



MINISTER ŚRODOWISKA

Warszawa, 11 grudnia 2018 r.

DFE-I.0521.26.2018.AR

Pan
Adam Rams
Prezydent Miasta Knurów

Szanowny Panie Prezydencie,

w związku z Pańską petycją z 3 września 2018 r. (data otrzymania przez Ministerstwo Środowiska: 11 września 2018 r.), sygn. FB.300.101.2018, w której wnosi Pan o podjęcie działań mających na celu zmianę ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.), dalej także „POŚ”, działając na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), przedstawiam, co następuje.

W opinii Ministerstwa Środowiska obecne przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska nie wykluczają możliwości dysponowania przez gminy środkami pochodzącymi z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 POŚ, w sposób polegający na ich przeznaczaniu na wkład pieniężny na pokrycie kapitału zakładowego w spółkach utworzonych w celu realizacji zadań gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, których wyłącznym udziałowcem jest gmina, w celu sfinansowania zadań inwestycyjnych w zakresie gospodarki wodno-kanalizacyjnej, związanych z ochroną wód. Jednocześnie zdaniem Ministerstwa Środowiska, wynikające z przepisów innych ustaw, tj. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, z późn. zm.), ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2018 r. poz. 994, z późn. zm.), ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 827, z późn. zm.) zasady gospodarki finansowej gmin oraz formy realizacji zadań gmin nie wymagają uzupełniania ich o kolejne regulacje szczególne w ustawie – Prawo ochrony środowiska dotyczące finansowania przez gminy zadań, o których mowa w art. 403 ust. 2 POŚ. W związku z tym, proponowana w petycji zmiana art. 403 ust. 3 ustawy – Prawo ochrony środowiska nie jest zdaniem Ministerstwa Środowiska celowa.

Uzasadniając powyższe stanowisko należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 403 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska, do zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 2, 5, 8, 9, 15, 16, 21-25, 29, 31, 32 i 38-42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do WFOŚiGW.

Jak wynika z ww. przepisów, istotą obowiązku gmin, o którym w nich mowa, jest finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie przedmiotowym określonym w POŚ w wysokości

nie mniejszej niż pozostająca do ich dyspozycji kwota wpływów z opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ustawy. Ustawa wskazuje więc minimalną wartość nakładów gmin na finansowanie celów/zadań wymienionych w POŚ, nie odnosi się natomiast do tego, z jakich środków/źródeł cele te są finansowane. Jednocześnie w ustawie – Prawo ochrony środowiska nie został sformułowany wymóg, by wpływy z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6, przeznaczane były wyłącznie na finansowanie celów związanych z ochroną środowiska wskazanych w POŚ. Gminy są więc zobowiązane przeznaczyć na finansowanie celów wskazanych w POŚ określoną kwotę środków skorelowaną z ich dochodami z tytułu opłat i kar środowiskowych, jednak zarazem z przepisów ustawy nie wynika, by środki z tytułu opłat i kar środowiskowych mogły być przez gminy przeznaczane jedynie na finansowanie działań, o których mowa w art. 403 ust. 2 POŚ.

Literalna wykładnia art. 403 ust. 2 POŚ pozwala więc przyjąć, że gminy nie są zobowiązane przeznaczać środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska wyłącznie na cele, o których mowa w POŚ, lecz mogą dysponować tymi środkami w celu finansowania innych niż wymienione w POŚ zadań ustawowych, o ile jest to zgodne z zasadami działania jednostek samorządu terytorialnego wynikającymi z przepisów odrębnych. W konsekwencji, aby środki z tytułu opłat i kar, o których mowa w art. 403 ust. 2 POŚ, mogły być przez gminy i powiaty przeznaczane na inne zadania związane z ochroną środowiska niż te, o których mowa w art. 403 ust. 2 POŚ, nie jest konieczna postulowana zmiana ustawy – Prawo ochrony środowiska. Tym samym, jeżeli na gruncie przepisów ustaw odrębnych dopuszczalne jest obejmowanie akcji i udziałów w spółkach w celu realizacji zadań gminy, to dodatkowa regulacja tego typu w POŚ nie jest potrzebna.

Należy również pamiętać, że na podstawie art. 16 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 215, poz. 1664) gminy zostały ograniczone w dysponowaniu w ramach swoich budżetów tylko tymi środkami pieniężnymi, które zgromadzone były na rachunkach bankowych gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej i które na mocy tej ustawy i wraz z jej wejściem w życie (1 stycznia 2010 r.) stały się dochodami budżetów gmin i podlegały przekazaniu na rachunki budżetów gmin. Środki te oraz odzyskane należności gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej pomniejszone o zobowiązania tych funduszy, wymagały przeznaczenia 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 POŚ. Nowelizacja POŚ z dnia 20 listopada 2009 r. ani ustawa – Prawo ochrony środowiska w obecnym brzmieniu nie zawierają natomiast analogicznego ograniczenia w odniesieniu do środków uzyskiwanych przez gminy z tytułu opłat i kar pobieranych od 1 stycznia 2010 r., które w związku z likwidacją gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostały zdefiniowane jako dochody budżetów gmin i budżetów powiatów. Uznanie istnienia takiego ograniczenia nie tylko nie korespondowałoby z treścią art. 403 ust. 1 i 2 POŚ, lecz również *de facto* podważałoby *ratio legis* likwidacji gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej wpisującej się w kompleksowe zmiany w organizacji sektora finansów publicznych wynikające z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Od 1 stycznia 2010 r. ograniczenie w wydatkowaniu przez gminy środków z tytułu opłat i kar za korzystanie ze środowiska dotyczyło więc tylko środków zgromadzonych wcześniej (przed ich likwidacją) w powiatowych funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej, ale już nie tych środków z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, które od 1 stycznia 2010 r. były bezpośrednio dochodami budżetów gmin.

Zdaniem Ministerstwa Środowiska zarówno konstrukcja obecnego art. 403 ust. 2, jak i kontekst historyczny jego wprowadzenia, jednoznacznie przemawiają za zaprezentowaną powyżej wykładnią tego przepisu. Z tego też względu, jak i zważywszy na regulacje innych, przywołanych na wstępie ustaw odnoszących się do gospodarki finansowej gmin i form realizacji zadań gminnych, nie ma w ocenie Ministerstwa Środowiska konieczności postulowanej w petycji zmiany ustawy – Prawo ochrony środowiska.

Zagadnienie poruszone w petycji będzie zarazem przedmiotem dalszej analizy w Ministerstwie Środowiska, w celu stwierdzenia, czy nie wystąpiły okoliczności uzasadniające rewizję stanowiska Ministerstwa Środowiska.

Z poważaniem

29 2021.
w/z MINISTRA
SEKRETARZ STANU
GŁÓWNY GEOLOG KRAJU
Prof. dr hab. Mariusz-Orion Jedrysek

