



Łódź, 31 lipca 2023 r.

WA 4120-37/2023-w

Pani
Renata Szafrąńska
Wójt Gminy Wodzierady

Urząd Gminy Wodzierady
Wodzierady 24
98-105 Wodzierady

W odpowiedzi na pismo pani Wójt zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia:

- czy Gmina Wodzierady może udzielić z budżetu gminy dotacji celowej Skarbowi Państwa Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu – Lasom Państwowym Nadleśnictwo Kolumna na współfinansowanie inwestycji?,
- jaka właściwa będzie klasyfikacja paragrafu dla danej dotacji?,
- czy ma zastosowanie w tym przypadku ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie?

uprzejmie informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi **nie podziela stanowiska przedstawionego we wniosku** a mianowicie:

Gmina zajęła stanowisko w sprawie uznając, że udzielenie dotacji na przedmiotowe zadanie jest prawnie dopuszczalne a ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie znajdzie zastosowania.

Gmina rozważa wspólną realizację z Nadleśnictwem Kolumna przedsięwzięcia publicznego mającego na celu polepszenie parametrów technicznych właściwych dla wywozowych dróg leśnych oraz dróg kategorii oraz w celu umożliwienia korzystania z niej przez lokalną społeczność mieszkańców w miejscowości Kiki. Wykonanie modernizacji przepustu i odcinka drogi leśnej zapewni lokalnej społeczności swobodny przejazd. Gmina rozważa możliwość udzielenia dotacji Skarbowi Państwa, jako współfinansowanie inwestycji. Dotacja udzielona byłaby na pokrycie kosztów związanych z przebudową odcinka drogi leśnej oraz proporcjonalnie kosztów nadzoru inwestorskiego dla remontu przepustu oraz przebudowy drogi leśnej. Nadleśnictwo Kolumna ponosiłoby natomiast koszty związane z remontem przepustu.

Inwestycja polegałaby na wykonaniu robót - remoncie przepustu oraz odcinka drogi leśnej będącej własnością Lasów Państwowych na drodze dojazdowej KD1/2 na działce nr 401/2, na której znajdują się tereny lasów państwowych. Inwestycja zapewni swobodny przejazd dla społeczności lokalnej oraz dla pojazdów świadczących usługi na rzecz gospodarki leśnej tj. wywóz drewna. Właścicielem infrastruktury, która powstanie w wyniku realizacji zadania pozostanie Skarb Państwa, z tym, że w przyszłości gmina planuje podpisać z Lasami Państwowymi umowę dzierżawy.

Zgodnie z wypisem z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego symbolem KD1/2 oznaczono: wybrane drogi gminne bez numeru obsługujące istniejącą i projektowaną zabudowę, postulowane do uchwalenia, jako drogi publiczne.

Aktualnie w uchwale budżetowej zaplanowane zadanie pn. „Przebudowa przejazdu na rowie w kompleksie stawowym w Kikach” - dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych innych jednostek sektora finansów publicznych, które planuje się przenieść w planie wydatków na zadanie pn. „Przebudowa drogi leśnej w miejscowości Kiki o nr inw. 220/817”

Zgodnie z treścią art. 44 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wydatki publiczne jst mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego. **Przepis ust. 2 art. 44 tej ustawy jest uzupełnieniem regulacji ust. 1 i stanowi, że jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącym poszczególnych rodzajów wydatków.** Zatem te przepisy (odrębne) nie tylko określają zasady dokonywania konkretnych wydatków, lecz przede wszystkim traktowane są, jako materialna (obok formalnej, wynikającej z ujęcia w planie finansowym) podstawa dokonywania wydatków publicznych. W zakresie niektórych wydatków taką podstawę materialną stanowią będą przepisy kompetencyjne w innych zaś, wyraźna regulacja wynikająca z przepisów prawa powszechnie obowiązującego czy z przepisów prawa miejscowego wydanego na podstawie i w granicach delegacji ustawowej. Z powyższą regulacją pozostaje w zgodzie art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, zgodnie, z którym wydatki budżetu jst są przeznaczone na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności na zadania własne jst., zadania zlecone, zadania przejęte do realizacji w drodze umów lub porozumień, zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, pomoc rzeczowa lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, programy finansowane z udziałem środków europejskich. Stosownie do treści ust. 3 art. 216 ustawy o finansach publicznych, wydatki budżetu jst mogą być przeznaczone na realizację zadań wynikających z porozumień, o których mowa w art. 19 ust. 4 ustawy z dnia 21 marca 1985r. o drogach publicznych.

W myśl art. 6 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U z 2022r. póź. 672 z póź.zm) drogi leśne to drogi położone w lasach niebędące drogami publicznymi w rozumieniu przepisów o drogach publicznych. Zgodnie z treścią art. 3 pkt 2 ustawy o lasach drogi leśne są lasem w rozumieniu przywołanej wyżej ustawy a na podstawie art. 4 ust. 1 tej ustawy lasami

stanowiący własność Skarbu Państwa *zarządza* Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Nie ulega wątpliwości, że drogi leśne nie należą do kategorii dróg publicznych. Drogi publiczne to - zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Drogi leśne zaliczane są, stosownie do treści art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych do dróg wewnętrznych, zgodnie, z którym drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym takiej drogi, są **drogami wewnętrznymi. Budowa, przebudowa, remont, utrzymanie, ochrona i oznakowanie dróg wewnętrznych oraz zarządzanie nimi należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela terenu,** (ust. 2 art. 8). Finansowanie *zadań*, o których mowa w ust. 2 należy do zarządcy terenu, na którym jest zlokalizowana droga, a w przypadku jego braku - do właściciela terenu (ust. 3 art. 8 ustawy o drogach publicznych).

Przywołane wyżej przepisy nie pozostawiają żadnej wątpliwości, że wykonywanie i finansowanie wszelkich prac na drogach leśnych to obowiązek zarządcy lasu, którym ex lege jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Zaprezentowanej oceny nie może zmienić okoliczność, że z przedmiotowej drogi korzystają mieszkańcy. Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na treść art. 7 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie, z którym zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy, a zadania te obejmują m.in. **sprawy z zakresu gminnych dróg, ulic, mostów, placów** oraz organizacji ruchu drogowego (ust. 1 pkt 2 art.7 ustawy).

Przeciwko dopuszczalności zawarcia porozumienia w sprawie współfinansowania robót na drodze leśnej świadczy także przepis ust. 3 art. 216 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych, gdzie ustawodawca wyposażył gminy w kompetencje do zawierania porozumień w sprawie **przekazywania zarządzania drogami publicznymi** oraz w sprawach finansowania albo dofinansowania zadań z zakresu *zarządzania* drogami z budżetu jst. Jednakże uprawnienie powyższe dotyczy jedynie dróg publicznych, do których -jak wyżej wskazano - drogi leśne nie należą. Powyższe znajduje potwierdzenie w regulacji art. 3 ust. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2005r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego (Dz.U. z 2021r. póź. 688), zgodnie, z którym zadania w zakresie budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony **dróg publicznych** mogą być finansowane lub dofinansowane z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z porozumieniami zawartymi na podstawie art. 19 ust. 4 ustawy o drogach publicznych.

Należy podkreślić także, że na ocenę problemu żadnego wpływu nie ma - podnoszona przez Wnioskodawcę - okoliczność, iż droga dojazdowa KD1/2 została w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oznaczona, jako: Wybrane drogi gminne bez numeru obsługujące istniejącą i projektowaną zabudowę, postulowane do uchwalenia, jako drogi publiczne.

Powyższe postanowienie umożliwia Gminie podjęcie działań zmierzających do wydzielenia drogi gminnej. Do tego czasu droga pozostaje drogą wewnętrzną *zarządzaną przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe*, na której ciążyą obowiązki wynikające z ustawy o lasach oraz z ustawy o drogach publicznych.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny, przywołaną wyżej regulację uznać należy, że brak jest podstaw prawnych do sfinansowania przebudowy drogi leśnej będącej własnością i pozostającej w zarządzie Lasów Państwowych.

Wobec powyższego stanowiska bezprzedmiotowa jest kwestia podstawy prawnej udzielenia dotacji, w szczególności czy zastosowanie znajdą przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz jaka powinna być zastosowana klasyfikacja budżetowa wydatku.

Informuję jednocześnie, że stanowisko wyrażone w niniejszym piśmie udzielone zostało w ramach prowadzonej przez Izbę działalności informacyjnej j i nie ma mocy wiążącej.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
dr Ryszard Paweł Krawczyk