

# DOTACJE NA OCHRONĘ ŚRODOWISKA Z BUDŻETU GMINY I BUDŻETU POWIATU

Katarzyna Czajkowska Matosiuk

29 października 2010 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2010 r. Nr 229, poz. 1498). Nowelizacja weszła w życie 21 grudnia 2010 r. Umożliwia finansowanie przedsięwzięć ekologicznych osób prywatnych w formie dotacji celowych z budżetów gmin i powiatów. Ustawodawca wypełnił tym samym lukę w prawie powstałą podczas likwidacji gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

## WPROWADZENIE

### Luka w prawie

Na początku ubiegłego roku weszła w życie ustawa z 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r. Nr 215, poz. 1664). Akt ten zlikwidował gminne i powiatowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a gminy i powiaty uzyskały nowe możliwości finansowania ochrony środowiska ze środków pochodzących z ich budżetów.

Ustawodawca przeoczył jednak, że to właśnie ze środków zlikwidowanych funduszy udzielano m.in. dotacji na inwestycje osób fizycznych związane z ochroną środowiska. Z funduszy tych można było uzyskać pieniądze na budowę przydomowych oczyszczalni ścieków, zakładanie kolektorów słonecznych, czy też na zmianę pokrycia dachów z zawierającego azbest eternitu na inny materiał.

Likwidacja gminnych i powiatowych funduszy oraz włączenie ich środków do budżetów jednostek samorządu terytorialnego pozbawiło zatem gminy i powiaty możliwości wspierania tego rodzaju inwestycji. Zgod-

nie bowiem z przepisami ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.) nie jest możliwe udzielanie dotacji ze środków budżetowych gmin czy powiatów bezpośrednio osobom fizycznym.

Nie ustanowiono też żadnego innego tytułu prawnego umożliwiającego udzielanie przez samorządy dotacji celowych na przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska. Ponadto nie zostały uregulowane zasady i tryb ubiegania się o wsparcie na przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska. Powstały w związku z tym istotne problemy praktyczne związane z ustalaniem finansowej formy udzielanego wsparcia, jako wydatku budżetu gminy lub budżetu powiatu na ochronę środowiska.

Nowelizacja Prawa ochrony środowiska z 29 października 2010 r. usuwa powstałą w tym zakresie lukę prawną.

### Pojęcie ochrony środowiska

Zgodnie z art. 74 Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych, które mają wspierać działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. Jako ustawa zasadnicza konstytucja nie reguluje jednak treści tych obowiązków, ani zakresu czy formy udzielanego wsparcia.

W myśl ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.), przez ochronę środowiska należy rozumieć podjęcie lub zaniechanie działań, umożliwiających zachowanie lub przywracanie równowagi przyrodniczej. Ochrona ta polegać ma w szczególności na:

- racjonalnym kształtowaniu środowiska i gospodarowaniu zasobami środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju,

- przeciwdziałaniu zanieczyszczeniom,
- przywracaniu elementów przyrodniczych do stanu właściwego.

### Rola samorządów w ochronie środowiska

Szczególne obowiązki dotyczące ochrony środowiska spoczywają na samorządach lokalnych (gminach i powiatach). W celu realizacji swoich zadań w tym zakresie gminy i powiaty ponoszą trzy rodzaje wydatków:

- wydatki z tytułu korzystania ze środowiska,
- wydatki na administrację,
- wydatki na wsparcie działań innych podmiotów z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Gminy i powiaty realizują zadania publiczne związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb jej mieszkańców określonych odpowiednio w art. 7 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 4 ust. 1 pkt 12 i 13 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.), a także ustawodawstwem odrębnym. Realizacja tych zadań nie może jednak wiązać się z negatywnym oddziaływaniem na środowisko.

Samorządy terytorialne muszą w związku z tym zapewnić odpowiednie urządzenia i technologie z zakresu ochrony środowiska, ponosząc w tym zakresie niezbędne wydatki. Dotyczy to również wyposażenia i eksploatacji obiektów użyteczności publicznej gminy i powiatu, takich jak np. unowocześnienia systemów grzewczych i termomodernizacji w obiektach stanowiących mienie komunalne.

Poza finansowaniem zadań związanych z gospodarką komunalną i utrzymywaniem obiektów komunalnych, samorządy ponoszą wydatki w celu realizacji zadań i kompetencji organów administracji ochrony środowiska.

W myśl art. 400a ust. 1 ustawy Prawo ochrony środowiska, do zadań powiatów i zadań własnych gmin należy finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej w zakresie:

- przedsięwzięć związanych z ochroną wód,
- wspomaganie realizacji zadań modernizacyjnych i inwestycyjnych, służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, w tym dotyczących instalacji lub urządzeń, ochrony przeciwpowodziowej i obiektów małej retencji wodnej,
- przedsięwzięć związanych z gospodarką odpadami,
- przedsięwzięć związanych z ochroną powierzchni ziemi,
- wspomaganie realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska, innych systemów kontrolnych i pomiarowych oraz badań stanu środowiska, a także systemów pomiarowych zużycia wody i ciepła,
- wspomaganie systemów gromadzenia i przetwarzania danych związanych z dostępem do informacji o środowisku,
- prowadzenia obserwacji terenów zagrożonych ruchami masowymi ziemi oraz terenów, na których występują te ruchy,
- przedsięwzięć związanych z ochroną powietrza,
- wspomaganie wykorzystania lokalnych źródeł energii odnawialnej oraz wprowadzania bardziej przyjaznych dla środowiska nośników energii,
- wspomaganie działalności związanej z wytwarzaniem biokomponentów i biopaliw ciekłych,
- wspomaganie ekologicznych form transportu,
- działań z zakresu rolnictwa ekologicznego bezpośrednio oddziałujących na stan gleby, powietrza i wód, w szczególności prowadzenia gospodarstw rolnych produkujących metodami ekologicznymi, położonych na obszarach podlegających ochronie na podstawie przepisów ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
- przedsięwzięć związanych z ochroną przyrody, w tym urządzania i utrzymania terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków,
- profilaktyki zdrowotnej dzieci zamieszkałych na obszarach, na których występują przekroczenia standardów jakości środowiska,
- edukacji ekologicznej oraz propagowania działań proekologicznych i zasady zrównoważonego rozwoju,
- współfinansowania projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi,
- przygotowywania dokumentacji przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które mają być współfinansowane ze środków pochodzących z Unii Europejskiej niepodlegających zwrotowi,
- współfinansowania projektów inwestycyjnych, kosztów operacyjnych i działań realizowanych z udziałem środków bezzwrotnych pozyskiwanych w ramach współpracy z organizacjami międzynarodowymi oraz współpracy dwustronnej,
- współfinansowania przedsięwzięć z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych na zasadach określonych w ustawie z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100),
- innych zadań służących ochronie śro-

dowiska i gospodarce wodnej, wynikających z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa.

Zawarcie przez ustawodawcę zapisu, zgodnie z którym gminy i powiaty realizują również „inne zadania służące ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikające z zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa” świadczy o tym, że katalog zadań finansowych gminy i powiatu ma charakter otwarty. Oznacza to, że mogą one finansować również inne przedsięwzięcia z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Finansowanie powyższych zadań powinno odbywać się w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar za działalność szkodliwą dla środowiska (art. 402 ust. 4–6 ustawy Prawo ochrony środowiska), stanowiących dochody budżetów tych jednostek, pomniejszona o nadwyżkę z tytułu tych dochodów przekazywaną do wojewódzkich funduszy.

Ponadto szczególnym rodzajem zadań samorządów terytorialnych jest wspieranie związanych z ochroną środowiska przedsięwzięć osób fizycznych, wspólnot mieszkaniowych, osób prawnych i przedsiębiorców.

### **DOTYCHCZASOWE ŹRÓDŁA FINANSOWANIA OCHRONY ŚRODOWISKA**

#### **Stan prawny przed 1 stycznia 2010 r.**

Przed 1 stycznia 2010 r. wykonywaniu zadań z zakresu ochrony środowiska służyły pozostające w dyspozycji gminy i powiatu środki budżetu oraz środki zgromadzone na gminnych i powiatowych funduszach ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Przychodami tych funduszy były środki z tytułu opłat i kar, które:

- w 20% zasilały gminne fundusze,
- w 10% zasilały powiatowe fundusze.

Środki pochodzące z funduszy były przeznaczane między innymi na wspieranie związanych z ochroną środowiska przedsięwzięć osób fizycznych i prawnych. Ze środków pochodzących z budżetu mogły być finansowane jedynie własne przedsięwzięcia gminy i powiatu, a także gmina i powiatowa administracja ochrony środowiska. Powodowało to istotne komplikacje w sytuacji, gdy samorzady zamierzały realizować projekt przewidujący udział środków pomocowych Unii Europejskiej ze skutkiem w postaci przysporzenia korzyści dla osób trzecich.

Problem ten rozwiązała częściowo ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.). Zgodnie z art. 216 ust. 2 pkt 6 tej ustawy, wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego mogą być przeznaczone na programy finansowane z udziałem środków pochodzących:

- z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA),
- ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi, inne niż wymienione w pkt 1.

#### **Zmiany po 1 stycznia 2010 r.**

W wyniku nowelizacji ustawy Prawo ochrony środowiska z 20 listopada 2009 r. Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej zachowały osobowość prawną, ale zarazem nie stanowią już funduszy celowych – w rozumieniu art. 29 ustawy o fi-

nansach publicznych. Natomiast gminne i powiatowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej uległy likwidacji.

Dotychczasowe tytuły przychodów gminnych i powiatowych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej z tytułu opłat i kar w dotychczasowych proporcjach stanowią teraz 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.

Likwidacja powiatowych i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej wynika bezpośrednio z założeń reformy finansów publicznych. Nowa ustawa o finansach publicznych przewiduje bowiem funkcjonowanie w sektorze finansów publicznych wyłącznie państwowych funduszy celowych pozbawionych osobowości prawnej. Dlatego też, po wejściu w życie tej ustawy, tj. 1 stycznia 2010 r. w sektorze finansów publicznych nie mogły już funkcjonować inne rodzaje funduszy celowych, w szczególności powiatowe i gminne fundusze ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 16 ust. 4 ustawy z 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych dotychczasowych powiatowych i gminnych funduszy, które z dniem 1 stycznia 2010 r. stały się odpowiednio dochodami budżetów powiatów i budżetów gmin, powinny zostać przekazane na rachunki budżetów tych jednostek. Z kolei odzyskane należności pomniejszone o zobowiązania dotychczasowych powiatowych 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 i 38–42 ustawy Prawo ochrony środowiska.

Ponadto, zgodnie z art. 403 ustawy Prawo ochrony środowiska, do zadań powiatów i gmin, od 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 i 38–42 w wysokości nie mniejszej niż kwota wpływów z tytułu opłat i kar środowiskowych, stanowiących dochody budżetów powiatów i gmin.

Katalog celów z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, które od 1 stycznia 2010 r. są finansowane ze środków budżetów powiatów i gmin odpowiada, co do zasady, katalogowi tych celów, który do 31 grudnia 2009 r. był określony w art. 406 i 407 ustawy Prawo ochrony środowiska. Natomiast jeśli chodzi o formę, w jakiej powiaty i gminy finansują cele z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, to zastosowanie w tym zakresie mają odpowiednie przepisy nowej ustawy o finansach publicznych.

Jak już podkreślano, w ustawie tej ustawodawca nie przewidział zaś możliwości udzielania dotacji ze środków budżetów gmin i powiatów 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.

Dlatego też, konieczne stało się wprowadzenie zmian, dzięki którym uregulowane zostałyby zasady i tryb udzielania z budżetów powiatów i gmin wsparcia finansowego bezpośrednio podmiotom niezaliczonym do sektora finansów publicznych.

Cel ten zrealizowała wreszcie ustawa z 29 października 2010 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska i niektórych innych ustaw.

**NOWE UREGULOWANIA****Odesłanie do ustawy o finansach publicznych**

Znowelizowany art. 403 ust. 3 ustawy Prawo ochrony środowiska stanowi, że 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 i 38–42 odbywa się w trybie określonym w przepisach odrębnych, z zastrzeżeniem ust. 4–6.

Podstawowym aktem prawnym określającym sposób finansowania ochrony środowiska i gospodarki wodnej ze środków pochodzących z budżetów gmin i budżetów powiatów jest zatem ustawa o finansach publicznych, określana jako „przepisy odrębne”.

Natomiast uregulowania zawarte w dodawanych przepisach art. 403 ust. 4–6 wprowadzają na gruncie tej ustawy nowy instrument prawny w postaci dotacji celowych z budżetów gmin i powiatów.

**Pojęcie dotacji celowych**

Jak wynika z nowego art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej może też polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy o finansach publicznych z budżetu gminy lub powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Przez pojęcie dotacji celowych należy rozumieć środki przeznaczone na finansowanie lub dofinansowanie określonego przedsięwzięcia podmiotu ubiegającego się o dotację. Dotacja ma charakter uznaniowy. Oznacza to, że jednostka ubiegająca się o nią musi spełnić warunki wstępne, określone przez podmiot dysponujący środkami finansowymi, a decyzję o sposobie wykorzystania dotacji podejmuje organ, który ją przyznał.

W myśl art. 127 ustawy o finansach publicznych, dotacje celowe są to środki przeznaczone na:

- finansowanie lub dofinansowanie:
- zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami,
- ustawowo określonych zadań, w tym zadań z zakresu mecenatu państwa nad kulturą, realizowanych przez jednostki inne niż jednostki samorządu terytorialnego,
- bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego,
- zadań agencji wykonawczych,
- zadań zleconych do realizacji organizacjom pozarządowym,
- kosztów realizacji inwestycji;
- dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych w zakresie określonym w odrębnych ustawach.

Dotacjami celowymi są także środki przeznaczone na:

- realizację pewnych programów finansowanych, wydatkowane przez podmioty realizujące te programy, inne niż państwowe jednostki budżetowe,
- realizację projektów pomocy technicznej finansowanych z udziałem środków europejskich i innych środków,
- finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, ze środków przekazywanych przez jednostki,
- współfinansowanie realizacji programów finansowanych z udziałem środków europejskich.

Wprawdzie w przepisie tym mowa konkretnie o dotacjach celowych udzielanych z budżetu państwa, jednak należy go odpowiednio stosować dla określania dotacji celowych udzielanych z budżetów samorządów. W ustawie o finansach publicznych brak bowiem odrębnego przepisu zawierającego definicję dotacji celowej udzielanej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Szczególny charakter dotacji wynika z faktu, że:

- podstawą udzielenia dotacji musi być wyraźnie sformułowany przepis prawa (w randze ustawy),
- udzielona dotacja służy realizacji zadań publicznych, czyli może być udzielona na finansowanie lub dofinansowanie zadań publicznych,
- dotacje podlegają szczególnym zasadom rozliczania, które określone są przepisem prawa, na podstawie którego są udzielane.

Należy podkreślić, że wszystkie te czynniki muszą wystąpić łącznie.

### **Beneficjenci dotacji**

Beneficjentami dotacji celowych z budżetu gminy lub powiatu mogą być (art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska):

- podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych oraz
- jednostki sektora finansów publicznych będące gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi.

Jeśli chodzi o podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych, to dotacje te mogą być przyznawane w szczególności:

- osobom fizycznym,
- wspólnotom mieszkaniowym,
- osobom prawnym oraz
- przedsiębiorcom.

Użycie przez ustawodawcę sformułowania „w szczególności” świadczy o tym, że

katalog podmiotów, którym może być przyznana dotacja jest otwarty. Oznacza to, że mogą się o nią ubiegać również inne podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych. Warunkiem jest jednak realizacja przez te podmioty środowiskowych inwestycji.

Dotacje są również możliwe do udzielenia na rzecz należących do sektora finansów publicznych gminnych i powiatowych instytucji kultury i samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, a także spółek komunalnych gminy i powiatu.

### **Uchwała rady gminy/powiatu**

Co do zasady, dotacje celowe w budżetach samorządowych przyznawane są przez właściwy organ jednostki samorządu terytorialnego na zasadach i w trybie określonym w przepisach szczególnych (tj. w zapisach o tytułach do udzielania dotacji celowych).

Jednakże znowelizowane przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie normują trybu postępowania w przedmiocie udzielenia dotacji oraz sposobu jej rozliczania. Aspekty te przekazane zostały do uregulowania odpowiednio radom gmin oraz radom powiatów w drodze uchwał.

Przepis art. 403 ust. 5 ww. ustawy wskazuje jedynie, iż uchwała taka powinna określać w szczególności:

- kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania,
- tryb postępowania w sprawie udzielenia dotacji,
- sposób rozliczania dotacji.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” świadczy o tym, że w praktyce uchwała taka może precyzować również inne, niewymienione w tym przepisie, kwestie.

Rada gminy lub rada powiatu może wedle własnego uznania:

- skonstruować jedną uchwałę ramową dotyczącą wszystkich przedsięwzięć, jakie samorząd zamierza dotować, bądź
- uchwalać kolejne po sobie uchwały jednostkowe miarodajne do określonych rodzajów przedsięwzięć.

### Umowa o udzielenie dotacji

W myśl art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, udzielanie dotacji następuje na podstawie umowy zawieranej przez gminę lub powiat z beneficjentami dotacji.

Ponieważ przepis ten nie określa zakresu zawieranej umowy odpowiednie zastosowanie znajduje art. 250 ustawy o finansach publicznych. Stanowi on, iż umowa o udzielenie dotacji powinna określać w szczególności:

- wysokość dotacji, cel lub opis zakresu rzeczowego zadania, na którego realizację są przekazywane środki dotacji,
- termin wykorzystania dotacji, nie dłuższy niż do 31 grudnia danego roku budżetowego,
- termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji oraz termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji celowej, z tym że termin ten nie może być dłuższy niż terminy zwrotu określone w ustawie.

### Dotacja stanowiąca pomoc publiczną lub pomoc *de minimis*

W przypadku gdy dotacja z budżetu gminy lub powiatu miałyby stanowić pomoc publiczną lub pomoc *de minimis*, jej udzielenie powinno nastąpić z uwzględnieniem warunków dopuszczalności tej pomocy określonych w przepisach Unii Europejskiej (art. 403 ust. 6 ustawy Prawo ochrony środowiska).

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (t.j.

Dz.Urz. UE seria: C, Nr 115 z 9.5.2008 r.) pomocą publiczną jest przysporzenie w jakiegokolwiek formie, przyznawane przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, które zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów.

Natomiast pomoc publiczna *de minimis* to wsparcie finansowe udzielane przedsiębiorcom, które z uwagi na niewielkie rozmiary nie zakłóca konkurencji na rynku. Łączna suma pomocy *de minimis* nie przekracza 200000 euro dofinansowania jednego podmiotu w ciągu 3 lat, dlatego też pomoc ta nie wymaga notyfikacji Komisji Europejskiej.

Charakter pomocy publicznej lub pomocy *de minimis* może mieć także wsparcie finansowe udzielane podmiotom przez jednostki samorządu terytorialnego. Dotyczy to zatem również dotacji celowych na ochronę środowiska przyznawanych z gminnych i powiatowych środków budżetowych.

W przypadku gdy dotacja stanowić ma pomoc publiczną lub pomoc *de minimis*, wnioskodawca powinien dodatkowo spełniać wymagania określone, w zależności od prowadzonej działalności, w:

- rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 z 15.12.2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.Urz. UE L z 2006 r. Nr 379, poz. 5),
- rozporządzeniu Komisji (WE) NR 875/2007 z 24.7.2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i art. 88 Traktatu (WE) w odniesieniu do pomocy w ramach zasady *de minimis* dla sektora rybołówstwa i zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1860/2004 (Dz.Urz. UE seria L, Nr 193, s. 6 z 25.7.2007 r.),
- rozporządzeniu Komisji (WE) NR 1535/2007 z 20.12.2007 r. w sprawie stosowania art. 87 i art. 88 Traktatu

(WE) w odniesieniu do pomocy *de minimis* w sektorze produkcji rolnej (Dz.Urz. UE seria L, Nr 337, s. 35 z 21.12.2007 r.).

Udzielenie przez gminę lub powiat dotacji w formie pomocy publicznej lub pomocy *de minimis* wiąże się ponadto z koniecznością przedłożenia przez wnioskodawcę stosownych dokumentów i informacji określonych w:

- art. 37 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.),
- § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* (Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm.),
- § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz.U. Nr 53, poz. 312 ze zm.).

A zatem, gmina lub powiat udzielający dotacji w formie pomocy *de minimis* powinny domagać się od podmiotu ubiegającego się o wsparcie przedstawienia, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

- wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis*, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc, oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy *de minimis* otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,
- informacji niezbędnych do udzielenia pomocy *de minimis*, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia

pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc *de minimis* (art. 37 ust. 1 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej).

Jeśli zaś chodzi o dotację w formie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, organ samorządowy ma obowiązek zażądać od ubiegającego się podmiotu przedstawienia, wraz z wnioskiem o udzielenie pomocy:

- wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis* w rolnictwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat obrotowych, albo oświadczenia o wielkości pomocy *de minimis* w rolnictwie otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,
- wszystkich zaświadczeń o pomocy *de minimis* w rybołówstwie, jakie otrzymał w roku, w którym ubiega się o pomoc oraz w ciągu dwóch poprzedzających go lat, albo oświadczenia o wielkości pomocy *de minimis* w rybołówstwie otrzymanej w tym okresie, albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie,
- informacji niezbędnych do udzielenia pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, dotyczących w szczególności wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz wielkości i przeznaczenia pomocy publicznej otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których ma być przeznaczona pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie (art. 37 ust. 2 ustawy o

postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej).

Zakres informacji, o których mowa powyżej określa szczegółowo rozporządzenie Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* (Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm.).

Zgodnie z § 2 rozporządzenia (Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm.), wnioskodawca przedstawia podmiotowi udzielającemu pomocy (gminie lub powiatowi) informacje dotyczące:

- wnioskodawcy:
  - imię i nazwisko albo nazwę,
  - adres miejsca zamieszkania albo adres siedziby,
  - identyfikator gminy, w której wnioskodawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę,
  - numer identyfikacji podatkowej (NIP),
  - formę prawną,
  - wielkość,
  - klasę działalności, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc *de minimis*, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. z 2009 r. Nr 59, poz. 489 ze zm.),
- datę utworzenia;
- sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, w tym sprawozdania finansowe za okres trzech ostatnich lat obrotowych, sporządzane zgodnie z przepisami o rachunkowości;
- prowadzonej działalności gospodarczej, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc *de minimis*;
- pomocy otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie któ-

rych ma być przeznaczona pomoc *de minimis*.

Informacje te powinny być przekazywane na formularzu informacji wskazanym w rozporządzeniu (Dz.U. Nr 53, poz. 311 ze zm.) oraz przez przekazanie sprawozdań finansowych.

Sprawozdań finansowych nie muszą jednak przekazywać mikro- i małe przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 2 załącznika I do rozporządzenia Komisji (WE) nr 800/2008 z 6 sierpnia 2008 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 Traktatu (Dz.Urz. UE L 214 z 09.08.2008, s. 3), ubiegające się o pomoc publiczną udzielaną na warunkach określonych w tym rozporządzeniu.

Chodzi tu zatem o:

- przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 50 pracowników, których roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 10 milionów euro (tzw. małe przedsiębiorstwa),
- przedsiębiorstwa zatrudniające mniej niż 10 pracowników, których roczny obrót lub całkowity bilans roczny nie przekracza 2 milionów euro (tzw. mikroprzedsiębiorstwa).

Z kolei wnioskodawca ubiegający się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie jest zobowiązany do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy, wraz z wnioskiem o jej udzielenie:

- informacji dotyczących wnioskodawcy i prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz
- informacji o otrzymanej pomocy publicznej, zawierających w szczególności:
  - wskazanie dnia udzielenia pomocy,
  - podstawy prawnej jej udzielenia,
  - formy i przeznaczenia albo

- informacji o nieotrzymaniu pomocy (art. 37 ust. 5 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej).

Szczegółowy zakres informacji oraz oświadczenia, o których mowa powyżej, określa § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie (Dz.U. Nr 53, poz. 312 ze zm.).

Zgodnie z § 2 rozporządzenia (Dz.U. Nr 53, poz. 312 ze zm.), wnioskodawca przedstawia podmiotowi udzielającemu pomocy (gminie lub powiatowi) informacje dotyczące:

- wnioskodawcy:
  - imię i nazwisko albo nazwę,
  - adres miejsca zamieszkania albo adres siedziby,
  - identyfikator gminy, w której wnioskodawca ma miejsce zamieszkania albo siedzibę,
  - numer identyfikacji podatkowej (NIP),
  - formę prawną,
  - wielkość,
  - klasę działalności, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc *de minimis*, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. z 2009 r. Nr 59, poz. 489 ze zm.),
- datę utworzenia;
- sytuacji ekonomicznej wnioskodawcy, w tym sprawozdania finansowe za okres trzech ostatnich lat obrotowych, sporządzane zgodnie z przepisami o rachunkowości;
- obowiązku zwrotu kwoty stanowiącej równowartość udzielonej pomocy

publicznej, co do której Komisja Europejska wydała decyzję o obowiązku zwrotu pomocy;

- prowadzonej działalności gospodarczej, w związku z którą wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną;
- pomocy otrzymanej w odniesieniu do tych samych kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, na pokrycie których wnioskodawca ubiega się o pomoc publiczną;
- pomocy otrzymanej na ratowanie lub restrukturyzację w okresie 10 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy publicznej w przypadku ubiegania się o pomoc tego rodzaju, zgodnie z kryteriami określonymi przez Komisję Europejską w Wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.Urz. UE C 244 z 01.10.2004, str. 2, z późn. zm).

Informacje te powinny być przekazywane na formularzu informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, określonym w rozporządzeniu (Dz.U. Nr 53, poz. 312 ze zm.) oraz przez przekazanie sprawozdań finansowych.

Uwaga! Od 14 stycznia 2010 r. obowiązuje zmieniony formularz informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc inną niż pomoc *de minimis* lub pomoc *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie. Obowiązujący wzór formularza przedstawiony został w załączniku 5 do niniejszego artykułu.

Ponadto wnioskodawca, który nie otrzymał pomocy przeznaczonej na te same koszty kwalifikujące się do objęcia pomocą, na pokrycie których ubiega się o po-

moc publiczną, ma obowiązek przekazać radzie gminy lub radzie powiatu oświadczenie o nieotrzymaniu takiej pomocy.

Oświadczenie o nieotrzymaniu pomocy powinien także przekazać radzie gminy lub powiatu wnioskodawca ubiegający się o pomoc na ratowanie lub restrukturyzację, który nie otrzymał takiej pomocy w okresie 10 lat poprzedzających dzień złożenia wniosku o udzielenie pomocy publicznej.

Organ samorządowy (rada gminy lub rada powiatu) podejmuje decyzję o rodzaju udzielanej pomocy publicznej. Powinien zatem ustalić w uchwale, czy dotacja będzie udzielana np. według warunków właściwych pomocy na ochronę środowiska, czy według reguł pomocy *de minimis*.

Jeśli uchwała będzie przewidywać udzielenie dotacji według reguł pomocy na ochronę środowiska lub pomocy regionalnej, to projekt tej uchwały, jako „program pomocowy”, będzie wymagał uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Natomiast w przypadku, gdy udzielana pomoc ma stanowić pomoc *de minimis*, to wówczas projekt uchwały podlega wyłącznie zgłoszeniu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w terminie 14 dni może przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy (art. 7 ust. 3 ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o pomocy publicznej; Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.).

Jeśli zaś uchwała przewidywać ma udzielanie dotacji w formie pomocy *de minimis* w rolnictwie lub rybołówstwie, to podlega on wyłącznie zgłoszeniu ministrowi właściwemu do spraw rolnictwa. Minister, podobnie jak Prezes UOKiK, może w terminie 14 dni przedstawić zastrzeżenia dotyczące przejrzystości zasad udzielania pomocy (art. 7 ust. 3a ustawy o pomocy publicznej).

## Wypłata dotacji

Wypłata dotacji (w całości lub w częściach) stanowi wydatek budżetu i jako taka musi być dokonywana w granicach limitu budżetu na tego rodzaju dotacje.

Zgodnie z art. 249 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, wydatki budżetu samorządu z tytułu dotacji celowych, po uchwale budżetu, ujmowane są w planie finansowym urzędu jednostki samorządu terytorialnego (urzędu gminy lub starostwa).

## Rozliczenie dotacji celowej

Szczególne zasady rozliczania dotacji, o których mowa w art. 126 ustawy o finansach publicznych, polegają na:

- przedstawieniu dowodu na zrealizowanie „celu”, który dla tego rodzaju dotacji przewidywało prawo i zgodna z nim umowa,
- przedstawieniu dowodów poniesienia kosztów kwalifikowanych na realizację tego celu – jako wydatków uzgodnionych uprzednio z organem dotującym,
- ewentualnym zwrocie dotacji (w całości lub w części) wraz z odpowiednio wyliczonymi odsetkami jak od zaległości podatkowych.

Ponieważ przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska nie określają terminu i sposobu rozliczenia się z dotacji celowej, kwestie te powinny zostać doprecyzowane w umowie zawieranej między organem wykonawczym gminy lub powiatu a beneficjentem dotacji.

Rozliczenie się z dotacji jest zasadniczo obowiązkiem beneficjenta. Niedopełnienie tego obowiązku może zostać uznane za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Procesowi rozliczania się z dotacji przez beneficjenta powinny towarzyszyć odpowied-

nie czynności organu, który wypłacił dotację, tj. rady gminy lub powiatu. Polegają one na:

- weryfikacji tego, czy beneficjent nie utracił prawa do dotacji,
- sprawdzeniu, czy osiągnięty został „cel dotacji”,
- ocenie, czy beneficjent poniósł wydatki właściwe kosztom kwalifikowanym odpowiadającym przeznaczeniu konkretnej dotacji,
- ewentualnym ustaleniu kwoty dotacji do zwrotu i daty, od kiedy nalicza się odsetki jak od zaległości podatkowych,
- podjęciu wewnętrznej decyzji dotyczącej akceptacji przedstawionego rozliczenia,
- wpisaniu faktu akceptacji rozliczenia dotacji do ksiąg finansowych urzędu jednostki samorządowej.

### **Odpowiedzialność za czynności rozliczeniowe**

Za całość gospodarki finansowej jednostki budżetowej, w tym czynności rozliczeniowe odpowiada kierownik tej jednostki (art. 53 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Będzie nim zatem wójt lub starosta jednostki budżetowej, która wypłaciła dotację na zadanie objęte programem operacyjnym.

Akceptacji rozliczenia, w zastępstwie kierownika jednostki budżetowej, może też dokonać pracownik tej jednostki na podstawie imiennego upoważnienia lub ogólnego zapisu o delegacji kompetencji kierownika, zamieszczonego w zapisie regulaminu organizacyjnego jednostki (art. 53 ust. 2 ustawy o finansach publicznych).

Jeszcze przed rozliczeniem dotacji dokumenty organu dotyczące zatwierdzenia rozliczenia powinny być odpowiednio sprawdzone i asygnowane przez głównego księgowego jednostki budżetowej.

Asygnata rozliczenia dotacji w postaci podpisu głównego księgowego jest równoznaczna z potwierdzeniem zgodności operacji z planem finansowym jednostki budżetowej oraz brakiem zastrzeżeń co do kompletności dokumentów dotyczących operacji finansowej (art. 54 ust. 1 ustawy o finansach publicznych). Brak takiej asygnaty skutkuje tym, że decyzja o rozliczeniu nie podlega finansowemu (wewnętrznemu) wykonaniu.

Po dokonaniu przez głównego księgowego asygnaty, fakt rozliczenia dotacji zapisywany jest w księgach finansowych jednostki budżetowej obok związanych z dotacją zapisów o wydatku.

Czynność ta umożliwia zamknięcie księgowego roku budżetowego w jednym z trzech wariantów:

- na zero,
- z przypisem należności do zwrotu do budżetu,
- ze zobowiązaniem wyrównania dotacji faktycznie wypłaconej do kwoty należnej.

### **Zwrot dotacji celowej**

Ponieważ ustawa Prawo ochrony środowiska w obecnym kształcie nie określa zasad i trybu zwrotu dotacji, zastosowanie w tej materii znajdują art. 251 i 252 ustawy o finansach publicznych. Przepisy te regulują przesłanki i terminy zwrotu dotacji do budżetu jednostki samorządowej, a także sposób ustalania terminu, od którego, w przypadku niedokonania zwrotu dotacji, oblicza się odsetki.

W myśl art. 251 ustawy o finansach publicznych, dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego podlegają zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie do 31 stycznia następnego roku.

W przypadku podjęcia przez jednostkę samorządową uchwały określającej wykaz niezrealizowanych wydatków, które nie ulegają wygaśnięciu, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi do budżetu tej jednostki w terminie 15 dni od dnia określonego w tej uchwale.

Jeżeli termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, niewykorzystana część dotacji podlega zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Wykorzystanie dotacji oznacza przede wszystkim:

- zapłatę za zrealizowane zadania, na które dotacja była udzielona albo
- w przypadku gdy odrębne przepisy stanowią o sposobie udzielenia i rozliczenia dotacji – realizację celów wskazanych w tych przepisach.

Od kwot dotacji zwróconych po terminach określonych powyżej nalicza się odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, począwszy od dnia następującego po upływie terminów zwrotu.

Z kolei art. 252 ustawy o finansach publicznych stanowi, że dotacje udzielone z budżetu jednostki samorządu terytorialnego:

- wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem,
- pobrane nienależnie lub w nadmiernej wysokości

podlegają zwrotowi do budżetu wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia okoliczności, o których mowa w pkt 1 lub pkt 2.

Przez dotacje pobrane w nadmiernej wysokości należy rozumieć dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządowej w wysokości wyższej niż określona w umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania. Natomiast

dotacjami nienależnymi są dotacje udzielone bez podstawy prawnej.

Jeżeli termin wykorzystania dotacji jest krótszy niż rok budżetowy, podlegają one zwrotowi w terminie 15 dni po upływie terminu wykorzystania dotacji.

Dotacja podlega zwrotowi w tej części, która została:

- wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem,
- nienależnie udzielona lub
- pobrana w nadmiernej wysokości.

Od dotacji podlegających zwrotowi do budżetu gminy lub powiatu naliczane są odsetki począwszy od dnia:

- przekazania z budżetu jednostki samorządu terytorialnego – w odniesieniu do dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,
- następującego po upływie terminów zwrotu dotacji – w odniesieniu do dotacji pobranej nienależnie lub w nadmiernej wysokości.

Ustalenie kwoty dotacji do zwrotu z zasady organ powinien dokonywać w fazie rozliczenia dotacji. W przypadku, gdy dotacja została rozliczona, a następnie kontrola wykazała, że podlegała ona zwrotowi w całości lub w części, organ powziąwszy taką informację powinien ustalić kwotę do zwrotu bez zbędnej zwłoki.

Również beneficjent dotacji zobowiązany do jej zwrotu, w przypadku niedokonania tego zwrotu w należnej wysokości lub w wymaganym terminie, może ponieść odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (art. 9 pkt 3 ustawy o dyscyplinie finansów publicznych).

### **Naruszenie zasad udzielania i rozliczania dotacji**

Nieprawidłowe postępowanie gmin lub powiatów w sprawie udzielenia i rozliczenia

dotacji celowej może zostać uznane za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu ustawy z 17 grudnia 2004 o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2005 Nr 14, poz. 114).

Zgodnie z art. 8 powołanej ustawy, naruszeniem dyscypliny finansów publicznych będzie przekazanie dotacji z naruszeniem zasad lub trybu jej udzielania, nierozliczenie przekazanej dotacji lub nieterminowego rozliczenia tej dotacji, nieustalenie kwoty dotacji podlegającej zwrotowi do budżetu.

W przepisie tym mowa o „nierozliczeniu przekazanej dotacji”, tymczasem rozliczenie dotacji należy zasadniczo do obowiązków otrzymującego dotację. Przekazujący dotację ma natomiast obowiązek wyegzekwowania takiego rozliczenia, jego sprawdzenia i akceptacji bądź odrzucenia. Należy zatem przyjąć, iż ustawodawca miał raczej na myśli niewyegzekwowanie przez dotującego obowiązku rozliczenia dotacji od jej beneficjenta.

Naruszenie dyscypliny finansów publicznych stanowi również wypłata dotacji bez upoważnienia albo z przekroczeniem zakresu upoważnienia. To samo dotyczy przekroczenia kwoty wydatków ustalonej w rocznym planie finansowym jednostki wskutek zaniechania lub niewypełnienia obowiązków w zakresie kontroli zarządczej (art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych).

Ponadto, z przepisu art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wynika, iż za naruszenie takie będzie także uznane niedochodzenie przez jednostkę samorządową należnego zwrotu dotacji i wypłaty odsetek.

Odpowiedzialność z tytułu omawianych naruszeń ponosi:

- osoba, która popełniła czyn naruszający zasady i tryb udzielania dotacji, jeśli można jej przypisać winę w czasie popełnienia naruszenia, a także

- osoba, która wydała polecenie wykonania czynu naruszającego zasady i tryb udzielania dotacji.

W myśl art. 31 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za naruszenie takie grożą następujące kary:

- upomnienie,
- nagana,
- kara pieniężna,
- zakaz pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi.

Kara upomnienia za powyższe naruszenie grozi w przypadku, gdy zostały one popełnione nieumyślnie lub gdy stopień szkody naruszenia nie jest znaczny.

Kara pieniężna wymierzana jest w wysokości od jednokrotności do trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie – obliczonego jak wynagrodzenie za czas urlopu wypoczynkowego – należnego w roku, w którym doszło do naruszenia. Jeżeli zaś nie jest możliwe ustalenie wysokości wynagrodzenia osoby odpowiedzialnej za naruszenie, kara pieniężna wymierzana jest w wysokości od jednokrotności do pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia.

Kara zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wymierzana jest na okres od roku do 5 lat. Grozi ona za rażące naruszenie dyscypliny finansów publicznych, a w szczególności działanie lub zaniechanie, którego skutkiem jest:

- znaczące uszczuplenie środków publicznych,
- zaciągnięcie bez upoważnienia zobowiązań albo zapłata znacznej kwoty odsetek, kar lub opłat, świadczące o nagannym niedopełnieniu obowiązku należytej staranności zawodowej lub o uporczywym lekceważeniu zasad gospodarowania środkami publicznymi.

Ukaranie karą nagany lub karą pieniężną skutkuje ujemną lub negatywną oceną kwalifikacyjną. Natomiast ukaranie karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi wyklucza, przez czas określony w orzeczeniu o ukaraniu, możliwość:

- pełnienia funkcji:
  - kierownika, zastępcy kierownika lub dyrektora generalnego,
  - członka zarządu,
  - skarbnika, głównego księgowego lub zastępcy głównego księgowego,
  - kierownika lub zastępcy kierownika komórki bezpośrednio odpowiedzialnej za wykonywanie budżetu lub planu finansowego,
- jednostki sektora finansów publicznych;
- reprezentowania interesów majątkowych Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych;
- członkostwa w organach stanowiących, nadzorczych i wykonawczych państwowych i samorządowych osób prawnych.

Należy jednak podkreślić, iż ukaranie karą zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi nie ogranicza prawa wybieralności (biernego prawa wyborczego) na wójta, burmistrza i prezydenta miasta.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach możliwe jest wymierzenie kary łagodniejszego rodzaju, a nawet odstąpienie od jej wymierzenia. Jako okoliczności łagodzące uwzględnione będą w szczególności:

- działanie lub zaniechanie ze szczególnych pobudek lub w szczególnych warunkach, zasługujących na uwzględnienie, w tym w celu zapobieżenia szkodzi w mieniu publicznym,
- wyróżnianie się przed popełnieniem naruszenia dyscypliny finansów publicznych wzorowym spełnianiem obowiązków zawodowych,

- przyczynienie się do usunięcia szkodliwych następstw naruszenia dyscypliny finansów publicznych lub podjęcie o to starań.

## PODSUMOWANIE

Nowela ustawy Prawo ochrony środowiska zawiera przepis przejściowy w postaci art. 2, według którego nową regulację prawną stosuje się do dochodów gmin i powiatów z opłat i kar pozyskanych od 1 stycznia 2010 r.

Wydaje się, iż celem tego zapisu jest zapewnienie możliwości uzyskania dotacji również tym podmiotom, które po 1 stycznia 2010 r. samodzielnie sfinansowały zadania określone w art. 400a ustawy Prawo ochrony środowiska.

Z drugiej jednak strony może to oznaczać, że obowiązek gminy i powiatu polegający na finansowaniu ochrony środowiska w zakresie roku 2010 dotyczy wyłącznie wykorzystania nowych dochodów z opłat i kar pieniężnych, a nie dotyczy środków pozostałych z lat ubiegłych po zlikwidowanych funduszach celowych.

W związku z nieprecyzyjnym sformułowaniem omawianego przepisu, w praktyce mogą pojawić się problemy przy jego zastosowaniu. Nie wiadomo zatem, czy w uchwale rady gminy lub rady powiatu możliwe będzie zamieszczenie postanowienia o refinansowaniu z dotacji przedsięwzięcia już sfinansowanego przed wejściem w życie takiej uchwały. Prawdopodobnie kwestię tę rozstrzygnie w przyszłości orzecznictwo Regionalnych Izb Obrachunkowych i sądów administracyjnych.

Mankamentem noweli jest także to, że nie przewiduje ona możliwości udzielania dotacji na projekty niebędące inwestycją, jak np. zakładanie wodomierzy czy nieinwestycyjne działania z zakresu rolnictwa ekologicznego.

Mimo tych niedociągnięć, opisywane zmiany należy jednak oceniać pozytywnie. Jest wysoce prawdopodobne, że wpłyną one korzystnie na rozwój ochrony środowiska i gospodarkę wodną na poziomie regionalnym.

**Katarzyna Czajkowska Matosiuk**

### **Podstawa prawna**

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- Ustawa z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. z 2008 r. Dz.U. Nr 25, poz. 150 ze zm.)
- Ustawa z 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r. Nr 215, poz. 1664)
- Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska z 5 maja 2010 r.
- Ustawa z 29 października 2010 r. o zmianie ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2010 r. Nr 229, poz. 1498)
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. nr 157, poz. 1240 ze zm.)
- Ustawa z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. 2005 Nr 14, poz. 114 ze zm)
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (t.j. Dz.Urz. UE seria: C, Nr 115 z 9.5.2008 r.)
- Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm.)
- Ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o pomocy publicznej (Dz.U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 29 marca 2010 r. w sprawie zakresu informacji przedstawianych przez podmiot ubiegający się o pomoc *de minimis* (Dz.U. Nr 53, poz. 311).