



Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu

ul. Zielona 8, 61-851 Poznań

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

Poznań, dnia 1 sierpnia 2024 r.

WA-0280/51/2024

Pan
Stanisław Mannek
Wójt Gminy Kwilcz

W związku z wnioskiem z dnia 11 lipca 2024 r. znak ROO.0003.2.2024.DK (doręczonym w dniu 15 lipca 2024 r.), dotyczącym możliwości sfinansowania kampanii zachęcającej do segregacji oraz zmniejszenia ilości odpadów, w tym szczególnie odpadów po produktach alkoholowych, wraz z elementami profilaktyki antyalkoholowej z wpływów uzyskanych z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 18² ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151, z późn. zm.) dochody z opłat za zezwolenia wydane na podstawie art. 18 i art. 18¹ oraz dochody z opłat określonych w art. 11¹ (dalej jako: „dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych”) będą wykorzystywane na realizację:

- 1) gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o których mowa w art. 4¹ ust. 2,
- 2) zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, w ramach gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, o którym mowa w art. 4¹ ust. 2

- i nie mogą być przeznaczone na inne cele.

Stosownie natomiast do art. 4¹ ust. 1 i ust. 2 zd. 1 i 2 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi prowadzenie działań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracji społecznej osób uzależnionych od alkoholu należy do zadań własnych gmin. W szczególności zadania te obejmują:

- 1) zwiększanie dostępności pomocy terapeutycznej i rehabilitacyjnej dla osób uzależnionych od alkoholu;
- 2) udzielanie rodzinom, w których występują problemy alkoholowe, pomocy psychospołecznej i prawnej, a w szczególności ochrony przed przemocą w rodzinie;
- 3) prowadzenie profilaktycznej działalności informacyjnej i edukacyjnej oraz działalności szkoleniowej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych, przeciwdziałania narkomanii oraz uzależnieniom behawioralnym, w szczególności dla dzieci i młodzieży, w tym prowadzenie pozalekcyjnych zajęć sportowych, a także działań na rzecz dożywiania dzieci uczestniczących w pozalekcyjnych programach opiekuńczo-wychowawczych i socjoterapeutycznych;
- 4) wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń i osób fizycznych, służącej rozwiązywaniu problemów alkoholowych;
- 5) podejmowanie interwencji w związku z naruszeniem przepisów określonych w art. 13¹ i 15 ustawy oraz występowanie przed sądem w charakterze oskarżyciela publicznego;
- 6) wspieranie zatrudnienia socjalnego przez organizowanie i finansowanie centrów integracji społecznej i klubów integracji społecznej.

Realizacja zadań, o których mowa powyżej, jest prowadzona w postaci uchwalonego przez radę gminy gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, który stanowi część strategii rozwiązywania problemów społecznych i który uwzględnia cele operacyjne dotyczące profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, określone w Narodowym Programie Zdrowia. Elementem gminnego programu mogą być również zadania związane z przeciwdziałaniem uzależnieniom behawioralnym.

Zgodnie natomiast z przepisem art. 9² ust. 11 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi przedsiębiorcy hurtowi zaopatrujący przedsiębiorców detalicznych posiadających zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych do spożycia poza miejscem sprzedaży są obowiązani uiszczać opłatę w wysokości 25 zł za każdy pełny litr 100% alkoholu, pobieraną od napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml.

W myśl art. 9³ ust. 3 ww. ustawy opłaty wnoszone za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml stanowią w wysokości:

- 1) 50% dochód gmin, na terenie których jest prowadzona sprzedaż napojów alkoholowych;
- 2) 50% przychód Narodowego Funduszu Zdrowia.

Stosownie do art. 9³ ust. 4 ustawy Gmina przeznacza ww. środki na „działania mające na celu realizację lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu”.

W dniu 3 września 2021 r. Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: „PARPA”) wydała opinię dotyczącą przeznaczenia środków pochodzących z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml. Zdaniem PARPA w pierwszej kolejności środki te powinny być przeznaczane na zadania, o których mowa w art. 4¹ ust. 1 ustawy. Dotyczy to zwłaszcza tych sytuacji, w których samorząd gminny uzyskuje dochody z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości niewystraczającej na realizację wszystkich zadań wskazanych w ustawie oraz w Narodowym Programie Zdrowia. Taka interpretacja, zdaniem PARPA będzie także w pełni odzwierciedlała celowościowy charakter wprowadzonych zmian, tj. powiązanie wydatków na zadania służące przeciwdziałaniu negatywnym skutkom spożywania alkoholu. PARPA zauważyła jednocześnie, że szereg zadań jest realizowanych już obecnie w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, takich jak prowadzenie świetlic czy programów profilaktycznych i wpisuje się w politykę międzyresortową, obejmując swoją właściwością obszar zdrowia, polityki społecznej i edukacji. Dopiero zaś w dalszej kolejności opłaty te mogą być przeznaczane na zadania nieujęte do tej pory w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Z tym, że zadania te muszą mieć związek z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom spożywania alkoholu. Związek ten każdorazowo będą musiały wykazać gminy, które zdecydują się na finansowanie zadań nieujętych w gminnych programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Z powyższego wynika, że obowiązkiem gmin jest przeznaczanie środków finansowych pochodzących zarówno z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml zgodnie z celami ustawowymi, czyli odpowiednio na realizację:

- gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii, a także zadań realizowanych przez placówkę wsparcia dziennego, w której mowa w art. 9 pkt 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
- lokalnej międzysektorowej polityki przeciwdziałania negatywnym skutkom spożywania alkoholu, w tym zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych oraz integracją społeczną osób uzależnionych od alkoholu ujętych w gminnych programach profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

Wyjątkiem od tej zasady jest tylko i wyłącznie możliwość przeznaczania ww. dochodów na pomoc obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie ich państwa, wynikająca z przepisów art. 31a i 31b ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom

Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).

Analiza przywołanego powyżej przepisu art. 4¹ ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi prowadzi do wniosku, że zawiera on szczegółowe upoważnienie ustawowe, określające materię, jaką pozostawiono uregulowaniu w drodze gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności” wskazuje z kolei, że objęty tym przepisem katalog zadań związanych z profilaktyką i rozwiązywaniem problemów alkoholowych nie jest katalogiem zamkniętym i może swym zakresem obejmować także inne działania niż te, które zostały wymienione w treści tegoż przepisu prawa, o ile będą one służyły zasadniczemu celowi, jakim jest profilaktyka i rozwiązywanie problemów alkoholowych oraz integracja społeczna osób uzależnionych od alkoholu.

W przypadku przeznaczania środków z opłaty za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml ustawodawca nie zastrzegł, że mogą być one wydatkowane wyłącznie na cele określone w gminnym programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. W Rekomendacjach do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii w 2024 roku (opubl. <https://kcpu.gov.pl>), Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom wskazało, że dochody z opłat za sprzedaż napojów alkoholowych w opakowaniach jednostkowych o ilości nominalnej napoju nieprzekraczającej 300 ml *„mogą być przeznaczane na zadania wykraczające poza zakres gminnego programu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii. **Jednakże zadania te muszą mieć związek z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom spożywania alkoholu.**”*

W ocenie tut. Izby związek taki nie występuje w przypadku, o którym mowa we wniosku tj. sfinansowaniu kampanii zachęcającej do segregacji oraz zmniejszenia ilości odpadów.

Biorąc powyższe pod uwagę, dochody uzyskane z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w ocenie tut. Izby nie mogą być przeznaczone na realizację zadań związanych z gospodarką komunalną określoną przepisami ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2024 r. poz. 399). Kampania zachęcająca do segregacji oraz zmniejszenia ilości odpadów w tym szczególnie odpadów po produktach alkoholowych wraz z elementami profilaktyki antyalkoholowej nie mieści się w zadaniach określonych w ustawie o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.

Ponadto zgodnie z art. 6r ust 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, gmina z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pokrywa koszty funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, które obejmują koszty:

- 1) odbierania, transportu, zbierania, odzysku i unieszkodliwiania odpadów komunalnych;
- 2) tworzenia i utrzymania punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych;
- 3) obsługi administracyjnej tego systemu;
- 4) edukacji ekologicznej w zakresie prawidłowego postępowania z odpadami komunalnymi.**

Biorąc powyższe pod uwagę, sfinansowanie kampanii informacyjnej zachęcającej do segregacji oraz zmniejszenia ilości odpadów (...) powinno zostać pokryte dochodami uzyskanymi z pobranych opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

Stosownie art. 6r ust. 2da ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, część kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi może zostać pokryta innymi dochodami własnymi nie pochodzącymi z pobranej opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi tylko w przypadku gdy:

- 1) środki pozyskane z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi są niewystarczające na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, w tym kosztów, o których mowa w ust. 2-2c, lub
- 2) celem jest obniżenie opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi pobieranych od właścicieli nieruchomości

i po podjęciu przez radę gminy stosownej uchwały.

Do tych „innych dochodów” nie można jednak zaliczyć dochodów z wpływów uzyskanych z opłat za korzystanie ze zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, które muszą być przeznaczone na zadania z zakresu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

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

Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu

/-/ Grażyna Wróblewska