



Kraków, 01.12.2022 r.

## PROTOKÓŁ Z DYSKUSJI

Niniejszy protokół stanowi zapis dyskusji przeprowadzonej w trakcie szkolenia dla przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego z obszaru województwa pomorskiego, z przepisów prawnych w zakresie ochrony powietrza oraz aspektów praktycznych przeprowadzania kontroli w zakresie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków, które odbyło się w dn. 24 listopada 2022 r. w Gdańsku w siedzibie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

Protokół został sporządzony w oparciu o nagranie dźwiękowe, zgodnie z umową Nr 652/U/22 z dnia 07.11.2022 r. Przed rozpoczęciem szkolenia uzgodniono, że nagranie dźwiękowe obejmować będzie jedynie dyskusję (pytania zadawane przez uczestników szkolenia oraz odpowiedzi prowadzących).

### 1. Dyskusja w trakcie części szkolenia prowadzonej przez r. pr. Miłosza Jakubowskiego.

9:27

**PYTANIE:** Czy sprawozdanie z POP za rok 2022 r. składamy do 28 lutego?

**ODPOWIEDŹ:** Nie, najbliższe sprawozdanie należy złożyć do 15 lutego. Ten termin wynika z art. 94 ust. 2c pkt 1 ustawy Prawo ochrony środowiska. Program ochrony powietrza zostanie w tym zakresie zmieniony na najbliższej sesji Sejmiku Województwa 28 listopada 2022 r<sup>1</sup>.

9:33

**PYTANIE:** W jakiej formie powinien zostać przygotowany harmonogram rzeczowo-finansowy dotyczący pozostałych budynków i lokali? Jeżeli chodzi o harmonogram dla budynków i lokali użyteczności publicznej oraz komunalnych, to większość gmin przyjęła go w drodze zarządzenia.

**ODPOWIEDŹ:** W Programie ochrony powietrza nie ma w tym zakresie żadnych wytycznych. To zależy od charakteru tego harmonogramu. Jeżeli taki harmonogram będzie przewidywał tylko pewne działania organizacyjne, będzie aktem kierownictwa wewnętrznego

---

<sup>1</sup> Uchwała nr 602/XLVIII/22 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 28 listopada 2022 r. zmieniająca uchwałę Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie programu ochrony powietrza dla strefy aglomeracji trójmiejskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM10 oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu; uchwała nr 603/XLVIII/22 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia: 28 listopada 2022 r. zmieniająca uchwałę Sejmiku Województwa Pomorskiego w sprawie programu ochrony powietrza dla strefy pomorskiej, w której został przekroczony poziom dopuszczalny pyłu zawieszonego PM10 oraz poziom docelowy benzo(a)pirenu.

określającym liczbę kotłów przewidzianych do wymiany, przewidywaną datę wymiany oraz wskazanie działań takich jak funkcjonowanie punktu konsultacyjnego pomagającego mieszkańcom w pozyskiwaniu środków z programu czyste powietrze, to wystarczającą formą będzie zarządzenie wydane na podstawie art. 30 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Gdyby jednak harmonogram przewidywał utworzenie własnego programu udzielania dotacji lub innych form finansowania wymiany kotłów przez gminę, to konieczna będzie uchwała rady gminy. Wydaje się jednak, że nie jest to celem harmonogramu, ewentualny program dotacyjny powinien stanowić odrębne działanie od przyjęcia harmonogramu rzeczowo-finansowego.

10:02

**PYTANIE:** Chciałbym zapytać o kwestię sprzedaży węgla przez gminy. Większość gmin aktualnie realizuje to działanie i prowadzi sprzedaż węgla, ale z tego co wiem to gmina nie wydaje świadectwa jakości paliwa, nie otrzymuje też takiego świadectwa, a jedynie certyfikat. Czy gmina ma obowiązek przekazania osobom kupującym węgiel świadectwa jakości?

**ODPOWIEDŹ:** Zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy z dnia 27 października 2022 r. o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych podmiot wprowadzający do obrotu paliwo stałe z przeznaczeniem do sprzedaży w ramach zakupu preferencyjnego załącza do umowy „kopię najbardziej aktualnego certyfikatu”. Wydaje się, że jest to sprzeczne z art. 6 c ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym w momencie wprowadzenia do obrotu paliwa stałego sporządza się świadectwo jakości, którego kopia poświadczona za zgodność z oryginałem jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Świadectwo powinno być zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Ustawa o zakupie preferencyjnym paliwa stałego dla gospodarstw domowych nie przewiduje zwolnienia z tego obowiązku. Zatem wydaje się, że naruszenie tego obowiązku zarówno przez podmiot, od którego gmina nabywa paliwo, jak przez gminę w momencie sprzedaży paliwa osobom uprawnionym do zakupu preferencyjnego, stanowi delikt administracyjny, o którym mowa w art. 35a pkt 9 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Należy uznać, że zaistniała sytuacja jest efektem błędu ustawodawcy. Aby zabezpieczyć się przed ewentualnymi niekorzystnymi konsekwencjami gmina powinna samemu sporządzić świadectwo jakości w oparciu o dane z otrzymanego certyfikatu lub przynajmniej przekazywać nabywcom paliwa poświadczoną za zgodność kopie tego certyfikatu. **Prowadzący szkolenie zadeklarował, że skontaktuje się z Ministerstwem Aktywów Państwowych, Ministerstwem Klimatu i Środowiska oraz UOKiK aby wyjaśnić tę sytuację.**

10:19

**PYTANIE:** Czy nowe orzecznictwo NSA, które dopuszcza wprowadzanie do planów miejscowych postanowień określających jakie instalacje spalania paliw są dopuszczone do stosowania, dotyczy również decyzji o warunkach zabudowy?

**ODPOWIEDŹ:** Orzecznictwo wskazane na prezentacji dotyczy planów miejscowych. W planie miejscowym określa się obowiązkowo zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu (art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). W przypadku decyzji o warunkach zabudowy określa się warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy wynikające z przepisów odrębnych, a w szczególności w zakresie (...) ochrony środowiska i zdrowia

ludzi oraz dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz ochrony dóbr kultury (art. 54 pkt 2 lit. b w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy). Zatem decyzja o warunkach zabudowy nie może stanowić samoistnego źródła tego rodzaju zasad, ale muszą mieć one oparcie w przepisach odrębnych (art. 52 ust. 3 w zw. z art. 64 ust. 1 ustawy). Takimi przepisami mogą być odpowiednie przepisy uchwały antysmogowej lub programu ochrony powietrza. Wydaje się zatem dopuszczalne określenie w decyzji o warunkach zabudowy zakazu montażu instalacji, których eksploatacja jest zakazana w świetle ww. uchwał będących aktami prawa miejscowego. Kwestia ta wymaga jednak pogłębionej analizy orzecznictwa i poglądów prezentowanych w doktrynie.

10:21

**PYTANIE:** Proszę o potwierdzenie informacji, że prawo UE zakazuje stosowania paliw stałych od 2040 roku i to dotyczy również gazu ziemnego.

**ODPOWIEDŹ:** Polityka klimatyczna UE przewiduje osiągnięcie neutralności klimatycznej do roku 2050, co wymaga rezygnacji ze stosowania paliw kopalnych, zarówno węgla, jak i gazu ziemnego.

Co do węgla, to nawet Polityka Energetyczna Polski przewiduje odejście od spalania węgla w ogrzewaniu indywidualnym do roku 2030 w miastach i do roku 2040 poza miastami.

10:23

**PYTANIE:** Rok 2024 już niedługo, to pierwszy rok, kiedy będziemy kontrolować źródła, których eksploatacja będzie już zakazana w świetle uchwały antysmogowej. Powiedzmy że 02 września 2024 roku przyjdziemy na kontrolę do osoby, która nie wymieniła kotła. Co wtedy, przecież nie możemy jej nakazać wymiany źródła ogrzewania?

**ODPOWIEDŹ:** Ponieważ naruszenie uchwały antysmogowej jest wykroczeniem, to podstawową reakcją będzie dążenie do ukarania takiej osoby. Oczywiście dopuszczalne jest zastosowanie środków oddziaływania wychowawczego czyli pouczenia, w szczególności jeżeli kontrolowana osoba jest uboga, w podeszłym wieku, nieporadna życiowo. Ale co do zasady w przypadku stwierdzenia wykroczenia przez urzędnika prowadzącego kontrolę należy zawiadomić Policję lub złożyć wniosek o ukaranie. Należy pamiętać że wykroczeniem jest każdorazowa eksploatacja instalacji niezgodnej z uchwałą antysmogową, dlatego osobę która nadal eksploatuje taką instalację można ukarać kolejny raz. Kodeks wykroczeń przewiduje również recydywę wielokrotną, w przypadku trzeciego ukarania za podobne wykroczenie umyślne sąd może zastosować karę aresztu nawet jeśli przepis przewiduje tylko karę grzywny. Ponadto, art. 363 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. stanowi podstawę do wydania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta decyzji nakazującej ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko przez osobę fizyczną, np. poprzez nakazanie wymiany źródła ogrzewania. Należy jednak przyznać, że w tym zakresie praktyka orzecznicza organów administracji i sądów administracyjnych dopiero się kształtuje. W przypadku przedsiębiorców analogiczną decyzję wydaje starosta na podstawie art. 362 ustawy. Oczywiście wydanie takiej decyzji musi być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego w przebiegu którego należy zebrać i rozpatryć materiał dowodowy.

11:01

**PYTANIE:** Z tego co mi wiadomo od 28 sierpnia tego roku odstąpiono od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych na okres 60 dni, czyli do 26 października.

**ODPOWIEDŹ:** Obecnie obowiązuje już trzecie rozporządzenie w przedmiocie odstąpienia od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych. W międzyczasie zmieniono art. 6a ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, obecnie dopuszczalne jest wydanie rozporządzenia w sprawie odstąpienia na okres nie dłuższy niż 24 miesiące. Obecnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 24 października 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, zgodnie z którym odstępuje się od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych do 30 kwietnia 2023 r.

11:18

**PYTANIE:** Zgodnie ze znowelizowanymi przepisami ustawy o dodatku węglowym mamy wprowadzać do CEEB źródła, co do których nie złożono wcześniej deklaracji, na podstawie notatki z wywiadu środowiskowego. W jaki sposób mamy to zrobić?

**ODPOWIEDŹ:** To jest pytanie natury technicznej do GUNB. Być może należy skorzystać z formularza inwentaryzacyjnego<sup>2</sup>.

11:22

**PYTANIE:** My jako gmina przeprowadziliśmy inwentaryzację źródeł ciepła i nasze dane nie pokrywają się z danymi w CEEB. Co mamy zrobić jeżeli zinwentaryzowaliśmy źródło, którego właściciel nie zgłosił do CEEB? Czy to zwalnia go z obowiązku złożenia deklaracji?

**ODPOWIEDŹ:** Nie, w mojej opinii uzyskanie z innego źródła informacji na temat źródła spalania paliw nie zwalnia właściciela z obowiązku złożenia deklaracji do CEEB. Naruszenie tego obowiązku jest wykroczeniem, o którym mowa w art. 27h ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji i remontów. Jednakże zgodnie z art. 2 ust. 15g ustawy z dn. 5 sierpnia 2022 r.

o dodatku węglowym jeżeli źródło zostanie wpisane do CEEB z urzędu na podstawie notatki służbowej z wywiadu środowiskowego, to następuje to „bez konieczności składania odpowiedniej deklaracji”. Być może wolą ustawodawcy w tym przypadku było również zwolnienie od odpowiedzialności za popełnienie ww. wykroczenia, ale ustawa tego nie precyzuje.

11:24

**PYTANIE:** Kto powinien karać za niezłożenie deklaracji do CEEB?

**ODPOWIEDŹ:** Obecnie uprawnienia do nakładania mandatu za wykroczenie polegające na niezłożeniu deklaracji do CEEB nie mają ani strażnicy straży gminnych, ani pracownicy organów nadzoru budowlanego. W praktyce to urzędnicy i strażnicy gminni prowadzący kontrolę będą najczęściej wykrywali fakt niezłożenia takiej deklaracji. W przypadku ujawnienia takiego wykroczenia należy zatem albo zawiadomić Policję, która może wymierzyć grzywnę w drodze mandatu za każde wykroczenie, albo złożyć wniosek o ukaranie do sądu.

11:26

---

<sup>2</sup> W tym momencie odbyła się dyskusja pomiędzy uczestnikami szkolenia, wskazano, że ma zostać uruchomiona nowa nakładka w CEEB umożliwiająca wprowadzenie danych z urzędu.

**PYTANIE:** Teraz deklaracje do CEEB składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej, ale wcześniej tak nie było. Co jeżeli stwierdzę, że w deklaracji zostało złożone nieprawdziwe oświadczenie?

**ODPOWIEDŹ:** Pierwotnie deklaracje składane przez właścicieli miało służyć tylko wstępnemu wypełnieniu ewidencji danymi, dlatego zrezygnowano z odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia w deklaracji. Obecnie dane z tej deklaracji są wykorzystywane m. in. przy podejmowaniu decyzji w przedmiocie wypłaty dodatku węglowego czy też w związku z zakupem węgla na preferencyjnych warunkach. Dlatego ustawą z dnia 15 września 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw (art. 44) do art. 27g ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o wspieraniu termomodernizacji dodano ust. 3a, zgodnie z którym deklaracja jest składana pod rygorem odpowiedzialności karnej. Przepis ten wszedł w życie z dniem 20 września 2022 r. Dlatego rygor odpowiedzialności karnej należy stosować jedynie do deklaracji złożonych od dnia 20 września 2022 r. W przypadku, gdy w przebiegu kontroli, wywiadu środowiskowego lub przy wykonywaniu innych czynności urzędnik (strażnik gminny) dowie się, że deklaracja do CEEB złożona od dnia 20 września 2022 r. zawiera fałszywe oświadczenie, konieczne jest niezwłoczne zawiadomienie o tym fakcie organów ścigania (Policji lub prokuratury). Obowiązek zawiadomienia o przestępstwie wynika z art. 304 § 2 Kodeksu postępowania karnego.

11:28

**PYTANIE:** Czy jeżeli w gospodarstwie rolnym zbudowano nowy dom, który nie ma jeszcze nadanego numeru budynku, to czy na ten budynek przysługuje również dodatek węglowy?

**ODPOWIEDŹ:** Co do zasady osoby zamieszkujące w budynku nie posiadającym numeru powinny złożyć wniosek do wójta, burmistrza lub prezydenta miasta nadanie numeru. Ale zgodnie z nowymi przepisami ustawy o dodatku węglowym dodatek powinien zostać przyznany również gdy pod jednym adresem zamieszkania zamieszkuje więcej niż jedno gospodarstwo domowe i w terminie do 30 listopada 2022 r. nie jest możliwe ustalenie odrębnego adresu miejsca zamieszkania dla poszczególnych gospodarstw domowych zamieszkujących pod tym adresem w odrębnych lokalach. Konieczne do tego jest przeprowadzenie wywiadu środowiskowego, który potwierdzi, że pod jednym adresem w odrębnych lokalach zamieszkuje kilka gospodarstw oraz wykorzystują one oddzielne lub współdzielone źródło ogrzewania (art. 2 ust. 3c, 3d)<sup>3</sup>.

11:47

**PYTANIE:** Co możemy zrobić w granicach prawa kiedy kontrolowana osoba nie otwiera drzwi, nie wpuszcza nas na kontrolę? Drugie pytanie, czy musimy zawiadamiać o zamiarze przeprowadzenia kontroli?

**ODPOWIEDŹ:** Jeżeli widzicie państwo, że na posesji są obecne osoby, które nie wpuszczają was na posesję, a tym samym uniemożliwiają kontrolę, to należy sporządzić protokół z takiej nieskutecznej kontroli lub notatkę służbową i na tej podstawie można sporządzić zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 225 Kodeksu karnego (uniemożliwianie lub utrudnianie kontroli w zakresie ochrony środowiska). Jeżeli macie państwo uzasadnione

---

<sup>3</sup> W trakcie szkolenia prowadzący szkolenie nie odpowiedział na to pytanie ze względu na to, że wykraczało ono poza tematykę szkolenia (szczegółowe zasady przyznawania dodatku węglowego nie były omawiane w trakcie szkolenia). Odpowiedzi została opracowana w oparciu o analizę przepisów ustawy o dodatku węglowym.

podejrzanie, że popełniane jest wykroczenie np. polegające na spalaniu odpadów, to należy wezwać Policję.

Odpowiadając na drugie pytanie, nie ma obowiązku zawiadamiania o zamiarze przeprowadzenia kontroli osób nieprowadzących działalności gospodarczej. Wymóg zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli dotyczy kontroli przedsiębiorców i wynika z ustawy Prawo przedsiębiorców i nie ma zastosowania w przypadku kontroli osób nieprowadzących działalności gospodarczej. Od tego wymogu istnieją zresztą liczne wyjątki wskazane w 48 ust. 11 tej ustawy, m. in. nie stosuje się go jeżeli przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia.

## **2. Dyskusja w trakcie części szkolenia prowadzonej przez dr inż. Katarzynę Matuszek.**

14:33

**PYTANIE:** Czy jeżeli osoba zainstaluje piec zgazowujący paliwo, to będzie to ekologiczne i zgodne z prawem?

**ODPOWIEDŹ:** Kocioł zgazowujący to kocioł z ręcznym podawaniem paliwa, więc powinien być eksploatowany ze zbiornikiem buforowym. Kotły zgazowujące to nie są tanie jednostki. Niemniej jednak na obszarach, na których uchwały antysmogowe obowiązujące w województwie pomorskim dopuszczają eksploatację instalacji na paliwa stałe (obszary z brakiem dostępu do sieci ciepłowniczej i/lub gazowej), dopuszczona jest eksploatacja kotłów zarówno z automatycznym podawaniem paliwa jak i z ręcznym podawaniem paliwa, pod warunkiem, że spełniają one wymagania ekoprojektu. Dlatego jeżeli taki kocioł zgazowujący jest zgodny z ekoprojektem, a na danym obszarze jest dopuszczona eksploatacja instalacji na paliwo stałe, to może on być używany zgodnie z uchwałą.