REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

RP.63.53.2026

Gdańsk, dnia 31 lipca 2026 r.

Pani
Marta Makuch
Zastępca Prezydenta Miasta Słupska
Plac Zwycięstwa 3
76 – 200 Słupsk

Szanowna Pani Prezydent,

w odpowiedzi na Pani wniosek z dnia 21 lipca 2026 r., znak: GKIOŚ.RGK.3032.8.2026.JM, doręczony do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 23 lipca 2026 r., dotyczący problematyki związanej z realizacją zadań gminnych, o których mowa w. art. 403 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska* (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r. poz. 647 z późn. zm.), uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

W ww. piśmie sformułowano następujące zapytania:

„1. Czy wydatki na wynagrodzenie wraz z pochodnymi pracownika urzędu gminy, którego zakres obowiązków obejmuje wyłącznie merytoryczną realizację opisanych wyżej zadań z zakresu ochrony drzew, krzewów, terenów zieleni oraz gminnych form ochrony przyrody, mogą zostać uznane za wydatki na finansowanie ochrony środowiska w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 29 lub pkt 42 ustawy – Prawo ochrony środowiska, a tym samym zostać zaliczone na poczet obowiązku wynikającego z art. 403 ust. 2 tej ustawy?

2. Czy w przypadku, gdy pracownik wykonywałby zarówno zadania z zakresu ochrony przyrody, jak i inne zadania urzędu, dopuszczalne byłoby zaliczenie na poczet obowiązku określonego w art. 403 ust. 2 ustawy – Prawo ochrony środowiska odpowiedniej, ustalonej i udokumentowanej części jego wynagrodzenia wraz z pochodnymi?”.

Chcąc udzielić odpowiedzi na powyżej zacytowane pytania we wstępie zasadnym pozostaje odwołanie się do treści art. 403 ust. 2 ustawy - *Prawo ochrony środowiska*. Zgodnie z tym przepisem *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*. Treść wyżej zacytowanego przepisu jednoznacznie wskazuje, że realizacja zadań własnych gminy z zakresu okresu ochrony środowiska została powiązana z finansowaniem konkretnych, ustawowo określonych zadań. Oznacza to, że obowiązkiem gminy jest finasowanie zadań wskazanych w tym katalogu w określonej przed ustawodawcę wysokości.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl

W treści niniejszego wniosku wskazano, że finansowanie wynagrodzeń dla pracownika urzędu miasta stanowi realizację zadania, o którym mowa w art. 400a ust. 1 pkt 29 ustawy – *Prawo ochrony środowiska,* który stanowi, że *finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej obejmuje:* ***przedsięwzięcia*** *związane z ochroną przyrody, w tym urządzanie i utrzymanie terenów zieleni, zadrzewień, zakrzewień oraz parków* lub ewentualnie zadania, o którym mowa w pkt 42 tego przepisu, który odwołuje się do *innych zadań służących ochronie środowiska i gospodarce wodnej, wynikających z zasady zrównoważonego rozwoju i zgodne z polityką ochrony środowiska*.

Przepis art. 400a ust. 1 pkt 29 ww. ustawy wprost odnosi się w swojej treści do przedsięwzięć. Stwierdzić należy, że przepis nie wskazuje na możliwość finansowania bieżących wydatków urzędu miasta. Natomiast art. 400a ust. 1 pkt 42 ustawy – *Prawo ochrony środowiska* ma charakter uzupełniający wobec pozostałych zadań określonych w jej art. 400a ust. 1 i umożliwia finansowanie takich działań, które – mimo niewymienienia *ich expressis verbis* – realizują cele określone przez ustawodawcę. Nie może być on jednak interpretowany rozszerzająco w sposób prowadzący do objęcia jego zakresem wszelkich wydatków związanych z wykonywaniem zadań z zakresu ochrony środowiska.

W ocenie tutejszej Izby korelacja wyżej powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że istotą obowiązku gminy wynikającego z tych norm prawnych jest zapewnienie finansowania przedsięwzięć i działań służących ochronie środowiska, a nie finansowanie bieżących kosztów jednostki, w tym wynagrodzeń pracowników urzędu miasta. Ponoszenie wydatków związanych z utrzymaniem urzędu gminy, w tym wydatków na wynagrodzenia pracowników, wynika z obowiązku zapewnienia właściwej organizacji pracy urzędu, niezależnie od tego, jakiego rodzaju zadania wykonuje dany pracownik. Nie sposób zatem przyjąć, że ponoszenie wydatków na wynagrodzenia dla pracownika urzędu stanowi realizację zadań w zakresie określonym w art. 400a ust. 1 pkt 29 lub pkt 42 ustawy – *Prawo ochrony środowiska*, a tym samym mogło zostać zaliczone na poczet realizacji obowiązków wynikających z art. 403 ust. 2 tej ustawy. Nie zmienia tej oceny okoliczność, że zakres obowiązków pracownika obejmuje zadania mogące mieć związek z ochroną przyrody.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że w szczególności za niedopuszczalne należy uznać pokrywanie wynagrodzenia pracownika urzędu miasta ze środków pochodzących z opłat i kar środowiskowych. Środki te podlegają bowiem szczególnym zasadom wykonywania budżetu, o których art. 212 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* (tekst jednolity: Dz. U. z 2025 r. poz. 1483 z późn. zm.). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że powołany przepis nakłada obowiązek określenia w uchwale budżetowej źródła dochodów, które zostaną przeznaczone na ściśle określone wydatki ujęte w budżecie danej jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to, że środki te nie podlegają ogólnym zasadom podziału, co w rezultacie prowadzi do wyodrębnienia w budżecie jednostki samorządu terytorialnego swoistych wewnętrznych „funduszy celowych" (tak: J. M. Salachna, M. Tyniewicki [w:] M. J. Kuklo i in., *Finanse publiczne. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 212, *Lex*).

W konsekwencji środki te nie mogą stanowić źródła finansowania bieżącej działalności jednostki samorządu terytorialnego, w tym zostać przeznaczone na pokrycie kosztów wynagrodzeń pracowników urzędu miasta, nawet jeśli ich obowiązki pozostają związku z

realizacją zadań, o których w art. 403 ust. 2 ustawy – *Prawo ochrony środowiska* (por. T. Kosicki, *Czy opłatę za usunięcie drzewa lub krzewu można przeznaczyć na wynagrodzenie dla pracownika zajmującego się utrzymaniem zieleni?*, QA 2066492, odpowiedź z 16 września 2022 r., *Lex*).

Jednocześnie pragnę podkreślić, że wyjaśnienia udzielane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Gdańsku powinny zostać potraktowane wyłącznie jako stanowisko tut. Izby, które nie jest wiążące zarówno dla wnioskującego o udzielenie wyjaśnienia w sprawie stosowania przepisów o finansach publicznych, jak i również dla organów rozstrzygających w indywidualnych sprawach. Regionalne izby obrachunkowe nie posiadają bowiem uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa, lecz jedynie do ogólnej interpretacji przepisów związanych z funkcjonowaniem finansów publicznych.

Z poważaniem

Luiza Budner - Iwanicka
Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Do wiadomości:
1) członkowie Kolegium w/m,
2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m,
3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.
Publikacja:
Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk
tel: (58) 301-86-45, fax: (58) 346-25-15
NIP 583-21-22-408 REGON 190134954
✉ gdansk@rio.gov.pl www.bip.gdansk.rio.gov.pl