



MINISTER ŚRODOWISKA

Andrzej Kraszewski

DZKIOAop-010-6/17019/10/HK

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 8.04.2010

nr. 1870 podpis

Warszawa, dnia 7 kwietnia 2010 r.

SEKRETARIAT
Biura Prac Senackich
Wpłynęło dn. 8.04.10, zał.
nr. 2451 podpis

Pan
Bogdan Borusewicz
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej

Odpowiadając na oświadczenie złożone przez senatora Tadeusza Gruszkę z dnia 12 marca 2010 r., znak: BPS/DSK-043/2534/10, dotyczące dokonanej w 2009 r. nowelizacji ustawy - Prawo ochrony środowiska, poniżej przedstawiam stosowne wyjaśnienia.

Ustawa z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215, poz 1664) stanowi, iż z dniem 1 stycznia 2010 r. powiatowe oraz gminne fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej ulegają likwidacji, a ich środkami dysponują odpowiednio starostowie i wójtowie (burmistrzowie lub prezydenci miast).

Zgodnie z dotychczasową ustawą z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. u. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.) przychodami gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej były środki z tytułu opłat i kar, które:

1. w 20% zasilaty gminne fundusze,
2. w 10% zasilaty powiatowe fundusze.

Według znowelizowanych przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska, dotychczasowe tytuły przychodów gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej z tytułu opłat i kar - w dotychczasowych proporcjach – stanowią dochody budżetów odpowiednio: gmin i powiatów. Należności i zobowiązania powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej stały się odpowiednio należnościami i zobowiązaniami budżetów powiatów albo budżetów gmin.

Wpisana w ustawie z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw likwidacja powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, wynika bezpośrednio z założeń reformy finansów publicznych opracowanej przez Ministerstwo Finansów. Akt normatywny stanowiący fundament tej reformy to, przyjęta przez Wysoką Izbę, ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz 1240), która przewiduje funkcjonowanie w sektorze finansów publicznych wyłącznie państwowych funduszy celowych pozbawionych osobowości prawnej. Dlatego też, po wejściu w życie tej ustawy (co nastąpiło 1 stycznia

2010 r.) w sektorze finansów publicznych nie mogą funkcjonować inne rodzaje funduszy celowych, w szczególności powiatowe i gminne fundusze ochrony środowiska.

Likwidacja powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej była przewidziana w projekcie ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych przygotowanym przez Ministra Finansów, w wersji skierowanej do uzgodnień z członkami Rady Ministrów w 2008 r. Ten projekt ustawy przewidywał także likwidację wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz przekształcenie Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w państwowy fundusz celowy nie posiadający osobowości prawnej, co jest zgodne z założeniami reformy finansów publicznych. Mając na uwadze powyższe okoliczności, Minister Środowiska podjął działania zmierzające do zmiany przepisów projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych, w taki sposób, aby zapewnić działanie funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej na zasadach możliwie najbardziej zbliżonych do obowiązujących, z uwzględnieniem założeń reformy finansów publicznych. Dlatego też, rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, (aktualnie ustawa z dnia 20 listopada 2009 r.) zakładał likwidację tych funduszy, a ich dotychczasowe przychody, w dotychczasowych proporcjach – miały stanowić dochody budżetów odpowiednio: powiatów i gmin. Odzyskane należności, pomniejszone o zobowiązania dotychczasowych powiatowych funduszy i gminnych funduszy, powiaty i gminy są obowiązane przeznaczyć na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt. 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32, 38-42 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw. Ponadto, zgodnie z 430 art. ustawy – Prawo ochrony środowiska w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 13 omawianej ustawy z dnia 20 listopada 2009 r., do zadań powiatów i gmin od dnia 1 stycznia 2010 r. należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt. 2, 5, 8, 9, 15, 16, 18, 21-25, 29, 31, 32, 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar środowiskowych, stanowiących dochody budżetów powiatów i gmin.

Odnosząc się do formy, w jakiej po dniu 1 stycznia 2010 r. powiaty i gminy finansują cele z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej wymienionej w ustawie – Prawo ochrony środowiska, uprzejmie informuję, iż zważywszy na fakt, że będą wydatkowane środki budżetów odpowiednio powiatów i gmin, zastosowanie w tym zakresie mają odpowiednie przepisy nowej ustawy o finansach publicznych. Problematyka wykonywania budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz katalog dopuszczalnych w tej materii instrumentów środowiskowych nie jest przedmiotem uregulowania ustawy – Prawo ochrony środowiska (§ 3 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej), dlatego też omawiana ustawa zmieniająca nie wprowadzała do ustawy – Prawo ochrony środowiska uregulowań w tym podmiocie.

Z konsultacji z Ministrem Finansów, problemu udzielania dotacji ze środków budżetów gmin pochodzących z opłat i kar środowiskowych bezpośrednio osobom fizycznym tak, jak to miało miejsce w przypadku środków gromadzonych dotychczas w powiatowych i gminnych funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej, wynika, iż w obowiązującym stanie prawnym mają zastosowanie wprost przepisy obowiązującej ustawy o finansach publicznych. W szczególności należy mieć na uwadze przepis art. 221 ww. ustawy, który reguluje problematykę udzielania dotacji celowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych i nie działającym w celu osiągnięcia zysku. Dotacja tego rodzaju jest udzielana na cele publiczne związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego udzielającej tej dotacji. Zlecenie zadań i udzielenie dotacji odbywa się

co do zasady zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.). Jeżeli jednak dotacje miałyby być udzielane na realizację zadań innego rodzaju niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, to udzielenie dotacji powinno odbywać się na podstawie umów zawieranych przez jednostki samorządu terytorialnego z podmiotami, które te zadania będą realizować. Tryb postępowania o udzielenie dotacji na cele innego rodzaju niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, sposób rozliczania takiej dotacji oraz sposób kontroli zleconego zadania, powinny zostać określone przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały.

Podsumowując, dotacja celowa może być udzielona wyłącznie na cel publiczny, związany z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego udzielającej dotacji, podmiot otrzymujący dotację nie może być podmiotem zaliczonym do sektora finansów publicznych, a także nie może działać w celu osiągnięcia zysku.

Dlatego też możliwe jest udzielenie dotacji podmiotowi będącemu osobą fizyczną, ale zadanie realizowane przez ten podmiot powinno mieć charakter celu publicznego związanego z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego udzielającej dotacji celowej. Nie chodzi tu więc o przekazanie przez jednostkę samorządu terytorialnego osobie fizycznej określonej kwoty środków publicznych na dofinansowanie prywatnej inwestycji tej osoby (choć zgodnej z polityką gminy), ale o powierzenie osobie fizycznej wykonywania zadania związanego z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego na rzecz ogółu mieszkańców i przekazanie środków publicznych na ten cel.

Ministerstwo Finansów w swoim stanowisku dopuściło jednakże możliwość nowelizacji ustawy – Prawo ochrony środowiska w celu uregulowania zasad i trybu udzielania z budżetów powiatów i gmin wsparcia finansowego bezpośrednio osobom fizycznym realizującym prywatne inwestycje, niemniej zgodne z celami określonymi w przepisach ustawy – Prawo ochrony środowiska. Zawarcie tego rodzaju regulacji stanowiących w swej istocie przepisy szczególne w stosunku do przepisów ustawy o finansach publicznych, pozwoliłoby na stworzenie nowego instrumentu finansowego w postaci szczególnego rodzaju dotacji udzielanej przez gminy i powiaty. Podstawą prawną udzielenia takiej dotacji byłyby przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Mając na względzie szerokie zainteresowanie ze strony powiatów i gmin przywróceniem instrumentu finansowego działającego w sposób zbliżony do dotacji udzielanych ze środków publicznych gromadzonych na powiatowych funduszach oraz gminnych funduszach, a także doceniając zaangażowanie gmin w racjonalne wydatkowanie środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych, uprzejmie informuje, iż zostaną podjęte prace legislacyjne zmierzające do wprowadzenia do ustawy – Prawo ochrony środowiska odpowiednich uregulowań.

Z. up. MINISTRA
PODSZEFRETARZ STANU

Bernard Błaszczak

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów