

Uzasadnienie projektu uchwały

zmieniającej uchwałę Nr IX/75/11 Rady Gminy Górowo Iławeckie w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji celowej na realizację inwestycji z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej

I. Cel uchwały

Celem zmiany jest dostosowanie zasad obliczania dotacji celowej udzielanej przez Gminę Górowo Iławeckie na dofinansowanie kosztów budowy przyłączy do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej — w sposób gwarantujący racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi oraz sprawiedliwy podział dofinansowania między wszystkich mieszkańców gminy, na których spoczywa ten sam ustawowy obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach).

II. Diagnoza problemu

Obowiązująca formuła ustala wysokość dotacji wyłącznie jako iloczyn liczby metrów bieżących przyłącza i jednolitej stawki za metr, z górnym pułapem maksymalnym.

Konstrukcja ta — choć z pozoru obiektywna — w praktyce nie odpowiada strukturze rzeczywistych kosztów inwestycji, a tym samym wyklucza z dofinansowania znaczną część mieszkańców wykonujących ten sam ustawowy obowiązek.

Budowa przyłącza kanalizacyjnego nie sprowadza się bowiem do kosztu „za metr”. Każda inwestycja — niezależnie od długości — wymaga poniesienia szeregu kosztów stałych, jednakowych dla wszystkich, w szczególności:

- geodezji powykonawczej,
- dokumentacji technicznej i odbiorowej,
- odbioru technicznego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego,
- podłączenia wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej budynku do studzienki,
- materiałów podstawowych.

Składowe te stanowią znaczną część rzeczywistego kosztu inwestycji i są niezależne od tego, czy przyłącze ma kilka centymetrów, czy kilkadziesiąt metrów.

Długość przyłącza wynika natomiast wyłącznie z położenia sieci względem działki — okoliczności obiektywnej, na którą obywatel nie ma wpływu. W przypadkach skrajnych sieć biegnie bezpośrednio przez nieruchomość, a studzienka rozdzielcza znajduje się przy granicy działki — wówczas „długość przyłącza” wynosi zero lub niewiele więcej, mimo że mieszkaniec i tak musi ponieść wszystkie koszty stałe.

Stosowanie wyłącznie stawki za metr bieżący powoduje, że znaczna część mieszkańców byłaby pozbawiona dofinansowania albo otrzymywałaby kwoty symboliczne — wyłącznie ze względu na geometrię sieci, mimo identycznego ustawowego obowiązku i porównywalnych kosztów rzeczywistych. Stan ten budzi poważne wątpliwości z punktu widzenia:

- zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej),
- zasady współdziałania właścicieli nieruchomości i gminy (art. 4 ust. 1 u.c.p.g.),
- definicji przyłącza kanalizacyjnego wynikającej z art. 2 pkt 5 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, w wykładni uchwały Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2017 r., sygn. III SZP 2/16.

III. Konstrukcja nowej formuły

Projekt uchwały wprowadza formułę mieszaną, na którą składają się:

- kwota bazowa (stała) — pokrywająca w części koszty stałe inwestycji, ponoszone przez każdego beneficjenta niezależnie od długości przyłącza;
- kwota zmienna za każdy metr bieżący wykonanego przyłącza — pokrywająca w części koszty zależne od długości (wykop, ułożenie rurociągu, zasypka);
- górny pułap maksymalnej dotacji, utrzymany na poziomie obowiązującym dotychczas.

Konstrukcja ta odzwierciedla rzeczywistą strukturę kosztów budowy przyłącza i tym samym zapewnia, że każdy mieszkaniec wykonujący ustawowy obowiązek otrzymuje proporcjonalne wsparcie — zarówno ten, którego przyłącze ma długość zerową lub minimalną, jak i ten, którego przyłącze sięga kilkudziesięciu metrów.

Wysokość kwoty bazowej skalkulowano na podstawie szacunku składowych stałych. Wysokość kwoty zmiennej skalkulowano z uwzględnieniem proporcji do realnych stawek robót, w granicach możliwości budżetowych gminy. Zachowanie dotychczasowego górnego pułapu zapewnia neutralność fiskalną dla mieszkańców z najdłuższymi przyłączami — kwota maksymalna pozostaje taka sama.

IV. Przepis przejściowy

Projekt uchwały zawiera przepis przejściowy umożliwiający dostosowanie do nowych zasad umów dotacyjnych zawartych przed jej wejściem w życie — w drodze aneksu zawieranego z beneficjentem na jego wniosek lub za jego zgodą wyrażoną na piśmie.

Konstrukcja przepisu przejściowego ma charakter in favorem dla beneficjentów (przyznaje prawa, nie nakłada obowiązków), co — zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego oraz sądów administracyjnych — jest dopuszczalnym wyjątkiem od zasady *lex retro non agit* (art. 2 Konstytucji RP).

Forma aneksu chroni Gminę i Skarbnika przed zarzutem podwyższenia świadczenia bez podstawy prawnej (art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych). Brak zgody beneficjenta pozostawia jego dotychczasową umowę w mocy.

V. Skutki finansowe dla budżetu Gminy

Projekt nie powoduje istotnej zmiany obciążeń budżetowych Gminy. Łączna kwota wydatków na dotacje pozostaje na poziomie zbliżonym do dotychczasowego w pozycji budżetowej już zaplanowanej w uchwale budżetowej Gminy.

Zmienia się natomiast sposób podziału tej samej puli środków — z dystrybucji opartej wyłącznie na długości przyłącza, faktycznie wykluczającej część beneficjentów, na dystrybucję uwzględniającą strukturę rzeczywistych kosztów inwestycji.

Środki na dotację pochodzą z dotacji celowych na ochronę środowiska, zasilanych z wpływów z tytułu opłat i kar środowiskowych (art. 402 ust. 4 i 6 P.o.ś.). Projekt nie wymaga zmiany uchwały budżetowej.

Dotacja udzielana osobom fizycznym podlega obowiązkowi informacyjnemu PIT-8C (art. 35 ust. 1 pkt 5 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) — obowiązek ten realizuje Skarbnik Gminy w trybie podstawowym.

VI. Podstawa prawna

- art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2025 r. poz. 1153) — kompetencja Rady Gminy do stanowienia w sprawach zastrzeżonych ustawami;
- art. 403 ust. 4–6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.) — upoważnienie do określania zasad udzielania dotacji celowej, w tym algorytmu i wysokości dotacji;
- art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej — zasada równości wobec prawa;
- art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach — ustawowy obowiązek przyłączenia nieruchomości do sieci;
- art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków w wykładni uchwały Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2017 r., sygn. III SZP 2/16 — definicja przyłącza kanalizacyjnego.

VII. Konkluzja

Projektowana zmiana realizuje zasadę racjonalnego gospodarowania finansami publicznymi oraz zasadę równości wobec prawa. Nie wymaga dodatkowych nakładów budżetowych, a jednocześnie umożliwi objęcie dofinansowaniem wszystkich mieszkańców Gminy Górowo Iławeckie wykonujących ten sam ustawowy obowiązek przyłączenia nieruchomości do gminnej sieci kanalizacji sanitarnej — niezależnie od geometrii sieci względem ich działki.

Rekomenduje się Radzie Gminy Górowo Iławeckie przyjęcie projektu uchwały w przedstawionym brzmieniu.