



Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań

tel.: 61 85 95 710; fax: 61 85 31 332; e-mail: poznan@rio.gov.pl

adres do korespondencji: skrytka pocztowa nr 223; 60-967 Poznań 9

Poznań, dnia 14 października 2019 r.

WA-0280/79/2019

Pan
Adam Pawlicki
Burmistrz Jarocina

W związku z zapytaniem skierowanym emailiem w dniu 13 września 2019 r. przez Kierownika Referatu Ochrony Środowiska Urzędu Miejskiego w Jarocinie, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506, z późn. zm.) – dalej jako u.s.g. do zadań własnych gmin należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym m.in. w zakresie:

- ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,
- wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym wskazany przepis art. 7 ust. 1 w związku z art. 9 ust. 4 u.s.g. jest ogólnym przepisem kompetencyjnym, określającym zakres właściwości gminy w realizowaniu zadań użyteczności publicznej, których celem jest zaspokojenie zbiorczych potrzeb wspólnoty. Przepisy te same w sobie nie kreują określonych uprawnień, stanowią tzw. normy zadaniowe, które nie mają charakteru skonkretyzowanej normy prawa materialnego, lecz charakter ustrojowy.

Szczegółowe uregulowania w powyższym zakresie zawierają natomiast przepisy m.in.:

- ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, z późn. zm.);
- ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2018 r. poz. 1454, z późn. zm.).

Zgodnie z przepisami ustawy Prawo ochrony środowiska:

1. 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, stanowiących dochody budżetów gmin, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy (art. 403 ust. 2).

Wśród wymienionych zadań znajdują się przedsięwzięcia związane z gospodarką odpadami oraz edukacją ekologiczną oraz propagowanie działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju.

2. Na realizację zadań związanych z ochroną środowiska i gospodarką wodną, których katalog został określony w art. 403 ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska (dla powiatów) oraz w art. 403 ust. 2 tej ustawy (dla gmin), ustawodawca zapewnił jednostkom samorządu terytorialnego możliwość uzyskania dochodów ze środków pochodzących z opłat i kar, o których mowa w art. 402 ust. 4, 5 i 6 ww. ustawy. W przywołanych przepisach (art. 403 ust. 1 i 2 ustawy) zastrzeżono jednak, że na finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej gminy i powiaty muszą przeznaczyć kwotę nie mniejszą niż kwota wpływów z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Jednym z najważniejszych zadań gminy w zakresie ochrony środowiska jest stworzenie systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Zgodnie z przepisami ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach:

1. Środki z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi nie mogą być wykorzystane na cele niezwiązane z pokrywaniem kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 1aa);
2. Z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi gmina pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują m.in. koszty edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi (art. 6r ust. 2).

W literaturze edukacja ekologiczna – zamiennie nazywana środowiskową – oznacza koncepcję wychowania, przedmiot nauczania oraz działalność edukacyjno-wychowawczą, system kształtowania postaw i poglądów wobec otaczającego świata opartego na szacunku dla środowiska. Edukacja w ww. zakresie uwrażliwia na problemy i zagrożenia środowiskowe, uświadamia ich przyczyny i skutki, uczy metod ich rozwiązywania oraz odpowiedzialności za środowisko przyrodnicze, a także mobilizuje do czynnego podejmowania działań (osobistych i grupowych) na rzecz ochrony środowiska naturalnego.

Obowiązek prowadzenia działań o takim charakterze wynika wprost z wielu przepisów prawa materialnego. Obok wskazanych powyżej przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy Prawo ochrony środowiska, przykładem takich rozwiązań jest przepis art. 2 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U.

z 2018 r. poz. 1614, z późn. zm.) przewidujący, że celem ochrony przyrody jest „kształtowanie właściwych postaw człowieka wobec przyrody przez edukację, informowanie i promocję w dziedzinie ochrony przyrody”.

Obowiązek prowadzenia działań w zakresie edukacji ekologicznej wynika zatem z wielu przepisów prawa materialnego, które stanowią równoległe funkcjonujące podstawy prawne dla dokonywania wydatków publicznych.

Ponadto wskazać należy, iż pojęcie „odpady” jest pojęciem szerszym niż pojęcie „odpady komunalne”. Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi zaś, o pokrywaniu, z pobranych opłat kosztów edukacji ekologicznej jedynie w zakresie „prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi”.

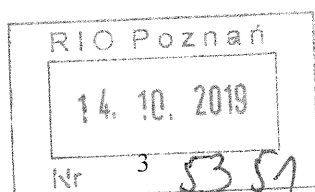
Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2019 r. poz. 701, z późn. zm.):

- odpady stanowią każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany;
- odpady komunalne są to odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych; niesegregowane (zmieszane) odpady komunalne pozostają niesegregowanymi (zmieszanymi) odpadami komunalnymi, nawet jeżeli zostały poddane czynności przetwarzania odpadów, która nie zmieniła w sposób znaczący ich właściwości.

W związku z powyższym w ocenie tut. Izby środki będące w dyspozycji jednostki samorządu terytorialnego, pochodzące z opłat i kar za korzystanie ze środowiska, gmina może przeznaczyć na finansowanie kosztów edukacji ekologicznej w zakresie szeroko pojętego gospodarowania odpadami, w tym m.in. na organizację konkursów ekologicznych czy działania informacyjne - ulotki.

Wydatki zaś na „zadania polegające na dzierżawie pojemników na odpady komunalne”, związane z finansowaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, nie mieszczą się w katalogu zadań określonych w art. 400a ustawy Prawo ochrony środowiska. Wydatki te, na mocy przepisów ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, winny być sfinansowane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stanowisko prezentowane przez Izbę nie stanowi wiążącej interpretacji prawa, a jedynie pogląd Izby w zakresie objętym pytaniem.



PREZES IZBY
Grażyna Wróblewska
Grażyna Wróblewska

MP