



Katowice, 18.06.2025 r.

**WICEPREZYDENT
MIASTA KATOWICE**

KE.ZD-00125/25

BIURO RADY MIASTA KATOWICE	
Wpł.	2025 -06- 18
BRM	KE.ZD-00125/25

Szanowny Pan
Łukasz Borkowski
Przewodniczący Rady Miasta Katowice

Dotyczy: opinii do projektu uchwały w sprawie ustalenia kierunków działania dla Miasta Katowice w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Na podstawie przepisu § 21 ust. 5 Regulaminu Rady Miasta Katowice, stanowiącego załącznik nr 3 do Statutu miasta Katowice (Dz. Urz. Woj. Śl. z 2022 r., poz. 6249) oraz w odpowiedzi na pismo nr **BRM.0005.15.2025, BRM.ZD-00266/25** z dnia 14 maja 2025 r. przedstawiam opinię (w tym prawną) do przedłożonego projektu uchwały w sprawie ustalenia kierunków działania dla Miasta Katowice w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Zgodnie z opinią przedstawioną przez Wydział Prawny Urzędu Miasta Katowice w piśmie z dnia 9 czerwca 2025 r., przedłożony projekt uchwały Rady Miasta Katowice w sprawie ustalenia kierunków działania dla Prezydenta Miasta Katowice w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii stanowi uchwałę kierunkową. Podejmowana przez radę gminy na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym uchwała kierunkowa powinna mieć charakter programowy (intencyjny) i wewnętrzny, w konsekwencji powinna zawierać wyłącznie wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego. Uchwała taka nie może natomiast wkraczać w zakres kompetencji należnych ustawowo prezydentowi miasta z mocy ustawy, co potwierdza m.in. wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 czerwca 2020 roku sygnatura akt III SA/Kr 365/20.

W projekcie uchwały, przekazanym w dniu 27 maja 2025 roku, wskazano w treści § 1 ust. 1, iż ustala się kierunki działania Miasta Katowice. Można uznać takie rozwiązanie za prawidłowe, ze względu na treść § 2 w którym wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Katowice.

Reasumując, każde z rozwiązań jest prawidłowe.

Regulacja prawna art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, będąc samodzielną podstawą do działania rady gminy, upoważnia ją do wydawania aktów w sferze wewnętrznej działania organów gminy. Akty te winny jednak zawierać, jak wskazano powyżej, wyłącznie wytyczne, zalecenia lub wskazówki dla organu wykonawczego i wówczas do podjęcia takich aktów nie jest wymagane oparcie o inny przepis szczególny, jak chociażby w przypadku aktów prawa miejscowego.

Podejmowana na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym, tzw. „uchwała kierunkowa” może wskazywać priorytety, którymi organ wykonawczy powinien się kierować podczas wykonywania uchwały. Na podstawie tego upoważnienia ustawowego rada gminy nie może natomiast nakazywać organowi wykonawczemu – jak już wyżej wspomniano – stosowania konkretnych rozwiązań prawnych ani też narzucać sposobu załatwienia konkretnej sprawy. Tego rodzaju uchwały nie mogą



zatem nakazywać organowi wykonawczemu podejmowania określonych, konkretnych działań. Powinny mieć one charakter programowy (intencyjny) i wewnętrzny, a zatem powinny zawierać wyłącznie wytyczne lub zalecenia dla organu wykonawczego.

Kolejno, odnosząc się do treści ustawy z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii i zawartej w niej definicji odnawialnego źródła energii (art. 2 pkt 22 ustawy), wskazać należy, iż odnawialne źródła energii oznaczają niekopalne źródła energii (wiatr, energia słoneczna, geotermalna, pływów i fal morskich, hydroenergia, biomasa, gaz uzyskiwany z odpadów, zakładów oczyszczania ścieków oraz biogaz). Definicja OZE wskazuje na pierwotne oraz wtórne nośniki energii odnawialnej, przy czym w doktrynie prawa energetycznego podnosi się postulaty ograniczenia definicji wyłącznie do tych pierwotnych [por. M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, 2010, s. 245]. Definicja ustawowa zawiera zamknięty katalog OZE. Istotą odnawialnych źródeł energii jest to, iż mogą się one odnawiać, regenerować, przy czym istotna jest tu kwestia czasu w jakim może to nastąpić [M. Swora, Z. Muras (red.), Prawo energetyczne, 2010, s. 244]. *A contrario* można przyjąć, że wszystkie niewymienione w definicji źródła energii uznane zostały ustawowo za nieodnawialne (tak: dr hab. Marzena Czarnecka, Tomasz Ogłódek: *Ustawa o odnawialnych źródłach energii. Komentarz*, wyd. 2, Wydawnictwo CH Beck Warszawa 2024).

Analiza treści przedłożonego projektu uchwały nie pozostawia wątpliwości, że na Prezydenta Miasta nie zostanie nałożony konkretny obowiązek, a jedynie zostaną ustalone kierunki działań w zakresie wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Projekt uchwały określa kierunki działania organu wykonawczego, nie nakłada na niego obowiązków realizacji zindywidualizowanego zadania publicznego, co pozostaje w zakresie kompetencji wynikającej z art. 18 ust. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie gminnym. I zaproponowane kierunki działań są zgodne z ustawą z dnia 20 lutego 2015 roku o odnawialnych źródłach energii.

Dodatkowo wskazuje się, że stanowisko prawne z dnia 1 kwietnia 2025 roku oraz z dnia 9 maja 2025 roku, dotyczące przedłożonych do zaopiniowania projektów uchwał w przedmiocie ustalenia kierunków działania w zakresie odnawialnych źródeł energii, pozostaje aktualne.

Zgodnie z opinią przedstawioną przez Wydział Rozwoju Miasta Urzędu Miasta Katowice w piśmie nr RM-II.ZD-00119/25 z dnia 3 czerwca 2025 r. oraz w piśmie RM-II.ZD-00106/25 z dnia 7 maja 2025 r. założenia przedmiotowego projektu uchwały zachowują zgodność ze Strategią Rozwoju Miasta Katowice, (UCHWAŁA NR LXV/1360/23 RADY MIASTA KATOWICE z dnia 22 czerwca 2023 r.) w polu strategicznym PS4: Klimat i ekosystem miejski, cel strategiczny CEK04: Ograniczona antropopresja, w zakresie którego wskazano kierunek działań EKO4_K2: Kontynuacja rozwiązań z zakresu OZE.

Wydział Klimatu i Energii Urzędu Miasta Katowice informuje, że rozwój OZE został również uwzględniony w poniższych uchwałach Rady Miasta Katowice:

- a) „Plan działań na rzecz zrównoważonej energii i klimatu dla miasta Katowice” (uchwała nr LXVI/1383/23 Rady Miasta Katowice z dnia 27 lipca 2023 r.), w którym przewidziano do sukcesywnej realizacji następujące zadania:
 - KTW02: Poprawa efektywności energetycznej oraz wykorzystanie energii odnawialnej w budynkach użyteczności publicznej w mieście Katowice – oświata
 - KTW03: Poprawa efektywności energetycznej oraz wykorzystanie energii odnawialnej w budynkach użyteczności publicznej w mieście Katowice – kultura
 - KTW04: Poprawa efektywności energetycznej oraz wykorzystanie energii odnawialnej w budynkach użyteczności publicznej w mieście Katowice – służba zdrowia

- KTW05: Zwiększenie produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w budynkach użyteczności publicznej miasta Katowice
 - KTW08: Poprawa efektywności energetycznej poprzez kompleksową termomodernizację budynków użyteczności publicznej w mieście Katowice (działania poza KTW02-KTW05).
 - KTW19: Zamontowanie ogniw fotowoltaicznych – działania dodatkowe
 - KTW37: Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych (KZGM),
- b) „Plan adaptacji Miasta Katowice do zmian klimatu do roku 2030” (uchwała nr XII/268/19 Rady Miasta Katowice z dnia 26 września 2019 r.), w którym przewidziano do realizacji:
- działanie nr 8: Poprawa jakości powietrza poprzez kontynuację wymiany źródeł ciepła w ramach Programu Ograniczenia Niskiej Emisji na terenie miasta Katowice
 - działanie nr 22: Budowa sieci współpracy przy wdrażaniu MPA - platforma wymiany wiedzy.

Dodatkowo, chcąc zwiększyć znaczenie OZE na terenie miasta, Katowice zawarły 13 stycznia 2023 r. porozumienie o utworzeniu Katowickiego Klastra Energii, którego głównym celem jest ustanowienie podstaw rozwoju autonomii energetycznej na terenie miasta. Członkami klastra, oprócz miasta, są również m.in. wybrane spółki miejskie.

Należy dodać, że każdy obiekt, w którym zakłada się montaż odnawialnych źródeł energii rozpatrywany jest indywidualnie pod kątem technicznym, organizacyjnym i finansowym. Projektowanie jak i dobór instalacji odnawialnych źródeł energii w obiektach użyteczności publicznej zależy od wielu czynników (m.in. lokalizacji, wielkości instalacji, bieżącego zużycia energii, wybranego systemu rozliczeń oraz dostępnych form wsparcia finansowego), które należy uwzględnić przed podjęciem decyzji. Na etapie wstępnych prac projektowych winna zostać wykonana analiza techniczno – ekonomiczna dla OZE.

Dla wybranych budynków Urząd Miasta zlecał opracowanie specyfikacji technicznej. W jej zakres wchodziła: inwentaryzacja konstrukcyjno–budowlana i instalacyjna, ekspertyza stanu technicznego konstrukcji obiektu, ocena stanu technicznego instalacji elektrycznych, opracowanie koncepcji obejmującej dobór instalacji fotowoltaicznej oraz szacunkowe koszty realizacji przedsięwzięcia, oszczędności w wyniku realizacji zadania, czas zwrotu inwestycji. Natomiast w przypadku nowych, jak i termomodernizowanych budynków jest ona w ostatnich latach stałym elementem dokumentacji projektowej. Na podstawie dotychczas zleconych opracowań można przyjąć, iż koszt przygotowania opracowania specyfikacji technicznej dla ok. 150-200 obiektów użyteczności publicznej, w których obecnie nie znajduje się instalacja fotowoltaiczna, byłby znaczący (szacunkowy całkowity koszt to 9,7 mln zł, bez uwzględnienia kosztu instalacji PV). W związku z powyższym zasadnym jest rozważenie celowości §1 ust. 2 pkt 2 opiniowanego projektu uchwały.

Zgodnie z opinią przedstawioną przez Wydział Budżetu Miasta Urzędu Miasta Katowice w piśmie nr BM-I. ZD–00058/25 z dnia 9 czerwca 2025 r. informuję co następuje:

- 1) potencjalnym źródłem finansowania rozwoju miasta powinna być nadwyżka operacyjna (różnica pomiędzy dochodami i wydatkami bieżącymi), jednak w ostatnich latach utrzymuje się na poziomie niezadawalającym z uwagi na wprowadzone kilka lat temu zmiany przepisów i rosnące koszty realizacji zadań własnych, a zmiany przepisów, które weszły w życie od tego roku trudno jeszcze ocenić,
- 2) Miasto Katowice aktualnie inwestycje miejskie finansuje głównie środkami dotacji pozyskanych z różnych źródeł, w tym z funduszy rządowych i unijnych jak również w znaczącym stopniu źródłami zwrotnymi (pożyczki, kredyty, emisja obligacji), które dodatkowo generują koszty obsługi zadłużenia,

3) wprowadzenie uchwałą obligatoryjnych warunków zwiększających wartość nakładów inwestycyjnych przy realizacji zadania bez równoczesnego uwzględnienia możliwości finansowych budżetu może przynieść skutek niepożądany.

Z poważaniem

Jarosław Makowski
Wiceprezydent
Miasta Katowice



Urząd Miasta Katowice
40-098 Katowice, ul. Mińska 4
www.katowice.eu tel. (+48 32) 253 39 09
urząd_miasta@katowice.eu

