizowania oświetlenia przestrzeni publicznej na majątku będącym własnością zakładu energetycznego.

W załączeniu przedkładamy celem analizy szczegółowych rozwiązań proponowanych Gminom w ramach realizacji inwestycji z Programu „Rozświetlamy Polskę” przez ENEA Oświetlenie Sp. z o.o. w Szczecinie – umowę o współpracy i wydzierżawienie urządzeń na okres trwałości projektu, wraz z Zastrzeżeniami do Umowy o współpracę.

Spółka nie tylko poinformowała, że warunkiem koniecznym realizacji Inwestycji jest zawarcie umowy o współpracę ale także zastrzegła sobie wyłączne prawo do wykonania usługi eksploatacji i konserwacji oświetlenia ulicznego (instalacji stanowiącej zarówno jej własność jak i nowo posadowionych w ramach Programu – posadowionych na „jej instalacji”. Dodatkowo zastrzega wyłączność (jednocześnie obowiązek zawarcia przez gminę stosowanej umowy ze Spółką) świadczenia usług konserwacji na nowym majątku.

PREZES
Zrzeszenia Gmin Województwa Lubuskiego

Marek Cebula