

gazeta samorządu i administracji 1 (399)

www.gsia.infor.pl

P R A W O F I N A N S E G O S P O D A R K A

FINANSE PUBLICZNE

Rusza Erasmus+

Instytucje zainteresowane udziałem w nowym programie Erasmus+ mogą już składać wnioski. Program ten zastąpił kilka dotychczasowych z dziedzin m.in.: kształcenia młodzieży i sportu, rozszerzając skalę i zakres pomocy. **23**

ORGANIZACJA

Mało atrakcyjne zajęcia sportowe

Chociaż szkoły pozyskują środki na sale sportowe i prawie w każdej gminie jest Orlik, to brakuje chętnych do udziału w zajęciach sportowych. Jednocześnie ok. pół miliona uczniów ma problemy z nadwagą lub kręgosłupem. **40**

ZADANIA WŁASNE

Nadal nie doceniamy zdrowego stylu życia

W Polsce przybywa dzieci mających nadwagę i otyłych. Rośnie też liczba zachorowań na cukrzycę i nowotwory. Samorządy coraz częściej angażują się w promowanie zdrowego żywienia. **44**

GOSPODARKA

Sportowe PPP w Piasecznie

W podwarszawskim Piasecznie powstanie centrum piłkarskie w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Jest to pierwszy taki projekt w Polsce. Dzięki budowie obiektu powstaną nowe miejsca pracy. **49**

Od: Gazeta Samorządu i Administracji **Do:** urząd gminy, urząd miasta, starostwo, urząd marszałkowski
Temat: Informatyzacja w administracji

W cyklu „Inform@tyzacja w urzędzie” piszemy o udostępnianiu dokumentów elektronicznych w kontekście jawności postępowania administracyjnego. Czytaj na str. 29.



ISSN 1428-8257



9 771428 825148 01



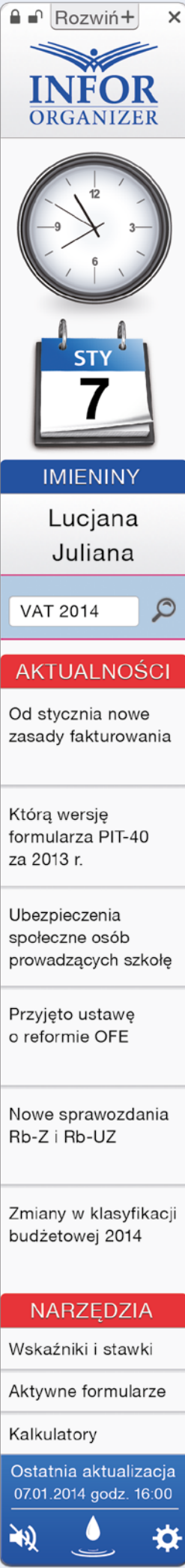
sklep.infor.pl

Zawsze na pulpicie Twojego komputera

Pobierz bezpłatnie
www.infororganizer.pl

NICZEGO NIE PRZEGAPISZ!

INFOrganizer



NICZEGO NIE PRZEGAPISZ! INFOrganizer

Nowoczesne narzędzie księgowych



- Terminarz
- Aktualności
- Wyszukiwarka
- Wskaźniki i stawki
- Aktywne formularze
- Kalkulatory

INFOrganizer to nowoczesne narzędzie, które błyskawicznie wyszuka potrzebne informacje o prawie, podatkach i rachunkowości. Głosem przypomniał o ważnych terminach i spotkaniach. Na bieżąco poinformuje o zmianach w prawie oraz dostarczy kalkulatory niezbędne w pracy.

Można go również wykorzystać prywatnie – nie zrobi kawy, ale przypomniał o urodzinach cioci ☺.

To wszystko zawsze pod ręką, na pulpicie Twojego komputera. Tylko z INFOrganizerem oszczędzisz swój czas.

Pobierz bezpłatnie
www.infororganizer.pl

Spis treści

NOWOŚCI

| | |
|--|---|
| Mazowsze zapłaci pełne janosikowe | 4 |
| Wysłuchanie publiczne ustawy prezydenckiej | 4 |
| Dane do poprawki | 4 |
| O ustawie samorządowej na KWRiST | 5 |

NOWOŚCI PRAWNE I ORZECZNICTWO

| | |
|--|---|
| Finansowe wsparcie dla inwestycji w województwach | 6 |
| Sprawozdanie z udzielonych zamówień publicznych ... | 6 |
| Współczynnik bez używanych nieruchomości | 7 |
| Działalność domów kultury i zwolnienie z podatku | 7 |

PRAWO W SAMORZĄDZIE

| | |
|--|----|
| Utrzymaliśmy kwalifikowalność VAT, dla samorządów to duża ulga – rozmowa z Marcelim Niezgodą , podsekretarzem stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju | 8 |
| Zmiany przepisów od 2014 roku | 10 |
| Ciąg dalszy programu dożywiania | 12 |
| Samorząd 3.0, czyli potrzeba zmian | 14 |
| Obligatoryjne zawieszenie postępowania | 16 |

FINANSE PUBLICZNE

| | |
|--|----|
| Najważniejsze zmiany w VAT | 17 |
| Opodatkowanie zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości | 19 |
| Instrumenty zwrotne w nowej perspektywie finansowej | 21 |
| Rusza Erasmus+ | 23 |
| Pieniądze na ochronę środowiska w 2014 roku | 25 |

TEMAT NA ZLECENIE

| | |
|---|----|
| Czy można zwolnić z opłaty adiacenckiej | 27 |
|---|----|

INFORM@TYZACJA

| | |
|--|----|
| Jawność postępowania administracyjnego a udostępnianie dokumentów elektronicznych | 29 |
|--|----|

ORGANIZACJA

| | |
|--|----|
| Konsekwencje wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie odpadów | 33 |
| Trybunał Konstytucyjny uznał trzy przepisy ustawy śmieciowej za niezgodne z Konstytucją RP. Jednak, co najważniejsze dla gmin, utrzymał w mocy obowiązek | |



organizowania przetargów i zasady udziału w nich spółek komunalnych.

| | |
|---|----|
| Przenoszenie i awans urzędników | 36 |
| Koszty uzyskania przychodów pracowników placówek oświatowych | 38 |
| Mało atrakcyjne zajęcia sportowe | 40 |

ZADANIA WŁASNE

| | |
|---|----|
| Działania na rzecz bezpieczeństwa | 42 |
| Nadal nie doceniamy zdrowego stylu życia | 44 |
| Ustawa odpadowa wymaga gruntownej korekty | 46 |

GIEŁDA POMYSŁÓW

| | |
|--|----|
| W Bydgoszczy łatwiej o zaświadczenia z urzędów | 48 |
|--|----|

PROBLEM

Uzyskanie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych wymaga złożenia wielu dokumentów. Osoby starające się o świadczenia często błędnie wypełniają formularze, co powoduje, że muszą po kilka razy odwiedzać urząd.



GOSPODARKA

| | |
|--|----|
| Sportowe PPP w Piasecznie | 49 |
| Skutki finansowe planowania przestrzennego | 50 |
| Wybrano gminy przyjazne inwestorom | 53 |

PRAWO W PRAKTYCE

| | |
|--|----|
| Jakie są możliwości rozwiązania umowy użytkowania wieczystego | 55 |
| Od czego zależy skuteczność pełnomocnictwa | 56 |

Z Senatu

Mazowsze zapłaci pełne janosikowe

Tegoroczne janosikowe Mazowsza nie zostanie zmniejszone, ale region otrzyma pożyczkę na sfinansowanie jego części.

12 grudnia 2013 r. Senat wprowadził do ustawy z 22 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego poprawkę zmieniającą przyjazne Mazowszu propozycje posłów dotyczące tegorocznego janosikowego.

Sejm zdecydował, że w 2014 roku województwo nie zapłaci więcej niż 400 mln zł janosikowego. Jeżeli z wyliczeń by wynikało, że powinno być ono wyższe, to różnicę między kwotą wyliczoną na podstawie ustawy o dochodach JST a 400 mln zł województwo miało spłacić w latach 2015–2017 w równych ratach. Taki zapis był korzystny dla Mazowsza, ponieważ władze tego regionu wyliczyły, że są w stanie zapłacić w tym roku maksymalnie 400 mln zł janosikowego.

Według obowiązujących przepisów, powinny zapłacić ponad 646 mln zł. Jednocześnie uszczuplone w ten sposób janosikowe odbiłyby się na finansach pozostałych regionów, przeciwko czemu protestowali m.in. marszałkowie województw dolnośląskiego i podkarpackiego.

Poprawka senatorów przewiduje, że jeżeli janosikowe wyliczone dla województwa przekracza w tym roku 400 mln zł, to region może otrzymać z budżetu państwa pożyczkę do wysokości stanowiącej różnicę między kwotą wyliczonego janosikowego a 400 mln zł. Warunkiem uzyskania pożyczki jest uchwalenie przez sejmik programu ostrożnościowego zawierającego działania racjonalizujące gospodarkę finansową, w tym ograniczające wydatki budżetowe. Pożyczka będzie oprocentowana. Władze Mazowsza obliczyły, że jej koszt wyniesie ok. 100 mln zł.

Wiol

Z Sejmu

Wysłuchanie publiczne ustawy prezydenckiej

10 grudnia 2013 r. w Sejmie odbyło się wysłuchanie publiczne w sprawie przedstawionego przez Prezydenta RP projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego

i regionalnego oraz o zmianie niektórych ustaw. Projekt ustawy dotyczy zwiększenia partycypacji społecznej mieszkańców w procesach decyzyjnych toczących się w organach jednostek samorządu terytorialnego.

Uchwałę w sprawie przeprowadzenia wysłuchania publicznego podjęła Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej 20 listopada 2013 r. W spotkaniu udział wzięli przedstawiciele organizacji samorządowych, m.in.: Związku Miast Polskich, Śląskiego Związku Gmin i Powiatów i wielu organizacji społecznych, np. Ruchu Społecznego Demokracja Bezpośrednia, Instytutu Spraw Publicznych.

Wysłuchanie publiczne było okazją do zaprezentowania stanowisk i opinii organizacji pozarządowych i przedstawicieli samorządowej władzy wykonawczej. To zderzenie jednak pokazało, jak „okopane” w swoich racjach są te środowiska. Niestety, zabrakło w dyskusji koncentracji na mieszkańcach.

gren

Z rządu

Dane po poprawki

Tylko do 14 stycznia br. samorządy mogą zweryfikować zadania z zakresu edukacji, aby wyliczyć kwoty subwencji oświatowej na 2014 rok.

Wykazy szkół i placówek prowadzonych lub dotowanych przez daną jednostkę oraz zestawienia liczby etatów nauczycieli zostały wysłane do samorządów. Dane ustalane są na podstawie systemu informacji oświatowej na dzień 30 września i 10 października 2013 r. Uwzględniono w nich korekty przekazane do MEN z kuratoriów oświaty przesłane do 10 grudnia 2013 r.

Ministerstwo Edukacji Narodowej zwróciło się do samorządów o pilną weryfikację danych i przesłanie korekty. Jednostki samorządu terytorialnego, dokonując korekt na wykazie, powinny jednocześnie przekazać właściwemu kuratorowi oświaty pełną bazę danych SIO z naniesionymi korektami. **Nieprzekraczalny termin to 14 stycznia 2014 r.**

W wykazie nie powinny się znaleźć szkoły niepubliczne o uprawnieniach szkół publicznych oraz placówki, które nie będą dotowane w 2014 roku przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Więcej na www.men.gov.pl

gren

Z komisji wspólnej

O ustawie samorządowej na KWRiST

Projekt ustawy samorządowej MAC, projekt ustawy o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej, projekt rozporządzenia wspierający produkty turystyczne oraz Założenia do Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 były m.in. przedmiotem prac ostatniej w tym roku Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Komisja pozytywnie zaopiniowała projekt ustawy samorządowej MAC, pozostawiając jedynie do dalszych prac kwestię opodatkowania kabli w kanałach kablowych podatkiem od nieruchomości zespołowi finansów publicznych. Projekt ustawy samorządowej zawiera propozycję zmian zarządzania administracją samorządową zmierzających do wprowadzenia większej elastyczności i dostosowania do lokalnych potrzeb. Celem zmian jest poprawa warunków świadczenia usług poprzez:

- zwiększenie samodzielności i elastyczności organizacyjnej samorządów,
- ułatwienie współpracy,
- dobrowolne łączenia samorządów,
- poprawę procedur realizacji zadań.

W projekcie ustawy o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej zawarto prawie 50 rozwiązań w ponad 30 ustawach, m.in.: 1) „Pakiet portowy” – skrócenie terminu czasu trwania kontroli granicznych w portach do 24 godzin, wydłużenie terminu na rozliczenie VAT w imporcie przez upoważnionych przedsiębiorców (AEO), 2) wyłączenie z VAT usług bezpłatnej pomocy prawnej udzielanej osobom niezamożnym (zwiększenie dostępności bezpłatnych porad prawnych dla osób niezamożnych), 3) umożliwienie zachowania ważności orzeczenia lekarskiego przy zmianie pracodawcy (uproszczenie procedur związanych z zatrudnianiem pracownika), 4) zniesienie obowiązku uzyskiwania potwierdzenia zgłoszenia rejestracyjnego dla celów VAT (zmniejszenie kosztów rozpoczynania działalności gospodarczej), 5) zwolnienie z podatku dochodowego wartości świadczenia dowozu do zakładu pracy transportem zbiorowym organizowanym przez pracodawcę (zmniejszenie obowiązków ewidencyjnych, ułatwienie rozliczeń podatkowych), 6) zmiany w kolejnych ustawach dotyczące składania oświadczeń w miejsce dotychczas wymaganych zaświadczeń, 7) ułatwienia w zakresie podatku akcyzowego (m.in. wprowadzenie „Wiążącej informacji akcyzowej”, umożliwiającej uzyskanie wiążącej organy

podatkowe informacji w zakresie klasyfikacji taryfowej oraz rodzaju wyrobu akcyzowego; uproszczenia w zakresie obrotu olejami opałowymi).

Polska ma jeden z najniższych wskaźników zatrudnienia osób starszych i najniższy wiek przechodzenia na emeryturę. W związku z powyższym działania przewidziane w ramach Założeń Długofalowej Polityki Senioralnej mają na celu: 1) wsparcie osób starszych mieszkających w jednoosobowych gospodarstwach domowych przez lekarza i pielęgniarkę, 2) rekomendacje dla przedsiębiorców w zakresie zatrudniania osób starszych.

Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej pozytywnie oceniło propozycję burmistrza Kowala **Eugeniusza Golembiewskiego** w sprawie umożliwienia samorządom gminnym prowadzenia prac społecznie użytecznych, tak aby gmina mogła je realizować jedynie w porozumieniu ze starostą i sama opłacać. Osoby, które tych prac się podejmują, są osobami bezrobotnymi. Obecnie takie prace są możliwe jedynie za zgodą powiatowych urzędów pracy. MPiPS zapowiedziało, że zależy mu na jak najszybszym wprowadzeniu rozwiązań w życie i chętnie pomoże w przygotowaniu stosownej poprawki prawnej, tak aby jeszcze w styczniu br. mógł się nią zająć Sejm.

Jerzy Czyż

R E K L A M A —



Centrum Studiów Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Lokalnego
Uniwersytet Warszawski

zaprasza na

PODYPLOMOWE STUDIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I ROZWOJU LOKALNEGO

Jeśli chcesz:

- kształtować politykę regionalną i lokalną,
- zaangażować się w pracę samorządu terytorialnego oraz instytucji z jego otoczenia,
- poznać mechanizmy funkcjonowania administracji publicznej,
- poznać zagadnienia polityki spójności UE,

mamy ofertę specjalnie dla Ciebie!

Uzyskasz m.in. wiedzę:

- na temat aktualnych problemów funkcjonowania samorządu terytorialnego,
- pozyskiwania środków unijnych przez jednostki samorządu terytorialnego,
- gospodarki komunalnej i współpracy sektora społecznego i prywatnego (partnerstwo publiczno-prywatne),
- promocji jednostek samorządu terytorialnego i kreowania wizerunku.

Zajęcia rozpoczynają się 22 lutego 2014 r.

Więcej na: www.csstirl.uw.edu.pl. Telefon: (22) 55–31–440, 55–31–443

Finansowe wsparcie dla inwestycji w województwach

Regionalna pomoc inwestycyjna na duże projekty inwestycyjne może być udzielona po zatwierdzeniu jej przez Komisję Europejską, m.in. w przypadku, gdy łączna wartość tej pomocy przekracza równowartość 22,5 mln euro dla inwestycji realizowanych na obszarze województwa mazowieckiego oraz 30 mln euro dla inwestycji realizowanych na obszarach województw: pomorskiego, zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, śląskiego.

Od 3 grudnia 2013 r. obowiązuje rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego z 26 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania regionalnej pomocy inwestycyjnej przez fundusze rozwoju obszarów miejskich w ramach regionalnych programów operacyjnych (Dz.U. z 2013 r. poz. 1430).

Maksymalna intensywność regionalnej pomocy inwestycyjnej na pokrycie wydatków kwalifikowanych jest liczona jako stosunek ekwiwalentu dotacji brutto do tych wydatków kwalifikowanych i wynosi:

- 50% – na obszarach należących do województw: lubelskiego, podkarpackiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, małopolskiego, lubuskiego, łódzkiego, kujawsko-pomorskiego,
- 40% – na obszarach należących do województw: śląskiego, pomorskiego, zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego,
- 30% – na obszarze należącym do województwa mazowieckiego (przed nowelizacją rozporządzenia pomoc ta była ograniczona w czasie do końca 2013 roku).

Do wydatków kwalifikowanych inwestycyjnych na realizację nowej inwestycji wykonywanej przy udziale pomocy regionalnej zalicza się niezbędne do jej realizacji wydatki m.in. na:

- nabycie prawa własności lub prawa wieczystego użytkowania nieruchomości,
- nabycie, wytworzenie oraz instalację i uruchomienie środków trwałych,
- nadzór inwestorski, w tym inwestora zastępczego, oraz nadzór autorski, pod warunkiem że stanowią integralną część wydatków na nabycie prawa własności lub prawa wieczystego użytkowania nieruchomości, lub środków trwałych, w ramach projektu objętego pomocą na nowe inwestycje,
- prace przygotowawcze na terenie budowy,

- prace polegające na demontażu, rozbiórce lub remoncie, pod warunkiem że pozostają w bezpośrednim związku z celami projektu objętego pomocą na nowe inwestycje,
- nabycie wartości niematerialnych i prawnych związanych z transferem technologii przez nabycie patentów, licencji, know-how lub nieopatentowanej wiedzy technicznej,
- roboty budowlane, prace konserwatorskie lub restauratorskie.

Ponadto do wydatków kwalifikowanych **na tworzenie nowych miejsc pracy** związanych z realizacją nowej inwestycji zalicza się dwuletnie koszty płacy nowo zatrudnionych pracowników, na które składają się: wynagrodzenia brutto, obowiązkowe składki, w tym składki na ubezpieczenia społeczne oraz koszty opieki nad dziećmi i nad rodzicami.

Sprawozdanie z udzielonych zamówień publicznych

Dokument z informacją o udzielonych zamówieniach w 2013 roku powinien trafić do Urzędu Zamówień Publicznych drogą elektroniczną do 1 marca 2014 r.

Jednostki samorządu terytorialnego jako zamawiający w przetargach publicznych muszą sporządzać roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach. Sprawozdanie takie przekazuje się Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

Od 27 grudnia 2013 r. obowiązuje rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 12 grudnia 2013 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania (Dz.U. z 2013 r. poz. 1530).

Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach zawiera m.in.:

- nazwę zamawiającego, adres, REGON i NIP oraz imię i nazwisko, numer telefonu i adres poczty elektronicznej osoby upoważnionej do kontaktów,
- oznaczenie rodzaju zamawiającego, a w przypadku zamówień, o których mowa w art. 132 ust. 1 ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, oznaczenie głównego przedmiotu lub przedmiotów działalności,
- sposób wykonania zamówień, których wartość jest równa lub przekracza wyrażoną w złotych równowartość

kwoty 20 mln euro dla robót budowlanych albo 10 mln euro dla dostaw lub usług.

Sprawozdanie przekazuje się Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych drogą elektroniczną za pomocą formularza umieszczonego na stronach portalu internetowego UZP. Wzór rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach stanowi załącznik do powołanego wyżej rozporządzenia.

Współczynnik bez używanych nieruchomości

Obrót ze sprzedaży nieruchomości gminnych wcześniej wydzierżawianych nie jest uwzględniany przy wyliczaniu współczynnika struktury sprzedaży – tak wynika z wyroku WSA w Gdańsku z 11 grudnia 2013 r.

Skoro, jak wynika z ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, jednym z głównych zadań własnych gminy jest gospodarka nieruchomościami, to bez względu na to, czy te nieruchomości komunalne są wykorzystywane *stricte* przez gminę na jej potrzeby własne, czy są wynajmowane, czy wydzierżawiane – obrót ze sprzedaży tych środków trwałych nie powinien być uwzględniany do wyliczenia współczynnika sprzedaży (WS), tak jak mówi o tym art. 90 ust. 5 ustawy o VAT. Skoro w ustawie mówi się o środkach trwałych używanych przez podatnika na potrzeby jego działalności – to również w tej definicji mieszczą się te środki trwałe, które były wynajmowane, wydzierżawiane, a następnie sprzedane.

Rozpoznając sprawę, WSA w Gdańsku uznał, że stanowisko izby skarbowej, z którego wynika, że obrót, czyli sprzedaż środków trwałych, wcześniej wynajmowanych lub wydzierżawianych, ma być uwzględniona w WS, o którym mowa w art. 90 ust. 5 ustawy o VAT jest nieprawidłowe i w konsekwencji uchylił wydaną przez organ skarbowy interpretację w tej sprawie. Organ ten niesłusznie w sposób zawężający zinterpretował termin „używane”, którym posłużono się w art. 90 ust. 5 ustawy o VAT. Skoro w ustawie o podatku od towarów i usług jest mowa o środkach trwałych używanych przez podatnika na potrzeby jego działalności – nie musi ich używać na potrzeby działalności gospodarczej. W pojęciu „na potrzeby jego działalności” również mieszczą się te środki trwałe, które były wynajmowane, wydzierżawiane, a następnie sprzedane przez gminę.

sygn. akt I SA/Gd 1178/13

Działalność domów kultury i zwolnienie z podatku

W przypadku wykorzystywania domów ludowych zarówno do czynności opodatkowanych, jak i pozostających poza zakresem ustawy o VAT gmina jest zobowiązana na podstawie art. 86 ust. 7b ustawy o VAT do określenia udziału procentowego, w jakim domy ludowe będą wykorzystywane do celów gospodarczych i zgodnie z tym udziałem ma prawo do odliczenia VAT naliczonego od wydatków inwestycyjnych dotyczących nieruchomości (domów ludowych) – tak wynika z wyroku WSA w Rzeszowie z 10 grudnia 2013 r.

Gminie przysługuje pełne prawo do odliczenia VAT naliczonego od wydatków bieżących na utrzymanie domów ludowych jedynie wtedy, kiedy obiektywnie nie jest w stanie dokonać bezpośredniej alokacji kwoty podatku naliczonego związanego wyłącznie z czynnościami opodatkowanymi oraz wyłącznie z czynnościami niepodlegającymi opodatkowaniu. Prawo do odliczenia nie przysługuje jednak, jeśli w danym okresie rozliczeniowym gmina dokona wydatków związanych tylko z czynnościami niepodlegającymi opodatkowaniu VAT.

W zakresie wydatków ponoszonych na remonty i rozbudowę ma zastosowanie art. 86 ust. 7b ustawy o VAT, który określa sposób proporcjonalnego odliczenia VAT od wydatków. Jest możliwe pełne odliczenie podatku naliczonego od wydatków na bieżącą eksploatację, w przypadku gdy wydatki można przyporządkować oraz w sytuacji, gdy wydatków nie można przyporządkować do określonych czynności opodatkowanych i niepodlegających opodatkowaniu.

Nie ma możliwości odliczania VAT w sytuacji, gdy prowadzone czynności należą do zadań własnych gminy, trudno bowiem uznać te czynności za podlegające ustawie o VAT. Skoro takie czynności nie podlegają przepisom o VAT, to, zdaniem sądu, nie można stosować tych przepisów, a co za tym idzie – również odliczenia. A zatem, jeśli w danym okresie rozliczeniowym dom ludowy był wykorzystywany wyłącznie do wykonywania czynności niepodlegających opodatkowaniu, gminie nie przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego związanego z jego bieżącą eksploatacją w tym zakresie.

sygn. akt SA/Rz 981/13

Zbigniew Kornat

prawnik, specjalizuje się w prawie administracyjnym

Utrzymaliśmy kwalifikowalność VAT, dla samorządów to duża ulga

Nowa perspektywa budżetowa UE przyniesie możliwości pozyskania funduszy na rozwój określonych obszarów, dlatego już dziś potrzeba konkretnych planów, w jakim kierunku dane terytorium powinno się rozwijać. Ułatwieniem absorpcji środków UE w nowej perspektywie będzie złagodzenie ograniczeń dotyczących zaciągania kredytów na realizację projektów współfinansowanych z UE.

■ Jakie szanse przyniesie samorządom nowa perspektywa finansowa 2014–2020?

– Budżet polityki spójności to 82,5 mld euro, zaś niemal 40% tej sumy, czyli ponad 32 mld euro, trafi do dyspozycji marszałków województw i będzie przez nich zarządzane w ramach regionalnych programów operacyjnych. Samorządy będą mieć więc jeszcze większe możliwości korzystania z dotacji unijnych na finansowanie planowanych przedsięwzięć.

■ Czy możemy już dziś mówić o priorytetach w programach, które będą adresowane głównie dla samorządów, np. dotyczących dofinansowania inwestycji?

– Inwestycje nie są i nie powinny być celem samym w sobie. Powinny być środkiem do osiągnięcia efektów założonych np. w samorządowych strategiach rozwoju. Zatem należy przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie – w jaki sposób dany obszar może się rozwijać, jakie są jego najlepsze cechy funkcjonalne, gospodarcze, ale także, jakie są słabości. Dopiero wówczas możemy i powinniśmy myśleć o odpowiednim finansowaniu rozwoju naszej gminy czy miasta. Rozwój jest bowiem pojęciem złożonym i bardzo pojemnym – wiąże się z nim wielorakie przedsięwzięcia, od wielkich infrastrukturalnych, po inwestowanie w człowieka – kapitał ludzki, edukację, zdrowie. Dopiero gdy zidentyfikujemy nasze najlepsze potencjały, ale także określimy słabe punkty, możemy poszukiwać źródeł finansowania zadań własnych i rozwoju.

■ Każdy samorząd powinien realizować własną strategię, opierając się na zidentyfikowanych potencjałach, z wykorzystaniem dostępnych funduszy europejskich, także nowej perspektywy finansowej...

– Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, strategia może być dokumentem oficjal-



Z **Marcelim Niezgodą**,
podsekretarzem
stanu
w Ministerstwie
Infrastruktury
i Rozwoju,
rozmawia
Magdalena
Pokrzycka-
Walczak

nym, ale może to być także dokument czy wizja rozwoju przyjęta przez władarzy danego samorządu – burmistrza, wójta czy prezydenta – uchwalona przez właściwą radę danej jednostki samorządu terytorialnego. Ważne, by, inwestując, zwiększać swój potencjał, a może to odbywać się np. poprzez zmniejszenie kosztów stałego funkcjonowania. Jeżeli będziemy modernizować systemy, np. zasilania w energię, i przekształcać je w bardziej energooszczędne, nowoczesne, spadną wówczas koszty utrzymania szkół na terenie danej gminy czy innych instytucji publicznych. Nadwyżkę, która powstanie, będzie można wówczas przeznaczyć na inne cele.

■ Wszystkie regiony, przed otrzymaniem funduszy europejskich z nowej perspektywy finansowej, muszą podpisać kontrakty regionalne. Na jakim etapie jest przygotowanie tych dokumentów?

– Obecnie – w ramach Rady Ministrów – trwają prace nad zaakceptowaniem Umowy Partnerstwa. Równolegle w Sejmie toczą się prace nad ustawą o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Zakładamy, że z początkiem roku rozpoczną się formalne

negocjacje z Komisją Europejską dotyczące przyszłych programów operacyjnych, ale równolegle będą trwać prace negocjacyjne z regionami. Scenariusz optymistyczny przewiduje, że w połowie roku będą gotowe zarówno kontrakty terytorialne, jak i programy operacyjne wynegocjowane z KE.

■ **Czy w nowej perspektywie budżetowej gminy wiejskie będą „poszkodowane” w porównaniu z samorządami większych miast?**

– Gminy wiejskie nie są i nie będą w żaden sposób deprecjonowane. Każda gmina wiejska będzie mieć taki sam dostęp do finansowania zadań rozwojowych, jak inne podmioty. Najważniejsza jest funkcja planowanego przedsięwzięcia i jego efektywność, bo wybudowanie inwestycji w każdym miejscu w naszym kraju – w mieście czy w gminie wiejskiej – związane jest, oczywiście, z kosztami jej utrzymania. Dlatego, korzystając z unijnego wsparcia, trzeba patrzeć przede wszystkim na rezultaty, jakie przyniosą realizowane projekty. Nowa perspektywa budżetowa UE przyniesie możliwości pozyskania funduszy na rozwój konkretnych obszarów, dlatego już dziś potrzeba konkretnych planów, w jakim kierunku dane terytorium powinno się rozwijać.

■ **Przed polskimi samorządami szanse na otrzymanie dofinansowania planowanych przedsięwzięć, ale także problemy wynikające z konieczności utrzymania wskaźników rezultatu projektów, które już zostały zakończone. Problemem może być także m.in. konieczność spłacenia kredytów, zaciągniętych na wkład własny przedsięwzięć współfinansowanych z funduszy UE. W nowej perspektywie finansowej, przy ubieganiu się o nowe środki, samorządy ponownie będą musiały myśleć o kolejnych kredytach na pokrycie wkładu własnego, wymaganego w projektach UE. Czy jest szansa na rozwiązanie tego problemu?**

– Ogólnie budżety samorządów są w dość dobrej kondycji. Pokazał to raport naszego ministerstwa, wskazują na to także wyniki analiz regionalnych izb obrachunkowych, które prowadziły ocenę budżetów samorządów. Regionalne izby obrachunkowe podkreślają dobrą kondycję samorządów, a chodzi tu o wypełnienie dwóch nowych reguł wydatkowych. Jednak w dobie, gdy polska gospodarka jest częścią europejskiej, trzeba pamiętać o wydatkach. Porównałbym to do budżetu domowego – w sytuacji, gdy już jesteśmy obciążeni zobowiązaniami, spłacamy raty, raczej nie zastanawiamy

się nad nowym kredytem, tylko nad możliwością inwestowania tych środków, które mamy.

O efektach negocjacji najważniejszych dokumentów nowej perspektywy UE będziemy pisać w kolejnych numerach.

Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dostrzega potrzebę wzmocnienia potencjału inwestycyjnego JST. Ułatwieniem absorpcji środków UE w nowej perspektywie będzie złagodzenie ograniczeń dotyczących zaciągania kredytów na realizację projektów współfinansowanych z UE. Istotną zmianą proponowaną przez nas jest wyłączenie z limitu zadłużenia tych zobowiązań, które zostały zaciągnięte w związku z umową zawartą na realizację projektów finansowanych w co najmniej 60% z europejskich pieniędzy. Wyłączenie dotyczy całego okresu spłaty zobowiązań. Innym ułatwieniem dla samorządów będzie stosowanie przyjętej w projekcie Umowy Partnerstwa zasady maksymalnej dopuszczalnej wysokości unijnego współfinansowania możliwej dla poszczególnych typów projektów i beneficjentów. Oznacza to zapewnienie mniejszego wkładu własnego przez samorządy oraz łatwiejsze pozyskiwanie funduszy przez mniej zamożne z nich. Pamiętajmy też, że w negocjacjach budżetowych utrzymaliśmy kwalifikowalność VAT, a to dla samorządów duża ulga.

■ **Nowo powstałe Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju to szansa dla samorządów na szybsze przeprowadzenie procedur związanych z realizacją projektów infrastrukturalnych. Jakie przesłanie chciałby Pan przekazać samorządowcom w pierwszym roku działania nowego superministerstwa i na Nowy Rok?**

– Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju zajmuje się m.in. transportem drogowym, kolejowym, ale także zabezpieczeniem finansowania tych dziedzin. Inwestycje infrastrukturalne, w tym główne szlaki transportowe kolejowe, w dużej części współfinansowane były ze środków europejskich. Połączenie nurtów – utrzymanie i finansowanie – sprawi, że oddziaływanie na te sektory będzie znacznie bardziej płynne, niż miało to miejsce do tej pory. A to, moim zdaniem, jest dobra wiadomość również dla samorządów. Korzystając z okazji – wszystkim samorządowcom na Nowy Rok życzę wszystkiego dobrego!

■ **Dziękuję za rozmowę.**

MAGDALENA SZOCHNER-SIEMIŃSKA

Zmiany przepisów od 2014 roku

Od nowego roku weszły w życie nowe przepisy z prawa pracy, które wprowadzą coroczne zmiany m.in. w postaci podwyższenia minimalnego wynagrodzenia za pracę. Ustawodawca przygotował też kolejną partię zmian w zakresie powstania obowiązku podatkowego od niektórych towarów i usług.

Przewidziano również wsparcie dla zatrudnienia osób niepełnosprawnych na chronionym i otwartym rynku pracy, a także zmiany w zakresie finansów publicznych.

Przegląd najważniejszych zmian z podaniem opisu zmiany i jej podstawy prawnej

| Przedmiot | Opis zmian | Podstawa prawna |
|---|--|--|
| 1 | 2 | 3 |
| Prawo pracy | | |
| Zmiana wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę | Od 1 stycznia 2013 r. pracownicy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy otrzymują za nią minimum 1680 zł brutto . | rozporządzenie Rady Ministrów z 11 września 2013 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. |
| Wynagrodzenie pracownika w pierwszym roku pracy | Wysokość wynagrodzenia pracownika w pierwszym roku pracy nie może być niższa niż 80% wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, czyli 1344 zł (1680 zł × 80%). | art. 6 ustawy z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę |
| Wysokość dodatku za pracę w porze nocnej | Zmiana wysokości dodatku jest związana bezpośrednio ze wzrostem minimalnego wynagrodzenia za pracę. Pracownikowi wykonującemu pracę w porze nocnej przysługuje dodatek do wynagrodzenia za każdą godzinę pracy w wysokości 20% stawki godzinowej wynikającej z minimalnego wynagrodzenia za pracę. Ustalając dodatek za pracę w porze nocnej, dzielimy wynagrodzenie minimalne przez nominalną godzin przypadających do przepracowania w danym miesiącu. Uzyskaną kwotę mnożymy przez stawkę dodatku – 20%. Wynik ten stanowi wynagrodzenie za jedną godzinę pracy w porze nocnej. | art. 151 § 1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (dalej: k.p.) |
| Ubezpieczenia społeczne i zdrowotne | | |
| Minimalna podstawa wymiaru zasiłku chorobowego | Podstawa wymiaru zasiłku chorobowego dla pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy nie może być niższa od kwoty minimalnego wynagrodzenia po odliczeniu kwoty składek na ubezpieczenia społeczne. Dlatego minimalna podstawa zasiłku chorobowego w 2014 roku wynosi: <ul style="list-style-type: none"> ■ 1449,67 zł – dla pracownika zatrudnionego powyżej jednego roku (1680 zł – 13,71%), ■ 1159,74 zł – dla pracownika zatrudnionego w pierwszym roku pracy (1344 zł – 13,71%). | art. 92 § 2 k.p., art. 45 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa |
| Prawo podatkowe | | |
| Powstanie obowiązku podatkowego | Obowiązek podatkowy będzie powstawał z chwilą dokonania dostawy towarów lub wykonania usługi. W odniesieniu do przyjmowanych częściowo usług, usługę uznaje się również za wykonaną w przypadku wykonania części usługi, dla której to części określono zapłatę. Termin powstania obowiązku podatkowego nie będzie już związany z datą wystawienia faktury. Wyjątki w tym zakresie dotyczą np.: dokumentowania mediów, najmu, ochrony osób i mienia itp. | art. 19a ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa o VAT) |

| 1 | 2 | 3 |
|---|--|--|
| Podstawa opodatkowania | Zasadniczo podstawą opodatkowania jest wszystko, co stanowi zapłatę, którą dokonujący dostawy towarów lub usługodawca otrzymał lub ma otrzymać z tytułu sprzedaży od nabywcy, usługobiorcy lub osoby trzeciej, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze mającymi bezpośredni wpływ na cenę towarów dostarczanych lub usług świadczonych przez podatnika. Natomiast w przypadku dostawy towarów podstawą opodatkowania jest cena nabycia towarów lub towarów podobnych, a gdy nie ma ceny nabycia – koszt wytworzenia, określone w momencie dostawy tych towarów. | art. 29a ustawy o VAT |
| Realizacja ustawy o budżecie | | |
| Dopłaty do wynagrodzeń dla osób niepełnosprawnych | Ustawa o budżecie wprowadza zmiany związane z wyrównaniem dopłat do wynagrodzeń na otwartym i chronionym rynku pracy. Przewiduje się zwiększenie wsparcia na rzecz osób niepełnosprawnych na otwartym i chronionym rynku pracy z 3 mld 50 mln zł do 3 mld 160 mln zł. | art. 3 ustawy z 8 listopada 2013 r. zmieniającej ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (dalej: ustawa o budżecie) |
| Zmiana akcyzy na wyroby tytoniowe oraz na alkohol etylowy | Podniesiono stawkę akcyzy na wyroby tytoniowe oraz o 15 proc. na alkohol etylowy. Efektem zmian będzie wzrost cen papierosów średnio o 1 zł oraz wzrost cen alkoholu etylowego o ok. 2 zł. | art. 7 ustawy o budżecie |
| Finanse publiczne | | |
| Obowiązki jednostek samorządu terytorialnego (dalej: JST) | W razie braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu JST zgodnie z określonymi zasadami oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wezwie JST do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu celem zaopiniowania do regionalnej izby obrachunkowej, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania. Natomiast do obowiązków organu stanowiącego JST należy uchwalenie programu postępowania naprawczego na okres nieprzekraczający trzech kolejnych lat budżetowych. Organ stanowiący JST może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, bez zachowania wymogów ustawowych, w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię regionalnej izby obrachunkowej, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego. Jednocześnie w okresie realizacji programu postępowania naprawczego JST: <ul style="list-style-type: none"> ■ nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych, ■ nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego, ■ nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek, ■ nie może ponosić wydatków na promocję jednostki, ■ nie może tworzyć funduszu sołeckiego, ■ ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych. | art. 240a ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych zmienionej ustawą z 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw |

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 885; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 938)
- Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (j.t. Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1027)
- Ustawa z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. nr 200, poz. 1679; ost. zm. Dz.U. z 2005 r. nr 157, poz. 1314)
- Ustawa z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (j.t. Dz.U. z 2010 r. nr 77, poz. 512; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 996)
- Ustawa z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 1442)
- Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (j.t. Dz.U. z 1998 r. nr 21, poz. 94; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1028)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 11 września 2013 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2014 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 1074)

PAWEŁ GREN

Ciąg dalszy programu dożywiania

Rok 2013 miał być ostatnim, w którym funkcjonował wieloletni program dotyczący pomocy państwa w dożywianiu. Jak się jednak okazuje, potrzeby się nie zmieniają i ta forma wsparcia nadal jest konieczna. Dodatkowo trwają prace nad szczegółami Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa.

Rząd na posiedzeniu 10 grudnia 2013 r. zdecydował o kontynuacji wieloletniego programu w zakresie wsparcia finansowego gmin w ramach dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014–2020.

Jest potrzeba

Program dożywiania działał w Polsce od 2006 roku. Corocznie tą formą wsparcia objętych jest ok. 2 mln osób. Jak wynika z informacji uzyskanych po zrealizowaniu programu w minionych latach z dożywiania będą korzystali głównie uczniowie z terenów o wysokim poziomie bezrobocia, gmin wiejskich oraz osoby dorosłe – samotne, w podeszłym wieku, chore i niepełnosprawne. **Ocenia się, że w kolejnych latach dożywianiem będzie objętych również ok. 2 mln osób, w tym ok. 1,1 mln dzieci i młodzieży.**

Program przewiduje otrzymanie przez osoby uprawnione pomocy w formach:

- posiłku,
- świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności,
- świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Ponadto w ramach programu realizowane są działania dotyczące tworzenia nowych lub doposażenia istniejących punktów przygotowywania lub wydawania posiłków, dowozu posiłków.

Łącznie w krajach Unii Europejskiej w 2011 roku było prawie 120 mln osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Polska wśród krajów UE-27 należy do państw o wysokiej wartości wskaźnika zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wynoszącej 27,2%.

Z informacji rządu z realizacji programu w 2012 roku wynika, że z posiłków ogółem skorzystało 881 668 osób, z czego 56% stanowili mieszkańcy z obszarów wiejskich. Znaczącą grupę osób korzystają-

cych z tej formy pomocy stanowiły dzieci i uczniowie – ok. 798 255 tys., w tym na wsi ok. 492 337 tys. dzieci i uczniów.

W ogólnej liczbie osób otrzymujących pomoc w formie posiłku zostało uwzględnione 99 tys. osób otrzymujących pomoc na podstawie art. 7 ustawy o pomocy społecznej.

W ramach programu udzielono różnego rodzaju posiłków następującej liczbie osób:

- pomocy w formie całodziennego wyżywienia (np. w żłobkach, przedszkolach, stołówkach, w bursach szkolnych) – 69 223 osobom,
- pomocy w formie pełnego obiadu – 402 637 osobom,
- pomocy w formie jednego gorącego dania – 335 987 osobom,
- pomocy w formie mleka, bułki/kanapki – 53 031 osobom.

Jak widać z tych danych, podstawową formą pomocy udzielanej w ramach „posiłku” jest pomoc w postaci pełnego obiadu i jednego dania gorącego. Te formy pomocy są również dominujące wśród dzieci i uczniów z obszarów wiejskich. Liczba osób objętych pomocą w formie całodziennego wyżywienia oraz pomocą w formie mleka, bułki/kanapki jest zbliżona.

W 2012 roku ogółem wydano 117 250 360 posiłków, w tym dla dzieci do siódmego roku życia – 17 660 384, uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej – 83 092 907 oraz osobom i rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji – 16 497 069 posiłków.

Z pomocy w postaci **produktów żywnościowych** skorzystało 96 527 osób w rodzinach, w tym 46% osób stanowiły osoby z obszarów wiejskich. Największą liczbę osób korzystających ze świadczenia rzeczowego stanowiły osoby i rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji – 54 303 osoby (w tym na wsi 25 180 osób). Pozostałą grupę osób stanowili uczniowie do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej – 26 200 osób oraz rodziny z dziećmi do siódmego roku życia – 16 289 osób.

W 2011 roku spośród 13,2 mln gospodarstw domowych w Polsce, brak możliwości finansowych zaspokojenia posiłku składającego się z mięsa, ryb deklarowało ok. 2,1 mln, tj. 15,7% gospodarstw domowych, z czego 1,5 mln doświadczało pogłębionej deprivacji materialnej, 0,8 mln ubóstwa relatywnego, a 0,4 mln niskiej intensywności pracy.

Gospodarstwa deklarujące brak możliwości zaspokojenia ze względów finansowych spożywania mięsa, ryb (lub wegetariańskiego odpowiednika) co drugi dzień zamieszkiwało łącznie ok. 5,3 mln osób (14,1% populacji ogółem), w tym ok. 1,7 mln dzieci.

Z monitoringu programu wynika, że poza systemem pomocy w zakresie dożywiania w IV kwartale 2012 r. pozostawało 3186 osób spełniających warunki określone w ustawie do otrzymania pomocy. Wśród ogółu osób nieobjętych pomocą największą grupę stanowiły osoby nieobjęte ze względu na niechęć do korzystania z tej formy pomocy – 2540 osób, w tym na wsi 1169 osób oraz z innych powodów – łącznie 553 osoby.

W latach 2006–2012 utworzono w szkołach 1414 punktów żywieniowych – w tym 959 w szkołach wiejskich. Dzięki pomocy finansowej wydawano coraz więcej posiłków, szczególnie gorących, które mają ogromne znaczenie w żywieniu dzieci i młodzieży. Miało to szczególne znaczenie w przypadku szkół wiejskich, często niedoinwestowanych.

Środki na dożywianie

Od początku funkcjonowania programu sukcesywnie rosły nakłady finansowe przeznaczone na dożywianie – w 2012 roku było to 847 431 504 zł. Wzrastał także udział finansowy gmin w jego realizacji. Z informacji wynika, że w programie uczestniczy 2477 gmin. Tylko dwie gminy nie biorą w nim udziału, realizując dożywianie ze środków własnych. W roku ubiegłym 838 gmin zadeklarowało, że udział ich środków własnych wyniósł ponad 40%. Natomiast w 2013 roku odnotowano wzrost liczby gmin, które zadeklarowały udział środków własnych na najniższym, bo 20%, poziomie (w 2012 r. takich gmin było 341, w 2013 r. już 530).

Do programu wprowadzono niezbędne korekty. Uwzględniono np. konieczność objęcia dożywianiem sześciolatków. Przewidziano także, że sprawozdanie z realizacji programu (z całego okresu jego obowiązy-

wania) będzie przedstawione Sejmowi **do 30 września roku następującego po zakończeniu programu.**

Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa

Kontynuacja programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” do 2020 roku pozwoli zaliczyć go do krajowych działań w zakresie zwalczania ubóstwa przy planowaniu programu operacyjnego w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD) na lata 2014–2020. W Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej trwają konsultacje nad ostatecznym kształtem Programu Operacyjnego „Pomoc Żywnościowa”. Jest on wynikiem doświadczeń dotychczasowej pomocy osobom i rodzinom korzystającym ze wsparcia w ramach programu „Dostarczanie nadwyżek żywności najuboższej ludności Unii Europejskiej” (PEAD). Program ten realizowany jest w Polsce przez Agencję Rynku Rolnego we współpracy z organizacjami pozarządowymi (Federacja Polskich Banków Żywności, Caritas Polska, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Polski Czerwony Krzyż).

Program dożywiania finansowany jest z budżetu państwa oraz z budżetów gmin. Ogólnie w latach 2014–2020 na finansowanie programu z budżetu państwa przeznaczone będzie 3 850 mln zł, natomiast samorządy przeznaczają na ten cel 1 575 mln zł.

Program PEAD będzie uzupełnieniem dla wsparcia realizowanego w ramach programów krajowych finansowanych z budżetu państwa i budżetów samorządów lokalnych. Zakłada się, że pomocą objęte będą osoby i rodziny, które oprócz niskich dochodów spełniają dodatkowe przesłanki, takie jak bezdomność, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych. Pomoc będzie mogła być także udzielana doraźnie osobom znajdującym się w trudnej sytuacji z powodu zdarzeń losowych albo klęski żywiołowej. Zakłada się, że pomocą w ramach Programu Operacyjnego „Pomoc Żywnościowa” zostanie objętych ponad 2,5 mln osób. ■

Autor jest dziennikarzem specjalizującym się w tematyce samorządowej

JERZY CZYŻ

Samorząd 3.0, czyli potrzeba zmian

Problematyka samorządowa w 2013 roku była niezwykle częsta na agendzie publicznej. Przejawiało się to zarówno w sprawach legislacyjnych, jak i koncepcyjnych. Z powodu dynamicznie zmieniających się warunków ekonomicznych, społecznych i demograficznych samorząd wymaga pilnych zmian.

Obok raportu „Oceny funkcjonowania samorządu lokalnego” autorstwa MAC jest też „Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce” przygotowany przez zespół prof. Jerzego Hausnera oraz prof. Huberta Izdebskiego. Kolejnym głosem w dyskusji na temat stanu sektora samorządowego jest przygotowany przez organizację Forum Od Nowa raport „Samorząd 3.0”.

Główne przyczyny słabości

Narzędzia zaprojektowane na początku lat 90. nie są już skuteczne. Jaki zatem powinien być nowy samorząd terytorialny: samodzielny, transparentny, elastyczny, efektywny i odpowiedzialny. Miałyby się to przejawiać w swobodzie wyboru sposobu wykonywania zadań publicznych, podejmowaniu współpracy i angażowaniu innych podmiotów na rzecz poprawy warunków życia mieszkańców, oszczędnym gospodarowaniu finansami lokalnymi, tak aby nie obarczać nowego pokolenia koniecznością spłaty długów, a także funkcjonowaniu w warunkach stabilnego prawa.

Te zasady wynikają z oceny obecnych warunków, w jakich funkcjonują jednostki samorządu terytorialnego. Zdaniem autorów raportu do najważniejszych z nich należy zaliczyć **brak samodzielności organizacyjnej oraz zarządczej władz samorządowych**. Przejawia się to w cały czas dużym wpływie poszczególnych ministerstw na sposób realizacji zadań publicznych, narzucaniu formy organizacyjnej ich wykonywania, brakiem możliwości dostosowania sposobu realizacji zadań do panujących warunków lokalnych. Dużym problemem zdaniem autorów jest także **silnie ograniczona transparentność**, która powoduje brak możliwości zdobycia odpowiednich informacji na temat uwarunkowań podejmowanych decyzji. Przejawia się to w nieprzejrzystym publikowaniu informacji na temat uwarunkowań finansowych czy też organizacyjnych, które towarzyszą podejmowaniu decyzji przez władze samorządowe. W rezultacie powoduje to, że władze nie są odpowiedzialne przed mieszkańcami za podejmowane działania, gdyż

ci nie mają możliwości prostego sprawdzenia rezultatów ich działań. Obecnie funkcjonujące mechanizmy kontrolne nastawione są wyłącznie na kwestie formalne i przestrzeganie prawa, a sama kontrola demokratyczna jest zbyt słaba i widoczna jest ostatecznie w głosowaniu przeciw w referendum. Konsekwencją wskazanych bolączek samorządu jest nieefektywność polegająca na braku bodźców wywołujących gospodarność, oszczędność i skuteczność działania. Zdaniem autorów, wynika to także ze zbyt dużej liczby jednostek samorządu terytorialnego, **nieuzasadnionej potrzeby funkcjonowania aż trzech szczebli administracji samorządowej i tak licznych samorządowych jednostek organizacyjnych**. Wszystkie te problemy razem z niskim kapitałem społecznym powodują, że w relacjach obywatel–samorząd–państwo występuje permanentny konflikt i rywalizacja.

Czas odmiany

Autorzy raportu przygotowanego przez Forum Od Nowa wskazują 25 zmian, których w ich przekonaniu należy dokonać w celu wprowadzenia nowej wersji samorządu terytorialnego – Samorządu 3.0. Propozycje dotyczą spraw z zakresu aktywności obywatelskiej, finansów samorządowych, organizacji i zarządzania strukturami administracyjnymi, współpracy rząd–samorząd terytorialny, podziału terytorialnego czy też kontroli i nadzoru.

Całość raportu Samorząd 3.0 znajduje się na stronie internetowej Forum Od Nowa www.forumodnowa.pl.

Pod względem charakteru proponowane zmiany można podzielić na dwie grupy. Pierwsza z nich, dotycząca kwestii demokracji lokalnej, ma charakter *stricte* porządkujący – dotyczy ona **uporządkowania sposobu prezentacji informacji publicznej**, większej przejrzystości w procesie podejmowania decyzji, otwartości przy zbieraniu danych przez Główny Urząd Statystyczny, łatwego sprawdzenia uwarunkowań finansowych

podejmowanych decyzji. Nowy standard informacji publicznej i jasność procesu legislacyjnego na poziomie lokalnym. Brakuje jednego miejsca, w którym można byłoby w prosty sposób sprawdzić informacje o zatrudnieniu, finansach oraz prowadzonej działalności. Aktualna i bieżąca informacja dotycząca obowiązków informacyjnych jednostek wobec GUS, co ma być podstawą przejrzystości zbieranych danych, a także możliwość systematycznego przeglądu programu badań GUS.

Druga grupa ma zdecydowanie poważniejszy charakter, jak i implikacje dla funkcjonowania samorządności, głównie lokalnej. W zakresie ustroju autorzy raportu proponują ewolucję w **kierunku modelu komitetowego**, który miałby polegać na tym, aby pracom rady przewodniczył organ wykonawczy (wójt, burmistrz, prezydent miasta), a bieżące decyzje podejmowane były w ramach komitetu, w których prace zaangażowani byłiby radni i urzędnicy. Cel wskazanej zmiany sprowadza się do **uzyskania większej kooperacji pomiędzy organami funkcjonującymi w jednostkach samorządu terytorialnego**. Z kolei wzmocnienie pozycji ustrojowej rady powinno polegać na zwiększeniu możliwości kontrolowania spółek przez radnych, możliwość określania warunków brzegowych zawierania porozumień międzygminnych czy też możliwości sprawdzania, czy zatrudnieni pracownicy spełniają wymagania formalne i merytoryczne.

Jednolitość organizacyjna

Kolejny pomysł na reformę to rezygnacja z licznych jednostek organizacyjnych, zarówno tych mających osobowość prawną, jak i tych, które jej nie mają, i włączenie ich w strukturę urzędów gminnych, starostw powiatowych czy też urzędów marszałkowskich. Miałyby to w rezultacie zwiększyć możliwości zarządzania i decydowania o prowadzonych działaniach przez władze samorządowe. Obecna formuła organizacyjna, zdaniem autorów, odzwierciedla głęboko zakorzeniony wpływ ministerstw na sposób realizacji zadań publicznych. Szczegółowe regulacje w ustawach branżowych bardzo często ograniczają sposób wykonywania zadań publicznych, sprowadzając działania samorządów do wykonywania z góry narzuconych zadań. Kwestią istotnie powiązaną z problematyką organizacyjną jest klasyfikacja budżetowa i rachunkowość samorządowych jednostek organizacyjnych. W celu ujednoczenia i zwiększenia przejrzystości działań samorządowych konieczne jest

wprowadzenie **Międzynarodowych Standardów Rachunkowości Sektora Publicznego**.

Finanse elektryzują

System finansów samorządowych to często wskazywany problem jednostek samorządu terytorialnego. Pojawia się on systematycznie przy wszystkich dyskusjach dotyczących tzw. janosikowego, subwencji oświatowej czy też podatków i opłat lokalnych. Forum Od Nowa stoi na stanowisku, że należy koniecznie **zbudować nowy system finansów samorządowych**. Obecna formuła jest niewystarczająca, skomplikowana i nieczytelna dla mieszkańców. Najlepszym rozwiązaniem byłby PIT lokalny, polegający na przekazaniu wszystkich dochodów z pierwszego progu podatkowego (19%) jako dochód jednostek samorządu terytorialnego i jedynie w wyjątkowych sytuacjach wykorzystywanie dotacji z budżetu państwa. Wskazana propozycja ma na celu zmianę skomplikowanego i nieczytelnego dla mieszkańców sposobu finansowania JST i wprowadzenie prostego sposobu zarządzania finansami, w którym obywatele będą mieli świadomość, na co przeznaczane są ich pieniądze.

Konieczność zmian w wielu obszarach wynika także, zdaniem autorów raportu, z niekorzystnej siatki podziału terytorialnego kraju. Problem ten sprowadza się do zbyt dużej liczby gmin, a także niepotrzebnie rozbudowanego trzyszczeblowego systemu. Konieczność zmiany wynika z dużych kosztów funkcjonowania małych jednostek samorządowych, nasilających się problemów demograficznych oraz migracyjnych, które tylko pogarszają warunki ich funkcjonowania. W związku z tym autorzy raportu proponują **skonsolidowanie gmin i procesualne przejście do struktury dwuszczeblowej**, którą przeszły takie kraje, jak Dania i Szwajcaria. **Docelowo żadna gmina nie powinna mieć mniej niż 20 tys. mieszkańców**.

Rosnące znaczenie samorządu terytorialnego przejawiające się w zwiększającej się liczbie zadań, jakie one wykonują, powoduje, że na nowo trzeba przeanalizować listę zadań własnych i zleconych sektora samorządowego. Brakuje bowiem rzetelnej wiedzy na temat tego, ile one kosztują, jaka ich część jest pokrywana z budżetu państwa, a jaką władze samorządowe są zmuszone dołożyć. Postulat ten jest od dawna podnoszony przez stronę samorządową, która uważa, że zadania zlecone są istotnie niedofinansowane i ich realizacja naraża budżety samorządowe na straty. ■

Autor jest specjalistą w dziedzinie administracji publicznej

MACIEJ J. NOWAK

Obligatoryjne zawieszenie postępowania

Toczące się postępowanie administracyjne może zostać przez organ zawieszono. Wymaga to formy postanowienia. Ustawodawca wyróżnia w tym kontekście albo obowiązek, albo zależną od oceny organu możliwość zawieszenia postępowania.

Prowadzący postępowanie organ administracji publicznej ma obowiązek z urzędu badać na każdym etapie postępowania, czy nie zaistniała sytuacja lub zdarzenie, które bezwzględnie wymaga jego zawieszenia (**wyrok WSA w Szczecinie z 16 maja 2013 r.**, sygn. akt II SA/Sz 263/13). Przyczyną zawieszenia postępowania nie może być okoliczność, którą organ prowadzący postępowanie może ocenić we własnym zakresie, nawet wówczas, gdy okoliczność ta może być przedmiotem oceny dokonywanej przez inne organy lub sądy w odrębnych postępowaniach (**wyrok WSA w Łodzi z 12 kwietnia 2013 r.**, sygn. akt II SA/Łd 225/13).

Prowadzący postępowanie administracyjne organ ma obowiązek zawiesić postępowanie:

- w razie śmierci strony lub jednej ze stron w przypadku, gdy wezwanie spadkobierców zmarłej strony do udziału w postępowaniu nie jest możliwe – nie mogą ponadto zachodzić okoliczności związane z wyznaczeniem kuratora w postępowaniu, a postępowanie nie podlega umorzeniu jako bezprzedmiotowe,
- w razie śmierci przedstawiciela ustawowego strony,
- w razie utraty przez stronę lub jej przedstawiciela ustawowego zdolności do czynności prawnych,
- gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji administracyjnej będzie zależać od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd.

Szczegółnej analizie w tekście poddane zostaną przesłanki związane ze śmiercią strony w postępowaniu. Dokumentem, który potwierdza śmierć strony, będzie akt zgonu. Organ nie może wezwać spadkobierców do momentu wydania przez sąd orzeczenia w sprawie stwierdzenia nabycia spadku, nawet jeżeli potencjalni spadkobiercy są mu znani. Jednocześnie może zachodzić sytuacja, kiedy spadkobiercy są ustaleniami, a nie są znani organowi administracji publicznej.

Przesłanka śmierci przedstawiciela ustawowego strony dotyczy przede wszystkim przypadków związanych ze śmiercią rodziców, opiekunów czy kuratorów. Nie dotyczy natomiast sytuacji śmierci przedstawiciela

CYKL

INSTYTUCJE POSTĘPOWANIA ADMINISTRACYJNEGO



W ostatnich numerach 2013 roku w cyklu ukazały się następujące artykuły: ■ „Wezwanie na rozprawę”, nr 22 ■ „Przywrócenie terminu w postępowaniu administracyjnym”, nr 23 ■ „Koszty stawiennictwa w postępowaniu administracyjnym”, nr 24.

ustawowego osoby prawnej czy też śmierci pełnomocnika. W ostatnim przypadku organ musi zapewnić stronie czynny udział w postępowaniu.

Trzeba również wskazać, że w sytuacji, gdy ustąpiły przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej z urzędu lub na wniosek powinien je podjąć na nowo. Niezależnie od czasu trwania zwłoki w trakcie załatwiania sprawy, już samo podjęcie rozstrzygnięcia o zawieszeniu postępowania w sprawie oznaczać będzie, że bezczynność organu ustaje. **WSA w Warszawie w wyroku z 15 marca 2013 r.** (sygn. akt I SAB/Wa 64/13) wskazał, że okres zawieszenia postępowania nie może być rozumiany jako stan bezczynności organu, gdyż postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego eliminuje możliwość powstania bezczynności związanej z upływem terminu załatwienia sprawy. Nie jest też możliwe wniesienie skargi na bezczynność organu, dopóki we właściwym trybie nie zostanie wzruszone postanowienie o zawieszeniu postępowania. Warto przywołać również **wyrok NSA z 6 marca 2013 r.** (sygn. akt II GSK 2402/11), zgodnie z którym w przypadku, gdy organ rozstrzygnął merytorycznie zagadnienie związane z zawieszeniem postępowania, wydając akt odmawiający zawieszenia postępowania administracyjnego, to bez względu na to, czy określił ten akt jako decyzję, czy jako postanowienie – i tak jego sama treść przesądzać będzie o tym, że wydał postanowienie. ■

Autor jest radcą prawnym, ekspertem w zakresie prawa administracyjnego

PODSTAWA PRAWNA

- Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 267)

LONGIN MAŻEWSKI

Najważniejsze zmiany w VAT

1 stycznia 2014 r. weszły w życie ważne zmiany w zakresie podatku od towarów i usług. Najważniejsze z nich dotyczą momentu i zasad powstawania obowiązku podatkowego oraz faktur.

Zmiany w zakresie podatku od towarów i usług (VAT) wprowadziła m.in. ustawa z 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (dalej: nowelizacja z 26 lipca 2013 r.). Mają one przede wszystkim zapobiegać nadużyciom podatkowym. Jedną z najważniejszych zmian jest modyfikacja **zasady ustalania obowiązku podatkowego dla VAT od niektórych usług**. Od 1 stycznia br. obowiązek podatkowy m.in. od usług najmu, dzierżawy, leasingu lub usług o podobnym charakterze, usług ochrony, mediów, dozoru i przechowywania mienia, stałej obsługi prawnej, usług ochrony osób **będzie powstawał z chwilą wystawienia faktury**. W przypadku gdy podatnik faktury nie wystawi lub wystawi ją z opóźnieniem, obowiązek podatkowy powstanie z chwilą upływu terminów wystawienia faktury określonych w art. 106i ust. 3 i 4 ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (dalej: ustawa o VAT), a w przypadku, gdy nie określono takiego terminu – z chwilą upływu terminu płatności.

Nowelizacja z 26 lipca 2013 r.

Zmiany zasad ustalania obowiązku podatkowego to niejedynie konsekwencje nowelizacji z 26 lipca 2013 r. 1 października 2013 r. weszły w życie jej przepisy rozszerzające katalog towarów, wobec których ma zastosowanie tzw. **mechanizm odwrotnego obciążenia VAT** (wykaz towarów stanowi załącznik nr 11 ustawy o VAT). Mechanizm ten przenosi obowiązek zapłaty podatku należnego na nabywcę danych towarów, a sprzedawca jest zwolniony z obowiązku zapłaty podatku należnego. W nowym brzmieniu załącznik nr 11 ustawy o VAT ma 41 grup towarów. Rozszerzono go m.in. o dodatkowe towary z grupy tzw. złomu i niektórych innych odpadów oraz o szeroką grupę wyrobów stalowych.

Natomiast 20 września 2013 r. wprowadzono w określonych przypadkach **solidarną odpowiedzialność nabywcy towarów za niewpłacony przez ich**

dostawcę podatek. Sytuacja taka dotyczy towarów wrażliwych wymienionych w załączniku nr 13 ustawy o VAT, nieobjętych mechanizmem odwrotnego obciążenia. Zgodnie ze zmienionym art. 105a ustawy o VAT, solidarna odpowiedzialność nabywcy dotyczyć będzie zaległości podatkowych dostawcy w części podatku proporcjonalnie przypadającej na dostawę na rzecz tego podatnika, jeżeli:

- wartość nabywanych towarów od jednego podmiotu, bez kwoty podatku, przekroczyła w danym miesiącu 50 tys. zł oraz
- w momencie dostawy nabywca wiedział lub miał uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że cała kwota podatku przypadająca na dokonaną na jego rzecz dostawę lub jej część nie zostanie wpłacona na rachunek urzędu skarbowego.

Podstawą objęcia nabywcy odpowiedzialnością solidarną jest wyłącznie zaległość podatkowa dostawcy wynikająca z niezapłaconego przez niego podatku.

Natomiast w dodanej nowelizacji z 26 lipca 2013 r. art. 105b ustawy o VAT wprowadzono uregulowania dotyczące **kaucji gwarancyjnej**. Zgodnie z tym przepisem, podmiot dokonujący dostawy towarów wymienionych w załączniku nr 13 ustawy o VAT (zawierającym wyroby stalowe, paliwa i złoto nieobrobione, w postaci półproduktu lub proszku) będzie mógł złożyć w urzędzie skarbowym kaucję gwarancyjną stanowiącą zabezpieczenie zapłaty podatku w związku z dokonywaniem dostaw tych towarów. Możliwe jest przeznaczenie kaucji na pokrycie zaległości podatkowych powstałych po wniesieniu kaucji.

Nabywca nie będzie narażony na odpowiedzialność, jeżeli na dzień dokonania dostawy towarów będą łącznie spełnione następujące warunki:

- podmiot dokonujący dostawy będzie wymieniony w wykazie dostępnym w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Finansów,
- wysokość kaucji gwarancyjnej będzie odpowiadała co najmniej jednej piątej kwoty podatku należnego przypadającej na dostawy towarów dokonane

w danym miesiącu na rzecz danego podatnika lub kaucja będzie wynosiła co najmniej 3 mln zł.

Podatnicy dokonujący dostaw towarów o znaczącym ryzyku wyłudzeń wymienionych w załączniku nr 13 ustawy o VAT, dla których nie stosuje się mechanizmu odwróconego obciążenia, **nie będą mogli rozliczać VAT kwartalnie**. Wprowadzono jednak możliwość wyłączenia tego ograniczenia do podatników dokonujących sprzedaży paliwa, przy spełnieniu następujących warunków:

- 1) dostawy dokonywane będą na stacjach paliw lub stacjach gazu płynnego do standardowych zbiorników pojazdów,
- 2) dostaw tych nie będzie dokonywał podmiot dostarczający gaz przewodowy za pośrednictwem własnych sieci przesyłowych lub dystrybucyjnych.

Zakaz kwartalnych rozliczeń nie dotyczy podatników dokonujących sprzedaży towarów wymienionych w załączniku nr 13 ustawy o VAT w przypadku, gdy w danym kwartale i poprzedzających go czterech kwartałach łączna wartość tych dostaw bez kwoty VAT nie przekroczy w żadnym miesiącu z tych okresów 50 tys. zł, a jeśli będzie wyższa, to nie przekroczy kwoty odpowiadającej 1% wartości ich sprzedaży netto.

1 października 2013 r. zmianie uległa też definicja darowizny produktów spożywczych. Zwolnienie, które dotąd dotyczyło tylko producentów, obecnie będzie dotyczyło także innych podmiotów. Warunkiem zastosowania zwolnienia jest posiadanie przez dostawcę dokumentacji potwierdzającej dokonanie dostawy na rzecz organizacji pożytku publicznego z przeznaczeniem wyłącznie na cele działalności charytatywnej prowadzonej przez tę organizację. Z kolei z dokumentacji organizacji pożytku publicznego powinno wynikać, że otrzymane towary zostały przekazane na cele charytatywne.

Nowelizacja z 7 grudnia 2012 r.

1 stycznia 2014 r. **zmieniły się zasady powstawania obowiązku podatkowego w przypadku dostawy towarów i świadczenia usług.** Nowe zasady wprowadziła ustawa z 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (dalej: nowelizacja z 7 grudnia 2012 r.). Wynika to z uchylenia art. 19 ustawy o VAT i wejścia w życie jej nowego art. 19a. W przepisie tym przyjęto, że **zasadą ogólną będzie powstanie obowiązku podatkowego z chwilą dokonania dostawy towaru lub wykonania usługi.** Obowiązek podatkowy będzie zatem niezależny od daty wystawienia faktu-

ry. W przypadku przyjmowania częściowo usług, zgodnie z art. 19a ust. 2 ustawy o VAT, usługę uznawać się będzie za wykonaną również w przypadku wykonania tej jej części, dla której została ustalona zapłata.

W art. 19a ustawy o VAT wymieniono też wyjątki, zgodnie z którymi obowiązek podatkowy może powstać w innym momencie. W art. 19a ust. 5 pkt 1 ustawy o VAT wprowadzono powiązanie momentu powstania obowiązku podatkowego wyłącznie z zapłatą dla następujących czynności:

- 1) wydania towarów przez komitenta komisantowi na podstawie umowy komisowej,
- 2) przeniesienia z nakazu organu władzy publicznej lub podmiotu działającego w jego imieniu własności towarów w zamian za odszkodowanie,
- 3) dokonywanych w trybie egzekucji towarów,
- 4) świadczeń zwolnionych od podatku na podstawie art. 43 ust. 1 pkt 37–41 ustawy o VAT (m.in. udzielania kredytów i pożyczek).

Obowiązek podatkowy dla wymienionych usług powstawać będzie z upływem miesiąca, w którym otrzymano całość lub część zapłaty z tytułu tych czynności.

1 stycznia 2014 r. uległo likwidacji generalne zwolnienie przedmiotowe zawarte w art. 43 ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT. W drodze wyjątku będzie jednak stosowane do towarów, przy nabyciu których nie było prawa do odliczenia i służyły one użytkownikowi wyłącznie do czynności zwolnionych od podatku.



Od nowego roku obowiązują nowe zasady fakturowania.

Od nowego roku obowiązują też **nowe zasady ustalania podstawy opodatkowania.** Obecnie podstawą opodatkowania będzie wszystko, co stanowi zapłatę, którą dostawca otrzymał lub ma otrzymać z tytułu sprzedaży, włącznie z otrzymanymi dotacjami, subwencjami i innymi dopłatami o podobnym charakterze, mającymi bezpośredni wpływ na cenę dostarczanych towarów lub świadczonych usług przez podatnika. Podstawa opodatkowania będzie obejmować podatki, cła i inne należności o podobnym charakterze (z wyjątkiem VAT) oraz koszty dodatkowe (prowizje, koszty transportu, ubezpieczenia) pobierane przez dostawcę lub usługodawcę.

Od 1 stycznia 2014 r. obowiązują też **nowe regulacje określające ogólne zasady wystawiania faktur, podmioty zobowiązane do ich wystawiania, a także**

przedmiot i elementy obligatoryjne faktury. Wprowadzono też możliwość wystawiania faktur uproszczonych, faktur zbiorczych i faktur na żądanie. Określono również termin wystawienia faktury oraz obowiązek wystawienia i przekazania odpowiedniej liczby ich egzemplarzy. Oznacza to m.in., że przestał obowiązywać obowiązek wystawiania faktury VAT oraz faktur wewnętrznych. Wprowadzono natomiast, zamiast dotychczasowych faktur VAT, obowiązek dokumentowania czynności opodatkowanych fakturą.

VAT w samorządach

24 czerwca 2013 r. NSA przyjął uchwałę dotyczącą podmiotowości podatkowej jednostek budżetowych gmin (sygn. akt I FPS 1/13/). Wyraził w niej pogląd, że jednostki samorządu terytorialnego (JST) oraz ich jednostki budżetowe nie powinny być traktowane jako oddzielni podatnicy VAT. Tym samym JST i ich jednostki

budżetowe powinny wspólnie rozliczać się w zakresie VAT. Uchwała ta powoduje konieczność uregulowania problematyki rozliczeń VAT w całkowicie odmienny sposób niż dotychczasowy. Nieznane jest dotąd stanowisko Ministra Finansów w tej sprawie, co dla JST jest bardzo kłopotliwe. Problemem dla samorządów, m.in. tych, realizujących projekty z udziałem środków unijnych, jest brak kwalifikowalności VAT rozliczane go w sposób wynikający z treści uchwały NSA, a dla wszystkich JST bezpieczeństwo prawne pracowników samorządowych uczestniczących w rozliczaniu VAT. ■

*Autor jest audytorem wewnętrznym,
ekspertem w zakresie finansów publicznych*

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 1027)
- Ustawa z 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 35; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1027)
- Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (j.t. Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1027)

AGNIESZKA BIEŃKOWSKA

Opodatkowanie zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości

Zwrot części wywłaszczonej nieruchomości w miejsce wypłaty odszkodowania należy traktować jak odpłatną dostawę towarów, co oznacza, że czynność taka podlega opodatkowaniu VAT.

W trakcie realizowanych przez gminę inwestycji drogowych doszło do wywłaszczenia części nieruchomości od osoby trzeciej w zamian za odszkodowanie przyznane tej osobie w drodze decyzji administracyjnej. Okazało się jednak, że wywłaszczone nieruchomości nie są w całości potrzebne do zrealizowania inwestycji. Z tego powodu dokonano podziału wywłaszczonej działki i ustalono, że gmina zwróci niepotrzebną jej część osobie, którą pierwotnie wywłaszczone. Osoba ta jest podatnikiem VAT. Przekazanie nieruchomości ma nastąpić w miejsce wypłaty stosownego odszkodowania.

W złożonym do **Ministra Finansów** (MF) wniosku o wydanie interpretacji gmina zapytała, czy przekazanie (zwrot) części nieruchomości (wydzielonej działki) poprzednio wywłaszczonej, w miejsce wypłaty odszkodowania należnego tytułem wywłaszczenia, stanowi czynność opodatkowaną podatkiem od towa-

arów i usług (VAT). W jej ocenie, skoro cała operacja dokonywana jest w ramach wykonywania zadań publicznych (prowadzenia inwestycji drogowych), a wywłaszczenie i wypłata odszkodowania przeprowadzane są niejako w trybie przymusowym, to taka transakcja leży poza zakresem zastosowania ustawy o VAT. Transakcja ta nie ma bowiem charakteru dobrowolnego i nie ma związku z prowadzoną przez gminę działalnością gospodarczą. Gmina ma jedynie wybór w przedmiocie sposobu wywiązania się ze zobowiązania, nie ma natomiast dobrowolności w wykonywaniu zadań nałożonych przez ustawę. Za wywłaszczoną nieruchomość właścicielom przysługuje bowiem stosowne odszkodowanie, które może zostać przydzielone w formie pieniężnej bądź, za zgodą właściciela, w formie działki zamiennej (art. 131 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Z tego względu omawiana transakcja nie stanowi odpłatnej dostawy towarów

w rozumieniu przepisów ustawy o VAT i jako taka nie powinna podlegać opodatkowaniu.

Interpretacja Ministra Finansów

Minister Finansów stwierdził, że stanowisko gminy jest nieprawidłowe. Uznał, że sporną transakcję należy traktować szerzej, a nie tylko utożsamiać z umowami cywilnoprawnymi. Odpłatna dostawa towarów to każde odpłatne przeniesienie prawa do rozporządzania rzeczą przez osobę, która włada nią jak właściciel. Transakcja przeniesienia nieruchomości w zamian za uwolnienie się od

Jednostki organizacyjne jako podatnicy VAT

10 grudnia 2013 r. NSA skierował pytanie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (sygn. I FSK 311/12) w sprawie statusu jednostek organizacyjnych gmin jako odrębnych podatników VAT. W 2013 roku NSA zajmował się już tym tematem, czego skutkiem była uchwała podjęta w składzie siedmiu sędziów (**uchwała z 24 czerwca 2013 r.**, sygn. akt I FPS 1/13, sprawa dotyczyła gminy Wrocław). W uchwale NSA uznał, że jednostki budżetowe gmin nie są samodzielnymi podatnikami VAT, nie prowadzą bowiem działalności wystarczająco niezależnie i samodzielnie. Rozstrzygnięcie to podważa dotychczasowe stanowisko Ministerstwa Finansów (MF) i praktykę organów podatkowych, które za właściwe uznawały traktowanie jednostek budżetowych jako odrębnych od gmin podatników VAT. NSA zdecydował wówczas, że przepisy krajowe stanowią wystarczającą podstawę do zajęcia stanowiska w tej kwestii.

Ministerstwo zapewniło, że przedstawi wyjaśnienia co do sposobu rozliczania VAT w tego typu przypadkach, jak tylko ukaże się pisemne uzasadnienie do uchwały. Wyjaśnienia jednak się nie pojawiły. Natomiast NSA podjął decyzję o skierowaniu pytania w tej sprawie do Trybunału Sprawiedliwości. Jak uzasadnił sąd, w uchwale nie odniesiono się do art. 13 dyrektywy 2006/112/WE, zgodnie z którym krajowe, regionalne i lokalne organy władzy są uważane za podatników VAT tylko w przypadku, gdy prowadzą działalność w taki sposób, że wykluczenie ich z kategorii podatników prowadziłoby do znaczących zakłóceń konkurencji.

Co to oznacza dla samorządów? Z interpretacji wydanych przez MF już po uchwale widać, że ministerstwo sztywno trzyma się swojego stanowiska. Te gminy, które zdecydują się postępować zgodnie z uchwałą, muszą się liczyć ze sporem z organami podatkowymi i postępowaniem przed sądem administracyjnym, a sądy z kolei będą zawieszały postępowania do czasu wydania wyroku Trybunału. Najbliższy rok lub półtora będzie więc w tej kwestii czasem oczekiwania.

zobowiązania z tytułu odszkodowania spełnia te warunki, a zatem stanowi odpłatną dostawę. **W ramach transakcji gmina nie pełni władzy publicznej, ponieważ, zwracając nieruchomość, czyni to niejako dobrowolnie, mając do wyboru albo zapłatę odszkodowania, albo właśnie zwrot wywłaszczonej nieruchomości.**

Na poparcie swoich racji MF przywołał **wyrok WSA w Gliwicach z 7 marca 2011 r.** (sygn. akt III SA/GI 2712/10), w którym sąd stwierdził, że w efekcie postępowania wywłaszczeniowego dochodzi do czynności zamiany, gmina jest zatem stroną czynności cywilnoprawnej i nie można stwierdzić, że działa jako organ władzy publicznej. Zdaniem MF, sporna transakcja podlega zatem opodatkowaniu VAT. Gmina zaskarżyła interpretację MF do sądu.

Wyrok WSA

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 28 listopada 2013 r. (sygn. akt I SA/Kr 1607/13) oddalił skargę gminy. W ocenie sądu, wydanie nieruchomości w miejsce odszkodowania, nawet w związku z wykonywaniem zadań własnych przez gminę, stanowi odpłatną dostawę w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o VAT i w związku z tym podlega opodatkowaniu VAT. Tylko w nielicznych sprawach pojawiają się wątpliwości w tej materii. Jako przykład takich wątpliwości można wskazać oczekującą na podjęcie uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego, gdzie podniesiono problem wydania nieruchomości będącej własnością miasta na prawach powiatu (**postanowienie NSA z 20 sierpnia 2013 r.**, sygn. akt I FSK 1211/12). W opisywanym stanie faktycznym sytuacja taka jednak nie miała miejsca. Dlatego WSA zwrócił uwagę, że przepisy odnoszące się do odpłatnej dostawy w świetle prawa unijnego należy interpretować szeroko. **Odpłatną dostawą jest zatem każda transakcja, nawet jeżeli ma związek z czynnościami o charakterze publicznoprawnym.** Wyrok nie jest prawomocny. ■

Autorka jest doradcą podatkowym, partnerem w MDDP Michalik Dłuska Dziedzic i partnerzy



PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (j.t. Dz.U. z 2011 r. nr 177, poz. 1054; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1027)
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1238)

WIOLETTA KĘPKA

Instrumenty zwrotne w nowej perspektywie finansowej

Choć prace nad ostatecznymi zasadami wdrażania instrumentów zwrotnych w latach 2014–2020 jeszcze trwają, to już wiadomo, że ten sposób finansowania inwestycji będzie wykorzystywany w o wiele większym stopniu niż w poprzedniej perspektywie finansowej.

W Polsce wdrażane były dwa pozadotacyjne instrumenty finansowe, czyli inicjatywy JESSICA i JEREMIE. Celem **inicjatywy JESSICA** jest rewitalizacja oraz pobudzenie społeczne i gospodarcze miejskich terenów zdegradowanych. Wdraża ją **pięć województw**: mazowieckie, pomorskie, śląskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. Natomiast celem **inicjatywy JEREMIE** jest wspieranie mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Na wdrożenie tego narzędzia zdecydowało się **siedem województw**: dolnośląskie, kujawsko-pomorskie, łódzkie, mazowieckie, pomorskie, wielkopolskie i zachodniopomorskie. Doświadczenia zdobyte przez regiony podczas wdrażania pozadotacyjnych instrumentów finansowych przydadzą się w nowej perspektywie finansowej.

– *Polska jest zaawansowana we wdrażaniu środków przeznaczonych na instrumenty zwrotne, przykładem może być tu program JESSICA, z którego wykorzystano już ok. 70% funduszy* – informuje **Christos Kontogeorgos**, dyrektor Wydziału ds. Inicjatywy JESSICA i Funduszy Inwestycyjnych dla Europy Centralnej i Południowo-Wschodniej w Europejskim Banku Inwestycyjnym. – *W nowej perspektywie Unii Europejskiej instrumenty zwrotne będą wdrażane w o wiele większym zakresie. Będą one mogły być finansowane ze wszystkich funduszy, a więc także z rolnych i spójności. Będą też mogły być łączone z grantami, co będzie nowym rozwiązaniem, dotychczas niestosowanym.*

Pozostanie natomiast zakaz przeznaczania środków z instrumentów zwrotnych na prefinansowanie dotacji. To na razie nieoficjalne informacje, ponieważ nie ma jeszcze konkretnych ram wdrażania instrumentów zwrotnych w latach 2014–2020. Wynika to z opóźnień w pracach Komisji Europejskiej (KE) nad najważniejszymi dokumentami nowej perspektywy unijnej na lata 2014–2020.

Doświadczenia Mazowsza

Regionem, który zdecydował się na wdrożenie obu instrumentów zwrotnych, jest m.in. Mazowsze.

– *Instrumenty zwrotne będą mieć w nowej perspektywie jeszcze większe znaczenie. My się do tego przygotowaliśmy w latach 2007–2013. Wdrażamy zarówno inicjatywę JESSICA, jak i JEREMIE. Przy czym w przypadku JESSIKI poszliśmy nie tylko w stronę czystej rewitalizacji, lecz także dołożyliśmy tam komponent efektywności energetycznej. Doświadczenia zdobyte podczas realizacji takich projektów obecnie bardzo się nam przydadzą. W latach 2014–2020 pomoc unijna będzie się bowiem koncentrować na gospodarce niskoemisyjnej i efektywnej energetycznie. Dlatego nasz pomysł był bardzo dobry. Oczywiście, były trudności, ale już możemy stwierdzić, że środki przeznaczone na instrumenty zwrotne wdrożyliśmy z sukcesem* – mówi marszałek województwa mazowieckiego **Adam Struzik**.

Drugim filarem nowej perspektywy UE będą badania i rozwój oraz tworzenie innowacyjnych powiązań kooperacyjnych.

– *W tym zakresie widzimy jeszcze pewne trudności wśród beneficjentów, ale niedawno udało się nam podpisać umowę o wsparcie ze środków JESSIKI rozwoju klastrów. To pierwsza tego typu umowa nie tylko w Polsce, lecz także w Europie* – twierdzi Adam Struzik.

Projekt dotyczy pożyczki na rozwój Mazowieckiego Klastra Technologii, Materiałów i Maszyn BM3 z Płocka.

Także wsparcie przedsiębiorstw za pośrednictwem inicjatywy JEREMIE okazało się bardzo potrzebne mazowieckim przedsiębiorcom. Region, który konkursy finansowane z JEREMIE ogłosił jako ostatni w kraju, wydał już na ten cel ok. 50% alokacji.

– *Mamy dobre doświadczenia z lat 2007–2013. Zidentyfikowaliśmy pewne problemy i mamy pewne uwagi.*

Jednak efekt jest na tyle duży i pozytywny, że optymistycznie patrzymy na nową perspektywę UE, tym bardziej że Komisja Europejska rozszerzyła instrumenty zwrotne także na fundusze: rolny, rybacki i spójności. Dobrze też, że będzie można łączyć instrumenty zwrotne z grantami. Zwiększy to atrakcyjność pożyczek – uważa Adam Struzik.

Mazowsze finalizuje prace nad projektem regionalnego programu operacyjnego na lata 2014–2020. Uwzględniono tam instrumenty zwrotne. Będzie to kontynuacja tego, co województwo już realizuje. Przede wszystkim rewitalizacja z mocnym komponentem efektywności energetycznej. Kontynuowane będzie także wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw.

– Środki unijne są kluczem modernizacji Polski. Oczywiście, lepiej jest dostawać niż pożyczać. Jednak przykłady, również krajowe, świadczą o tym, że instrumenty zwrotne mogą być tak samo, a nawet bardziej efektywne – twierdzi marszałek województwa.

Wyzwania nowej perspektywy

Prace nad wpisaniem instrumentów zwrotnych trwają także w ministerstwach.

– Naszym celem jest samofinansowanie się w okresie, gdy nie będzie już środków unijnych. Tu pomóc mogą instrumenty zwrotne. Niestety, z naszych doświadczeń wynika, że dla przedsiębiorców najważniejsze są granty, choć coraz więcej z nich interesuje się instrumentami zwrotnymi – informuje Marcin Łata, dyrektor Departamentu Zarządzania Programami Konkurencyjności i Innowacyjności w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju.

Przedstawiciel MIR potwierdza, że w nowej perspektywie finansowej UE wzrośnie znaczenie instrumentów zwrotnych. – W latach 2007–2013 instrumenty zwrotne stanowiły niewielką część środków unijnych. W nowej perspektywie finansowej ich znaczenie wzrośnie. My się spodziewamy, że ten wzrost będzie znaczący – twierdzi Marcin Łata. – Najważniejszym wyzwaniem będzie przy tym ich koordynacja.

Ze wstępnych nieoficjalnych szacunków wynika, że instrumenty zwrotne mogą nawet stanowić, w zależności od lokalnych warunków, ok. 20% środków pomocowych w poszczególnych programach.

– W latach 2014–2020 nawet 10% środków z mazowieckiego RPO może być przeznaczonych na instrumenty zwrotne. Stanie się tak pod warunkiem, że sytuacja rynkowa w regionie będzie uzasadniała taki rodzaj interwencji. Przed 2014 rokiem, z powodu braku

badania sytuacji rynkowej, instrumenty zwrotne często konkurowały z ofertą rynkową komercyjnych instytucji finansowych. Obecnie chcielibyśmy tego uniknąć – tłumaczy Agnieszka Rypińska, dyrektor Departamentu Rozwoju Regionalnego w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Mazowieckiego.



Instrumenty zwrotne wypełniają lukę między finansowaniem rynkowym a grantami.

Według Agnieszki Rypińskiej, w latach 2014–2020 będą w stosunku do instrumentów zwrotnych dodatkowe obostrzenia. Nie będzie można m.in. przekazać 100% środków instrumentów zwrotnych do pośredników finansowych. W nowych warunkach to KE będzie transzowała środki instrumentów zwrotnych, przy czym pierwsza transza nie będzie mogła przekroczyć 25% alokacji, a kolejne będą uzależnione od efektów dotychczasowych wydatków. Oznacza to, że środki instrumentów zwrotnych będą musiały cały czas pracować.

– Projektowane zasady wdrażania instrumentów zwrotnych świadczą o tym, że w latach 2014–2020 Komisja Europejska, zanim zdecyduje się na akceptację projektu, będzie kilka razy oglądać każde euro i nam, czyli instytucjom zarządzającym, każe robić to samo – mówi Agnieszka Rypińska. – Ostatecznie, każde 1 euro zainwestowane w instrumenty zwrotne ma przynieść nawet 5 euro efektów.

Regiony, które już wdrażają instrumenty zwrotne, będą mogły natomiast liczyć na ich dodatkowy efekt finansowy w nowej perspektywie.

– Instrumenty zwrotne nabierały coraz większego znaczenia pod koniec obecnej perspektywy, wraz z kończeniem się funduszy grantowych. Środki pożyczkowe w ramach instrumentów zwrotnych będą wracać do regionu w latach 2014–2015, a więc w okresie nakładania się dwóch perspektyw finansowych UE. Zwiększy się w ten sposób pula środków w naszej dyspozycji – twierdzi Agnieszka Rypińska. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej



Tekst powstał po seminarium zorganizowanym przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego i Katedrę Skarbowości Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Szkoły Głównej Handlowej, które odbyło się 9 grudnia 2013 r. w Warszawie. Patronem medialnym spotkania była m.in. **Gazeta Samorządu i Administracji**.

ANETA PILARSKA

Rusza Erasmus+

Instytucje zainteresowane udziałem w nowym unijnym programie Erasmus+ mogą już składać wnioski. Program ten zastąpił kilka dotychczasowych, rozszerzając m.in. skalę i zakres pomocy.

12 grudnia 2013 r. Komisja Europejska opublikowała zaproszenie do składania wniosków dla instytucji zainteresowanych udziałem w 2014 roku w programie Erasmus+, który zastąpił realizowane w latach 2007–2013 inicjatywy w dziedzinie kształcenia, szkolenia, wspierania młodzieży i sportu (m.in. programy: Uczenie się przez całe życie, Młodzież w działaniu, Erasmus Mundus). Zaproszenie KE obejmuje następujące akcje i działania Erasmus+:

1) Akcja 1 – mobilność edukacyjna osób:

- Mobilność osób w dziedzinie kształcenia, szkolenia i młodzieży,
- Wspólne studia magisterskie,
- Wydarzenia na dużą skalę w ramach wolontariatu europejskiego;

2) Akcja 2 – współpraca na rzecz innowacji i wymiany dobrych praktyk:

- Partnerstwa strategiczne w dziedzinie kształcenia, szkolenia i młodzieży,
- Sojusze na rzecz wiedzy,
- Sojusze na rzecz umiejętności sektorowych,
- Budowanie potencjału w dziedzinach związanych z młodzieżą;

3) Akcja 3 – wsparcie w reformowaniu polityk: Usystematyzowany dialog: spotkanie młodych ludzi z osobami odpowiedzialnymi za wyznaczanie kierunków polityki w dziedzinach związanych z młodzieżą;

4) Działania „Jean Monnet” (stymulowanie nauczania, badań i debat nad integracją europejską):

- Katedry „Jean Monnet”,
- Moduły „Jean Monnet”,
- Centra doskonałości „Jean Monnet”,
- Wsparcie „Jean Monnet” na rzecz instytucji i stowarzyszeń,
- Sieci „Jean Monnet”,
- Projekty „Jean Monnet”;

5) Sport:

- Współpraca partnerska w dziedzinie sportu,
- Niekomercyjne europejskie imprezy sportowe.


Całkowity budżet przeznaczony na finansowanie wniosków w ogłoszonym zaproszeniu to ponad 1,5 mld euro. **Poziom finansowania zależy m.in. od rodzaju projektu i liczby zaangażowanych partnerów.**


Wnioski może składać każdy podmiot publiczny lub prywatny działający w dziedzinie kształcenia, szkolenia, młodzieży i sportu. Oznacza to, że wśród beneficjentów nowego programu znalazły się m.in. szkoły publiczne oraz inne instytucje i organizacje działające w wymaganym zakresie na poziomie gmin i powiatów, a więc np. placówki kształcenia ustawicznego czy zajmujące się edukacją dorosłych, organizacje młodzieżowe i pozarządowe. Środki dla nich znajdują się praktycznie w każdym działaniu Erasmus+.


Zakres zgłaszanych projektów do programu Erasmus+ może być bardzo różnorodny. **Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji** opublikowała broszurę prezentującą możliwości, jakie daje on instytucjom. Wynika z niej, że wsparcie można uzyskać m.in. dla projektów z zakresu edukacji szkolnej, kształcenia i szkoleń zawodowych, edukacji dorosłych i młodzieży. **W dziedzinie edukacji szkolnej** z Erasmus+ mogą być finansowane m.in. następujące rodzaje projektów:

- uczestnictwo w zorganizowanych kursach i szkoleniach za granicą nauczycieli oraz kadry,
- partnerstwa – współpraca między szkołami i innymi organizacjami,
- wymiany grup uczniów,

Rozwiń+







IMIENINY

Lucjana
Juliana

VAT 2014

AKTUALNOŚCI

Od stycznia nowe zasady fakturowania

Którą wersję formularza PIT-40 za 2013 r.

Ubezpieczenia społeczne osób prowadzących szkoły

Przyjęto ustawę o reformie OFE

Nowe sprawozdania Rb-Z i Rb-UZ

Zmiany w klasyfikacji budżetowej 2014




NARZĘDZIA

Wskaźniki i stawki

Aktywne formularze

Kalkulatory

Ostatnia aktualizacja 07.01.2014 godz. 16:00

Terminy składania wniosków w programie Erasmus+

| Nazwa akcji | | Termin składania wniosków |
|---|---|---|
| Akcja 1 – mobilność edukacyjna osób | Mobilność osób w dziedzinie kształcenia, szkolenia i młodzieży (wszystkie) | 17 marca 2014 r. |
| | Mobilność osób wyłącznie w dziedzinach związanych z młodzieżą | 30 kwietnia 2014 r. 1 października 2014 r. |
| | Wspólne studia magisterskie | 27 marca 2014 r. |
| | Wydarzenia na dużą skalę w ramach wolontariatu europejskiego | 3 kwietnia 2014 r. |
| Akcja 2 – współpraca na rzecz innowacji i wymiany dobrych praktyk | Partnerstwa strategiczne w dziedzinie kształcenia, szkolenia i młodzieży (wszystkie) | 30 kwietnia 2014 r. |
| | Partnerstwa strategiczne wyłącznie w dziedzinach związanych z młodzieżą | 1 października 2014 r. |
| | Sojusze na rzecz wiedzy, sojusze na rzecz umiejętności sektorowych | 3 kwietnia 2014 r. |
| | Budowanie potencjału w dziedzinach związanych z młodzieżą | 3 kwietnia 2014 r. 2 września 2014 r. |
| Akcja 3 – wsparcie w reformowaniu polityki | Spotkanie młodych ludzi z osobami odpowiedzialnymi za wyznaczanie kierunków polityki w dziedzinach związanych z młodzieżą | 30 kwietnia 2014 r. 1 października 2014 r. |
| Działanie „Jean Monnet” | Katedry, moduły, centra doskonałości, wsparcie dla instytucji i stowarzyszeń, sieci, projekty | 26 marca 2014 r. |
| Sport | Współpraca partnerska w dziedzinie sportu | 15 maja 2014 r. |
| | Niekommercyjny europejskie imprezy sportowe | 14 marca 2014 r. 15 maja 2014 r. |

- lokalne konsorcja pomiędzy władzami lokalnymi lub regionalnymi i szkołami w celu poprawy oferty edukacyjnej dla młodzieży,
- projekty eTwinning dla uczniów i warsztaty on-line z zakresu doskonalenia zawodowego dla nauczycieli, studentów i trenerów,
- międzynarodowy transfer innowacyjnych rozwiązań do innych systemów.

W zakresie **kształcenia zawodowego** można uzyskać wsparcie m.in. na praktyki i staże za granicą w firmach, centrach szkoleniowych, organizacjach publicznych, organizacjach pozarządowych itp. dla uczniów kształcących się zawodowo. W dziedzinie **edukacji dorosłych** można ubiegać się o środki m.in. na projekty dotyczące zwiększania dostępu do edukacji dorosłych, a także opracowywanie strategii współpracy między instytucjami z sektora edukacji dorosłych a władzami lokalnymi i regionalnymi. W zakresie **młodzieży** wspierana jest natomiast m.in. współpraca między organizacjami młodzieżowymi a władzami publicznymi.

Szczegółowe warunki składania wniosków wraz z priorytetami, warunki uczestnictwa i finansowania można znaleźć w przewodniku po programie Erasmus+, który przygotowała KE. Można go znaleźć pod adresem <http://ec.europa.eu/erasmus-plus/>.

Erasmus+ to nowy program siedmioletni ukierunkowany na podnoszenie umiejętności, zwiększanie szans na zatrudnienie oraz wspieranie modernizacji systemów kształcenia, szkolenia i wsparcia dla młodzieży. **Parlament Europejski przyjął go 19 listopada 2013 r.** Całkowity budżet programu wynosi ok. 14,7 mld euro. Dzięki tym środkom m.in. 800 tys. nauczycieli, wykładowców, szkoleniowców, pracowników szkolnictwa i osób pracujących z młodzieżą będzie mogło nauczać lub szkolić się za granicą. Ponadto 125 tys. szkół, instytucji kształcenia i szkolenia zawodowego, instytucji szkolnictwa wyższego i kształcenia dorosłych, organizacji młodzieżowych i przedsiębiorstw otrzyma środki na utworzenie 25 tys. partnerstw strategicznych, które mają promować wymianę doświadczeń i powiązania z rynkiem pracy. Wsparcie ma dotrzeć także do 3,5 tys. instytucji edukacyjnych i przedsiębiorstw na utworzenie ponad 300 „sojuszy na rzecz wiedzy” i „sojuszy na rzecz umiejętności sektorowych”, zwiększających szanse na zatrudnienie, promujących innowacyjność i przedsiębiorczość. Środki z programu Erasmus+ trafią też w formie stypendiów do 650 tys. uczestników szkoleń zawodowych i uczniów zawodu, a 2 mln studentów będzie mogło studiować lub szkolić się za granicą. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej

JOLANTA ZIENTEK-VARGA

Pieniądze na ochronę środowiska w 2014 roku

Zarząd Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zaprezentował projekt oferty finansowej na 2014 rok. Wpisuje się ona m.in. w potrzeby jednostek samorządu terytorialnego.

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) przedstawił propozycję priorytetów i konkursów, jakie mają być organizowane w 2014 roku. **Małgorzata Skucha**, prezes NFOŚiGW, poinformowała, że oferta ta wpisuje się w realizację strategii Funduszu przygotowanej na lata 2013–2016, jest zgodna z polityką ekologiczną państwa, a także wynika ze zobowiązań międzynarodowych Polski. Przygotowana lista programów stanowi też odpowiedź na potrzeby i sytuację konkretnych beneficjentów.

Pięć priorytetów

Listę programów priorytetowych zmniejszono w tym roku do pięciu, dzięki czemu jest ona bardziej przejrzysta, a także wyraźnie rozgranicza zadania realizowane przez NFOŚiGW oraz wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej (WFOŚiGW). W 2014 roku wykaz programów priorytetowych obejmuje zadania związane z:

- 1) ochroną i zrównoważonym gospodarowaniem zasobami wodnymi (gospodarką wodno-ściekową w aglomeracjach oraz budową, przebudową i odbudową obiektów hydrotechnicznych),
- 2) racjonalnym gospodarowaniem odpadami i ochroną powierzchni ziemi (racjonalną gospodarką odpadami, ochroną powierzchni ziemi, geologią i zagrożeniami oraz działaniami zmniejszającymi uciążliwości wynikające z wydobycia kopalin),
- 3) ochroną atmosfery (poprawą jakości powietrza, poprawą efektywności energetycznej, wspieraniem rozproszonych, odnawialnych źródeł energii oraz systemem zielonych inwestycji),
- 4) ochroną różnorodności biologicznej i ekosystemów (ochroną obszarów i gatunków cennych przyrodniczo),
- 5) programami dotyczącymi różnych dziedzin (m.in. przeciwdziałaniem zagrożeniom środowiska połączonym z likwidacją skutków).

Samorządy mogą skorzystać ze wsparcia NFOŚiGW w większości programów.

Zasoby wodne

Wnioski o dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych, dopłaty do ceny wykupu obligacji i o pożyczki m.in. na budowę, rozbudowę i modernizację **oczyszczalni ścieków komunalnych** oraz budowę i modernizację **systemów kanalizacji zbiorczej** od JST i ich związków będą przyjmowane w trybie ciągłym.

Gospodarka odpadami

W trybie ciągłym mają być przyjmowane także wnioski o pożyczkę m.in. na:

- zakup urządzeń specjalistycznych do gromadzenia i transportu odpadów komunalnych,
- budowę centrum selektywnego zbierania odpadów komunalnych,
- realizację zadań gminy lub związku międzygminnego związanych z utrzymaniem systemu gospodarowania odpadami komunalnymi (zbieranie, odbieranie, transport, odzyskiwanie i unieszkodliwianie),
- budowę nowych oraz modernizację lub rozbudowę istniejących instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (RIPOK).

O pożyczkę będą się mogli starać JST i ich związki. Podobnie będzie w przypadku środków na zadania związane z ochroną powietrza.

Natomiast w programie dotyczącym **geologii i zagrożeń** JST będą mogły się starać o dotację m.in. na wykonanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej osuwisk stanowiących zagrożenie dla środowiska wraz z projektem budowlanym zabezpieczenia lub stabilizacji osuwisk. W trybie ciągłym o dotację lub pożyczkę będą mogły w tym przypadku występować JST i ich związki planujące działania ograniczające uciążliwości

związane z wydobyciem kopalin, np. obejmujące rekultywację powierzchni ziemi na terenach zdegradowanych przez prace wydobywcze, uzdatnianie wód kopalnianych i zasolonych czy doposażenie jednostek ratowniczych w górnictwie w aparaturę i sprzęt ratowniczy.

Ochrona atmosfery

Samorządy oraz ich związki organizujące na swoim terenie lub jego części (czyli na przestrzeni pilotażowej) przedsięwzięcia wdrażające **Inteligentne Sieci Energetyczne (ISE)** będą mogły przystąpić do konkursu na dotację na:

- działania wprowadzające inteligentne sieci oświetleniowe wykorzystujące energooszczędne oświetlenie,
- montaż statycznych kompensatorów mocy biernej w ramach budowy lub przebudowy sieci elektroenergetycznych służących przyłączeniu odnawialnych źródeł energii,
- działania dotyczące rozproszonych odnawialnych źródeł energii.

W trybie konkursowym planowane jest przyjmowanie wniosków od JST i ich związków na dotację lub pożyczki związane z działaniami z zakresu systemu zielonych inwestycji. Na liście znajdują się m.in.:

- 1) termomodernizacje budynków użyteczności publicznej, w tym zmiana wyposażenia obiektów w urzędzenia o najwyższych, uzasadnionych ekonomicznie standardach efektywności energetycznej związanych z termomodernizacją (np. ocieplenie obiektu, wymiana okien i drzwi zewnętrznych czy wymiana systemów wentylacji i klimatyzacji),
- 2) budowa, rozbudowa lub przebudowa sieci elektroenergetycznej, by umożliwić przyłączenie do **Krajowego Systemu Elektroenergetycznego** źródeł wytwarzających energię elektryczną z energetyki wiatrowej,
- 3) zakup nowych autobusów hybrydowych zasilanych gazem CNG,
- 4) modernizacja lub budowa bus pasów,
- 5) wdrożenie systemu roweru miejskiego.

Różnorodność biologiczna

O dotację lub pożyczkę w trybie konkursowym lub ciągłym, zależnie od rodzaju działania, będą mogły starać się JST i ich związki, a także **samorządowe instytucje**

kultury, które zechcą podjąć się prac zatrzymujących proces utraty różnorodności biologicznej i krajobrazowej oraz odtwarzających i wzbogacających zasoby przyrodnicze. Na liście działań kwalifikujących się do wsparcia są m.in. ochrona i rewitalizacja zabytkowych parków i ogrodów, budowa lub modernizacja obiektów małej infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej na obszarach leśnych w otoczeniu uzdrowisk oraz miast liczących ponad 50 tys. mieszkańców czy odtworzenie zasobów przyrodniczych i krajobrazowych oraz urządzeń i obiektów służących ochronie tych zasobów zniszczonych wskutek klęsk żywiołowych lub katastrof naturalnych.

Zagrożenia środowiska

Samorządy, ich związki i **samorządowe jednostki budżetowe** będą mogły składać w trybie ciągłym wnioski o dotację lub pożyczkę na przedsięwzięcia zapobiegające zagrożeniom środowiska połączone z likwidacją ich skutków. Mogą to być np.:

- prace związane z usuwaniem skutków zagrożeń naturalnych w obiektach ochrony środowiska i gospodarki wodnej,
- zakup specjalistycznego sprzętu niezbędnego do prowadzenia akcji ratowniczych,
- prognozowanie, ograniczanie i usuwanie skutków zagrożeń naturalnych i poważnych awarii.

Wnioski o dotację na współfinansowanie instrumentu LIFE+ będą mogły składać samorządowe jednostki budżetowe po ustaleniu warunków prawnych nowej perspektywy finansowej. Przewiduje się wsparcie m.in. dla: komponentu przyroda i różnorodność biologiczna, polityka i zarządzanie środowiskiem, informacja i komunikacja. Natomiast JST i ich związki będą mogły starać się o wsparcie działań ochrony środowiska i gospodarki wodnej realizowanych przez WFOŚiGW. Na liście są przedsięwzięcia związane z usuwaniem wyrobów zawierających azbest, dofinansowanie przydomowych i lokalnych oczyszczalni ścieków razem z sieciami kanalizacyjnymi oraz podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego.

Szczegółowe informacje o wszystkich programach i procedurach można znaleźć na stronie www.nfosigw.gov.pl. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej

PAWEŁ GÓRSKI

Czy można zwolnić z opłaty adiacenckiej

Ustalenie opłaty adiacenckiej w związku z wybudowaniem infrastruktury technicznej jest prawem wójta, a nie jego obowiązkiem. Dlatego w drodze zarządzenia może on, pod warunkiem spełnienia określonych kryteriów, zwolnić właścicieli nieruchomości z tej opłaty.

Czytelnik zwrócił się do nas z problemem dotyczącym opłaty adiacenckiej. Gminne przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wybudowało sieć kanalizacji współfinansowaną ze środków unijnych. Budowa umożliwiła właścicielom nieruchomości przyłączenie się do wybudowanej infrastruktury, a będzie to realizowane z ich środków własnych. Ma to wynieść ok. 4 tys. zł. Na terenie gminy opłata adiacencka z tytułu wybudowania infrastruktury technicznej i dróg wynosi 35% różnicy wartości nieruchomości. Ocenia się, że średnio kwota opłaty ustalonej w związku z budową kanalizacji wyniesie 2,5 tys. zł. Przyłączenie do sieci kanalizacyjnej i opłata adiacencka z tytułu jej wybudowania może znacznie obciążyć budżet właścicieli nieruchomości. Wójt chciałby przyjąć zarządzenie zwalniające z tej opłaty właścicieli nieruchomości, którzy w ściśle określonym czasie, tj. okresie dwóch lat od zakończenia budowy sieci, przyłączą się do niej. Czy ma takie prawo?

Prawo, a nie obowiązek

Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) w art. 4 pkt 11 definiuje pojęcie opłaty adiacenckiej, przez którą należy rozumieć opłatę ustaloną w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanym m.in. budową urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (UE) lub ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi. W opisanym przypadku budowa urządzeń infrastrukturalnych (sieć kanalizacyjna) nastąpiła z udziałem środków z budżetu UE.

Według art. 144 ust. 1 u.g.n., właściciele nieruchomości uczestniczą w kosztach budowy urządzeń infrastruktury technicznej (wybudowanie pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń, np.

kanalizacyjnych) przez wnoszenie na rzecz gminy opłat adiacenckich. Jak stanowi art. 146 ust. 1 i 2 u.g.n., ustalenie i wysokość opłaty adiacenckiej zależą od wzrostu wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej. Ustalenie tej opłaty następuje po uzyskaniu opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wartości nieruchomości. Wysokość opłaty adiacenckiej wynosi nie więcej niż 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu.

Na podstawie art. 145 ust. 1 u.g.n. **wójt może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką każdorazowo po stworzeniu warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej.** Może to nastąpić w terminie do trzech lat od dnia stworzenia warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, jeżeli w dniu stworzenia tych warunków obowiązywała uchwała rady gminy o ustaleniu stawki procentowej (art. 145 ust. 2).

Przesłanki ustalenia opłaty adiacenckiej są więc następujące: stworzenie warunków do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej, zachowanie dla wydania decyzji ustalającej terminu trzyletniego (liczonego od dnia stworzenia warunków), obowiązywanie w dniu stworzenia warunków uchwały rady gminy ustalającej stawkę procentową. **Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 11 września 2007 r.** (sygn. akt I OSK 1321/2006) wskazał, że „opłata adiacencka związana jest, jak to wynika z art. 4 pkt 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ze wzrostem wartości nieruchomości, spowodowanym budową urządzeń infrastruktury technicznej z udziałem środków Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ma charakter obligatoryjny, **a obowiązek jej uiszczenia istnieje niezależnie od**

tego, czy właściciel nieruchomości ma zamiar z wybudowanych urządzeń korzystać”.

Obowiązki poniesienia opłaty adiacenckiej po stronie właściciela nieruchomości nie odpowiada natomiast obowiązek każdorazowego ustalania przez wójta tej opłaty, gdyż jak wskazano, w art. 145 ust. 1 u.g.n. użyto sformułowania, że wójt „może” ją ustalić. Orzecznictwo sądowoadministracyjne w ten właśnie sposób wykląda ten przepis.

Z orzecznictwa

Ustawodawca dokładnie określił, jaki organ może wydać decyzję i jednocześnie, używając w tym przepisie określenia „może, w drodze decyzji, ustalić opłatę adiacencką”, pozostawił mu ocenę konieczności i słuszności naliczenia opłaty adiacenckiej.

Wyrok WSA w Warszawie z 26 listopada 2009 r.,
sygn. akt I SA/Wa 1230/2009

Skoro więc wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie ustalenia opłaty jest fakultatywne, uważam, że nie ma przeszkód, by zarządzeniem wójta uregulować sytuacje, w których takie postępowanie nie będzie wszczynane (przypadki przyłączenia posesji do sieci kanalizacyjnej w terminie dwóch lat). Równocześnie pozostawałby czas (rok) na ewentualne wydanie decyzji o naliczeniu opłaty adiacenckiej w odniesieniu do nieruchomości, które nie zostaną przyłączone do kanalizacji w ustalonym terminie.

Egzekucja obowiązku podłączenia do kanalizacji

Jak wynika z art. 148b ust. 1 u.g.n., ustalenie, że zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej, następuje na podstawie odrębnych przepisów. W przypadku urządzeń kanalizacyjnych zastosowanie znajdzie ustawa z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej: u.z.z.w.). Określa ona m.in., jaki odcinek przewodu ma obowiązek wykonać (sfinansować) odbiorca usług, przyłączając nieruchomość do sieci kanalizacyjnej. Co ważne, **przy ustaleniu opłaty adiacenckiej, różnicę między wartością, jaką nieruchomość ma po wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością, jaką miała przed ich wybudowaniem, pomniejsza**

się o wartość nakładów poniesionych przez właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości, na rzecz budowy poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej (art. 148 ust. 4 u.g.n.).

Z opisanego stanu faktycznego oraz podanych kwot, jakie muszą ponieść właściciele nieruchomości na przyłączenie, wynika, że będą oni finansować (poza ściśle rozumianym „przyłączem kanalizacyjnym”) także „urządzenia kanalizacyjne” w rozumieniu u.z.z.w. Tym samym, zgodnie z art. 148 ust. 4 u.g.n., **o wartość nakładów poniesionych przez właściciela nieruchomości na rzecz budowy takich urządzeń infrastruktury technicznej powinna być pomniejszana (w razie jej naliczenia) opłata adiacencka.**

O ile jednak generalne odstępianie od naliczenia opłaty adiacenckiej byłoby poprawne, pojawia się kwestia **egzekucji obowiązku przyłączania posesji do kanalizacji.**

Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.) stanowi w art. 5, że właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku m.in. przez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej (przyłączenie nieruchomości do sieci nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków). W przypadku stwierdzenia niewykonania m.in. obowiązku przyłączenia do kanalizacji, wójt wydaje decyzję nakazującą wykonanie tego obowiązku, a jej wykonywanie podlega egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 5 ust. 7 i 9 u.c.p.g.).

Wymieniona regulacja ustawowa **nie zawiera podstawy jednak prawnej do określenia przez organ administracji terminu wykonania tego obowiązku.** Dlatego, mimo zapisów zarządzenia, wójt miałby uprawnienie (i obowiązek) w sytuacji niepodejmowania przez właścicieli nieruchomości czynności zmierzających do przyłączenia posesji do istniejącej kanalizacji wszczynać postępowania dotyczące wydania odpowiedniego nakazu. ■

Autor specjalizuje się w prawie ochrony środowiska i gospodarki odpadami

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (j.t. Dz.U. z 2006 r. nr 123, poz. 858; ost. zm. Dz.U. z 2012 r. poz. 1513)
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1238)
- Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz. 391; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 888)

Od: Gazeta Samorządu i Administracji **Do:** urząd gminy, urząd miasta, starostwo, urząd marszałkowski
Temat: Informatyzacja w administracji

Drodzy Czytelnicy,

prezentujemy ostatni odcinek cyklu „Informatyzacja w urzędzie”, tym razem omawiamy zasady udostępniania akt sprawy w kontekście jawności postępowania administracyjnego.

ARTUR PRASAL
JOLANTA RYBIŃSKA

Jawność postępowania administracyjnego a udostępnianie dokumentów elektronicznych



Zakres działania administracji publicznej jest szeroki. Uprawnienie dostępu do akt sprawy w postępowaniu administracyjnym dotyczy strony postępowania (innych uczestników postępowania, którym służą prawa strony). Uprawnienie dostępu do dokumentów urzędowych może być jednak realizowane również przez inne podmioty – na podstawie odrębnych przepisów. We wszystkich przypadkach przewidziano również ustawowe przesłanki ograniczenia dostępu do informacji, chroniąc inne wartości, które mogłyby zostać naruszone w wyniku udostępnienia informacji.

Zasada jawności postępowania administracyjnego wynika z art. 73 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.). Stanowi ona rozwinięcie zasad ogólnych dotyczących informowania stron i innych uczestników postępowania przez organ administracji publicznej oraz zasady czynnego udziału strony w postępowaniu.

Praktyczny wymiar zasady jawności postępowania polega na obowiązku organu zapewnienia stronie postępowania **wglądu w akta sprawy**, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Co istotne, prawo to przysługuje stronie również po zakończeniu postępowania. Czynności te są dokonywane w lokalu organu administracji publicznej w obecności pracownika tego organu. Uprawnieniem strony jest żądanie uwierzytelnienia odpisów lub kopii akt sprawy lub wydania jej z akt sprawy uwierzytelnionych odpisów, o ile jest to uzasadnione ważnym interesem strony.

Akta w określonej wersji

Wskazane obowiązki organu administracji publicznej i jednocześnie uprawnienia strony postępowania od-

noszą się w praktyce do akt zgromadzonych w postaci papierowej. Natomiast w przypadku pism w formie dokumentu elektronicznego wnoszonych do organu



Uprawnienia wglądu do akt sprawy dotyczą tylko strony postępowania i obejmują dostęp do akt sprawy konkretnego postępowania.

Porównanie zmiany w art. 73 § 3 k.p.a. z obecnie obowiązującym przepisem

| Stan obecny | Projekt nowelizacji k.p.a. |
|--|---|
| W przypadku pism w formie dokumentu elektronicznego wnoszonych do organu administracji publicznej lub przez niego doręczanych organ może zapewnić stronie dostęp do nich w swoim systemie teleinformatycznym, po identyfikacji strony w sposób określony w przepisach ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne | Organ administracji publicznej może zapewnić stronie dokonanie czynności, o których mowa w § 1 (<i>wgląd w akta sprawy, sporządzanie z nich notatek, kopii lub odpisów</i>), w swoim systemie teleinformatycznym, po identyfikacji strony w sposób określony w art. 20a ust. 1 albo ust. 2 ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne |

administracji publicznej lub przez niego doręczanych organ może zapewnić stronie dostęp do nich w swoim systemie teleinformatycznym (po identyfikacji strony w sposób określony w przepisach ustawy z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne; dalej: ustawa o informatyzacji).

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne oraz niektórych innych ustaw (dalej: projekt ustawy o zmianie ustawy o informatyzacji i innych ustaw – druk nr 1637, 6 grudnia 2013 r. ustawa uchwalona przez Sejm, 18 grudnia 2013 r. rozpatrzone przez Senat – wprowadzono poprawki), w zakresie dotyczącym k.p.a. wprowadzono **nowe rozwiązanie, które umożliwi organom posiadającym system elektronicznego zarządzania dokumentami (EZD)** udostępnianie akt sprawy związanych z prowadzonym postępowaniem.

W przypadku wykorzystywania systemu EZD do zarządzania dokumentacją elektroniczną, w którym dokumentowany jest przebieg załatwiania i rozstrzygania spraw, istnieje możliwość zapewnienia stronie dostępu do akt sprawy prowadzonej w formie elektronicznej, a nie tylko do pism w formie dokumentu elektronicznego wnoszonych do organu administracji publicznej lub przez niego doręczanych.

Należy w tym miejscu pamiętać o przygotowaniu systemu EZD do ograniczenia dostępu do danych, dla których przepisy prawa przewidują takie ograniczenie.

Dostęp do akt sprawy stanowiących informację publiczną

Przepisy k.p.a. zawierają ogólne zasady udostępniania akt sprawy. Są to przepisy o charakterze generalnym w stosunku do przepisów szczegółowych zawartych np. w ustawie z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.).

W przypadku postępowania administracyjnego uprawnienia wglądu do akt sprawy dotyczą tylko strony postępowania (innych uczestników postępowania, którym służą prawa strony) i obejmują dostęp do akt sprawy konkretnego postępowania. Natomiast w przypadku żądania udostępnienia informacji publicznej na podstawie u.d.i.p. uprawnienie to przysługuje nie tylko stronie, lecz każdemu, kto taką informacją jest zainteresowany.



W przypadku odmowy dostępu do akt sprawy organ powinien odmówić udostępnienia w drodze postanowienia.

Informacją publiczną, w rozumieniu u.d.i.p., jest każda informacja o sprawach publicznych. Zgodnie z poglądem przyjmowanym w orzecznictwie, **informacją publiczną jest treść dokumentów wytworzonych przez organy władzy publicznej, treść wystąpień i ocen przez nie dokonywanych, niezależnie do jakiego podmiotu są one kierowane i jakiej sprawy dotyczą.**

Informację publiczną mogą stanowić tym samym **akta spraw** zgromadzonych w toku prowadzonego postępowania administracyjnego, a żądanie udostępnienia akt sprawy przysługuje każdemu. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Przepisy u.d.i.p. nie ograniczają możliwości udostępniania informacji publicznej z wykorzystaniem systemu EZD. W tym przypadku warto zaprojektować funkcjonalności systemu EZD, uwzględniające dostęp do akt spraw i poszczególnych dokumentów zarówno w trybie wskazanym w przepisach k.p.a., jak też innych przepisach szczególnych. Istnieją już obecnie możliwości techniczne, aby informacja z systemu EZD była udostępniana w sposób automatyczny w Biuletynie Informacji Publicznej (art. 8 ust. 2 u.d.i.p.), co wyłącza obowiązek jej **udostępniania na wniosek**. Informację publiczną można również udostępniać przez zainstalowane w miejscach ogólnie dostępnych urządzenia umożliwiające zapoznanie się z tą informacją (art. 11 pkt 2 u.d.i.p.).

Ograniczenia dostępu

Omówione wcześniej uprawnienia strony postępowania administracyjnego w zakresie wglądu w akta sprawy podlegają ograniczeniom na podstawie art. 74 k.p.a. W przypadku akt sprawy zawierających informacje niejawnie o klauzuli tajności „tajne” lub „ściśle tajne”, a także do innych akt, które organ administracji publicznej wyłączy ze względu na ważny interes państwowy, strona nie powinna uzyskać wglądu. W tym przypadku odmowa umożliwienia stronie przeglądania akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii i odpisów, uwierzytelnienia takich kopii i odpisów lub wydania uwierzytelnionych odpisów następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie.

W zakresie dotyczącym zdalnego uzyskiwania dostępu do akt sprawy i ograniczenia dostępu do akt zgromadzonych w postaci elektronicznej przepisy nie wprowadzają zbyt wielu uregulowań. Wskazują jedynie wymagania dotyczące identyfikacji w systemie teleinformatycznym. **Zapewnienie możliwości zdalnego dostępu do akt sprawy może nastąpić po identyfikacji strony przez zastosowanie kwalifikowanego certyfikatu, profilu zaufanego ePUAP.**

Ponadto podmiot publiczny, który używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych, może umożliwić użytkownikom identyfikację w tym systemie przez zastosowanie innych technologii, chyba że przepisy odrębne przewidują obowiązki dokonania czynności w siedzibie podmiotu publicznego.

W przypadku pozytywnej identyfikacji strony powinna ona uzyskać dostęp do akt sprawy.

W przypadku udostępniania akt sprawy w systemie teleinformatycznym dostęp do akt sprawy może być realizowany bez formalnego wniosku, natomiast informacja o dostępie powinna zostać automatycznie odnotowana w systemie EZD. Oczywiście system EZD powinien zapewnić stronie jedynie wgląd do treści dokumentów elektronicznych – bez możliwości ich jakiegokolwiek edycji.



Natomiast w przypadku żądania dostępu do danych, które nie podlegają udostępnieniu, zasadne jest aby system EZD informował stronę postępowania o przyczynach braku dostępu do akt sprawy. Realizowana jest tym samym zasada ogólna postępowania administracyjnego informowania stron i innych uczestników postępowania przez organ administracji publicznej.

Odmowa dostępu do akt sprawy w trybie k.p.a. następuje w drodze postanowienia. W tym przypadku organ, rozpatrując żądanie strony, powinien odmówić udostępnienia w drodze postanowienia. Postanowienie to może być doręczone stronie środkami komunikacji elektronicznej i powinno spełnić wymagania wskazane w art. 124 k.p.a.

Na podstawie obowiązujących przepisów prawa nie jest możliwe udzielenie przez organ automatycznej – formalnej odmowy dostępu do żądanych akt sprawy za pomocą systemu EZD, a bez udziału tzw. czynnika ludzkiego. Rozwiązanie automatyzacji tego procesu wydaje się ciekawym zagadnieniem, natomiast w obecnym stanie prawnym postanowienie o odmowie musi zostać chociażby opatrzone bezpiecznym

Rozwiń+

INFOR
ORGANIZER

IMIENINY

Lucjana
Juliana

VAT 2014

AKTUALNOŚCI

Od stycznia nowe zasady fakturowania

Którą wersję formularza PIT-40 za 2013 r.

Ubezpieczenia społeczne osób prowadzących szkołę

Przyjęto ustawę o reformie OFE

Nowe sprawozdania Rb-Z i Rb-UZ

Zmiany w klasyfikacji budżetowej 2014




NARZĘDZIA

Wskaźniki i stawki

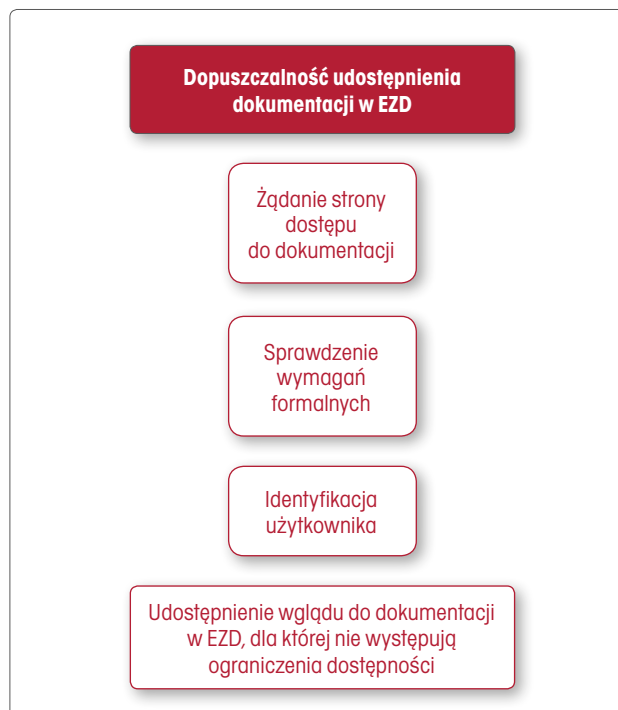
Aktywne formularze

Kalkulatory

Ostatnia aktualizacja
07.01.2014 godz. 16:00

Schemat



Źródło: Opracowanie własne

podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, który jest przypisany do osoby fizycznej upoważnionej do wydania postanowienia.

W przypadku żądania wglądu do akt sprawy w trybie u.d.i.p. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych

w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych. Prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa (art. 5 ust. 1–2 u.d.i.p.).

Jak widać, dostęp do akt sprawy może uzyskać nie tylko strona postępowania, lecz w zasadzie każdy, kto aktami spraw jest zainteresowany, nie posiadając (nie wskazując) nawet interesu prawnego czy faktycznego, powołując się na przepisy u.d.i.p. ■

Autorzy są ekspertami w dziedzinie informatyzacji administracji publicznej

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 235)
- Ustawa z 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. nr 144, poz. 1204, ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1036)
- Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 267)
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. nr 14, poz. 67; ost. zm. Dz.U. z 2011 r. nr 27, poz. 140)
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania pism w formie dokumentów elektronicznych, doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych (Dz.U. nr 206, poz. 121)

GSIA POLECA



Rozwój nowych technologii sprzyja dynamicznym zmianom przepisów prawa i elektroniczacji procedur. Konsekwencją jest konieczność bieżącej analizy zmian prawnych i wdrażania nowych rozwiązań w zakresie postępowania z dokumentem elektronicznym w urzędach administracji publicznej, w tym świadczenia usług elektronicznych.

W kolejnym wydaniu zapoczątkujemy cykl artykułów poświęcony tematyce zarówno zmian prawnych dotyczących informatyzacji, świadczenia usług elektronicznych, jak i szeroko pojętego dokumentu elektronicznego w administracji publicznej.

Tematem przewodnim następnego artykułu będzie nowelizacja przepisów ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, Kodeksu postępowania administracyjnego i Ordynacji podatkowej.

MAŁGORZATA BRZÓSKA

Konsekwencje wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie odpadów

Trybunał Konstytucyjny uznał trzy przepisy ustawy śmieciowej za niezgodne z Konstytucją RP. Jednak, co najważniejsze dla gmin, utrzymał w mocy obowiązek organizowania przetargów i zasady udziału w nich spółek komunalnych.

28 listopada 2013 r. Trybunał Konstytucyjny, rozpoznający skargę Świdnika oraz grupy posłów SLD i PiS, uznał, że ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (dalej: u.c.p.g.) jest częściowo niezgodna z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (dalej: Konstytucja RP). Niezgodność ta dotyczy braku górnej granicy stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz błędne ustalenie norm prawnych w zakresie dopłat oraz zwolnień przedmiotowych (które w praktyce były także kwestionowane przez regionalne izby obrachunkowe; RIO). Na poprawę przepisów TK dał 18 miesięcy.

Zarzuty Świdnika

W celu właściwej interpretacji orzeczenia TK warto prześledzić argumenty podnoszone przez każdego ze skarżących, których sprawy zostały połączone do wspólnego rozpoznania. Zakwestionowane przepisy u.c.p.g. dotyczyły *de facto* pięciu kwestii:

- 1) organizacji przetargów na odbiór odpadów komunalnych lub odbiór i zagospodarowanie tych odpadów,
- 2) zaangażowania spółek z udziałem gminy w gospodarkę odpadami komunalnymi,
- 3) obowiązków właścicieli nieruchomości do ponoszenia opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- 4) kompetencji rady gminy do wydawania aktów prawa miejscowego regulujących opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- 5) obowiązków właścicieli nieruchomości do przedkładania deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie opłatami komunalnymi.

Rada Miasta Świdnika wniosła o zbadanie konstytucyjności:

- 1) art. 6k u.c.p.g. (regulującego kwestię wyboru metody i stawki opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) oraz art. 6l u.c.p.g. (w zakresie określenia terminu, częstotliwości i trybu uiszczania opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) z uwagi na niezgodność art. 2 Konstytucji RP (tj. z zasadą demokratycznego państwa prawa), art. 84 Konstytucji RP (tj. obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych określonych w ustawie) oraz art. 217 Konstytucji RP (tj. wyłączność ustawy w zakresie prawa daninowego),
- 2) art. 6h u.c.p.g. (obowiązek ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi na rzecz gminy, na terenie której są położone nieruchomości), również zarzucając mu niezgodność z art. 2 oraz art. 217 Konstytucji RP,
- 3) art. 6p u.c.p.g. (wydawanie decyzji określających wysokość zaległości z tytułu opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi) z uwagi na niezgodność z art. 2 oraz art. 84 Konstytucji RP.



Uznane za niekonstytucyjne przepisy odpadowe stracą moc za 18 miesięcy.

14 lutego 2012 r. TK odmówił nadania wnioskowi dalszego biegu w zakresie badania zarzutów określonych w pkt 1 i 2. W kwestii pkt 1 radni Świdnika wskazali we wniosku, że kwestionowane uchybienia utrudniają gminie realizację nałożonych na nią zadań, głównie poprzez niedookreśloność i nieprecyzyjność przepisów regulujących opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. W zakresie zarzutu dotyczącego art. 6k i 6l u.c.p.g. skarżący wskazali, że dyspozycja tych regulacji w obecnym kształcie budzi wątpliwości

konstytucyjne, ponieważ nowe przepisy pozwalają na przeniesienie istotnych, podstawowych elementów konstrukcyjnych opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi do aktu o randze podustawowej. Jak słusznie wskazano we wniosku, kompetencje jednostek samorządu terytorialnego (JST) w zakresie ustalania opłat lokalnych są ograniczone i polegają na ustaleniu wysokości świadczenia, które jednak musi się mieścić w ustalonych ustawowo granicach. Oznacza to, że dopiero ustalenie w ustawie minimalnej i maksymalnej stawki opłaty lokalnej za gospodarowanie odpadami komunalnymi pozwoliłoby gminom na korzystanie z przyznanych im mocą nowelizacji uprawnień i kształtowanie wysokości opłat zgodnie z przepisami obowiązującego prawa. Przepisy u.c.p.g. nie wskazują wysokości stawki opłaty, lecz przekazują prawo do jej określenia radzie gminy, według określonych przesłanek wpływających na jej wysokość, co w ocenie radnych Świdnika przesądza o niekonstytucyjności opłaty („brak precyzyjnie wyznaczonych granic wysokości opłaty”).

Wniosek posłów SLD...

Wniosek **posłów SLD** dotyczył zbadania zgodności z Konstytucją RP m.in. art. 6d ust. 1 u.c.p.g., czyli obowiązku organizacji przetargu na odbiór albo odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych oraz art. 6e u.c.p.g. w zakresie obowiązku udziału w przetargach spółek komunalnych (podobnie jak wniosek **Rady Miejskiej Inowrocławia**). Ten element orzeczenia TK był kwestią kluczową, na którą czekało wiele gmin, które nie zdecydowały się na przeprowadzenie przetargów w ustawowym terminie.

Skarżący wskazali, że nałożony na gminy obowiązek przeprowadzania przetargów na odbiór lub odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych nie służy żadnemu rzeczywistemu interesowi publicznemu, a sposób realizacji zadania własnego powinien być pozostawiony kompetencji JST. Tym samym dyspozycja art. 6d ust. 1 u.c.p.g. ogranicza wynikające z ustawy z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, a w szczególności z jej art. 2, oraz z art. 14 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, możliwe sposoby realizacji przez gminę jej zadań własnych. Posłowie dodatkowo wskazali, że rozwiązania prawne przyjęte w art. 6e i 6d ust. 1 u.c.p.g. stoją w sprzeczności z zasadą wynikającą z przepisów o zamówieniach

publicznych wskazującą, że gmina, wykonując zadania własne z zakresu gospodarki komunalnej za pomocą spółki prawa handlowego utworzonej przez tę gminę, nie stosuje przepisów o przetargach.

...i posłów PiS

Wniosek zgłoszony przez grupę **posłów PiS** dotyczył zbadania konstytucyjności art. 6j ust. 2a u.c.p.g. (tj. możliwości różnicowania stawek opłat), art. 6k ust. 1 pkt 1 (tj. wyboru metody) oraz ust. 4 (tj. możliwości różnicowania stawek, wprowadzania zwolnień przedmiotowych i dopłat) u.c.p.g. Argumentowali oni, że w zakresie art. 6j ust. 2a oraz art. 6k ust. 1 pkt 1 wraz z ust. 4 u.c.p.g. ustawodawca zaniechał doprecyzowania wszystkich istotnych elementów przewidywanej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, w szczególności odstępiania od wskazania szczegółowej wysokości stawki tej opłaty bądź chociażby określenia jej górnej i dolnej granicy (tzw. widełek opłaty). Według skarżących, w tym stanie pozwala to na dowolne i ustrojowo niebezpieczne kształtowanie wysokości tej opłaty przez JST w drodze wyjątkowo uproszczonej, bo jedynie poprzez podjęcie uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego, czym naruszone zostały ustrojowe zasady państwa prawnego. Zaskarżone przepisy znacząco modyfikują obowiązujące regulacje dotyczące ustalania wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz sposobu jej poboru. Ich zdaniem, wprowadzają możliwość dokonania samodzielnego wyboru metody obliczania tej daniny publicznej, a także określenia wysokości stawki tej opłaty, wprowadzenia zwolnień przedmiotowych czy też ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, w drodze tylko uchwały rady gminy stanowiącej wyłącznie akt prawa miejscowego. W ocenie posłów, jest to też mało stabilny sposób na określenie opłaty jako daniny publicznej nakładanej na mieszkańców wspólnoty.

Odpowiedź TK

Po przeprowadzonej rozprawie Trybunał Konstytucyjny orzekł ostatecznie, że:

- 1) art. 6d ust. 1 i art. 6e u.c.p.g. **są zgodne** z art. 2 oraz z art. 16 ust. 2 zdanie drugie w związku z art. 166 ust. 1 Konstytucji RP,

- 2) art. 6h i art. 6m ust. 1 w związku z art. 6c u.c.p.g. są **zgodne** z art. 2 Konstytucji RP,
- 3) art. 6h i art. 6m ust. 1 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 u.c.p.g. są **zgodne** z art. 2 Konstytucji RP,
- 4) art. 6h i art. 6m ust. 1 w związku z art. 2 ust. 3 u.c.p.g. są **zgodne** z art. 2 Konstytucji RP,
- 5) art. 6k ust. 1 i 2 u.c.p.g. w zakresie, w jakim nie przewiduje maksymalnej wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, **jest niezgodny** z art. 84 i art. 217 Konstytucji RP,
- 6) art. 6k ust. 3 i art. 6j ust. 2a u.c.p.g. są **zgodne** z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji RP,
- 7) art. 6k ust. 4 u.c.p.g. w zakresie, w jakim upoważnia radę gminy do wprowadzenia zwolnienia przedmiotowego, **jest niezgodny** z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji RP,
- 8) art. 6k ust. 4 u.c.p.g. w zakresie, w jakim upoważnia radę gminy do ustanowienia dopłat dla właścicieli nieruchomości, **jest niezgodny** z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji RP,
- 9) art. 6l ust. 1 u.c.p.g. **jest zgodny** z art. 168 w związku z art. 217 Konstytucji RP.

Co to oznacza w praktyce oraz czy stwierdzenie niekonstytucyjności trzech przepisów u.c.p.g. będzie miało znaczący wpływ na już zawarte umowy w sprawie zamówienia publicznego?

Po pierwsze, TK jednoznacznie przesądził, że **przepisy u.c.p.g. o organizacji przetargów (art. 6d u.c.p.g.) oraz zaangażowaniu w nie spółek komunalnych (art. 6e u.c.p.g.), a także przepisy dotyczące obowiązków właścicieli nieruchomości są zgodne z zasadą poprawnej legislacji**. Przepisy te zostały sformułowane w sposób, który pozwala na odtworzenie norm prawnych wyznaczających gminom obowiązek zorganizowania przetargu na odbiór odpadów komunalnych. Ponadto przepisy te w związku z innymi ustawami, zwłaszcza o własności lokali oraz o spółdzielniach mieszkaniowych, pozwalają *a casu ad casum* ustalić, kto jest zobowiązany do ponoszenia opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz złożenia deklaracji o wysokości tej opłaty w wypadku nieruchomości zabudowanej budynkami wielolokalowymi lub w wypadku krzyżowania się praw rzeczowych i obligacyjnych na nieruchomości. Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się w tych przepisach kwalifikowanej niejasności.

Wyrok TK potwierdził też konstytucyjność większości pozostałych kwestionowanych przepisów u.c.p.g.

Przesądził też, że **sama zasada finansowania systemu gospodarki odpadami komunalnymi z opłaty wnoszonej przez właścicieli nieruchomości jest prawidłowa i zgodna z Konstytucją RP**.

W kwestii niekonstytucyjności zwolnień przedmiotowych z obowiązku ponoszenia opłat i dopłat – uwzględniając dotychczasowe orzeczenia RIO – wyrok TK należy przyjąć z optymizmem, gdyż zmiana u.c.p.g. w tym zakresie może przyczynić się do urealnienia stosowania zwolnień, co w przyszłości może pozwolić na praktyczne stosowanie tych przepisów (dotychczas większość uchwał rad gmin odnosząca się do zastosowania zwolnień była kwestionowana przez organy kontrolne).

W nr. 2 GSIA z 2014 roku napiszemy o konsekwencjach błędów popełnianych przez gminy przy okazji stosowania zwolnień przedmiotowych z opłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych.

Biorąc pod uwagę 18-miesięczny okres zastrzeżony przez TK na wprowadzenie zmian do u.c.p.g. oraz fakt, że znaczna część umów w sprawie zamówienia publicznego na odbiór lub odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych została zawarta na okresy dwuletnie, **zmiana praw nie powinna wpłynąć na sposób realizacji obecnych umów**. Niemniej, nie można wykluczyć sytuacji, w których wprowadzenie przepisów o maksymalnej stawce opłaty uniemożliwi domknięcie finansowe gospodarki odpadowej po stronie gminy. Dotyczy to sytuacji, w których rady gmin ustaliły wysokie stawki opłaty, co miało przełożenie na stawki wynagrodzenia za wykonanie usług, które zostały określone w ofertach oraz w treści samej umowy. ■

*Autorka jest partnerem w kancelarii BBP Brzóska Poniewski
Adwokaci i Radcowie Prawni Sp.p.*



PODSTAWY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483; ost. zm. Dz.U. z 2009 r. nr 114, poz. 946)
- Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 885; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 938)
- Ustawa z 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (j.t. Dz.U. z 2011 r. nr 45, poz. 236)
- Ustawa z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 1399)

JAROSŁAW ŻAROWSKI

Przenoszenie i awans urzędników

Osoby będące samorządowymi urzędnikami mogą zostać przeniesione na inne stanowisko urzędnicze z pominięciem konkursowego naboru. Jednak aby to zrobić, trzeba spełnić określone warunki.

Nabór na wolne stanowiska urzędnicze (w tym na kierownicze stanowiska urzędnicze) jest **otwarty i konkurencyjny** (art. 11 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych; dalej: u.p.s.). Choć w u.p.s. **nie zdefiniowano pojęć „nabór otwarty” i „nabór konkurencyjny”**, to należy przyjąć, że otwartość oznacza, iż każdy zainteresowany powinien mieć możliwość przystąpienia do rekrutacji na wolne stanowisko, zaś konkurencyjność – że pracę powinni dostawać kandydaci najlepiej spełniający stawiane wymagania. Konsekwencją zasady otwartego i konkursowego naboru są wymogi:

- umieszczania ogłoszenia o naborze w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na tablicy informacyjnej w jednostce, w której prowadzony jest nabór,
 - wyłaniania przez komisję prowadzącą nabór nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, którzy powinni być przedstawieni kierownikowi jednostki w celu zatrudnienia wybranego z nich,
 - sporządzania protokołu z przeprowadzonego naboru,
 - publikowania informacji o wynikach naboru w BIP oraz na tablicy informacyjnej w jednostce, w której prowadzony był nabór
- art. 13–15 u.p.s.

Nie oznacza to jednak, że obsadzanie stanowisk urzędniczych w samorządach zawsze musi odbywać się na zasadzie otwartego i konkurencyjnego naboru. Wymóg przeprowadzania takiego naboru dotyczy bowiem tylko **wolnych stanowisk urzędniczych**. Wolnym stanowiskiem urzędniczym (w tym wolnym kierowniczym stanowiskiem urzędniczym) jest zaś stanowisko, na które:

- zgodnie z przepisami ustawy albo w drodze porozumienia **nie został przeniesiony inny pracownik samorządowy zatrudniony na stanowisku urzędniczym (w tym kierowniczym stanowisku urzędniczym), posiadający kwalifikacje wymagane na danym stanowisku lub**
 - nie został przeprowadzony nabór albo
 - mimo przeprowadzonego naboru nie został zatrudniony pracownik
- art. 12 ust. 1 u.p.s.

Dopuszczalne jest więc obsadzenie stanowiska urzędniczego z pominięciem procedury naboru poprzez przeniesienie osoby, która jest już pracownikiem samorządowym zatrudnionym na innym stanowisku urzędniczym.

Możliwości przenoszenia

W u.p.s. (art. 20–23) przewidziano kilka sytuacji, w których dopuszczalne jest przenoszenie samorządowych urzędników:

- 1) awans wewnętrzny – przeniesienie na wyższe stanowisko (w tej samej jednostce) pracownika, który wykazuje inicjatywę w pracy i sumiennie wykonuje swoje obowiązki;
- 2) czasowe powierzenie pracownikowi innej pracy niż określona w umowie o pracę, jeżeli:
 - wymagają tego potrzeby danej jednostki (pracodawcy),
 - okres wykonywania innej pracy nie przekroczy trzech miesięcy w roku kalendarzowym,
 - powierzona praca jest zgodna z kwalifikacjami pracownika,
 - pracownik otrzyma wynagrodzenie stosowne do tej pracy, lecz nie niższe od dotychczasowego;
- 3) przeniesienie do innej jednostki samorządowej (pracodawcy samorządowego), pod warunkiem że:
 - odbędzie się na wniosek lub za zgodą pracownika,
 - nie naruszy ważnego interesu jednostki, która dotychczas zatrudniała pracownika,
 - przemawiają za nim ważne potrzeby po stronie jednostki przejmującej;
- 4) przeniesienie w przypadku reorganizacji jednostki na inne stanowisko (w tej samej jednostce), jeżeli:
 - nastąpiła likwidacja stanowiska zajmowanego przez pracownika,
 - nowe stanowisko odpowiada jego kwalifikacjom,
 - pracownik będzie otrzymywał dotychczasowe wynagrodzenie przez sześć miesięcy następujących po miesiącu, w którym został przeniesiony

PRZYKŁAD

W urzędzie miasta jest do obsadzenia stanowisko specjalisty w wydziale organizacyjnym. Czy burmistrz może przenieść na nie, w drodze awansu wewnętrznego, osobę, która obecnie pracuje w urzędzie na stanowisku archiwisty?

Nie. Stanowisko specjalisty należy do stanowisk urzędniczych, zaś archiwisty – do pomocniczych i obsługi. Wykaz stanowisk, na których mogą być zatrudniani pracownicy samorządowi wraz z określeniem, do jakiej kategorii są zaliczane, znajduje się w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych.

Obsadzenie stanowiska urzędniczego z pominięciem otwartego i konkurencyjnego naboru, przez przeniesienie osoby, będącej już pracownikiem samorządowym, jest zaś możliwe tylko, gdy taka osoba była dotąd zatrudniona na stanowisku zaliczanym do urzędniczych. Jedynie przy takim przenoszeniu, w rozumieniu art. 12 ust. 1 u.p.s., nie ma wolnego stanowiska urzędniczego, a w konsekwencji nie trzeba przeprowadzać konkursowego naboru. W przypadku awansu wewnętrznego potwierdza to też art. 20 ust. 2 u.p.s., stanowiący, że awans wewnętrznym może być dokonany jedynie w ramach tej samej grupy stanowisk, o których mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1–3 u.p.s., tj.:

- urzędniczych,
- doradców i asystentów,
- pomocniczych i obsługi.

Przepisy art. 12 i 20 u.p.s., w brzmieniu obowiązującym do końca sierpnia 2013 r., dopuszczały przeniesienie (awansowanie) na stanowisko urzędnicze osoby zatrudnionej u tego samego pracodawcy samorządowego na stanowisku niezaliczanym do urzędniczych. Jednak zmiany w art. 12 i 20 u.p.s., wprowadzone przez ustawę z 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych oraz niektórych innych ustaw, wyeliminowały taką możliwość.

– w przypadku, gdy jest ono wyższe od wynagrodzenia przysługującego na nowym stanowisku.

Wymagane kwalifikacje

W świetle przytoczonej już definicji wolnego stanowiska urzędniczego, obsadzenie stanowiska urzędniczego w drodze przeniesienia, bez przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru, nie zwalnia z konieczności posiadania przez obejmującego go pracownika kwalifikacji wymaganych na danym stanowisku.

Problem nie powinien wystąpić w zakresie **podstawowych wymagań**, określonych w art. 6 ust. 3 u.p.s. dla pracowników samorządowych na wszystkich stanowiskach urzędniczych, skoro z przywileju przenie-

Kiedy jeszcze nie ma konkursu

W samorządach, nie tylko przy obsadzaniu stanowiska w drodze przeniesienia, ustanowiona w u.p.s. zasada otwartego i konkurencyjnego naboru nie znajduje zastosowania. Taki nabór dotyczy tylko pracowników samorządowych zatrudnianych na stanowiskach urzędniczych (w tym kierowniczych stanowiskach urzędniczych) na podstawie umowy o pracę. Nie obejmuje zatem pracowników samorządowych zatrudnianych na:

- podstawie wyboru (tj. będących w samorządowych władzach wykonawczych),
- podstawie powołania (zastępców wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, skarbników gmin, powiatów i województw),
- stanowiskach doradców i asystentów,
- stanowiskach pomocniczych i obsługi.

Nie wymaga też przeprowadzenia otwartego i konkurencyjnego naboru zatrudnienie osoby na zastępstwo w związku z usprawiedliwioną nieobecnością pracownika samorządowego (art. 12 ust. 2 u.p.s.).

sienia mogą skorzystać tylko osoby zatrudnione już na stanowiskach zaliczanych do urzędniczych. Istotniejsze mogą być w tym względzie **dotatkowe wymagania**:

- dla kierowniczych stanowisk urzędniczych, określone w art. 6 ust. 4 u.p.s. (co najmniej trzyletni staż pracy lub wykonywanie przez co najmniej trzy lata działalności gospodarczej o charakterze zgodnym z wymaganiami na danym stanowisku, wykształcenie wyższe pierwszego lub drugiego stopnia w rozumieniu przepisów o szkolnictwie wyższym),
- dla poszczególnych stanowisk zaliczanych do urzędniczych (bądź kierowniczych urzędniczych) w zakresie wykształcenia, umiejętności zawodowych i stażu pracy, określone w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych,
- dla niektórych stanowisk, określone w odrębnych przepisach,
- określone w regulaminie wynagradzania obowiązującym u danego pracodawcy – jeżeli zostały ustalone. ■

Autor jest specjalistą z zakresu spraw samorządowych i oświatowych

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 10 maja 2013 r. o zmianie ustawy o pracownikach samorządowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r. poz. 645)
- Ustawa z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. nr 223, poz. 1458; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 645)
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 18 marca 2009 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 1050; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1218)

JOANNA NOWICKA

Koszty uzyskania przychodów pracowników placówek oświatowych

Początek roku wiąże się z koniecznością rozliczenia podatkowego pracowników oraz przekazania stosownych informacji i deklaracji podatkowych urzędowi skarbowemu. Placówki oświatowe nie stanowią tutaj wyjątku. Zatrudniając pracowników, spełniają one funkcję płatników podatku i w związku z tym ciąży na nich wiele związanych z tym obowiązków.

Kosztami uzyskania przychodów z poszczególnego źródła są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów lub zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 23 ustawy z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (dalej: updog). Wysokość zryczałtowanych pracowniczych kosztów uzyskania przychodów obowiązujących w danym roku podatkowym określa natomiast art. 22 ust. 2 updog.

Zryczałtowane koszty pracownicze

Dokonując rocznego rozliczenia z tytułu podatku dochodowego lub wypełniając roczną informację o dochodach, pracodawca ma obowiązek wykazać w odpowiedniej wartości koszty uzyskania przychodów ze stosunku pracy i stosunków pokrewnych (art. 22 ust. 2 pkt 1 i 3 updog). Koszty te przedstawia **tabela**.

O wysokości zryczałtowanych pracowniczych kosztów uzyskania przychodów decyduje liczba przepracowanych przez danego pracownika miesięcy w 2013 roku. Nie ma przy tym znaczenia liczba dni przepracowanych w danym miesiącu, wysokość otrzymanego wynagrodzenia ani wymiar czasu pracy.

Koszty uzyskania przychodów z tytułu stosunku służbowego, stosunku pracy, spółdzielczego stosunku

PRZYKŁAD

Jeden z pracowników szkoły od 1 stycznia do 16 grudnia 2013 r. mieszkał poza miejscowością, w której znajdowało się jego miejsce pracy. W tym okresie miał rozliczane koszty uzyskania przychodów w wysokości 139,06 zł miesięcznie. Pracownik zgłosił nam zmianę miejsca zamieszkania w grudniu 2013 r., dlatego od 1 stycznia br. rozliczamy mu zwykłe koszty uzyskania przychodów w wysokości 111,25 zł. W jaki sposób należy wykazać koszty uzyskania przychodu tego pracownika w rocznym rozliczeniu z tytułu podatku dochodowego za 2013 rok – podwyższone (jakie były rozliczone w ciągu roku) czy podstawowe – zgodnie z ostatnim miejscem jego zamieszkania?

Dla tego pracownika w rocznym rozliczeniu podatku za 2013 rok należy zastosować koszty podwyższone.

pracy oraz pracy nakładczej dla pracownika **zatrudnionego w jednym zakładzie pracy na podstawie dwóch umów o pracę** nie mogą przekroczyć łącznie w roku podatkowym kwoty 2002 zł 05 gr. Jeżeli zakład pracy położony jest poza miejscowością zamieszkania takiego pracownika i nie otrzymuje on dodatku za rozłąkę – wtedy łączne koszty uzyskania nie mogą przekroczyć w roku podatkowym kwoty 2502 zł 56 gr.

Pracownik, który wykonuje pracę w jednym zakładzie pracy, ale na podstawie dwóch umów o pracę

Pracownicze koszty uzyskania przychodów w jednym zakładzie pracy w 2013 roku

| Pracownik | Kwota miesięczna | Kwota roczna |
|--|--|--------------|
| Zatrudniony na jednym etacie w jednym zakładzie pracy | 111,25 zł | 1335 zł |
| Zatrudniony na jednym etacie w jednym zakładzie pracy położonym poza miejscowością zamieszkania (nieotrzymujący dodatku za rozłąkę)* | 139,06 zł | 1668,72 zł |
| Ponoszący wydatki na dojazdy w kwocie przewyższającej koszty zryczałtowane* | Koszty w wysokości rzeczywiście poniesionej (udokumentowane wyłącznie imiennymi biletami okresowymi) | |

* Zwiększonych kosztów uzyskania przychodów nie stosuje się, jeżeli pracownik otrzymuje zwrot kosztów dojazdu do pracy, z wyjątkiem gdy zwrócone koszty zostały zaliczone do przychodów podlegających opodatkowaniu (art. 22 ust. 13 updog).

PRZYKŁAD

Pracownik szkoły był zatrudniony w 2013 roku na podstawie dwóch umów o pracę – jako dozorca i jako woźny – na trzy czwarte etatu (6 godzin) i na jedną czwartą etatu (2 godziny). Jakie koszty uzyskania przychodów należy wykazać w rozliczeniu rocznym za 2013 rok dla tego pracownika?

Jeżeli jedna osoba uzyskuje przychody równocześnie z tytułu więcej niż jednego stosunku pracy, ma prawo do zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów w odniesieniu do każdego stosunku pracy.

W takim przypadku szkoła jako płatnik powinna stosować koszty uzyskania przychodów z każdego stosunku pracy w pełnej wysokości (tj. 111,25 zł lub 139,06 zł miesięcznie), bez względu na wymiar czasu pracy obowiązujący pracownika z racji każdej z tych umów.

Należy przy tym pamiętać, że roczne koszty za 2013 rok – bez względu na liczbę stosunków pracy – nie mogą w sumie przekraczać limitu 2002,05 zł, a jeżeli pracownik mieszka poza miejscowością, w której znajduje się jego zakład pracy, i nie uzyskuje dodatku za rozłąkę – jego koszty uzyskania przychodów nie mogą być wyższe niż kwota 2502,56 zł za rok podatkowy (art. 22 ust. 2 updof). Dotyczy to również sytuacji, gdy ta sama osoba pracuje w więcej niż jednym zakładzie pracy – w każdym z nich pracownikowi przysługują koszty uzyskania przychodów w pełnej wysokości. W trakcie roku podatkowego każdy pracodawca ma obowiązek uwzględnić zryczałtowane koszty uzyskania przychodów w pełnej wysokości.

i nie uzyskał w roku podatkowym dochodów opodatkowanych według skali podatkowej poza tym zakładem, może skorzystać z rocznego obliczenia dokonanego przez tego pracodawcę (PIT-40). W obliczeniu tym zakład pracy powinien uwzględnić koszty uzyskania przychodów pracownika w odniesieniu do wszystkich dochodów tego pracownika z obu stosunków pracy – do wysokości górnego limitu, tj. do wysokości 2002,05 zł, a jeżeli pracownik mieszka w innej miejscowości, niż jest położony zakład pracy, i nie uzyskuje dodatku za rozłąkę – do wysokości 2502,56 zł.

Wyższe koszty na dojazdy

W przypadku gdy roczne pracownicze koszty uzyskania przychodów są niższe od wydatków na dojazd do zakładu pracy środkami transportu autobusowego, kolejowego, promowego lub komunikacji miejskiej, w rocznym rozliczeniu podatku koszty te mogą być przyjęte przez pracownika lub przez pracodawcę w wysokości wydatków faktycznie poniesionych,

udokumentowanych wyłącznie imiennymi biletami okresowymi (art. 22 ust. 11 updof).

Oznacza to, że **pracodawca, sporządzając roczne rozliczenie podatkowe pracownika na formularzu PIT-40, ma obowiązek uwzględnić wyższe koszty, jeśli tylko podatnik (pracownik) złoży taki wniosek w oświadczeniu PIT-12.**

Pełne omówienie tematu rozliczeń pracowników placówek oświatowych za 2013 rok znajdują Państwo w **Poradniku Oświatowym nr 1/2014.**

W oświadczeniu PIT-12 pracownik może bowiem wystąpić do pracodawcy o uwzględnienie kosztów uzyskania przychodów w wysokości wydatków faktycznie poniesionych, udokumentowanych imiennymi biletami okresowymi – w sytuacji, gdy są one wyższe od kosztów zryczałtowanych odliczonych w roku podatkowym przez zakład pracy. Oświadczenie to należy złożyć pracodawcy najpóźniej do 10 stycznia 2014 r.

PRZYKŁAD

Pracownik dojeżdża koleją do pracy w szkole. W związku z tym w styczniu 2013 r. kupił roczny imienny bilet na pociąg (ważny do 1 lutego 2014 r.). Czy sporządzając dla tego pracownika roczne rozliczenie podatkowe, powinniśmy uznać poniesiony wydatek za koszt uzyskania przychodów w całości w 2013 roku, czy w rozbiciu na 2013 i 2014 rok?

Wydatek taki jest kosztem pracownika w roku jego poniesienia. Wydatek poniesiony w 2013 roku na zakup rocznego biletu, ważnego do lutego 2014 r., może być w całości uznany za koszt uzyskania przychodów w 2013 roku. Rozliczając pracownika za 2013 rok na formularzu PIT-40, pracodawca powinien uwzględnić koszty uzyskania przychodów pracownika z tytułu podwyższonych kosztów dojazdu, na jego wniosek wyrażony w PIT-12, w wysokości faktycznie poniesionej (art. 37 ust. 1a pkt 1 updof).

Wyższych kosztów dojazdów nie rozlicza się w informacji PIT-11 – pracownik sam je uwzględnia w swoim rocznym zeznaniu podatkowym. ■

Autorka jest radcą prawnym, specjalizującym się w prawie finansowym

PODSTAWA PRAWNA

■ Ustawa z 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz. 361; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1304)

PAWEŁ GREN

Mało atrakcyjne zajęcia sportowe

Chociaż szkoły pozyskują środki na nowe sale sportowe i prawie w każdej gminie jest Orlik, to brakuje chętnych do udziału w zajęciach sportowych. Niestety, z drugiej strony, już prawie pół miliona uczniów w Polsce ma problemy z nadwagą lub cierpi z powodu skrzywienia kręgosłupa.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę w 43 szkołach (z tego w 26 szkołach publicznych prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz w 17 szkołach niepublicznych z uprawnieniami szkół publicznych prowadzonych przez organizacje społeczne). Celem kontroli była ocena organizacji i efektów kształcenia w szkołach w zakresie wychowania fizycznego i sportu szkolnego. Kontrolerzy analizowali lata 2009/2010 i 2012/2013. Badania sprawdzające dotknęły także lata 2009–2012 w Ministerstwie Edukacji Narodowej i w Ministerstwie Sportu i Turystyki.

Niedostateczny z zajęć sportowych

Izba w skontrolowanych szkołach wystawiła negatywną ocenę nauczycielom i dyrekcji za organizację i efekty kształcenia wychowania fizycznego. Według kontrolerów, programy nauczania w ponad połowie skontrolowanych gimnazjów oraz w co piątej szkole podstawowej (w klasach I–III) nie uwzględniały pełnej treści kształcenia podstawy programowej wychowania fizycznego. W jednej czwartej szkół nie przeprowadzono obowiązującego wymiaru godzin zajęć WF i nie przestrzegano liczebności grup ćwiczeniowych. W niemal jednej piątej szkół podstawowych (w klasach I–III) oraz w ponad dwóch trzecich gimnazjów nie zrealizowano wszystkich wymagań określonych w nowej podstawie programowej przedmiotu, co nie pozwoliło w pełni osiągnąć efektów kształcenia dotyczących zwłaszcza promowania zdrowego trybu życia.

Pomimo posiadanej wiedzy o wadach postawy i zjawisku otyłości wśród uczniów w ponad połowie szkół nie zorganizowano zajęć z gimnastyki korekcyjnej. Edukacja zdrowotna prowadzona w szkołach nie była skoordynowana, co wynikało m.in. z braku współpracy dyrektora i nauczycieli z pielęgniarką szkolną. Nie powiązано również tej edukacji z programami profilaktyki zdrowotnej proponowanymi przez podmioty zewnętrzne.

Jest to niepokojące w obliczu danych Ministerstwa Zdrowia, z których wynika, że ok. **330 tys. uczniów objętych zajęciami WF-u ma zniekształcenia kręgosłupa**, a ponad 120 tys. ma nadwagę lub cierpi na otyłość (to w sumie ok. 10% wszystkich uczniów).

Brak zainteresowania

Wychowanie fizyczne ma wśród uczniów stosunkowo niską rangę. Przedmiot ten jest postrzegany jako nieatrakcyjny. Jedna czwarta uczniów i ich rodziców wyraziła opinię, że udział w zajęciach wychowania fizycznego nie przyczynił się do zwiększenia sprawności fizycznej. W opinii jednej trzeciej uczniów gimnazjów nie uzyskali oni niezbędnej wiedzy, umiejętności i podstaw z edukacji zdrowotnej. Połowa rodziców uczniów z wadami postawy lub otyłością stwierdziła, że udział w zajęciach wychowania fizycznego nie wpłynął na poprawę stanu zdrowia ich dzieci.

W nr. 2 z 2014 roku GSIA napiszemy o tym, jakie są przesłanki do odwołania zajęć szkolnych podczas zimy.

Z badań NIK wynika, że szkoły nie potrafią stworzyć ciekawej oferty programowej dla uczniów. Uczniowie wskazują, że nauczyciele nadmiernie preferują gry zespołowe (28%) oraz ćwiczenia gimnastyczne (20%). Z kolei inne formy zajęć – np. bieganie, taniec, aerobik, jazda na łyżwach, pływanie lub jazda na nartach czy też aktywna turystyka – stanowią zaledwie margines wszystkich prowadzonych zajęć. Uczniowie w ograniczonym stopniu mają też możliwość wyboru rodzaju ćwiczeń. Takie rozwiązania wprowadzono zaledwie w trzech podstawówkach w klasach IV–VI (15% skontrolowanych szkół), niespełna połowie gimnazjów (44%) i dwóch szkołach ponadgimnazjalnych (9%). Nic dziwnego, że w ankiecie 25% uczniów i rodziców uznało, że zajęcia z wychowania fizycznego nie

przyczyniają się do zwiększenia sprawności fizycznej.

Dyrektorskim okiem

W większości szkół wewnątrzszkolny system oceniania z wychowania fizycznego nie pozwalał na obiektywną ocenę osiągnięć uczniów. Dyrektorzy szkół nie prowadzili badań efektów kształcenia z wychowania fizycznego, koncentrując swoją uwagę na przedmiotach egzaminacyjnych. W szkołach, w których w trakcie kontroli NIK stwierdzono niski poziom frekwencji i aktywnego uczestnictwa w tych zajęciach oraz liczne przypadki udzielania zwolnień na podstawie opinii lekarza, dyrektorzy nie badali w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego przyczyn niskiego udziału uczniów w zajęciach i nie podejmowali działań zapobiegających niekorzystnym tendencjom.

W większości skontrolowanych szkół nie sformułowano wymagań edukacyjnych, które służyłyby nauczycielom do oceny postępów w nabywaniu sprawności i nauczanych umiejętności oraz nie sformułowano konkretnych kryteriów służących do oceniania wysiłku i zaangażowania ucznia w zajęcia z wychowania fizycznego. W prawie 80% szkół nie podjęto wystarczających działań, aby zindywidualizować pracę z uczniem ze względu na jego możliwości psychofizyczne.

Słabe zaplecze techniczne

Zajęcia wychowania fizycznego wciąż bywają prowadzone w warunkach, które nie gwarantują uczniom bezpieczeństwa. Problem ten dotyczył niemal 20% skontrolowanych przez NIK szkół. Inspektorzy stwierdzili w tych szkołach zły stan techniczny obiektów i urządzeń sportowych oraz brak odpowiednich atestów i certyfikatów sprzętu. Niepokoi również fakt, że jedna piąta nauczycieli nie ukończyła szkolenia z pomocy przedlekarskiej.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania ministra sportu i turystyki na rzecz rozwoju wychowania fizycznego. W la-

tach 2007–2012 **ministerstwo dofinansowało budowę 3445 obiektów** sportowych i boisk, m.in. 2604 Orlików, 534 sal gimnastycznych.

Zalecenia i rady

Izba uznała, że konieczne są działania naprawcze do wykonania przez Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Sportu i same szkoły – głównie przez dyrektorów i nauczycieli. MEN powinien m.in.:

- podjąć współpracę z ministrem zdrowia mającą na celu wypracowanie rozwiązań dotyczących przeciwdziałania wadom postawy wśród uczniów oraz narastającemu zjawisku zwolnień z zajęć wychowania fizycznego,
- zlecić kuratorom oświaty przeprowadzenie ewaluacji problemowej efektów wprowadzenia w szkołach podstawy programowej wychowania fizycznego.

Natomiast minister sportu i turystyki powinien:

- 1) monitorować, oceniać efekty realizacji i aktualizować Strategię rozwoju sportu w Polsce do roku 2015,
- 2) rozważyć podjęcie działań w celu stworzenia bazy danych dotyczących istniejącej w kraju infrastruktury sportowej.

Sporo zaleceń dotyczy **dyrektorów szkół**, którzy mają za zadanie:


- 1) monitorować realizację podstawy programowej wychowania fizycznego oraz sprawdzić efekty jej wdrażania na zakończenie danego etapu edukacji,
- 2) wprowadzić różnorodne formy realizacji zajęć wychowania fizycznego służące ich uatrakcyjnieniu w celu poprawy czynnego uczestnictwa uczniów w zajęciach,
- 3) określić zasady współpracy z pielęgniarkami szkolnymi i wdrażać z nimi programy profilaktyczne,
- 4) wykorzystać funkcjonujące uregulowania prawne do wprowadzania zajęć z gimnastyki korekcyjnej dla uczniów z wykrytymi wadami postawy i otyłością. ■

Autor jest dziennikarzem specjalizującym się w tematyce samorządowej

Rozwiń+







IMIENINY

Lucjana
Juliana

AKTUALNOŚCI

Od stycznia nowe zasady fakturowania

Którą wersję formularza PIT-40 za 2013 r.

Ubezpieczenia społeczne osób prowadzących szkoły

Przyjęto ustawę o reformie OFE

Nowe sprawozdania Rb-Z i Rb-UZ

Zmiany w klasyfikacji budżetowej 2014



NARZĘDZIA

Wskaźniki i stawki

Aktywne formularze

Kalkulatory

Ostatnia aktualizacja
07.01.2014 godz. 16:00

MARIUSZ GADOMSKI

Działania na rzecz bezpieczeństwa

O bezpieczeństwo ma dbać przede wszystkim policja, przy wsparciu samorządów lokalnych i organizacji społecznych. Wspólne działania, podejmowane w ramach realizowanego od 2007 roku rządowego programu „Razem bezpieczniej”, mają na celu ograniczenie skali zjawisk i zachowań, które budzą powszechny sprzeciw i poczucie zagrożenia.

Program „Razem bezpieczniej” jest zgodny z przyjętym przez Radę Ministrów dokumentem „Strategia Rozwoju Kraju 2007–2015”. Jednym z jego priorytetów jest „Budowa zintegrowanej wspólnoty społecznej i jej bezpieczeństwa”. W dokumencie tym wymienia się m.in. potrzebę tworzenia efektywnych lokalnych systemów bezpieczeństwa i wspierania działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa lokalnego, w szczególności ograniczenia przestępczości popołudniowej.

Każdy może się włączyć

Przedsięwzięcia realizowane w ramach programu „Razem bezpieczniej” mogą obejmować wiele obszarów naszego bezpieczeństwa, które wymagają podjęcia działań, np. przemoc w rodzinie czy bezpieczeństwo w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania. Program jest otwarty na wszelkie inicjatywy instytucjonalne i obywatelskie. Podmioty zainteresowane włączeniem się do realizacji działań powinny zgłosić stosowny akces do urzędu wojewódzkiego na swoim terenie.

Realizowane inicjatywy mogą uzyskać dofinansowanie z budżetu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. O podziale i wysokości środków na realizację projektów decyduje ministerialny Zespół Koordynacyjny. Autorzy najciekawszych, najbardziej wartościowych przedsięwzięć i kampanii społecznych, związanych z poprawą bezpieczeństwa i porządku publicznego, otrzymują

tytuł lidera programu „Razem bezpieczniej”. Nagrody przyznawane są za każdy rok, od początku realizacji programu.

Przykład z Gdańska – „Kieruj bez procentów”

Za rok 2012 tytuł lidera otrzymało m.in. Gdańskie Centrum Profilaktyki Uzależnień (GCPU) za kampanię społeczną „Kieruj bez procentów”. Jest ona realizowana od 2004 roku (a zatem rozpoczęła się wcześniej, niż ruszył program „Razem bezpieczniej”). Zwraca uwagę na bezpieczeństwo ruchu drogowego, m.in. uświadamia zagrożenia, jakie niesie ze sobą prowadzenie pojazdów pod wpływem alkoholu i narkotyków, propaguje idee trzeźwości wśród kierowców i innych uczestników ruchu drogowego, a także uczy właściwego postępowania w sytuacji wypadku drogowego, w tym pokazuje, jak udzielać pierwszej pomocy przedmedycznej. – *W ramach kampanii odbywają się warsztaty, szkolenia, konferencje, seminaria oraz programy edukacyjne dla najmłodszych* – informuje **Radosław Nowak** z GCPU.

Przedsięwzięcie jest wspierane merytorycznie i finansowo przez Pomorską Radę Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego. Od 2008 roku wspiera ją finansowo także MSW ze środków programu „Razem bezpieczniej”. Do tej pory na kampanię z programu rządowego przekazano kwotę ok. 650 tys. zł.

Niedawno w ramach kampanii GCPU wspólnie z przedstawicielami warszawskiej Fundacji „Krzyś” przeprowadziło akcję „Europejska Noc Bez Wypadku”. Odbywała się ona – już po raz dziesiąty – jednocześnie we wszystkich krajach Unii Europejskiej.

– *Działania polegały m.in. na namawianiu kierowców, aby wykazali się odpowiedzialnością i nie spożywali alkoholu i innych środków odurzających, ażeby bezpiecznie odwieźć swoich znajomych do domu* – mówi Radosław Nowak. – *Takie apele są dość skuteczne. Prowadzimy je*

Główne cele programu „Razem bezpieczniej”

- Wzrost realnego bezpieczeństwa w Polsce
- Wzrost poczucia bezpieczeństwa wśród mieszkańców
- Zapobieganie przestępczości i aspołecznym zachowaniom
- Poprawienie wizerunku policji i wzrost zaufania społecznego

m.in. w dyskotekach. Wiele osób, którym uświadamiamy ewentualne skutki prowadzenia na podwójnym gazie, zostawia samochód i wraca z imprezy taksówką.

Przykład z Zagórza

Wśród 35 inicjatyw z całej Polski, które decyzją Zespołu Koordynacyjnego zarekomendowano do przyznania dotacji w ramach programu „Razem bezpieczniej”, znalazł się projekt gminy Zagórz pn. Obywatelska Międzynarodowa Akademia Bezpieczeństwa Publicznego (OMABP) „Zielone Bieszczady 2013”. Był on realizowany od maja do września ubiegłego roku.

Otrzymana w ramach dotacji kwota ok. 34 tys. zł została przeznaczona na wiele działań, mających na celu poprawę stanu bezpieczeństwa w gminie. Punktem wyjścia była analiza i identyfikacja problemów bezpieczeństwa w gimnazjach z terenu miasta i gminy Zagórz. W tym celu przeprowadzono badanie ankietowe pod kątem występowania zjawisk patologicznych, takich jak przemoc rówieśnicza, alkoholizm i narkomania wśród uczniów i nauczycieli dwóch gimnazjów w gminie.

– *Diagnoza zaowocowała szeregiem niepokojących danych* – informuje **Jerzy Zuba**, radny gminy Zagórz, autor i koordynator projektu. – *Okazało się, że 39% ankietowanych gimnazjalistów zadeklarowało, że ma już za sobą inicjację alkoholową, a kolejne 7% respondentów przyznało się do kontaktów z miękkimi narkotykami. Ale były też pozytywy. Należy do nich zaliczyć wyraźne społeczne zapotrzebowanie na podnoszenie kwalifikacji w zakresie udzielania pierwszej pomocy.*

W związku z tym zapotrzebowaniem, dla 15-osobowej grupy został zorganizowany kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy. Odbyły się również międzynarodowe ćwiczenia ratownicze na terenie jednego z gimnazjów. Uczestniczyli w nich policjanci, funkcjonariusze Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, wszystkich dziewięciu jednostek OSP z terenu gminy Zagórz, pogotowia ratunkowego, Służby Więziennej, GOPR-u oraz Służby Ochrony Kolei. Działania polskich ratowników wspierali studenci Lwowskiego Państwowego Uniwersytetu Bezpieczeństwa Życia.

– *Otrzymaliśmy sygnały ostrzegawcze dotyczące bezpieczeństwa w naszych gimnazjach, których absolutnie nie można bagatelizować. Teraz czas na analizę zebranych danych i doświadczeń wszystkich instytucji i służb, które na lokalnym poziomie uczestniczą w pro-*

cesie edukacji i młodego pokolenia. Działając w myśl głównej idei programu „Razem bezpieczniej”, chcemy budować szeroką koalicję społeczną przeciw alkoholizmowi, narkomanii i różnym formom przemocy w naszej przestrzeni publicznej, a zwłaszcza w szkołach – powiedział **Ernest Nowak**, burmistrz Zagórza, podczas konferencji podsumowującej projekt Obywatelska Międzynarodowa Akademia Bezpieczeństwa Publicznego (OMABP) „Zielone Bieszczady 2013”.

Konferencje i debaty

W ramach programu „Razem bezpieczniej” w całej Polsce odbywają się konferencje i debaty poświęcone różnym aspektom bezpieczeństwa. Organizatorami i uczestnikami tych spotkań są jednostki policji, starostwa powiatowe, gminy i organizacje społeczne.

Podczas debaty w Lublinie, która odbyła się pod koniec października 2013 r., zwrócono uwagę m.in. na **konieczność zwiększenia wysiłków na rzecz poprawy bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego**, w tym pieszych i rowerzystów, a szczególną uwagę zwrócono na remontowane odcinki dróg. Jednym z postulatów, podnoszonych podczas dyskusji, było zwiększenie liczby patroli, szczególnie w tych rejonach powiatu, gdzie kilka lat temu zlikwidowano posterunki. Natomiast członkowie zespołów interdyscyplinarnych zwracali uwagę, że przepisy dotyczące ich działalności nie zawsze pozwalają na skuteczne przeciwdziałanie przemocy. Postulowali m.in. konieczność lepszego przygotowania członków zespołów do realizacji wyznaczonych zadań.

– *Do tej pory w posiedzeniach naszego zespołu uczestniczyli przedstawiciele oświaty i służby zdrowia, natomiast nie było nikogo z policji* – mówi **Barbara Ścisiel** z Urzędu Gminy w Niemcach. – *Brakuje także konstruktywnej współpracy między członkami zespołu interdyscyplinarnego. Mam nadzieję, że to się zmieni.*

Lubelski komendant wojewódzki policji inspektor **Michał Domaradzki** zapewnił, że wszystkie zgłaszane uwagi i postulaty zostaną gruntownie i w szerokim gronie przeanalizowane. – *Chcę podkreślić, że jest to jedna z cyklu debat, które będą organizowane także w pozostałych powiatach. Ich celem jest nie tylko poznanie potrzeb mieszkańców, związanych z bezpieczeństwem, lecz także wypracowanie skutecznych sposobów spełniania tych oczekiwań* – powiedział komendant. ■

Autor jest specjalistą w dziedzinie administracji i samorządu terytorialnego

RENATA MACIEJCZAK

Nadal nie doceniamy zdrowego stylu życia

W Polsce przybywa dzieci mających nadwagę i otyłych, niemal co piąte dziecko ma ten problem. Rośnie też liczba zachorowań na cukrzycę i nowotwory. Samorządy coraz częściej angażują się w promowanie zdrowego żywienia. Jednak sprawa jest na tyle poważna, że powstał specjalny zespół parlamentarny zajmujący się zdrowym stylem żywienia.

W Polsce do wyrzucania niespożytej żywności przyznaje się 39% badanych, to aż o 9% więcej niż w 2012 roku. **Najczęściej wyrzucamy wędliny, pieczywo, warzywa, owoce i jogurty.** Natomiast najczęściej wymienianą przyczyną marnowania żywności w naszych domach jest przegapienie terminu przydatności do spożycia. Tymczasem 27% badanych zdecydowanie wskazało, że w ciągu ostatnich dwóch lat bardzo ograniczyło wyrzucanie żywności, a 33% osób wskazało, że wie, w jaki sposób przechowywać żywność, aby była ona dłużej świeża (dane te pochodzą z badania MillwardBrown SMG/KRC na zlecenie Federacji Polskich Banków Żywności z października 2013 r.).

O programach zdrowotnych pisaliśmy w **nr. 17 z 2013 roku GSiA** w artykule „Niepokojąca ocena samorządowych programów zdrowotnych”.

Jest też druga strona medalu, o której piszemy w artykule o dożywianiu (str. 12). Widać, że jako społeczeństwo nie potrafimy dobrze gospodarować żywnością ani prawidłowo się odżywiać. A od właściwych zachowań zależy nie tylko nasze samopoczucie i finanse, lecz przede wszystkim zdrowie. Nie od dziś wiadomo, że lepiej zapobiegać niż leczyć. Sposobami dbania o zdrowie zajęli się nasi posłowie i 24 października 2013 r. w Sejmie RP ukonstytuował się **Parlamentarny Zespół ds. Narodowego Programu Zdrowego Żywienia**, którego powołanie jest odpowiedzią na stale pogarszający się stan zdrowia Polaków.

Choroby cywilizacyjne

Według danych z 2010 roku, w Polsce cukrzycę stwierdza się u ok. 5% populacji, czyli u ponad 2 mln osób. Prognozuje się, że w ciągu najbliższych 15–20 lat nastąpi podwojenie liczby chorych. **Polska zajmuje pierwsze miejsce w Europie pod względem nowych zachorowań na cukrzycę typu 1 u dzieci**, czego przyczyną

jest prawdopodobnie żywność pełna chemii. Cukrzyca w Polsce stanowi znaczne obciążenie budżetu państwa. Jej leczenie pochłania ok. 2,5 mld zł rocznie. Są to koszty dofinansowania do insuliny i innych leków.

W Polsce stale rośnie liczba zachorowań na **nowotwory złośliwe**. Nowotwory są drugą przyczyną zgonów w Polsce. W ciągu ostatnich trzech dekad liczba ta wzrosła ponaddwukrotnie, osiągając w 2010 roku ponad 140,5 tys. zachorowań, z czego ok. 70 tys. u mężczyzn i 70,5 tys. u kobiet. Ta niepokojąca tendencja wzrostowa dotyczy także wielu innych chorób, uważanych za choroby cywilizacyjne. Próba odpowiedzi na pytanie o faktyczne przyczyny rozprzestrzeniania się tych chorób jest przedmiotem zainteresowania Zespołu Parlamentarnego.

Gdzie leży przyczyna

7 grudnia 2013 r. w Łaziskach Górnych odbyła się pierwsza konferencja zorganizowana przez Parlamentarny Zespół ds. Narodowego Programu Zdrowego Żywienia „Tajemnice zdrowego żywienia, czyli jak zwalczyć (pokonać) choroby cywilizacyjne”. W jej trakcie próbowano dociec faktycznych przyczyn rozprzestrzeniania się chorób cywilizacyjnych.

„Prawie 10 milionów Polaków zagrożonych jest otyłością. Na leczenie cukrzycy i chorób naczyniowo-kръżeniowych wydajemy rocznie 28 mld zł. Dziś leczymy

Inteligentne opakowanie w walce z marnowaniem żywności

Każdego roku w Europie wyrzuca się prawie 90 mln ton żywności. Wspierany przez fundusze europejskie projekt ISA-PACK ma znacząco zmniejszyć to zjawisko dzięki pracom nad nowoczesnym opakowaniem z folii polimerowej. W międzynarodowym przedsięwzięciu, w którym uczestniczą podmioty komercyjne, jak i jednostki naukowe, bierze udział poznańska firma Intrex, która współpracuje przy tworzeniu inteligentnego wskaźnika świeżości pakowanego produktu.

Główne cele prac **Parlamentarnego Zespołu ds. Narodowego Programu Zdrowego Żywienia to:**

1. Analiza prac badawczych nad wpływem jakości żywności na zdrowie człowieka, korelacja pomiędzy nawykami i produktami żywieniowymi a chorobami cywilizacyjnymi.
2. Opracowanie dotyczące dostosowania polskiego rolnictwa do optymalnych potrzeb żywieniowych człowieka, a ostatecznie zmniejszenie wydatków na kosztowne leczenie chorób spowodowanych złym odżywianiem i stylem życia.
3. Doprowadzenie do uznania w polityce rozwoju Polski, że rolnictwo i produkcja żywności to strategiczne zadania państwa. Zaś tańców – zdrowe polskie rolnictwo, zdrowa polska żywność, zdrowe polskie społeczeństwo – jest podwaliną przetrwania, żywotności i zasobności narodu polskiego.
4. Inicjowanie akcji prowadzących do obrony żywotności polskiego rolnictwa i niedopuszczenie do zalewu obcej, niewartościowej pod względem odżywczym, produkcji rolnej. Polska jako europejski rezerwuwar zdrowej żywności – najlepsza polska marka.
5. Przyznanie rolnictwu i obszarom wiejskim oraz przedsiębiorczości statusu obszarów problemowych w KPZK 2030 jako obszarów szczególnej interwencji państwa – skutkowałoby to zagospodarowaniem lokalnego popytu przez produkty polskie oraz realnym wzrostem zatrudnienia w rodzimej produkcji rolnej i rozwojem przedsiębiorczości.
6. Oparta na badaniach naukowych promocja katalogu produktów żywieniowych, najlepiej służących zdrowiu człowieka, oraz produktów, których należy unikać.
7. Promocja wiedzy o zdrowym żywieniu wśród dzieci i młodzieży, m.in. w programach szkolnych.
8. Współpraca ze środowiskami naukowymi, organizacjami samorządowymi, praktykami w kraju i za granicą w zakresie zdrowego żywienia.

skutki tych chorób. A kiedy zajmiemy się ich przyczynami?” – pytała poseł **Izabela Kloc**, przewodnicząca Zespołu. Prelegenci wskazywali, że przyczyną większości chorób jest złe żywienie.

Prof. dr hab. **Grażyna Cichosz** z Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie mówiła: „Jemy śmieciowe jedzenie. Chorujemy z tego powodu, a na leczenie wydajemy miliardy złotych, rujnując budżety domowe i finanse państwa”. Profesor Cichosz obaliła też kilka żywieniowych mitów. „W powszechnej opinii nasycone tłuszcze zwierzęce uchodzą za złe, a nienasycone roślinne za dobre. Tymczasem jest zupełnie odwrotnie. Większość jadalnych olejów roślinnych jest źródłem wielonienasyconych kwasów tłuszczowych n-6, których nadmiar

w diecie koreluje z zachorowalnością na miażdżycę, nowotwory oraz schorzenia neurologiczne. W olejach spożywczych najważniejsza jest proporcja między kwasem omega-6 i omega-3. Prawidłowo powinna ona wynosić 4 do 1. Tymczasem w oleju słonecznikowym wynosi ona 335 do 1. To prosta droga do raka” – przekonywała prof. Cichosz.

Natomiast dr n. med. **Anna Bielecka** ze Śląskiego Uniwersytetu Medycznego mówiła o wpływie redukcji węglowodanów na proces nowotworzenia, powołując się na własne badania eksperymentalne. Podkreślała znaczenie diety dla chorych onkologicznie oraz przedstawiła metaboliczną teorię raka i próby modyfikacji zmienionych nowotworowo komórek dzięki ograniczeniu podaży węglowodanów.

Konferencja w Łaziskach była pierwszym krokiem do rozliczenia się z żywieniowymi mitami.

Samorząd mocno zaangażowany

W profilaktykę zdrowia, zwłaszcza w postaci programów zdrowotnych, włącza się coraz więcej samorządów.

Pod koniec listopada 2013 r. Wielkopolanie mogli bezpłatnie sprawdzić stan swoich płuc, dowiedzieć się, w jaki sposób skutecznie rzucić palenie oraz... pozbyć się papierosów w zamian za zdrową przekąskę! Wszystko to w Światowym Dniu Rzucania Palenia Tytoniu, który przypada zawsze w trzeci czwartek listopada. Akcja pod hasłem „Zdrowie zamiast papierosa” odbyła się w trzech wielkopolskich miastach: Kaliszu, Koninie i Poznaniu.

Akcję „Zdrowie zamiast papierosa” organizuje Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego. – *Chcemy zwrócić uwagę, jak szkodliwe jest palenie papierosów i zachęcić wszystkich do rzucenia palenia* – mówi **Mateusz Klemenski**, wicemarszałek województwa wielkopolskiego. – *Podczas akcji podkreślamy, jak niebezpieczne dla zdrowia jest bierne palenie u osób przebywających w otoczeniu osób palących papierosy.*

– *Warto przypomnieć, że każdego roku 100 tys. zgonów w Polsce ma bezpośredni związek z negatywnymi skutkami palenia tytoniu. Ta liczba powinna przemówić do wszystkich, którzy zastanawiają się, czy warto rzucić palenie. My odpowiadamy: warto i trzeba* – dodaje **Jakub Jędrzejewski**, wiceprezes spółki Szpitale Wielkopolski, która jest partnerem merytorycznym akcji. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej

JOLANTA ZIENTEK-VARGA

Ustawa odpadowa wymaga gruntownej korekty

Pięć miesięcy obowiązywania znowelizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach pokazało, że samorządom trudno będzie wygospodarować środki na pokrycie kosztów systemu i na tworzenie nowej infrastruktury gospodarki odpadami. A od efektywności działań zależy, czy w Polsce staną się one surowcem, czy problemem. Warto skorzystać np. z doświadczeń Płocka.

Niezbyt optymistyczna ocena dotychczasowej realizacji przypisanych samorządom zadań wynika z faktu, że część gmin ze względów społecznych ustaliła opłaty na zbyt niskim poziomie i przeprowadziła przetargi poniżej faktycznych kosztów funkcjonowania systemu. Wiele samorządów przyjęło oferty – 200 zł za tonę odpadów (Krajowa Izba Gospodarcza wylicza koszty na 450 zł za tonę), które nijak się mają do rzeczywistych kosztów. Taki poziom cen ani nie gwarantuje właściwego odbioru i zagospodarowania odpadów, ani nie pozwala na rozwój niezbędnej infrastruktury.

System gospodarki odpadami komunalnymi zaprojektowano i zdefiniowano właściwie, ale jego wdrożenia nie przygotowano, jak należy i brakuje konsekwencji.

Uzasadnione średnie koszty zbiórki, transportu i odzysku lub unieszkodliwienia odpadów w 2013 roku*

| Kategoria odpadu | Koszt zbiórki, transportu, odzysku lub unieszkodliwienia odpadów | |
|--|--|------------------------------|
| | w zł/Mg | w zł na mieszkańca (rocznie) |
| Koszt zbierania | 150 | 50 |
| Koszt transportu | 36 | 12 |
| Koszt sortowania i przygotowania | 80 | 20 |
| Koszt obróbki mechaniczno-biologicznej | 150–400 | 45–120 |
| Koszt składowania (z opłatami) | 70–180 | 13–33 |

Źródło: Krzysztof Kawczyński, Komitet Ochrony Środowiska, Krajowa Izba Gospodarcza

* Jeśli uwzględnimy przeciętny skład morfologiczny odpadów i realne cele do realizacji w 2013 roku, można oszacować bazowy koszt roczny na mieszkańca – od 120 zł do 210 zł, czyli 10 zł–17,5 zł miesięcznie, zależnie od wielu zmiennych parametrów lokalnych, organizacyjnych i technologicznych.

Przerzucenie kosztów finansowania na mieszkańców nie jest zgodne z wytycznymi UE i szkodliwe społecznie – nie wdrożono zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta za wiele wyrobów i opakowań w stopniu, który pozwala na faktyczne pokrycie kosztów zbiórki i przetwarzania odpadów. Brak zintegrowanego podejścia do gospodarki odpadami, w tym finansowania, to jedna z głównych przyczyn braku efektywności systemu i dynamiki rozwoju.

Wolny rynek się nie sprawdza

Ważne jest, na co wskazują pierwsze doświadczenia reformy, by systemem – przynajmniej na początku – ściśle sterowały gminy, a nie był on pozostawiony sam sobie, i regułem nieskrępowanej gry rynkowej. Gminy powinny mieć narzędzia do prowadzenia spójnej gospodarki odpadami na własnym terenie i pewność, że strumień odpadów trafi do istniejących instalacji przetwarzania odpadów, w tym do RIPOK-ów. Jest też ważne, by gmina z tych narzędzi chciała i potrafiła korzystać. Nie oznacza to wykluczenia z rynku podmiotów prywatnych, które powinny na równych prawach funkcjonować w regionach gospodarki odpadami. Specjaliści podkreślają jednak, że dopóki nie będzie ścisłej kontroli nad faktycznym przypisaniem poszczególnych gmin do RIPOK-ów w wojewódzkich planach gospodarki odpadami, system nie będzie funkcjonował lepiej.

Samorząd wojewódzki powinien opiniować budowę nowych RIPOK-ów i określać kryteria budowy, co pomoże nowo wybudowanym i istniejącym instalacjom otrzymywać odpowiednie ilości odpadów. Jednocześnie wskazane jest dofinansowanie samorządów, np. środkami z NFOŚiGW, by mogły budować i rozbudowywać mechaniczno-biologiczne instalacje przetwarzania odpadów komunalnych.

Dobrze przygotowaliśmy się do wdrożenia systemu



Andrzej Pietrasik
burmistrz Płońska

– Przygotowaliśmy się solidnie do wprowadzenia nowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi. Jeszcze przed rokiem 2012 spółka miejska – Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej, wykorzystując środki Ekofunduszu, utworzyła nowoczesny zakład. Dzięki temu możliwe było uzyskanie statusu Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych. Wybudowany został też wzorcowy Punkt Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych, wysoko oceniony podczas zewnętrznych kontroli. W urzędzie powstał zespół merytorycznych pracowników do wprowadzenia nowego systemu. Równoległe prowadziliśmy akcję edukacyjną wśród mieszkańców – od przedszkolaka do seniora, by przybliżyć działanie nowego systemu. Po konsultacjach z mieszkańcami radni zdecydowali, że opłaty będą naliczane od osoby. Opłaty za odpady segregowane wynoszą 11 zł, a za zmieszane – 15 zł. Są nieco niższe niż wcześniej, o 20–30 groszy, ale pieniędzy jest więcej, bo wszyscy płacą. Obecnie mamy pełne władztwo śmieciowe, bowiem systemem objęliśmy nieruchomości zamieszkałe i niezamieszkałe.

Przetarg na odbiór i zagospodarowanie odpadów w Płońsku w latach 2013–2014 wygrało wymienione już PGK, które wcześniej odbierało odpady w mieście i jest dobrze przygotowane do tego zadania.

Dotychczasowe obserwacje po wdrożeniu systemu pokazują, że odpadów jest o 25% więcej niż przed 1 lipca 2013 r. Po czterech miesiącach funkcjonowania system się zamyka, czyli „ile zbieramy, tyle płacimy”. Na ok. 23 tys. mieszkańców złożono deklaracje obejmujące ok. 19 tys. osób i 770 firm. Tyle osób i firm płaci. Warto podkreślić, że poziom segregacji odpadów komunalnych w mieście przewyższa wyznaczone normy. Funkcjonowanie systemu ułatwiają czipowane pojemniki i kody kreskowe na workach do selektywnej zbiórki, które pozwalają ustalić, od kogo i jakie odpady są odbierane. System działa dobrze, o czym najlepiej świadczą czyste łąki i rowy na peryferiach Płońska. Jestem członkiem zarządu Związku Miast Polskich i w jego imieniu przedstawiam nasz postulat. Uważamy, że przepisy powinny zawierać cenowe widełki minimalne i maksymalne. To uczyni system realistycznym dla wszystkich gmin. Tylko wtedy Polska będzie mogła osiągnąć efekty ekologiczne, a właśnie z nich nasz kraj będzie rozliczany.

Równie istotne jest, by władze lokalne, korzystając z praw właścicielskich, mogły bezprzetargowo zlecać zadania gminy w zakresie gospodarki odpadami własnym zakładom budżetowym. Samorządy, co pokazuje dotychczasowa praktyka, minimalizują koszty własnych firm, nie chcąc nadmiernie obciążać mieszkańców, bo ich niezadowolenie może się odbić na wynikach lokalnych wyborów. To skuteczny mechanizm kontrolny.

Jest wiele do poprawienia

Eksperti m.in. Związku Miast Polskich i Krajowej Izby Gospodarczej, a także liczni samorządowcy wskazują na wiele elementów, które wymagają zmiany. Oto kilka postulatów i rekomendacji:

- pilna nowelizacja ustawy wykorzystująca dotychczasowe spostrzeżenia, co w systemie źle działa,
- urealnienie i uelastycznienie systemu zbiórki i segregacji odpadów, aby gminy mogły wywiązać się z wymaganych wskaźników, w tym wydanie potrzebnych rozporządzeń,
- urealnienie poziomu opłat śmieciowych i skuteczny nadzór nad realizacją wymogów ustawowych – analogicznie, jak w przypadku taryf za wodę i ścieki,
- wzmocnienie policyjnych uprawnień Inspekcji Ochrony Środowiska,
- zmiana zasad kształtowania opłat bez sztucznego podziału na odpady segregowane i niesegregowane – w innych krajach, im mniej niesegregowanych, tym niższa opłata,
- korekta wzoru deklaracji – powinna zawierać wyłącznie dane potrzebne do wydania decyzji,
- rozporządzenie opakowaniowe (aktualnie jest konsultowane) – zwiększenie udziału środków z opłat opakowaniowych w finansowaniu segregacji,
- wyznaczenie standardów na poziomie krajowym, w tym zwłaszcza w systemie selektywnej zbiórki odpadów, co obniży koszty. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej

Tekst powstał po konferencji w Płońsku „Gospodarka odpadami komunalnymi regionu płockiego w świetle znolizowanej ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach” 19 listopada 2013 r. oraz konferencji w Krajowej Izbie Gospodarczej „Czy Polska poradzi sobie z problemem śmieci?” (Warszawa, 4 grudnia 2013 r.).

W Bydgoszczy łatwiej o zaświadczenia z urzędów



Rafał Bruski
prezydent Bydgoszczy

Problem

Uzyskanie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych wymaga złożenia wielu dokumentów. Osoby starające się o świadczenia często błędnie wypełniają formularze, co powoduje, że muszą po kilka razy odwiedzać urząd.

Rada

Prezydent Bydgoszczy, naczelnicy urzędów skarbowych i dyrektor ZUS podpisali porozumienie, dzięki któremu będzie znacznie łatwiej pozyskać niezbędne zaświadczenia z właściwych urzędów.

Osoby ubiegające się o przyznanie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych muszą w tej sprawie składać wnioski do urzędu miasta. Do wniosku powinno być dołączone zaświadczenie z właściwego urzędu skarbowego o pozyskiwanych dochodach, z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wysokości składek na ubezpieczenie zdrowotne, a także o posiadaniu uprawnień do dodatku pielęgnacyjnego (zgodnie z ustawą o świadczeniach rodzinnych osobie uprawnionej do dodatku pielęgnacyjnego zasiłek pielęgnacyjny nie przysługuje).

Nowelizacja ustawy o świadczeniach rodzinnych i ustawy o Funduszu Alimentacyjnym wprowadziła możliwość składania oświadczeń o wysokości uzyskiwanych dochodów, jak również wysokości składki na ubezpieczenie zdrowotne. Jest to z pewnością pewne ułatwienie, jednak często zdarza się, że klienci popełniają błędy w tych oświadczeniach. Wnioskodawcy nie zawsze też mają kopię rozliczenia rocznego z urzędem skarbowym, na podstawie którego mogliby złożyć oświadczenie. Często również uzyskują dochody z innych źródeł, które nie zawsze wykazują. Podobne problemy z wypełnianiem oświadczeń występują w przypadku ubiegania się o przyznanie uprawnień do zasiłku pielęgnacyjnego, jak również przy ustalaniu wysokości składek na ubezpieczenie zdrowotne.

Dokumenty, które trzeba dostarczyć, są bardzo obszerne i skomplikowane. Należy je złożyć w okresie od sierpnia do listopada każdego roku kalendarzowego. W przypadku popełnienia błędu osoba ubiegająca się o przyznanie świadczeń musi wszystko wypełniać jeszcze raz, a to się wiąże najczęściej z kolejnymi wizytami

w urzędzie. W rezultacie czas potrzebny na załatwienie sprawy jednego klienta znacznie się wydłuża, a przecież osobom starającym się o przyznanie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych zwykle zależy na czasie i na szybkim załatwieniu urzędowych formalności. Szczególnie jeśli chodzi np. o matki małych dzieci, które nie zawsze mają możliwość udania się na kilka godzin do urzędu. Sytuacja gdy czas załatwiania spraw urzędowych się wydłuża, może u osób tych powodować dyskomfort psychiczny.

W związku z tym postanowiliśmy wyjść naprzeciw oczekiwaniom naszych klientów. Dzięki porozumieniu zawartemu między Urzędem Miasta Bydgoszczy, Urzędem Skarbowym i Zakładem Ubezpieczeń Społecznych osoby ubiegające się o przyznanie świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych nie będą musiały dostarczać zaświadczeń osobiście do urzędu. Dokument ten będzie pozyskiwany przez urząd miejski bezpośrednio z urzędu skarbowego i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Gest ten pomoże przede wszystkim mieszkańcom, którzy nie będą musieli załatwiać dodatkowych formalności, urzędnikom zaś rzetelne dane ułatwią weryfikację przedkładanych dokumentów i skrócą czas realizacji wniosków. Nasze porozumienie to pierwsze takie rozwiązanie w kraju. W spotkaniu trzech instytucji, podczas którego podpisano porozumienie, był obecny senator **Jan Rulewski** – aktywnie uczestniczył on w działaniach, zmierzających do zawarcia porozumienia.

W Bydgoszczy ze świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych średnio miesięcznie korzysta ok. 18 tys. rodzin.

notował **Mariusz Gadomski**

RAFAŁ CIEŚLAK
MICHAŁ LIŻEWSKI

Sportowe PPP w Piasecznie

W podwarszawskiej gminie Piaseczno powstanie centrum piłkarskie w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Jest to pierwszy taki projekt w Polsce. Dzięki budowie obiektu zwiększy się liczba miejsc pracy.

2 grudnia 2013 r. władze Piaseczna podpisały z prywatnym wykonawcą umowę dotyczącą realizacji inwestycji sportowej w formule partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Projekt „Budowa, eksploatacja i zarządzanie

centrum piłkarskim na terenie Gminy Piaseczno w formule partnerstwa publiczno-prywatnego” obejmuje budowę, na terenie stanowiącym własność gminy, całorocznego boiska ze sztuczną nawierzchnią pod dachem pneumatycznym oraz zagospodarowanie terenu wokół obiektu, m.in. poprzez utworzenie ciągów pieszo-jezdnych, parkingów i obiektów małej infrastruktury. Inwestycja w PPP to jeden z istotnych etapów rewitalizacji gruntów zlokalizowanych na terenie stadionu miejskiego w Piasecznie, który w przyszłości ma stanowić zintegrowany kompleks boisk sportowych przeznaczonych do wykorzystania przez lokalne kluby sportowe, szkoły oraz mieszkańców. Obiekt będzie dostosowany zarówno pod względem technicznym, jak też organizacyjnym do pełnego wykorzystania przez osoby niepełnosprawne. Dzięki budowie zostaną także stworzone nowe miejsca pracy.

Powodzenie projektu zależy od pozyskania finansowania



Zdzisław Lis
burmistrz miasta i gminy
Piaseczno

– Dzięki formule PPP mieszkańcy Piaseczna uzyskają dostęp do długo oczekiwanej i nowoczesnej całorocznej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Posiadanie obiektu o takim standardzie daje wiele korzyści. W ramach projektu partner prywatny po preferencyjnych cenach będzie udostępniał obiekt szkołom i klubom sportowym, a bezpłatnie miastu na nasze imprezy. Wszystkie warunki korzystania z boiska będą co roku negocjowane, w zależności od potrzeb. Partner prywatny będzie odpowiedzialny nie tylko za budowę, eksploatację czy utrzymanie obiektu, lecz także za marketing, co pozwala przypuszczać, że będziemy gospodarzami imprez nie tylko o charakterze lokalnym, lecz nawet regionalnym czy ogólnopolskim.

Warto nadmienić, że zdecydowana większość ryzyka projektu spoczywa na partnerze prywatnym, ponieważ to on odpowiada za proces przygotowania, projektów, budowy oraz eksploatację obiektu. To również partner prywatny zobowiązał się pozyskać finansowanie projektu do połowy 2014 roku. Jest to warunek powodzenia całego przedsięwzięcia. Budowę boiska z pneumatycznym zadaniem sfinansuje więc podmiot prywatny i to on będzie czerpał korzyści z działalności obiektu. Jednak po zakończeniu projektu, czyli po 20 latach, boisko wraz z „balonem” przejdzie na własność samorządu. Warto zaznaczyć, że boisko to powstanie tuż obok nowo wybudowanego i oddanego przed kilkoma tygodniami pełnowymiarowego boiska, które posiada certyfikat FIFA II STAR.

Procedura wyboru partnera prywatnego

Budowa centrum piłkarskiego to koszt ok. 3 mln zł. To duże obciążenie dla samorządowego budżetu, dlatego gmina zdecydowała się na realizację zadania w formule PPP. Zgodnie z umową, projekt zostanie sfinansowany i wykonany w całości przez partnera prywatnego, który następnie będzie odpowiedzialny za utrzymanie oraz zarządzanie infrastrukturą przez cały okres obowiązywania kontraktu, ponosząc związane z tym koszty. **Gmina nie partycypuje finansowo w przedsięwzięciu.** Wkład własny strony publicznej stanowi nieruchomość, na której realizowane będzie przedsięwzięcie. Gmina przejęła też częściowo ryzyko finansowe projektu. Będzie również mogła korzystać z obiektu na preferencyjnych warunkach.

Postępowanie o wybór partnera PPP w Piasecznie, wszczęte w maju 2013 r., zostało przeprowadzone na podstawie ustawy z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym w trybie ustawy z 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (tzw. PPP w trybie koncesji). Podstawa prawna postępowania

oparta została na założeniu, że wynagrodzenie partnera prywatnego związane z realizacją przedsięwzięcia będzie pochodzić przede wszystkim z opłat ponoszonych przez użytkowników centrum piłkarskiego i prowadzenia dodatkowej działalności gospodarczej (gastronomia, sklep ze sprzętem sportowym). W postępowaniu wpłynął jeden wniosek. Po kilkumiesięcznych negocjacjach partner prywatny zaproszony został do złożenia oferty, która została oceniona pozytywnie.

Szansa na projekt hybrydowy

Kluczową kwestią z punktu widzenia wykonalności przedsięwzięcia jest zapewnienie jego finansowania przez partnera prywatnego. Partner planuje w tym zakresie ubiegać się o środki z inicjatywy JESSICA, która w województwie mazowieckim jest wdrażana w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2007–2013. Finan-

sowanie z inicjatywy JESSICA odbywa się w formie długoterminowych pożyczek, które dzięki preferencyjnemu oprocentowaniu są korzystną alternatywą dla komercyjnego finansowania inwestycji majątkowych i *de facto* stanowią najtańszą dostępną formę zewnętrznego dofinansowania. Projekt ujęty jest w Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Piaseczno i spełnia pozostałe kryteria do ubiegania się o środki z inicjatywy JESSICA. Byłby to drugi w Polsce projekt hybrydowy z wykorzystaniem tej formy finansowania. ■

Autorzy są radcą prawnym i aplikantem adwokackim w Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz


CIEŚLAK & KORDASIEWICZ
kancelaria doradztwa gospodarczego

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. nr 19, poz. 101; ost. zm. Dz.U. z 2012 r. poz. 1271)
- Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. nr 19, poz. 100; ost. zm. Dz.U. z 2012 r. poz. 1342)

JOANNA PRONIEWICZ

Skutki finansowe planowania przestrzennego

Konieczne są zmiany w obowiązującym systemie prawnym – taki postulat powtarzano podczas konferencji „Skutki finansowe planowania przestrzennego – konsekwencje dla rozwoju”, która odbyła się w Poznaniu 5 grudnia 2013 r. Sytuacja jest poważna. Gminy w Polsce stanęły przed dylematem, czy uchwalać plany zagospodarowania i rozwijać się w sposób harmonijny, czy też ich nie uchwalać, nie generując tym samym kosztów dla budżetów samorządowych.

Koszty wynikają m.in. z obowiązku wykupu terenów (znajdujących się często w posiadaniu właścicieli prywatnych) pod drogi publiczne projektowane w planach,

W konferencji „Skutki finansowe planowania przestrzennego – konsekwencje dla rozwoju”, która odbyła się w Poznaniu 5 grudnia 2013 r., wzięło udział ponad 300 przedstawicieli samorządów terytorialnych, urbanistów, sędziów, rzeczoznawców. Konferencja ta, zorganizowana przez miasto Poznań i Związek Miast Polskich, przy współudziale Towarzystwa Urbanistów Polskich Oddział w Poznaniu, ma rozpocząć **debatę publiczną nad planowaniem przestrzennym**, która powinna się odbywać właśnie w takim szerokim gronie środowisk uczestniczących w tym procesie.

jak również odszkodowań z art. 36 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (dalej: u.p.z.p.), na podstawie którego właściciele nieruchomości mogą dochodzić od gmin odszkodowań, jeżeli wskutek uchwalenia planu miejscowego korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone.

Ograniczone władztwo

Najprostszym sposobem unikania odszkodowań jest w wielu przypadkach decyzja o wstrzymaniu prac nad planami i rozbudowywanie się miast na podstawie decyzji o warunkach zabudowy, co skutkuje chaosem

w przestrzeni, zazwyczaj pozbawionej w takim przypadku przestrzeni publicznych, usług podstawowych, skwerów, zieleni, zaplanowanej infrastruktury drogowej i technicznej.

Ryszard Grobelny, prezydent Poznania i prezes Związku Miast Polskich, zwracał uwagę, że chociaż samorządom oddano władzę nad otaczającą nas przestrzenią, to jednak nie mogą one jej w pełni realizować. O potrzebie refleksji nad przestrzenią mówił w imieniu Prezydenta RP również **Olgierd Dziekoński**, sekretarz stanu w Kancelarii Prezydenta. Nie może być tak, że koszty ponosi w tej dziedzinie tylko sektor prywatny, a JST ze względów finansowych rezygnują z działań porządkujących przestrzeń, przez co miasta będą rozwijać się na podstawie chaotycznych decyzji. Nieefektywna struktura osadnicza przekłada się też na niską jakość życia, dlatego konieczna jest interwencja publiczna, aby zyski i korzyści ze zmiany własności danego obszaru czerpały nie tylko podmioty prywatne, lecz także gminy, podkreślał **Janusz Żbik**, podsekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju. Bez racjonalnej polityki przestrzennej nie będzie także możliwy skok cywilizacyjny, jaki mają zapewnić fundusze UE na lata 2014–2020.

Ład przestrzenny a budżet gminy

Kto ponosi korzyści, a kto koszty dobrej zagospodarowanej przestrzeni? Ryszard Grobelny pokazał, że korzyści czerpią zazwyczaj mieszkańcy i właściciele terenów, a koszty ponosi budżet gminy. Obecnie w Poznaniu jest 177 planów uchwalonych (obejmujących 41% powierzchni miasta) oraz 129 planów wywołanych (dla 28% obszaru miasta). – *Z tych wywołanych pewnie kilku nie wykonamy, gdyż nie stać nas na wypłatę odszkodowań tych już uchwalonych* – mówił prezydent.

Za nieład przestrzenny w naszym kraju prezes ZMP wini m.in. decyzje o warunkach

zabudowy i zagospodarowania terenu (WZT). Przepisy te są źle praktycznie skonstruowane, opierają się na zasadzie tzw. sąsiedztwa, szerokich interpretacjach (orzecznictwo SKO) i często złych analizach urbanistycznych. Przypomniął, że Związek Miast Polskich od samego początku był przeciwny temu rozwiązaniu, ze względu na to, że ład przestrzenny zostaje w ten sposób wyjęty spod kontroli mieszkańców. Z kolei miejscowe plany zagospodarowania rodzą koszty finansowe dla budżetów gmin przez wykupy, odszkodowania i zamiany nieruchomości. Zdaniem Ryszarda Grobelnego, instrumenty prawne, które powinny wspomagać system finansowania (renta planistyczna, opłaty adiacenckie, partycypacja), są niedoskonałe i nie bilansują kosztów. Próba uniknięcia nadmiernych skutków finansowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (MPZP) jest eliminowanie zapisów i rozwiązań rodzących odszkodowania (ograniczenie wydzielania dróg publicznych czy rezygnacja z projektowania przestrzeni publicznych).


Gdańsk ma 501 obowiązujących planów (ok. 62,9% ogólnej powierzchni miasta). 625 ha gruntów przeznaczonych jest na cel publiczny w MPZP do wykupu. – *Na ten cel potrzebne jest 1,5 mld zł, przy czym budżet Gdańska to ok. 3 mld zł* – powiedział **Wiesław Bielawski**, zastępca prezydenta miasta. Gdańsk z tytułu art. 36 ust. 1 i 2 u.p.z.p. wypłacił odszkodowania na kwotę 27,6 mln zł, z tytułu art. 36 ust. 3 – 4 mln zł, a z tytułu art. 98 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – 84,5 mln zł za przejęte grunty. Miasto naliczyło i wyegzekwowało na mocy art. 36 ust. 4 13,03 mln zł. W 2013 roku dochód z renty planistycznej wyniósł 169 tys. zł, a na odszkodowania wydano... 5 591 tys. zł.

Niebezpieczny bezład

„Poważniejszym problemem niż obecne skutki finansowe może być dodatkowo sytuacja bezładu w przestrzeni miejskiej,

Rozwiń+

INFOR
ORGANIZER




IMIENINY

Lucjana
Juliana

VAT 2014

AKTUALNOŚCI

Od stycznia nowe zasady fakturowania

Którą wersję formularza PIT-40 za 2013 r.

Ubezpieczenia społeczne osób prowadzących szkołę

Przyjęto ustawę o reformie OFE

Nowe sprawozdania Rb-Z i Rb-UZ

Zmiany w klasyfikacji budżetowej 2014




NARZĘDZIA

Wskaźniki i stawki

Aktywne formularze

Kalkulatory

Ostatnia aktualizacja 07.01.2014 godz. 16:00



System finansowania rekompensat nie bilansuje kosztów związanych z miejscowymi planami zagospodarowania terenu.

która dotknie miasta za wiele lat”, zwracał uwagę **Zygmunt Frankiewicz**, prezydent Gliwic. W opinii prezydenta, w procesie planowania jest dużo pieniędzy, ale zyski są głównie prywatne, a powinny być społeczne. Wskutek różnych patologii wartość nieruchomości rośnie przed uchwaleniem planu. Sednem problemu jest to, że obecnie każdy teren jest budowlany. – *Nie mamy nic przeciwko odszkodowaniom, ale wartość nieruchomości musi być osadzona w realiach, a nie tylko odnosić się do wartości gruntów budowlanych* – mówił prezydent. – *Z powodu spekulacji powstaje nacisk, wręcz korupcyjny, na różne organy administracji. To psuje państwo – nie tylko przestrzeń, ale i społeczeństwo* – podkreślił Zygmunt Frankiewicz. Konieczne zatem są narzędzia, które położą kres tej patologii.

Jerzy Stępień (były prezes TK), mówiąc o roli prawa miejscowego w planowaniu przestrzennym, przypomniał, że trudno wskazać w dawnej Rzeczypospolitej miejsca, gdzie była źle zaplanowana przestrzeń, choć nie było w tych czasach tak rozbudowanych regulacji prawnych jak dziś. Prawo powinno być próbą optymalizacji zachowań innych. Jerzy Stępień zaznaczył, że istota prawa miejscowego nie jest często dobrze rozumiana przez sędziów administracyjnych. W jego opinii zgodnie z konstytucją prawo miejscowe działa jako prawo normatywne i ma inny charakter niż akty wykonawcze, nie musi tylko wykonywać ustawy. Podkreślił, że błędy popełnione w gospodarce przestrzenną skutkują trwale na wieki. – *Wojny rujną miasta*

i społeczeństwa, ale one się odbudowują. Zbrodnie na przestrzeni są niemożliwie do odwrócenia – stwierdził były prezes TK.

Kontrowersyjna własność

– *Podstawowymi problemami są: brak generalnej refleksji na temat negatywnej ingerencji planistycznej i terenów publicznych w planach, absolutyzacja prawa własności, brak planistycznej wartości nieruchomości oraz zrozumienia idei sprawiedliwości urbanistycznej* – twierdził **Mirosław Gdesz**, sędzia WSA w Warszawie. Wywłaszczenie planistyczne nie jest klasycznym wywłaszczeniem, gdyż nie zawiera elementu przywłaszczenia, czyli nie ma w nim potrzeby nabycia tytułu do własności. Zdaniem dr. Gdesza, art. 98 ustawy o gospodarce nieruchomościami niszczy przestrzeń w Polsce, a art. 36 ust. 3 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym to najkorzystniejszy na świecie przepis dla właścicieli. Konieczne byłoby wprowadzenie terminu wywłaszczenia czasowego, a także refleksja nad regulacją roszczeń użytkowników wieczystych.

Zdaniem samorządowców, sytuacja ta jest przede wszystkim wynikiem złej ustawy. Konieczna jest pilna mała nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z 2003 roku. Dzisiejszy system idzie w złym kierunku i wymaga zmiany. Sytuację może też uzdrowić wprowadzenie podatku katastralnego od wartości gruntu (dla terenów niezabudowanych), kontrybucji deweloperskiej, opłat infrastrukturalnych (likwidacja renty planistycznej i opłat adiacenckich) oraz wzmocnienie funkcji prognozy skutków finansowych. Wskazywano również, że nawet niewielkie zmiany w istniejących przepisach mogą poprawić sytuację (np. w ustawie o gospodarce nieruchomościami można wprowadzić opłatę ryczałtową z tytułu realizacji infrastruktury). Musi też nastąpić zmiana w orzecnictwie sądowym – prawo własności nie może być wciąż utożsamiane z prawem zabudowy. Zmiany powinny być obowiązkowo konsultowane z organizacjami zrzeszającymi JST. ■

Autorka jest rzecznikiem prasowym Związku Miast Polskich

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz. 647)
- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1238)

WIOLETTA KĘPKA

Wybrano gminy przyjazne inwestorom

Laureaci konkursu „Gmina Fair Play” to samorzędy mające nie tylko atrakcyjne oferty inwestycyjne, lecz także oferujące wysoką jakość obsługi inwestorów. To te gminy wygrywają rywalizację o nowe projekty i miejsca pracy.

6 grudnia 2013 r. ogłoszono wyniki XII edycji konkursu „Gmina Fair Play” – Certyfikowana Lokalizacja Inwestycji. Organizowany przez Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym konkurs odbywa się pod patronatem marszałków i wojewodów. Patronem medialnym jest m.in. **Gazeta Samorządu i Administracji**.



Konkurs „Gmina Fair Play” jest inicjatywą skierowaną do wszystkich gmin, które, dbając o interesy społeczności lokalnych, stwarzają na swym terenie możliwie najlepsze warunki dla rozwoju działalności gospodarczej i inwestycyjnej. Jego podstawowym celem jest **popularyzowanie etyki w działalności samorządów, przejrzystości procedur oraz postaw godnych naśladowania, sprzyjających podejmowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych**.

– *Współdziałanie gmin i firm w duchu fair play jest niewątpliwie jednym z czynników sukcesu, poprawiającym jakość życia mieszkańców. Gminy potrzebują firm inwestujących w nowe przedsięwzięcia i tworzących atrakcyjne miejsca pracy. Przedsiębiorcy z kolei chcą rozwijać swoje projekty w regionach dbających o infrastrukturę i właściciele firm – mówił podczas ogłoszenia laureatów „Gminy Fair Play” wiceminister gospodarki Mariusz Haładyj.*

Laureaci XII edycji

Do udziału w XII edycji konkursu zgłosiło się 41 samorządów z całej Polski. Ostatecznie Kapituła Konkursu wyłoniła 39 gmin, które spełniły wymagania i przeszły pozytywnie procedurę weryfikacyjną, uzyskując tym samym tytuł i certyfikat „Gmina Fair Play” 2013 – Certyfikowana Lokalizacja Inwestycji. Spośród nich wybrano zwycięzców i wyróżnionych.

Zwycięzcami XII edycji konkursu, czyli laureatami nagrody głównej i statuetki „Gmina Fair Play 2013”, zostały **Błonie, Lesznów** i **Mszczonów** (wszystkie trzy gminy z woj. mazowieckiego), **Narewka** (woj.

podlaskie) oraz **Stęszew** i **Tarnowo Podgórne** (obie gminy z woj. wielkopolskiego).

Wyróżnienie honorowe za 2013 rok otrzymały **Babimost** i **Kargowa** (obie gminy z woj. lubuskiego), **Kleczew** (woj. wielkopolskie), **Zabierzów** (woj. małopolskie) oraz **Grębocice** (woj. dolnośląskie).

Gminom, które otrzymały certyfikat i tytuł „Gmina Fair Play” po raz dziesiąty z rzędu, przyznano **Diamentową Statuetkę Gmina Fair Play 2013**, którą otrzymały: **Hawa** (woj. warmińsko-mazurskie), **Jarosław** (woj. podkarpackie) oraz **Mszczonów** (woj. mazowieckie). Natomiast **Złotą Statuetkę Gmina Fair Play 2013**, przyznawaną za pięć kolejnych certyfikatów i tytułów, zdobyły **Dywity** (woj. warmińsko-mazurskie), **Kleczew** (woj. wielkopolskie) oraz **Nowy Dwór Mazowiecki** (woj. mazowieckie). Gminy, które trzy razy z rzędu pozytywnie przeszły proces weryfikacji, otrzymały **Tytuł Złota Lokalizacja Biznesu**. W 2013 roku uhonorowano nim **Kozienice** (woj. mazowieckie), **Skierniewice** (woj. łódzkie) oraz **Zagórz** (woj. podkarpackie).

W XII edycji konkursu przyznano także indywidualne nagrody specjalne dla wyróżniającego się menedżera samorządowego. Nagradzani menedżerowie to

Zdobywcy Certyfikatu Gmina Fair Play 2013

W XII edycji konkursu „Gmina Fair Play” tytuł i certyfikat otrzymały także: **Bełchatów** (woj. łódzkie), **Biała Rawska** (woj. łódzkie), **Brwinów** (woj. mazowieckie), **Długoleka** (woj. dolnośląskie), **Gołańcz** (woj. wielkopolskie), **Gostycyn** (woj. kujawsko-pomorskie), **Góra Kalwaria** (woj. mazowieckie), **Kisielice** (woj. warmińsko-mazurskie), **Kleszczewo** (woj. wielkopolskie), **Międzylesie** (woj. dolnośląskie), **Mińsk Mazowiecki** (woj. mazowieckie), **Nowe Ostrowy** (woj. łódzkie), **Oleśnica** (woj. dolnośląskie), **Opalenica** (woj. wielkopolskie), **Ozorków** (woj. łódzkie), **Piaski** (woj. lubelskie), **Płużnica** (woj. kujawsko-pomorskie), **Świlcza** (woj. podkarpackie), **Tarczyn** (woj. mazowieckie), **Tryńcza** (woj. podkarpackie) oraz **Warta** (woj. łódzkie).

osoby szczególnie zaangażowane w rozwój gminy, poświęcające jej wiedzę, czas, energię i serce. Kandydaci mogą być zgłaszani w następujących dziedzinach:

- 1) innowacyjność w zakresie promocji inwestycji,
- 2) szczególny wkład w rozwój etyki samorządowej i rządów prawa,
- 3) szczególny wkład w rozwój współpracy europejskiej na szczeblu lokalnym i regionalnym,
- 4) wybitny wkład w kreatywne wykorzystanie kapitału ludzkiego w samorządzie lokalnym oraz w podniesienie jego poziomu edukacyjnego,
- 5) inne wybitne osiągnięcia gospodarcze, społeczne i kulturalne realizowane w ramach instytucji samorządowej.

W 2013 roku tytuł „**Samorządowy Menedżer Roku**” przyznano pięciu samorządowcom. Są nimi:

- **Krzysztof Harmaciński**, wójt gminy Iława (woj. warmińsko-mazurskie),
- **Ryszard Jędruch**, wójt gminy Trynca (woj. podkarpackie),
- **Bernard Radny**, burmistrz miasta i gminy Babimost (woj. lubuskie),
- **Władysław Sobolewski**, wójt gminy Ozorków (woj. łódzkie),
- **Leszek Trębski**, prezydent miasta Skierniewice (woj. łódzkie).

Edycja 2014

Konkurs „Gmina Fair Play” to jeden z najstarszych i najbardziej renomowanych samorządowych rankingów inwestycyjnych. By gmina mogła wziąć w nim udział, musi zaświadczyć, że na jej terenie w poprzednim roku były realizowane przedsięwzięcia inwestycyjne, a także, że miała prawo do podejmowania decyzji administracyjnych w zakresie inwestycji przez cały rok (nie ulegało ono zawieszeniu w trakcie roku kalendarzowego). Konkurs trwa cały rok i przebiega **dwuetapowo**. W **pierwszym etapie** konkursu weryfikowane są ankiety konkursowe, w których gminy dokonały samooceny działań, prezentując dotychczasowe dokonania i plany na przyszłość. W **drugim etapie** audytorzy weryfikują dane zawarte w ankietach, przeprowadzając audyt w gminie. Dodatkowym elementem weryfikacji jest badanie losowo wybranych inwestorów i przedsiębiorców prowadzących inwestycje i firmy na terenie gmin. Na podstawie ocen audytorów i inwestorów opracowuje się **analizę benchmarkingową obsługi**

inwestorów w danej gminie. Suma przyznanych przez audytorów i inwestorów ocen decyduje o przyznaniu gminie certyfikatu „Gmina Fair Play”, przy czym samorządy rywalizują w sześciu kategoriach:

- 1) **gminy wiejskie agro** – kategoria ta obejmuje gminy, w których zlokalizowane są miejscowości, z których żadna nie posiada praw miejskich, a których rozwój jest związany z rolnictwem, agrobiznesem lub szeroko rozumianym przetwórstwem rolno-spożywczym,
- 2) **gminy wiejskie wielofunkcyjne** – kategoria ta obejmuje gminy o zróżnicowanych funkcjach rozwojowych, na których terenie rozwijają się przynajmniej dwie różne dziedziny gospodarki, ale w których zlokalizowane są miejscowości, z których żadna nie posiada praw miejskich,
- 3) **miasteczka i małe miasta** – kategoria ta obejmuje gminy, w których zlokalizowane są miejscowości, z których przynajmniej jedna posiada prawa miejskie, lub gminy obejmujące tylko jedno miasto, o liczbie ludności do 30 tys. mieszkańców,
- 4) **średnie miasta** – kategoria ta obejmuje gminy, w których zlokalizowane są miejscowości, z których przynajmniej jedna posiada prawa miejskie, lub gminy obejmujące tylko jedno miasto, o liczbie ludności od 30 001 do 100 tys. mieszkańców,
- 5) **duże miasta** – kategoria ta obejmuje gminy miejskie o liczbie ludności powyżej 100 tys. mieszkańców,
- 6) **gminy turystyczne** – kategoria ta obejmuje gminy, w których turystyka stanowi istotną dziedzinę gospodarki lub które stymulują rozwój turystyki, wykorzystując posiadane walory turystyczne.

Uczestnictwo w konkursie ma dla samorządów wymierne korzyści. To przede wszystkim zakrojona na szeroką skalę promocja i możliwość zaprezentowania swoich dokonań oraz planów na szerszym forum publicznym. Dodatkową korzyścią jest możliwość zapoznania się z analizą benchmarkingową, opracowywaną na podstawie wyników badań inwestorów i oceny audytorów. Dzięki temu samorządy mogą podjąć kroki na rzecz poprawy procedur i organizacji obsługi inwestorów.

Samorządy chcące wziąć udział w tegorocznym konkursie już mogą składać zgłoszenia. **Nabór uczestników potrwa do 14 marca 2014 r.** Więcej informacji o tegorocznej edycji konkursu można znaleźć na stronie www.gmina.fairplay.pl. ■

Autorka jest dziennikarką specjalizującą się w tematyce samorządowej

NIERUCHOMOŚCI

Jakie są możliwości rozwiązania umowy użytkowania wieczystego

Czy organ może żądać rozwiązania umowy użytkowania wieczystego na podstawie art. 33 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami w sytuacji, gdy nie można ustalić sposobu korzystania z gruntu?

Odpowiedź

Nie. W sytuacji gdy nie można ustalić sposobu korzystania z gruntu przez użytkownika wieczystego, który powinien być określony w decyzji lub umowie o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste, nie można stosować art. 33 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Uzasadnienie

Zarówno art. 239 § 1 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (dalej: k.c.), jak i art. 29 ust. 1 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej: u.g.n.) wymagają, by w umowie o oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości określić sposób korzystania z tego gruntu. Jednocześnie art. 33 ust. 3 u.g.n. stwierdza, że właściwy organ może żądać rozwiązania umowy użytkowania wieczystego przed upływem ustalonego okresu (stosownie do art. 240 k.c.), jeżeli użytkownik wieczysty korzysta z tej nieruchomości w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie, a w szczególności, jeżeli nie zabudował jej w ustalonym terminie.

Cel i sposób użytkowania

Warto przy tym zauważyć, że art. 29 u.g.n., stanowiąc, że w umowie o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste ustala się okres użytkowania wieczystego zależnie od celu, na jaki nieruchomość gruntowa zostaje oddana w użytkowanie wieczyste, oraz określa się sposób korzystania z nieruchomości, rozróżnia dwa pojęcia:

- 1) celu, na który nieruchomość gruntowa zostaje oddana w użytkowanie wieczyste,
- 2) sposobu korzystania z nieruchomości.

Przepisy nie definiują tych pojęć. **Sąd Najwyższy w wyroku z 29 czerwca 2007 r.** (sygn. akt I CSK

133/07) uznał, że z braku definicji ustawowej znaczenie tych pojęć należy odtwarzać na podstawie ich znaczenia językowego. W tym ujęciu cel jest to planowy wynik każdego racjonalnego działania (to, do czego się dąży i o co się zabiega), a sposób to konkretna, określona metoda, forma lub tryb wykonania, ujęcia czegoś. **Sposób korzystania z nieruchomości i cel, na jaki nieruchomość gruntowa zostaje oddana w użytkowanie wieczyste, pozostają ze sobą w ścisłej współzależności.** Sposób korzystania z nieruchomości musi, co do zasady, stwarzać możliwość realizacji celu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Z kolei od celu, na jaki została oddana nieruchomość w użytkowanie wieczyste, jest uzależniona stawka opłaty rocznej, o której mowa w art. 72 u.g.n., przy czym ważność, jaką ustawodawca przykłada do sposobu korzystania z nieruchomości, jest podkreślona obowiązkiem ujawniania sposobu korzystania z nieruchomości wpisem w księdze wieczystej na podstawie art. 30 u.g.n.

Jako przykłady niezgodnego z przeznaczeniem korzystania z nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste można tu przytoczyć m.in. faktyczne niekorzystanie z gruntu, niedokonanie rozbiórki budynków wbrew postanowieniom umowy o ustanowieniu użytkowania wieczystego czy działania użytkownika polegające na zaniedbaniu zabytkowego obiektu na nieruchomości.

Wyrok Sądu Najwyższego

W orzecznictwie podkreśla się, że korzystanie z nieruchomości w sposób sprzeczny z umową o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nie ma mieć charakteru prostego naruszenia ustalonych warunków, lecz przybrać formę ewidentnego, rażącego naruszenia. Trzeba zwrócić uwagę na nieco inne sformułowanie przez ustawodawcę przepisów art. 240 k.c. i art. 33 ust. 3 u.g.n. O ile ten drugi przepis mówi o możliwości rozwiązania

umowy z powodu tego, że nieruchomości jest użytkowana w sposób sprzeczny z ustalonym w umowie, o tyle art. 240 k.c. mówi o korzystaniu z gruntu w sposób oczywiście sprzeczny z jego przeznaczeniem.

W wypadku umów o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zawartych pod rządami nieobowiązujących już przepisów lub w wypadku, gdy użytkowanie wieczyste powstało z mocy prawa w wyniku uwłaszczeń przedsiębiorstw państwowych 5 grudnia 1990 r., **zdarza się, że sposób korzystania z gruntu nie został określony.** Wątpliwości związane z możliwością stosowania art. 33 ust. 3 u.g.n. w takich sytuacjach rozwiązał **Sąd Najwyższy w wyroku z 2010 r.** (sygn. akt VCSK 168/10), stwierdzając, że brak określenia w umowie o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste sposobu

korzystania z gruntu wyłącza możliwość rozwiązania tej umowy na podstawie art. 240 k.c. i art. 33 ust. 3 u.g.n. W takich okolicznościach organ nie znajduje punktu odniesienia i podstawy prawnej do ustalenia i oceny tego, czy użytkownik wieczysty korzysta z nieruchomości w sposób sprzeczny z umową.

Piotr Wancke

specjalista z zakresu prawa administracyjnego i cywilnego

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz.U. z 2010 r. nr 102, poz. 651; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 1238)
- Ustawa z 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz.U. nr 76, poz. 464; ost. zm. Dz.U. z 1997 r. nr 106, poz. 675)
- Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 16, poz. 93; ost. zm. Dz.U. z 2011 r. nr 230, poz. 1370)

POSTĘPOWANIE ADMINISTRACYJNE

Od czego zależy skuteczność pełnomocnictwa

Czy urzędnik może dopuścić do udziału w postępowaniu, a zwłaszcza udostępnić do wglądu akta sprawy lub zezwolić na udział w rozprawie administracyjnej, jeżeli wraz ze złożeniem pełnomocnictwa nie przedłożono dowodu uiszczenia opłaty skarbowej?

Odpowiedź

Tak. Wynikające z dokumentu pełnomocnictwa upoważnienie do reprezentowania strony postępowania administracyjnego wiąże organ od momentu złożenia do akt sprawy, a dla jego skuteczności bez znaczenia jest to, czy wniesiona została opłata skarbową od dokumentu pełnomocnictwa.

Uzasadnienie

Strona postępowania administracyjnego może działać w tym postępowaniu przez pełnomocnika. Będąc upoważnieniem do działania pełnomocnictwo procesowe powinno zostać udzielone na piśmie lub ustnie do protokołu sprawy. W przypadku pełnomocnictwa pisemnego złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa do akt sprawy podlega opłacie skarbowej w kwocie 17 zł od każdego stosunku pełnomocnictwa

(art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej; dalej: u.o.s.). Obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje w momencie złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa w organie administracji publicznej, sądzie administracyjnym lub innym podmiocie wykonującym zadania z zakresu administracji publicznej (art. 6 ust. 1 pkt 4 u.o.s.).

Kwestia skuteczności stosunku pełnomocnictwa wiąże się ze spełnieniem przesłanek ujętych w art. 33 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.). **Pełnomocnictwo powinno być zatem udzielone wyłącznie osobie fizycznej mającej zdolność do czynności prawnych.** Od pełnomocnika nie wymaga się, poza sporadycznymi przypadkami określonymi w ustawach szczególnych, kwalifikacji fachowych czy doświadczenia zawodowego. W praktyce ważne jest również, aby treść pełnomocnictwa nie wywoływała wątpliwości co do przedmiotowego zakresu umocowania. Ustawodawca nie zdecydował się natomiast na

zastosowanie jakichkolwiek dodatkowych przesłanek skuteczności pełnomocnictwa administracyjnego – jest ono skuteczne już od dnia jego udzielenia, a przed organami administracji publicznej – z momentem złożenia do akt sprawy (**wyrok WSA w Opolu z 29 kwietnia 2011 r.**, sygn. akt II SA/Op 692/10). Dla oceny istnienia umocowania pełnomocnika nie ma znaczenia zwłaszcza realizacja obowiązków fiskalnych składającego pełnomocnictwo. Podkreślił to m.in. **WSA w Krakowie w wyroku z 10 czerwca 2011 r.** (sygn. akt II SA/Kr 615/11), stwierdzając, że brak opłaty skarbowej w żadnym stopniu nie wpływa na ważność pełnomocnictwa, a niczym nieuzasadnione zakwestionowanie przedłożonego pełnomocnictwa stanowi oczywiste naruszenie art. 10 § 1 k.p.a.

Do podobnego wniosku prowadzą również przepisy wykonawcze do u.o.s. regulujące kwestie udokumentowania jej uiszczenia. W § 3 rozporządzenia Ministra Finansów z 28 września 2007 r. w sprawie opłaty skarbowej wskazano bowiem, że **składający dokument pełnomocnictwa powinien dołączyć dowód zapłaty należnej opłaty skarbowej nie później niż w ciągu trzech dni od chwili powstania obowiązku jej zapłaty**. Nie można zatem wymagać od składającego pełnomocnictwo, aby już w momencie jego przedstawienia posiadał potwierdzenie uiszczenia opłaty, a tym bardziej uzależniać od przedstawienia tego potwierdzenia bezzwłoczne dopuszczenia pełnomocnika do postępowania.

Nie oznacza to, że urzędnik powinien pozostawić kwestię opłaty skarbowej bez dalszego biegu. **Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z 16 stycznia 2009 r.** (sygn. akt II SA/Kr 747/08), podkreślając, że choć o skuteczności pełnomocnictwa nie decyduje uiszczenie opłaty skarbowej, to odpowiednim trybem w przypadku jej braku jest powiadomienie właściwego organu podatkowego o nieuregulowaniu opłaty na podstawie art. 11 u.o.s. Informacja taka powinna zatem zostać przekazana w comiesięcznym zbiorczym powiadomieniu kierowanym do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce złożenia dokumentu pełnomocnictwa.

Kazimierz Pawlik

radca prawny, specjalizuje się w prawie administracyjnym

PODSTAWY PRAWNE

- Ustawa z 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (j.t. Dz.U. z 2012 r. poz. 1282; ost. zm. Dz.U. z 2013 r. poz. 455)
- Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz.U. z 2013 r. poz. 267)
- Rozporządzenie Ministra Finansów z 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej (Dz.U. nr 187, poz. 1330)

W następnym numerze:

Nowy RIPOK w regionie a realizacja dotychczasowej umowy



Konfiguracja problemów związanych z powstaniem nowego RIPOK, zwłaszcza w regionach, w których dotychczas takie instalacje nie funkcjonowały, może kształtować się bardzo różnie. Dlatego wymagają one szczegółowej analizy, zarówno w zakresie dokumentów przetargowych, jak i już zawartych umów.

Jak podzielić dofinansowanie kształcenia młodocianego pracownika



Przejęcie zakładu przez drugiego pracodawcę nie oznacza rozwiązania umowy z młodocianym pracownikiem, a tym samym dofinansowanie jego kształcenia nie dzieli się między różnych właścicieli tej firmy.

Zagadnienie wstępne jako przesłanka zawieszenia postępowania



W wielu przypadkach podejmowane są próby skorzystania z instytucji zagadnienia wstępnego jako przesłanki zawieszenia postępowania. Trzeba więc pamiętać, że jest to możliwe jedynie w określonych sytuacjach.

Dwutygodnik, ukazuje się od 1999 roku

Adres redakcji

01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72,
tel. 22 530 43 04, faks 22 530 43 28
www.gsia.infor.pl, e-mail: gs@infor.pl

Grupa INFOR PL

Prezes Zarządu
Ryszard Piefkowski

INFOR PL Spółka Akcyjna
01-042 Warszawa, ul. Okopowa 58/72
www.infor.pl

Dyrektor Pionu Wydawniczego

Marzena Nikiel
marzena.nikiel@infor.pl

z-ca Dyrektora Pionu Wydawniczego

Agata Eichler
agata.eichler@infor.pl

Redaktor prowadzący

Renata Maciejczak
renata.maciejczak@infor.pl

Redakcja

Wioletta Kępka-Poliwodzińska – **redaktor merytoryczny**
Dorota Majcher – **sekretarz redakcji**
Irena Bišta-Kanciąła – **korekta**
Teresa Lewicka-Stefani – **redaktor graficzny**

Stale współpracują

Mariusz Gadomski, Paweł Górski, Maria Jakubik-Grzybowska, Maciej J. Nowak, Magdalena Pokrzycka-Walczak, Piotr Schick, Agata Sobolewska, Magdalena Szochner-Siemiąńska, Jolanta Zientek-Varga, Jarosław Żarowski

Zdjęcia w numerze

shutterstock.com, archiwum, materiały gmin

Biuro Reklamy

e-mail: reklama.dgp@infor.pl
tel. 22 530 44 44

Biuro Obsługi Klienta

03-308 Warszawa, ul. Batalionu Platerówek 3
tel. 22 212 07 30, 801 626 666
faks 22 212 07 32
e-mail: bok@infor.pl

www.sklep.infor.pl

Zamówienia na prenumeratę przyjmują również:
RUCH SA, prywatni kolporterzy oraz urzędy pocztowe.

Copyright by INFOR PL SA. Publikacja jest chroniona przepisami prawa autorskiego. Wykonywanie kserokopii lub powielanie inną metodą oraz rozpowszechnianie bez zgody Wydawcy w całości lub części jest zabronione i podlega odpowiedzialności karnej.

Druk: Pracownia Wyd.-Poligraficzna TED

INFOR PL S.A. jest podatnikiem VAT,
NIP 1180093066
Materiałów niezamówionych nie zwracamy, zachowując sobie prawo do skrótów i zmian tytułu. Nie ponosimy odpowiedzialności za treść reklam zamieszczonych na łamach.

Nakład: 3000 egz.
Serwisy INFOR LEX dedykowane dla JST z GSIA w pdf – 5000 sprzedanych dostępów

www.sklep.infor.pl

Wypełnij i wyślij faksem na numer 22 212 07 32

Prenumerata 2014

Zamawiam prenumeratę Gazety Samorządu i Administracji:

- na 12 miesięcy (I – XII 2014) w cenie 575 zł brutto
 na 12 miesięcy wydanie internetowe (od następnego miesiąca) w cenie 460 zł brutto

Dane firmy

| | |
|-------|------|
| nazwa | |
| adres | |
| tel. | faks |
| NIP | |

Dane zamawiającego

| | |
|-------------------|------------|
| imię i nazwisko | stanowisko |
| telefon komórkowy | e-mail |

Kwotę zł za zamówioną prenumeratę:

- wpłaciłem na konto: BRE S.A. o/W-wa 34 1140 1010 0000 3608 2400 1007
- wpłacę w terminie 7 dni od daty otrzymania specyfikacji potwierdzającej przyjęcie zamówienia
- proszę o przesłanie specyfikacji w formacie PDF na mój adres e-mail:
.....
- proszę o przesłanie specyfikacji tradycyjną przesyłką pocztową
- Wyrażam zgodę na otrzymywanie faktur w formie elektronicznej. Zgodnie z ustaleniami, faktury będą przysyłane z adresu: bok@infor.pl w formacie PDF na nasz adres. Wycofanie akceptacji przysyłania faktur VAT w formie elektronicznej może nastąpić w drodze pisemnej lub elektronicznej na adres: bok@infor.pl.
- Wyrażam zgodę na otrzymywanie informacji handlowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej od spółek Grupy INFOR PL oraz podmiotów współpracujących. Oświadczenie jest niezależne od czasu korzystania z usług świadczonych przez spółki z Grupy INFOR PL.
- Wyrażam zgodę na otrzymywanie informacji marketingowych od spółek Grupy INFOR PL oraz podmiotów współpracujących. Oświadczenie jest niezależne od czasu korzystania z usług świadczonych przez spółki z Grupy INFOR PL.



Lokalne inicjatywy kulturalne nagrodzone przez FRDL po raz szósty!

9 grudnia 2013 r. w Warszawie podczas konferencji „WARTO! Lokalna kultura jako wartość” odbyła się ceremonia wręczenia Dorocznych Nagród Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej. Konferencje finałowe są okazją do spotkania samorządowców, działaczy kulturalnych oraz lokalnych liderów, których łączy pasja i zaangażowanie w działania na rzecz zachowania tradycji.

Tegoroczną konferencję finałową osnuliśmy wokół pojęcia „wartości”. Jest ono wszechobecne, lecz jednocześnie tak wieloznaczne, że często mieszają się jego różne sensory. O głos w tej sprawie poprosiliśmy dwóch intelektualistów, których różno-



Laureaci konkursu

rodne doświadczenia pozwalają rzucić nowe światło na problem z wartościami: ks. Adama Bonieckiego, Redaktora Seniora „Tygodnika Powszechnego” oraz dr. Tomasza Rakowskiego z Instytutu Etnologii i Antropologii Kulturowej Uniwersytetu Warszawskiego. Zanim przemowy wygłosili znakomici goście, **prof. Jerzy Regulski**, prezes FRDL oraz przewodniczący kapituły przyznającej naszą Doroczną Nagrodę, przypomniał ideę stojącą za tą inicjatywą: żywa kultura lokalna wzmacniająca międzyludzkie więzi jest niezbędna dla funkcjonowania sprawnej demokracji.

Ks. Adam Boniecki przedstawił filozoficzne podstawy rozumienia wartości i umieścić je w kontekście duchowości, ale przede wszystkim wolności. Z kolei **dr Tomasz Rakowski** zaprezentował wnioski z projektu badawczo-animacyjnego realizowanego na terenach zamieszkałych przez borykającą się z wieloma ekonomiczno-społecznymi problemami społeczność. Ks. Adam Boniecki przypomniał jedną z propozycji filozoficznego ujęcia wartości, której autorem był Max Scheler, niemiecki fenomenolog i etyk. Według niego, wartości mają charakter obiektywny i normatywny i tym odróżniają się od etosu – subiektywnego dzieła jednostki lub grupy. Wartości są hierarchizowane i pozostają we wzajemnych zależnościach. Człowiek może poświęcać jedną wartość dla drugiej, pewne wartości mogą w większym stopniu niż inne określać jego życie i moralne wybory. Wolność jest gwarantem wartości i aktualizuje się poprzez wybór czy „użycie” wartości.

Dr Tomasz Rakowski o wartościach mówił w kontekście odkrywania tego, co nieujawnione, lecz niezwykle ważne dla tożsamości lokalnej społeczności. Instrumentem,

który pozwala dokonywać takich odkryć, jest etnografia. Dr Rakowski naukowo zajmuje się społecznościami marginalizowanymi. System lokalnych relacji i inwencja mieszkańców sprawiają, że obszar „wykluczenia” okazuje się w istocie dobrze zagospodarowany pod względem kulturalnym, co, oczywiście, nie zmniejsza problemu ubóstwa. Według naukowca, perspektywa etnograficzna pozwala stwierdzić, że obszary wykluczenia nie są rejonami deficytu więzi społecznych i miejscami, na których należy na powrót „zaszczepić” pewne wartości.

Po wystąpieniach przyszedł czas na wręczenie nagród. Laureatami w czterech kategoriach zostali:

- Jednostki samorządu terytorialnego – **gmina Dąbrowa Tarnowska** za projekt „Renowacja Synagogi w Dąbrowie Tarnowskiej – Perły Architektury Chasydów – utworzenie Ośrodka Spotkania Kultur”

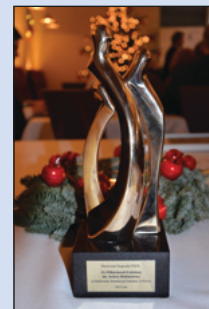
- Samorządowe instytucje kultury – **Filharmonia Łódzka im. Artura Rubinsteina** za projekt „Wędrowny Festiwal Filharmonii Łódzkiej Kolory Polski”

- Organizacje pozarządowe i grupy obywateli – **mieszkańcy wsi Borówek** za projekt „Razem możemy więcej – wspólne działania przy tworzeniu Skansenu Maszyn i Urządzeń Rolniczych oraz przy organizacji I Pikniku Borówkowego”

- Osoby indywidualne – **Ewelina i Mariusz Gryniukowie** z Kuźniczyska za odrestaurowanie XVIII-wiecznego młyna wodnego i utworzenie w nim Izby Tradycji Młynarskich, jako izby spotkań mieszkańców i za przypomnienie tradycji związanej z zawodem młynarza.

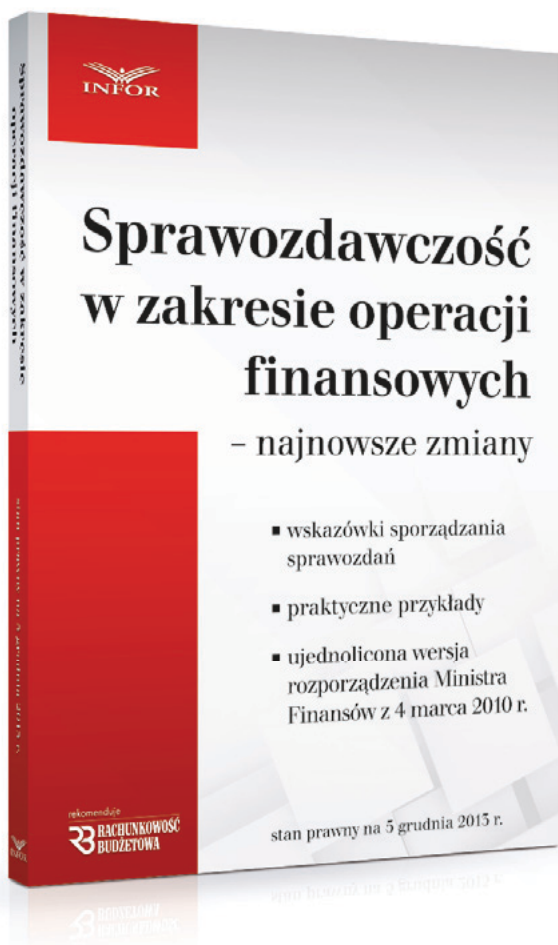
Kapituła przyznała też po cztery wyróżnienia. Pełną listę laureatów i galerię zdjęć można znaleźć na stronie www.frdl.org.pl. Konferencję zakończył panel i dyskusja z udziałem laureatów i wszystkich jej uczestników.

Małgorzata Herbich
Jacek Droza



FUNDACJA ROZWOJU
DEMOKRACJI LOKALNEJ

Biurowo Zarządu FRDL
Sekretariat Zarządu
plac Inwalidów 10
01-552 Warszawa
tel. 22 322 84 40
fax 22 322 84 41
e-mail: zarzad@frdl.org.pl
www.frdl.org.pl



NOWOŚĆ

Autorzy: Krystyna Gąsiorek

Liczba stron: 160

Data wydania: 2013-12-05

Cena katalogowa

129 zł,
w tym 5% VAT

Najnowsze zmiany wynikające z nowelizacji rozporządzenia Ministra Finansów z 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

Z publikacji można dowiedzieć się m.in.:

- w jaki sposób został doprecyzowany „termin złożenia sprawozdania”;
- kiedy można zrezygnować z przekazywania sprawozdań w formie papierowej;
- z jakich nowych zestawień składa się część C sprawozdania Rb-Z i jakie dane należy wykazywać w poszczególnych częściach;
- jakich danych dotyczy dodana część F w sprawozdaniu Rb-Z i kto ma obowiązek jej wypełniania;
- w jakich przypadkach jednostka nie będzie musiała sporządzać sprawozdania zerowego Rb-UZ lub Rb-UN;
- w jaki sposób został poszerzony zakres podmiotowy jednostek, które będą sporządzać sprawozdanie Rb-UZ;
- w jakich przypadkach dokonuje się korekty sprawozdań.

Dopełnienie publikacji stanowią liczne praktyczne przykłady oraz ujednolicona wersja rozporządzenia w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych.

INFORMACJE I ZAMÓWIENIA: Biuro Obsługi Klienta, tel. 801 626 666; e-mail bok.infor.pl