

**Athon Partner Consulting - Mariusz Malinowski,
Kampinos, ul. Chopina 61, 05 – 085 Kampinos, NIP 1181518622, Regon 016781189**

**SOBOLEW
Wrzesień 2019 r**

Audyt

z wywiązywania się Gminy Sobolew z obowiązku zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty należących do zadań własnych gminy

(określonych w Art.7. ust 1. pkt 3) Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2018 r. poz. 994 z późn. zm.) w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych)

wraz z określeniem kierunków rozwoju przedsiębiorstwa wodociągowo kanalizacyjnego jakim jest Gmina

w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U.2018.0.1152)

Zlecniodawca:

**Gmina Sobolew
Ul. Rynek 1
08 – 460 Sobolew**

Opracowanie:

**Athon Partner Consulting - Mariusz Malinowski,
Kampinos, ul. Chopina 61,
05 – 085 Kampinos**

Opracował zespół w składzie:

**mgr inż. Mariusz Malinowski
mgr Przemysław Kopiec**

Audyt z wywiązywania się Gminy Sobolew z obowiązku zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty należących do zadań własnych gminy wraz z określeniem kierunków rozwoju przedsiębiorstwa wodociągowo kanalizacyjnego jakim jest Gmina

Spis treści

1. Wstęp	3
2. Podstawa opracowania.....	4
CZĘŚĆ I – ANALIZA STANU ISTNIEJĄCEGO.	6
3. Charakterystyka Gminy Sobolew.....	6
3.1. Analiza urbanistyczna Gminy Sobolew.....	14
4. Opis systemu uzdatniania wody.....	17
4.1. Stacja Uzdatniania Wody „SOBOLEW”.....	23
4.2. Stacja Uzdatniania Wody „GRABNIAK”.....	33
4.3. Stacja Uzdatniania Wody „GOŃCZYCE”.....	41
5. Perspektywa wzrostu zaopatrzenia w wodę.....	52
6. Opis systemu oczyszczania ścieków.....	55
6.1. Gospodarka osadowa – rolnicze wykorzystanie osadów ściekowych.....	61
6.2. Gminna Oczyszczalnia Ścieków w Sobolewie.....	66
6.2.1 Gminna Oczyszczalnia Ścieków w Sobolewie – Raport Techniczno - Technologiczny.....	67
6.3 Przepompownie ścieków.....	68
6.3.1. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Kownackiej 57.....	68
6.3.2. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Kownackiej 37.....	69
6.3.3. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Milanowskiej 38.....	70
6.3.4. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Polnej 33.....	71
6.3.5. Pompownia ścieków w pobliżu skrzyżowania ul. Żelechowskiej i ul. Polnej (w pobliżu Zakładu Produkcyjnego SANTE).....	72
6.3.6. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Leśnej 58.....	73
6.3.7. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Leśnej 35.....	74
6.3.8. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. T. Kościuszki 97.....	75
6.3.9. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Projektowanej 12.....	76
6.3.10. Pompownia ścieków przy ul. Dębowej.....	77
6.3.11. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Maciejowickiej 57.....	78
7. Gmina jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.....	79
7.1. Proces przyłączenia do sieci wodociągowej i/lub sieci kanalizacyjnej.....	82
7.2. Urządzenia pomiarowe jako podstawa do rozliczeń.....	86
7.3. Wejście na teren nieruchomości niestanowiącej własności przedsiębiorstwa.....	89

7.4. Bezumowny pobór wody i odprowadzenie ścieków – odcięcie wody lub przyłącza kanalizacyjnego.....	92
7.5. Wniosek o zatwierdzenie Taryf dla Zbiorowego Zaopatrzenia w Wodę i Zbiorowego Odprowadzania Ścieków.....	95
CZĘŚĆ II – STATUS PRAWNY PRZEDSIĘBIORSTWA WODOCIĄGOWO – KANALIZACYJNEGO W ASPEKTCIE WYBORU FORMY DZIAŁALNOŚCI.....	96
8. Pojęcie i istota Gospodarki Komunalnej.....	96
9. Status prawny przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.....	100
9.1. Formy wykonywania gospodarki komunalnej w sektorze wodociągowo – kanalizacyjnym.	100
9.1.1 Gmina jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.	102
9.1.2 Jednostki budżetowe.....	105
9.1.3 Zakłady budżetowe.....	107
9.1.4. Spółki prawa handlowego.	112
9.1.5 Inne formy działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę.	121
9.2 Zarys zasad gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w sektorze gospodarki komunalnej.....	124
10. Formy przekształceń samorządowych przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych – uregulowania prawne.	134
10.1. Przekształcenie jednostki budżetowej w spółkę.....	135
10.2. Przekształcenie samorządowego zakładu budżetowego w spółkę.	137
11. Podsumowanie gospodarki komunalnej w sektorze wod-kan.	143
12. Wnioski i rekomendacje.....	149

1. Wstęp.

Woda jest podstawowym i najbardziej niezbędnym do życia medium jakiego człowiek potrzebuje każdego dnia. Rozwój cywilizacji i gromadzenie się ludzi w coraz większych skupiskach, początkowo osadach, potem miastach, aż wreszcie w dużych aglomeracjach spowodował na przestrzeni dziejów konieczność podjęcia działań związanych z dostarczeniem wody dla ludności, a później do sposobu odbioru i utylizacji ścieków komunalnych. Przystępując do zagadnienia związanego z próbą określenia statusu prawnego funkcjonowania przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego należy zastanowić się nad funkcją jaką taka działalność powinna pełnić w roli zwykłego człowieka jako jednostki, oraz w roli społeczeństwa jako zorganizowanej formy współistnienia społeczności zwłaszcza w dobie obecnego rozwoju cywilizacji.

2. Podstawa opracowania.

- u.z.w.o.ś. – Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r., poz. 1437 ze zm.);
- u.o.s.g. – Ustawa z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.);
- u.o.g.k. – Ustawa z dnia 20 grudnia 1996r.o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2019 r., poz. 712 ze zm.);
- u.p.w. – Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne Dz. U. z 2018 r., poz. 2268 ze zm.);
- u.p.b. – Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane Dz. U. z 2019r., poz. 1186 ze zm.);
- u.o.g.n. – Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018r., poz. 2204 ze zm.);
- u.o.o. – Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2019r., poz. 701 ze zm.);
- u.p.o.ś. – Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r., poz. 1396 ze zm.);
- u.o.o.p. – Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018r., poz. 1614 ze zm.);

Niniejsze opracowanie przygotowano na podstawie umowy zawartej pomiędzy Gminą Sobolew a Athon Partner Consulting Mariusz Malinowski. W trakcie pracy wykorzystano informacje dostępne w Głównym Urzędzie Statystycznym oraz szeroką wiedzę i doświadczenie autorów w zakresie gminnej gospodarki komunalnej, a także gospodarki wodno-ściekowej. Przeprowadzono wizje lokalne obiektów oraz wywiad z pracownikami eksploratora urzędzeń. Pomimo dołożenia starań, ze względu na brak możliwości weryfikacji danych zebranych z terenu z dokumentacją będącą w posiadaniu Gminy, stan faktyczny może odbiegać od treści raportu.

CZĘŚĆ I – ANALIZA STANU ISTNIEJĄCEGO.

3. Charakterystyka Gminy Sobolew.

Gmina Sobolew położona jest w powiecie garwolińskim, w południowo-wschodniej części województwa mazowieckiego. Przez teren gminy przebiega droga krajowa nr 17 (stanowiąca ciąg trasy europejskie E 372), droga wojewódzka nr 807 oraz linia kolejowa Warszawa – Dęblin. Do 1999 roku gmina wchodziła w skład województwa siedleckiego. Na terenie gminy znajduje się 18 sołectw i 16 miejscowości. Gmina Sobolew sąsiaduje z gminami: Górzno, Żelechów, Trojanów, Maciejowice i Łaskarzew.

Zestawienie danych o Gminie Sobolew:

Tabela nr 1 – Powierzchnia gruntów według kierunków wykorzystania.

Powierzchnia gruntów według kierunków wykorzystania w hektarach (2014 rok)	
Powierzchnia ogółem	9 480
Powierzchnia lądowa	9 449
Użytki rolne razem	6 190
Użytki rolne - grunty orne	4 960
Użytki rolne - sady	81
Użytki rolne - łąki trwałe	190
Użytki rolne - pastwiska trwałe	646
Użytki rolne - grunty rolne zabudowane	280
Użytki rolne - grunty pod stawami	2

Użytki rolne - grunty pod rowami	31
Grunty pod wodami razem	31
Grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi	13
Grunty pod wodami powierzchniowymi stojącymi	18
Grunty zabudowane i zurbanizowane razem	419
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny mieszkaniowe	92
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny przemysłowe	13
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny inne zabudowane	25
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny rekreacji i wypoczynku	2
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny komunikacyjne - drogi	233
Grunty zabudowane i zurbanizowane - tereny komunikacyjne - kolejowe	54

Źródło – GUS.

Tabela nr 2 – Liczba gospodarstw rolnych według obszarowych użytków rolnych.

Liczba gospodarstw rolnych według obszarowych użytków rolnych	
(Powszechny Spis Rolny 2010 rok)	
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; ogółem	816
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; do 1 ha włącznie	21
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; powyżej 1 ha razem	795
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 1 - 5 ha	401
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 1 - 10 ha	665
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 1 - 15 ha	749
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 5 - 10 ha	264
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 5 - 15 ha	348

Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 10 -15 ha	84
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 5 ha i więcej	394
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 10 ha i więcej	130
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa ogółem; 15 ha i więcej	46
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; ogółem	802
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; do 1 ha włącznie	16
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; powyżej 1 ha razem	786
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 5 ha	393
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 10 ha	656
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 15 ha	740
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 - 10 ha	263
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 - 15 ha	347
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 10 - 15 ha	84
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 ha i więcej	393
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 10 ha i więcej	130
Gospodarstwa rolne ogółem; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 15 ha i więcej	46
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; ogółem	816
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; do 1 ha włącznie	21
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; powyżej 1 ha razem	795
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 1 - 5 ha	401
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 1 - 10 ha	665
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 1 - 15 ha	749

Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 5 - 10 ha	264
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 5 - 15 ha	348
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 10 -15 ha	84
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 5 ha i więcej	394
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 10 ha i więcej	130
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa ogółem; 15 ha i więcej	46
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; ogółem	802
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; do 1 ha włącznie	16
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; powyżej 1 ha razem	786
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 5 ha	393
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 10 ha	656
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 1 - 15 ha	740
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 - 10 ha	263
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 - 15 ha	347
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 10 -15 ha	84
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 5 ha i więcej	393
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 10 ha i więcej	130
Gospodarstwa indywidualne; gospodarstwa prowadzące działalność rolniczą; 15 ha i więcej	46

Źródło – GUS.

Ludność stan na koniec roku												
ROK	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Ogółem	os.	8 328	8 322	8 337	8 288	8 300	8 258	8 237	8 237	8 269	8 283	
W tym mężczyźni	os.	4 085	4 068	4 073	4 054	4 081	4 052	4 049	4 058	4 067	4 086	
W tym kobiety	os.	4 243	4 254	4 264	4 234	4 219	4 206	4 188	4 179	4 202	4 197	
Małżeństwa na 1000 osób												
Ogółem	-	7,7	8,5	7,6	5,3	7,4	5,7	5,5	6,1	5,3	5,0	
Małżeństwa zawarte												
Ogółem	-	65	71	63	44	61	47	45	50	44	41	

Tabela nr 3 – Ludność Gminy Sobolew.

Źródło – GUS.

Tabela nr 4 – Charakterystyka ludności Gminy Sobolew.

Ludność w wieku przedprodukcyjnym (17 lat i mniej), produkcyjnym mobilnym (do 45 lat), produkcyjnym niemobilnym (po 45 roku życia) i poprodukcyjnym - ogółem i z podziałem na płeć												
ROK		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	os.	8 328	8 322	8 337	8 288	8 300	8 298	8 258	8 237	8 237	8 269	8 283
W wieku przedprodukcyjnym - ogółem	os.	1 987	1 950	1 899	1 847	1 849	1 820	1 779	1 770	1 765	1 807	1 820
W wieku przedprodukcyjnym - mężczyźni	os.	967	943	918	913	926	896	875	872	876	896	905
W wieku przedprodukcyjnym - kobiety	os.	1 020	1 007	981	934	923	924	904	898	889	911	915
W wieku produkcyjnym - ogółem	os.	5 026	5 062	5 126	5 137	5 127	5 122	5 101	5 065	5 045	5 005	4 988
W wieku produkcyjnym - mężczyźni	os.	2 708	2 728	2 751	2 745	2 754	2 758	2 743	2 734	2 720	2 694	2 692
W wieku produkcyjnym - kobiety	os.	2 318	2 334	2 375	2 392	2 373	2 364	2 358	2 331	2 325	2 311	2 296
W wieku produkcyjnym mobilnym - ogółem	os.	-	3 293	3 309	3 299	3 294	3 290	3 281	3 260	3 255	3 244	3 224

W wieku produkcyjnym mobilnym - mężczyźni	os.	-	1 732	1 721	1 702	1 706	1 698	1 689	1 690	1 686	1 684	1 673
W wieku produkcyjnym mobilnym - kobiety	os.	-	1 561	1 588	1 597	1 588	1 592	1 592	1 570	1 569	1 560	1 551
W wieku produkcyjnym niemobilnym - ogółem	os.	-	1 769	1 817	1 838	1 833	1 832	1 820	1 805	1 790	1 761	1 764
W wieku produkcyjnym niemobilnym - mężczyźni	os.	-	996	1 030	1 043	1 048	1 060	1 054	1 044	1 034	1 010	1 019
W wieku produkcyjnym niemobilnym - kobiety	os.	-	773	787	795	785	772	766	761	756	751	745
W wieku poprodukcyjnym - ogółem	os.	1 315	1 310	1 312	1 304	1 324	1 356	1 378	1 402	1 427	1 457	1 475
W wieku poprodukcyjnym - mężczyźni	os.	410	397	404	396	401	412	434	443	462	477	489
W wieku poprodukcyjnym - kobiety	os.	905	913	908	908	923	944	944	959	965	980	986

Zródło – GUS.

Tabela nr 5 – Powierzchnia gruntów leśnych.

Powierzchnia gruntów leśnych												
ROK	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Ogółem	ha	2 530,4	2 530,0	2 524,0	2 540,1	2 540,9	2 548,13	2 551,22	2 563,47	2 562,89	2 562,85	
Lesistość w %	%	26,7	26,7	26,6	26,8	26,8	26,9	26,9	27,0	27,0	27,0	
Grunty leśne publiczne - ogółem	ha	246,4	245,0	240,0	240,1	238,9	245,13	247,22	243,47	242,89	242,85	
Grunty leśne publiczne - Skarbu Państwa	ha	245,6	244,2	239,2	239,3	238,1	244,33	246,42	242,67	242,09	242,05	
Grunty leśne publiczne - Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych	ha	222,6	222,6	222,6	222,6	221,4	221,36	221,84	241,36	240,78	241,24	
Grunty leśne prywatne	ha	2 284,0	2 285,0	2 284,0	2 300,0	2 302,0	2 303,00	2 304,00	2 320,00	2 320,00	2 320,00	

Źródło – GUS.

3.1. Analiza urbanistyczna Gminy Sobolew.

Miejscowy Plan Zagospodarowania Przestrzennego (m.p.z.p.) z założenia ma regulować gospodarkę przestrzenną gminy. I tak, np. jeżeli planowany jest zakup nieruchomości, warto zapoznać się z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jeżeli nieruchomość znajduje się np. w obszarze zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej to na pewno nie powstanie tu fabryka. Dlaczego? Ponieważ przed wydaniem pozwolenia na budowę Starosta sprawdzi zgodność projektu zagospodarowania działki z planem miejscowym i jeżeli są rozbieżne odmówi wydania pozwolenia na budowę.

Gorzej wygląda sprawa na terenach nieobjętych m.p.z.p. Żaden poważny Inwestor nie zainwestuje w działki, które nie są objęte planem miejscowym. Dlaczego? Otóż dla działki nie objętej m.p.z.p. konieczne jest uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a w procesie uzyskania takiej decyzji stronami postępowania, oprócz ww. Inwestora, są także właściciele działek sąsiednich.

Mieszkaniec gminy będąc stroną postępowania administracyjnego nie pozwoli przecież aby za płotem jego posesji powstała inwestycja, w wyniku której znacząco wzrośnie ruch pojazdów ciężarowych.

Stąd niezmiernie ważne jest przygotowanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego pod potrzeby inwestycyjne.

Tabela nr 6 – Udział powierzchni objętej MPZP.

Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem [%]									
ROK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Gmina Sobolew	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	1,6	1,6	1,6
Powiat garwoliński	23,1	23,1	23,3	23,4	23,4	23,4	23,6	23,6	23,6
Województwo mazowieckie	28,5	28,9	29,2	29,5	29,9	31,0	31,3	31,6	32,2
Cały kraj	25,6	26,5	27,2	28,0	28,8	29,2	29,7	30,1	30,5

Źródło – GUS.

Tabela nr 7 - Liczba decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy.

Liczba decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i o warunkach zabudowy [szt.]									
ROK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	11	9	8	3	8	11	12	12	16
Decyzje o warunkach zabudowy ogółem	95	85	110	67	64	60	81	64	79
Decyzje dotyczące zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej	22	25	5	0	0	0	0	0	0
Decyzje dotyczące zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej	65	50	89	59	54	51	71	54	68
Decyzje dotyczące zabudowy usługowej	7	7	10	5	8	5	1	3	2
Decyzje dotyczące innej zabudowy	1	3	6	3	2	4	9	7	9

Źródło – GUS.

Tabela nr 8 – Liczba MPZP.

Liczba obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego										
ROK		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Plany zagospodarowania przestrzennego ogółem	szt.	4	4	4	4	4	4	6	6	6
Powierzchnia gminy objęta obowiązującymi planami ogółem	ha	48	48	48	48	48	48	156	156	156
Łączna powierzchnia gruntów rolnych, dla których zmieniono w planach przeznaczenie na cele nierolnicze	ha	8	8	8	8	8	0	22	22	0
Łączna powierzchnia gruntów leśnych, dla których zmieniono w planach przeznaczenie na cele nieleśne	ha	0	0	0	0	0	0	27	27	0

Źródło – GUS.

Tabela nr 9 – Powierzchnia objęta studium uwarunkowań i kierunków ZP.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego [ha]										
ROK		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Powierzchnia terenów wskazanych w studium do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego		480	480	480	0	0	405	405	405	405
Powierzchnia terenów wskazanych w studium wymagających zmiany przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze		192	192	192	0	0	140	140	140	0
Powierzchnia terenów wskazanych w studium wymagających zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne		0	0	0	0	0	0	0	0	140

Źródło – GUS.

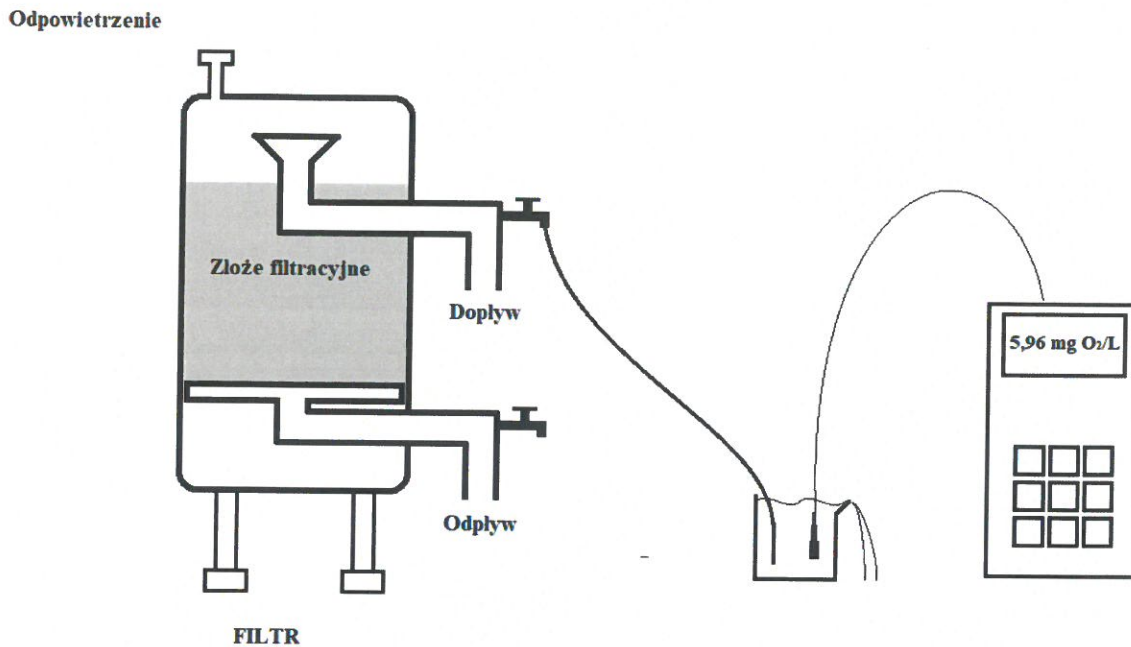
4. Opis systemu uzdatniania wody.

W klasycznym układzie proces uzdatniania wody realizowany jest poprzez napowietrzanie i filtrację. Napowietrzanie wody realizowane jest w celu usunięcia rozpuszczonych w wodzie gazów takich jak dwutlenek węgla (CO_2), siarkowodór (H_2S) oraz innych, mających negatywny wpływ na smak i zapach. Dodatkowo tlen rozpuszczony w wodzie utlenia rozpuszczone formy żelaza i mangan. Utlenione formy żelaza i manganu są związkami nierozpuszczalnymi w wodzie i tworzą zawiesinę, co ułatwia ich oddzielenie poprzez filtrację.

Ilość powietrza potrzebna na poprawną eksploatację układu uzdatniania wody jest zależna od ilości związków i składu wody surowej zasilającej układ. Operator stacji uzdatniania wody powinien okresowo na podstawie laboratoryjnych wyników badań wody surowej szacować zapotrzebowanie na tlen. Ilości tlenu potrzebna do utlenienia związków zawartych w wodzie, a wynikająca bezpośrednio z równań stechiometrycznych reakcji utlenienia, wynosi odpowiednio dla:

- jonów żelaza – 0,14 mg O_2 na każdy 1 mg jonów Fe^{2+} ,
- jonów manganu – 0,29 mg O_2 na każdy 1 mg jonów Mn^{2+} ,
- jonów amonowych – 4,57 mg O_2 na każdy 1 mg jonów NH_4^+ ,

Rzeczywiste zapotrzebowanie na tlen jest znacznie wyższe. Ze względu na złożoność procesu uzdatniania wody oraz możliwość występowania tego samego pierwiastka chemicznego w różnych postaciach w wodzie surowej, pobranej z tej samej głębokości, konieczna jest możliwość kontroli poziomu natlenienia wody surowej. Operator stacji uzdatniania wody powinien mieć możliwość okresowej kontroli poziomu napowietrzania wody poprzez pomiar tlenomierzem.



Kontrolę poziomu natlenienia wody należy wykonywać podczas pracy stacji uzdatniania wody. Pomiar dokonuje się w wodzie dopływającej do filtra po aeratorze (napowietrzaczu), poprzez doprowadzenie jej do zbiornika umożliwiającego zanurzenie elektrody tlenomierza. Woda powinna płynąć w sposób ciągły. Pomiaru nie należy wykonywać w okresie krótszym niż 30 minutach od uruchomienia pompy głębinowej.

Wartości poziomu natlenienia, bez wiedzy o składzie wody surowej, nie powinny być niższe niż:

- w wodzie po aeratorze – 7,0 mg O₂/L,
- w wodzie po filtrze – 3,0 mg O₂/L,
- w wodzie tłoczonyj do sieci – 2,0 mg O₂/L.

Równoległe z pomiarami tlenu na stacji uzdatniania wody należy wykonać pomiary na sieci wodociągowej. Jeżeli stężenie tlenu w sieci wodociągowej spadnie

poniżej 2,0 mg O₂/L może to skutkować szeregiem negatywnych zjawisk, np. redukcją utlenionego żelaza (mętnienie) oraz rozwojem bakterii beztlenowych, które mogą redukować siarczany do siarkowodoru (nieprzyjemny zapach).

Jeżeli w którymkolwiek z ww. punktów wartość natlenienia jest niższa należy przeanalizować możliwe przyczyny.

Woda surowa po natlenieniu w aeratorze kierowana jest na filtry pośpieszne. Najczęściej stosowanym złożem filtracyjnym jest kwarc. Poza nim stosuje się również antracyt, chalcedonit, węgiel aktywny i inne. W złożach filtrów oprócz procesu oddzielenia substancji stałych (filtracji) mogą również zachodzić procesy biologiczne, takie jak nitryfikacja, biodegradacja zanieczyszczeń i biologiczne utlenianie żelaza i manganu. Najczęściej spotykana miąższość (grubość) warstwy filtracyjnej mieści się w przedziale 1,0 – 1,5 m

Najważniejszym parametrem podczas prowadzenia procesu filtracji jest obciążenie hydrauliczne, czyli prędkość filtracji. Czym niższa prędkość tym proces filtracji przebiega sprawniej. Przyjmuje się, że wartość prędkości filtracji nie powinna być wyższa niż 10,0 m/h co odpowiada 10 m³/h na każdy 1 m² powierzchni złoża filtracyjnego. Prędkość filtracji można łatwo obliczyć, jeżeli studnia głębinową posiada wodomierz. Wówczas, aby dokonać obliczeń należy odczytać, ile wody surowej pobranej z studni głębinowej w określonym czasie przepłynęło przez filtr i podzielić tą wartość przez pole powierzchni złoża filtracyjnego. Wyznaczenie prędkości filtracji powinno zostać wykonane w okresie największych rozbiorów wody.

Kolejnym ważnym parametrem jest pojemność masowa złoża filtracyjnego. Wiedza o ilości żelaza jaka może zostać zatrzymana na złożu pozwala określić długość cyklu filtracyjnego, a więc czas pomiędzy kolejnymi płukaniem filtrów. Pojemność masowa złoża zależy od rodzaju złoża, porowatości, prędkości filtracji i zawartości żelaza w wodzie surowej. Niewłaściwa długość cyklu filtracyjnego może negatywnie wpływać na jakość wody tłocznej do sieci wodociągowej oraz generować niepotrzebne koszty. Koniec filtracji powinien nastąpić w momencie pogorszenia jakości filtratu lub osiągnięcia różnicy ciśnień pomiędzy dopływem i odpływem na poziomie 0,5 bara.

W praktyce oba te przypadki nastroczają spore trudności ze względu na konieczność stałego monitorowania filtrów. Stąd wyznaczenie pojemności złożeń może ułatwić poprawną pracę

Zanieczyszczenia zatrzymane na filtrach należy okresowo usuwać poprzez ich płukanie. Proces płukania polega na przepuszczeniu przez filtr wody w przeciwnym kierunku niż odbywa się przepływ wody podczas filtracji. Proces płukania wodą może być poprzedzony płukaniem powietrzem lub powietrzem z jednoczesnym płukaniem wodą. Zastosowanie powietrza pozwala na dokładniejsze poruszenie złoża filtracyjnego oraz pozwala zlikwidować zbrylenia materiału. Dodatkowo ogranicza obrost ziaren złoża i ogranicza ilość wody niezbędną w trakcie właściwego płukania, pozwala skrócić okres do otrzymania w miarę klarownych popłuczyn. Przyjmuje się, aby intensywność płukania powietrzem wynosiła 60 – 90 m/h, przy czym czas płukania powietrzem zwykle wynosi zaledwie 1 – 5 minut, płukanie wodą i powietrzem ok. 10 minut, natomiast płukanie samą wodą może do 2 godzin. Należy

mieć na uwadze, że płukanie powoduje ekspansję złoża (pęcznienie) dochodzące do 50% objętości przy płukaniu powietrzem, do 20% przy płukaniu powietrzem i wodą i ok. 10% przy płukaniu samą wodą. Stąd istotne jest by po zatrzymaniu filtracji obniżyć poziom wody w filtrze poniżej leja przelewowego.

Parametry płukania, tj. prędkości przepływu poszczególnych mediów oraz czasy przepływów należy dobrać doświadczalnie dla każdej stacji uzdatniania wody oddzielnie!

Podczas płukania filtrów należy kontrolować stan popłuczyn pod względem unoszenia złoża filtracyjnego. Jeżeli w wodzie popłucznej pojawiają ziarna złoża należy bezwzględnie skorygować parametry płukania. Dodatkowo raz do roku zaleca się przeprowadzenie inspekcji filtra. Ocena poziomu złoża w filtrze pozwala sprawdzić, czy złoża nie ubywa w trakcie płukania, natomiast sondowanie złoża za pomocą sondy geologicznej może dać odpowiedź o występowaniu zbryleń, stanie złoża, obrostach, a więc o jakości procesu płukania.

Należy pamiętać, że wszystkie czynności w obrębie urządzeń biorących udział w procesie uzdatniania wody potencjalnie mogą być źródłem zanieczyszczenia mikrobiologicznego, stąd należy bezwzględnie używać odzieży ochronnej i korzystać z dezynfekowanego sprzętu, a po zakończonej pracy należy pobrać próbki wody do analizy pod względem bakteriologicznym.

Tabela nr 10 – Sieć wodociągowa w Gminie Sobolew.

ROK		Sieć wodociągowa												
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Długość czynnej sieci rozdzielczej	km	111,2	120,7	127,9	127,3	127,3	133,9	133,9	134,8	143,7	147,3	148,6		
Przyłącza prowadzące do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania	szt.	1 519	1 636	1 722	1 733	1 733	1 772	1 772	1 774	1 847	1 873	1 876		
Awarie sieci wodociągowej	szt.	-	-	-	-	-	-	-	7	7	40	35		
Woda dostarczona gospodarstwom domowym	tys.m ³	243,5	246,7	248,1	292,2	268,2	271,9	287,4	305,6	309,0	372,6	351,7		
Ludność korzystająca z sieci wodociągowej	os.	6 083	6 186	6 271	6 243	6 252	6 283	6 304	6 290	6 349	6 394	-		
Zużycie wody w gospodarstwach domowych ogółem na 1 mieszkańca	m ³	29,2	29,6	29,8	35,1	32,4	32,8	34,7	37,1	37,5	45,1	42,6		

Źródło – GUS.

4.1. Stacja Uzdatniania Wody „SOBOLEW”.

Studnie głębinowe:

- Nr 1 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 60 m³/h
- Nr 2 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 45 m³/h

Praca studni naprzemienna, przełączanie studni następuje raz na dobę. Każda studnia wyposażona w wodomierz (brak danych o legalizacji) oraz w armaturę odcinającą (zawór zwrotny, zasuwą). Obudowy studni podchodzą wodą gruntową istnieje możliwość zanieczyszczenia wody ujmowanej. Kable zasilające umocowane bezwładnie, istnieje ryzyko upadku. Armatura wraz z drabiną do odmalowania. Studnie zamykane na klucz.

Woda rurociągiem tłocznym pompowana jest do aeratora, w którym mieszana jest z powietrzem podawanym przez sprężarkę olejową. Sprężarka wyposażona jest w odolejacz, lecz w trakcie wizji odolejacz był przepełniony. Zaleca się częstszą kontrolę odolejacza, a w dalszej perspektywie rozważenie montażu sprężarki bezolejowej.

Woda po aeratorze kierowana jest na 3 filtry pracujące w układzie równoległym. Usuwanie żelaza następuje w górnej warstwie złoża, usuwanie manganu w dolnej warstwie. Filtry płukane powietrzem za pomocą dmuchawy, a następnie wodą uzdatnioną pobieraną ze zbiornika wody uzdatnionej.

Woda po filtracji trafia do zbiornika retencyjnego ziemnego, dwukomorowego o pojemności 90 m³ każda komora, łącznie 180 m³.

Woda uzdatniona tłoczona jest do sieci wodociągowej za pomocą zestawu hydroforowego o wydajności maksymalnej 120 m³/h. Ciśnienie wyjściowe

utrzymywane na poziomie 3,5 bara. Rozbiory wody w okresie maksymalnego zapotrzebowania osiągają wartość 800 m³/dobę, przy średnim zapotrzebowaniu 500-600 m³/dobę.

Stacja wyposażona jest w chlorownię umożliwiającą dezynfekcję wody. Brak w chlorowni środka dezynfekującego (np. podchloryn sodu), brak odzieży ochronnej dla operatora (okulary, rękawice, fartuch) oraz brak oczomyjki i pryszniczka bezpieczeństwa.

Budynek Stacji Uzdatniania Wody w ogólnym stanie dobry. Budynek posiada łazienkę. Stacja wyposażona jest w agregat prądotwórczy o mocy 36 kW.

Ze względu na strategiczne znaczenie zaopatrzenia w wodę zaleca się montaż systemu alarmowego w budynku, na włączach zbiornika retencyjnego oraz na włączach studni.



Zdjęcie nr 1 – Budynek SUW.



Zdjęcie nr 2 – Widok na studnie głębinowe.



Zdjęcie nr 3 – Widok wnętrza studni głębinowej Nr 1.



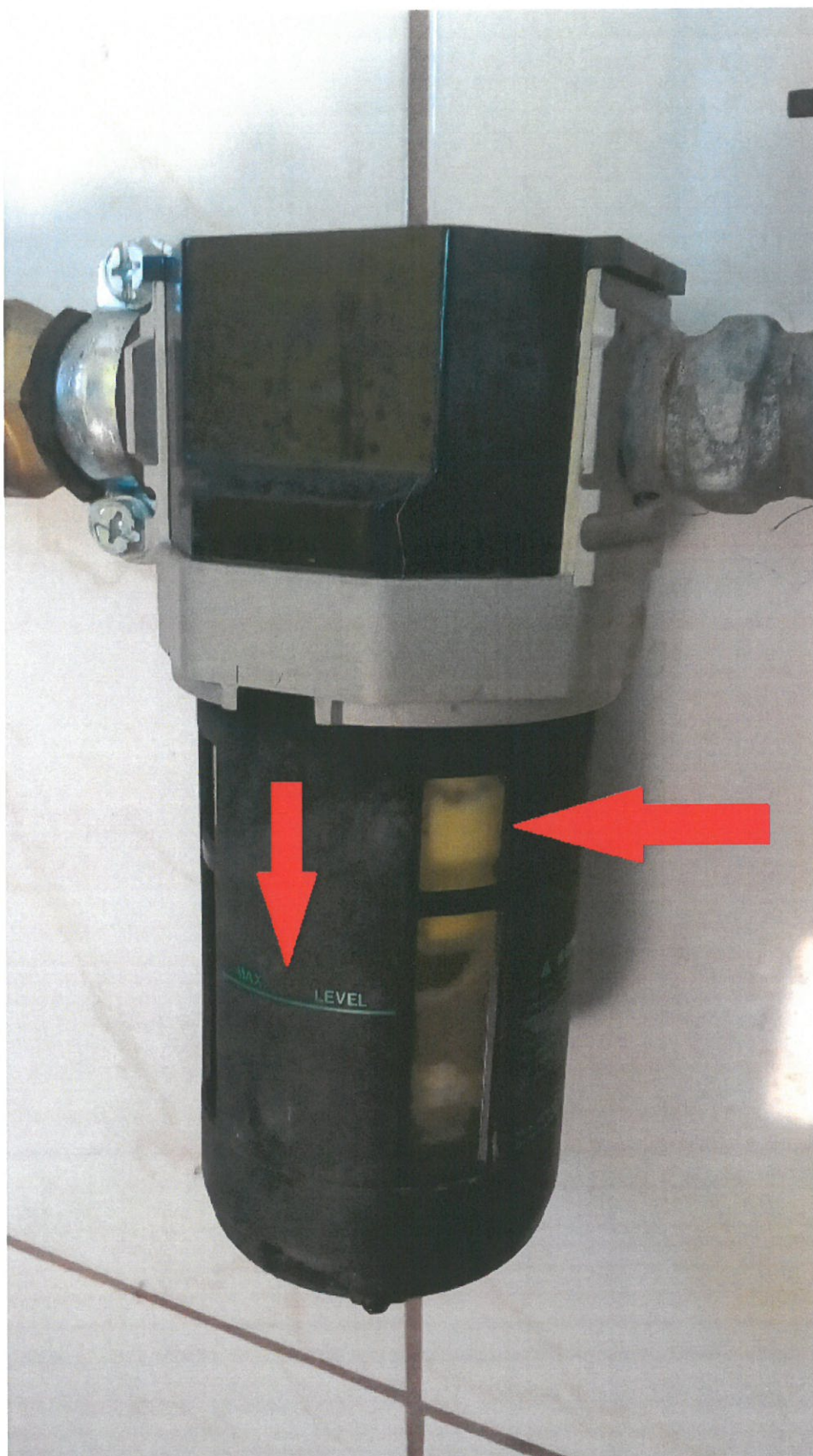
Zdjęcie nr 4 – Widok wnętrza studni głębinowej Nr 2.



Zdjęcie nr 3 – Hala Filtrów.



Zdjęcie nr 4 – Sprężarka olejowa.



Zdjęcie nr 5 – Odolejacz.



Zdjęcie nr 6 – Dmuchawa.



Zdjęcie nr 7 – Zestaw hydroforowy.



Zdjęcie nr 7 – Zestaw chloratora.



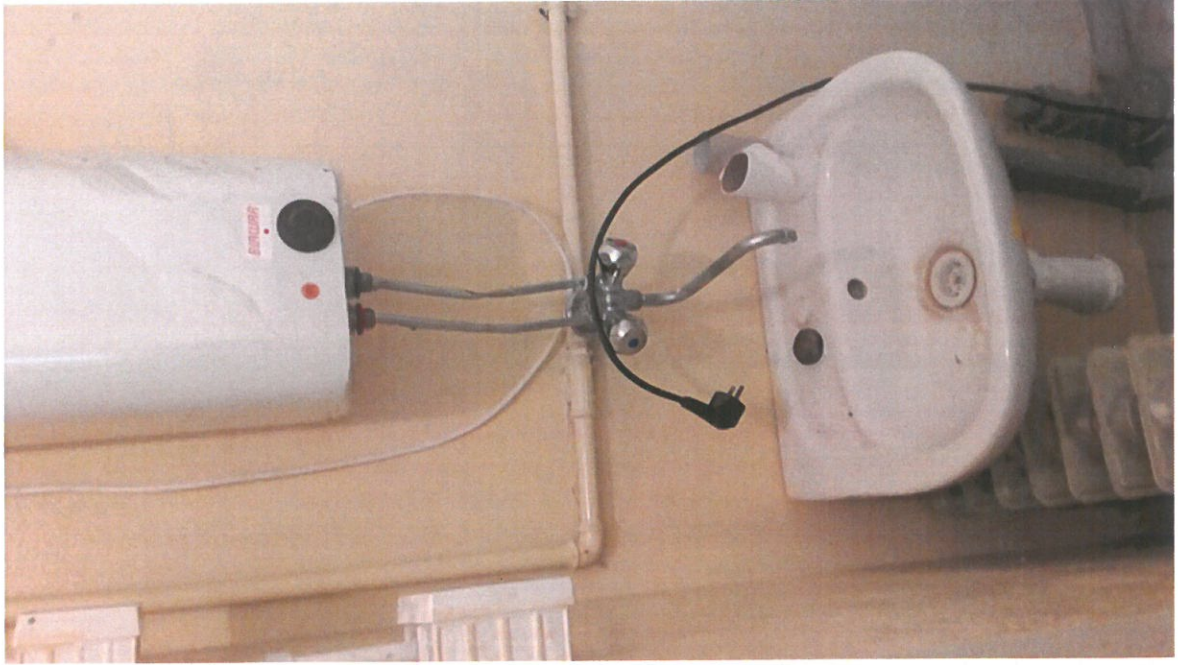
Zdjęcie nr 7 – Zbiorniki retencyjne.



Zdjęcie nr 7 – Agregat prądowórczy.



Zdjęcie nr 7 – Łazienka.



Zdjęcie nr 7 – Łazienka.

4.2. Stacja Uzdatniania Wody „GRABNIAK”.

Studnie głębinowe:

- Nr 1 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 12 m³/h
- Nr 2 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 35 m³/h

Praca studni naprzemienna, przełączanie studni następuje raz na dobę. Każda studnia wyposażona w wodomierz (brak danych o legalizacji) oraz w armaturę odcinającą (zawór zwrotny, zasuwa). Obudowy studni suche. W środku zanieczyszczenia, zaleca się częstszą kontrolę studni. Armatura wraz z drabiną do odmalowania. Studnie zamykane na klucz.

Woda rurociągiem tłocznym pompowana jest do mieszacza wodno-powietrznego, w którym mieszana jest z powietrzem podawanym przez sprężarkę olejową. Sprężarka nie jest wyposażona w odolejacz. Zaleca się montaż systemu oczyszczania powietrza, a w dalszej perspektywie rozważenie montażu sprężarki bezolejowej.

Woda po mieszaczu kierowana jest na pierwszy filtry, gdzie zatrzymywane jest żelazo, następnie kierowana jest na drugi filtr, gdzie zatrzymywany jest mangan – filtracja dwustopniowa. Filtry płukane powietrzem z sprężarki, a następnie wodą uzdatnioną pobieraną ze zbiornika wody uzdatnionej.

Woda po filtracji trafia do dwóch zbiorników retencyjnych, stalowych o pojemności 100 m³ każdy, łącznie 200 m³.

Woda uzdatniona tłoczona jest do sieci wodociągowej za pomocą zestawu hydroforowego o wydajności maksymalnej 35 m³/h. Ciśnienie wyjściowe utrzymywane na poziomie 3,8-3,9 bara. Rozbiory wody w okresie maksymalnego

zapotrzebowania osiągają wartość 70 m³/dobę, przy średnim zapotrzebowaniu 50 m³/dobę.

Stacja wyposażona jest w chlorownię umożliwiającą dezynfekcję wody. Brak w chlorowni środka dezynfekującego (np. podchloryn sodu), brak odzieży ochronnej dla operatora (okulary, rękawice, fartuch) oraz brak oczomyjki i prysznicza bezpieczeństwa.

Budynek Stacji Uzdatniania Wody w ogólnym stanie bardzo dobrym. Budynek posiada łazienkę. Stacja wyposażona jest w agregat prądotwórczy o mocy 37 kW.

Ze względu na strategiczne znaczenie zaopatrzenia w wodę zaleca się montaż systemu alarmowego w budynku, na włączach zbiorników retencyjnych oraz na włączach studni.



Zdjęcie nr 8 – Budynek SUW.



Zdjęcie nr 9 – Widok na studnie głębinowe.



Zdjęcie nr 10 – Widok wnętrza studni głębinowej Nr 1.



Zdjęcie nr 11 – Widok wnętrza studni głębinowej Nr 2.



Zdjęcie nr 12 – Sprężarka olejowa.



Zdjęcie nr 13 – Zestaw hydroforowy.



Zdjęcie nr 14 – Zestaw chloratora.



Zdjęcie nr 15 – Zbiorniki retencyjne.



Zdjęcie nr 16 – Agregat prądowórczy.



Zdjęcie nr 17 – Łazienka.



Zdjęcie nr 18 – Łazienka.

4.3. Stacja Uzdatniania Wody „GOŃCZYCE”.

Studnie głębinowe:

- Nr 1 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 50 m³/h
- Nr 2 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 50 m³/h
- Nr 2 - zatwierdzone zasoby eksploatacyjne: 50 m³/h

Praca studni naprzemienna, przełączanie studni następuje raz na dobę. Każda studnia wyposażona w wodomierz (brak danych o legalizacji) oraz w armaturę odcinającą (zawór zwrotny, zasuwa). Dwie z trzech studni znajdują się poza terenem stacji wody. W Trakcie wizji dokonano oględzin studni znajdującej się na terenie SUW. Obudowa studni sucha. W środku porządek. Armatura wraz z drabiną do odmalowania. Studnia zamykana na klucz.

Woda rurociągiem tłocznym pompowana jest do czterech mieszaczy wodno-powietrznych, zasilanych powietrzem podawanym przez sprężarkę olejową. Sprężarka jest wyposażona w odolejacz starego typu. Zaleca się montaż systemu oczyszczania powietrza nowej generacji, a w dalszej perspektywie rozważenie montażu sprężarki bezolejowej.

Woda po każdym mieszaczu kierowana jest na filtr, gdzie zatrzymywane jest żelazo – łącznie 4 filtry I stopnia pracujące równolegle, następnie kierowana jest na kolejne 4 filtry, gdzie zatrzymywany jest mangan – II stopień filtracji. Filtry płukane powietrzem ze sprężarki, a następnie wodą uzdatnioną pobieraną ze zbiornika wody uzdatnionej.

Woda po filtracji trafia do dwóch zbiorników retencyjnych, stalowych o pojemności 150 m³ każdy, łącznie 300 m³.

Woda uzdatniona tłoczona jest do sieci wodociągowej zasilającej dwa odrębne obszary za pomocą dwóch oddzielnych zestawów pompowych współpracujących ze zbiornikami hydroforowymi o wydajności maksymalnej X. Ciśnienie wyjściowe utrzymywane na poziomie 5,1 bara dla jednego obszaru i 3,4 bara dla drugiego obszaru. Rozbiory wody w okresie maksymalnego zapotrzebowania osiągają wartość 800 – 900 m³/dobę, przy średnim zapotrzebowaniu 500-600 m³/dobę.

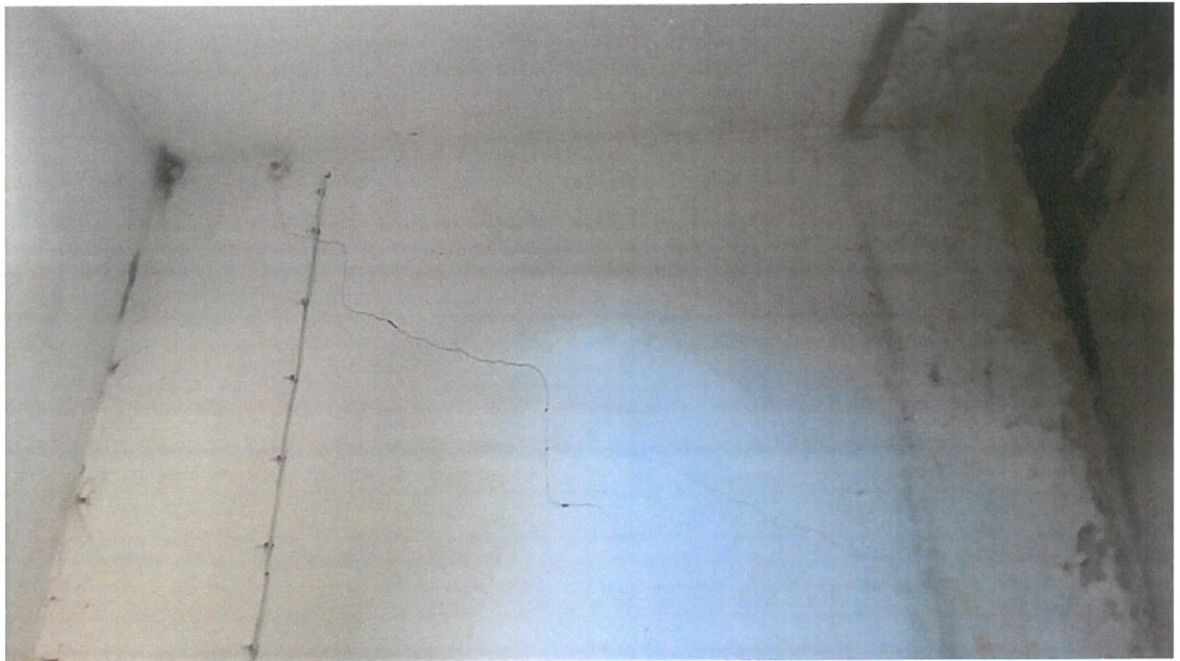
Stacja wyposażona jest w chlorownię umożliwiającą dezynfekcję wody. Brak w chlorowni środka dezynfekującego (np. podchloryn sodu), brak odzieży ochronnej dla operatora (okulary, rękawice, fartuch) oraz brak oczomyjki i prysznicza bezpieczeństwa.

Budynek Stacji Uzdatniania Wody w ogólnym stanie zadowalającym. Liczne ubytki tynków, popękane ściany, zdeformowane drzwi, skorodowane wywietrzniki, Stacja nie posiada własnego agregatu prądotwórczego, Zalecane jest wyposażyć stację w agregat.

Ze względu na strategiczne znaczenie zaopatrzenia w wodę zaleca się montaż sytemu alarmowego w budynku, na włączach zbiorników retencyjnych oraz na włączach studni.



Zdjęcie nr 19 – Budynek SUW.



Zdjęcie nr 20 – Wnętrze budynku SUW.



Zdjęcie nr 21 – Wnętrze budynku SUW.



Zdjęcie nr 22 – Budynek SUW.



Zdjęcie nr 23 – Budynek SUW.



Zdjęcie Nr 24 – Widok na studnię głębinową Nr 2.



Zdjęcie nr 25 – Widok wnętrza studni głębinowej Nr 2.



Zdjęcie nr 26 – Hala filtrów.



Zdjęcie nr 27 – Zestaw sprężarek.



Zdjęcie nr 28 – System dystrybucji sprężonego powietrza.



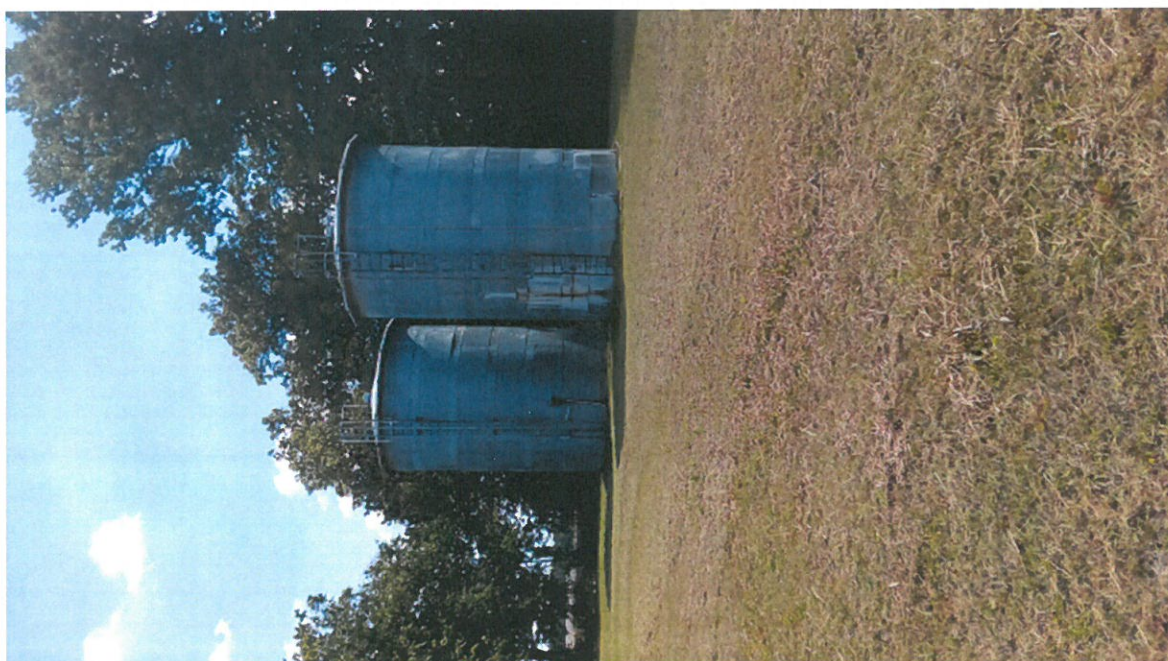
Zdjęcie nr 29 – Jeden z zestawów pompowych.



Zdjęcie nr 30 – Drugi z zestawów pompowych.



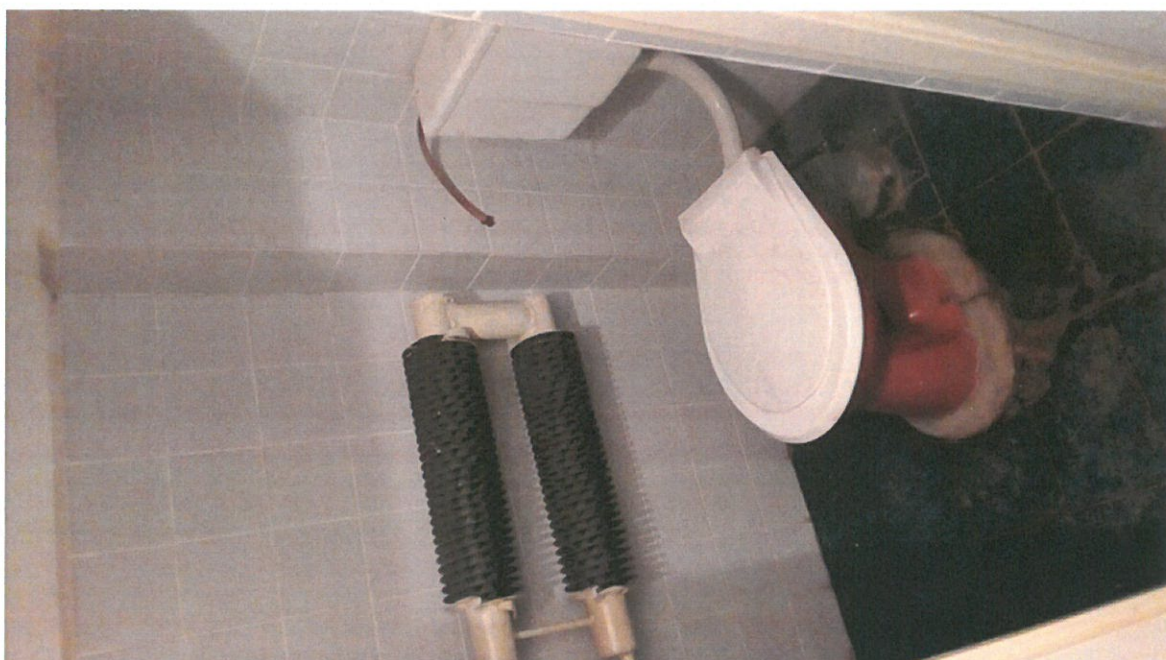
Zdjęcie nr 31 – Zbiorniki hydroforowe.



Zdjęcie nr 32 – Zbiornik retencyjne.



Zdjęcie nr 33 – Zestaw chloratora.



Zdjęcie nr 34 – Łazienka.



Zdjęcie nr 35 – Łazienka.

5. Perspektywa wzrostu zaopatrzenia w wodę.

Zapotrzebowanie na wodę to przewidywana ilość wody niezbędna do zaspokojenia zarówno potrzeb mieszkańców Gminy Sobolew w wodę do picia, zaspokajania potrzeb, utrzymania czystości i komfortu życia, ale również i zakładów gospodarczych dla których woda jest surowcem technologicznym.

Zużycie wody jest zmienne w czasie, przy czym można rozróżnić zmienność w cyklach wieloletnich, rocznych, sezonowych, miesięcznych, tygodniowych i dobowych.

Zgodnie z danymi podanymi w Tabeli nr 10 (4. Opis systemu uzdatniania wody.) największa ilość wody rocznie dostarczonej w przeciągu ostatnich 10 lat do mieszkańców wyniosła 372,6 tys. m³ i dotyczy roku 2018. Wówczas liczba mieszkańców Gminy korzystających z sieci wodociągowej wynosiła 6 394 osoby.

Średnie dobowe zużycie wody na mieszkańca wynosi:

$$q_{\text{śr}} = \frac{Q_r}{365 \times M}$$

gdzie:

$q_{\text{śr}}$ – średnie dobowe zużycie wody na 1 mieszkańca,

Q_r – zużycie wody przez rok,

M – liczba mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej.

$$q_{\text{śr}} = \frac{372,6 \times 1000}{365 \times 6394} = 0,1596 \text{ m}^3 \approx 160 \text{ L/mieszkańca}$$

Średnie zużycie wody na 1 mieszkańca w Gminie Sobolew wynosi prawie 160 litrów i nie odbiega od średniej krajowej która wynosi 157 litrów na osobę.

Zużycie wody jest zmienne w czasie, przy czym można rozróżnić zmienność w cyklach wieloletnich, rocznych, sezonowych, miesięcznych, tygodniowych i dobowych. Wielkość dobowego zużycia wody ulega wahaniom w zależności od dnia tygodnia oraz czynników atmosferycznych (wysoka temperatura, opady). Współczynnik nierównomierności rozbiórów wody w ciągu doby definiuje się jako:

$$N_{d \text{ max}} = \frac{Q_{d \text{ max}}}{Q_{d \text{ śr}}}$$

$$Q_{d \text{ śr}} = \frac{Q_r}{365}$$

gdzie:

$N_{d \text{ max}}$ – współczynnik maksymalnego dobowego zużycia wody,

$Q_{d \text{ max}}$ – najwyższe zużycie wody w ciągu doby w roku,

Q_r – ilość wody dostarczona w ciągu roku,

$Q_{d \text{ śr}}$ – średnie zużycie wody w ciągu doby w roku.

Współczynnik maksymalnego zużycia wody dla waha się w granica 1,0 – 2,5.

Do obliczeń przyjęto najbardziej niekorzystny współczynnik równy 2,5. Stąd maksymalny dobowy rozbiór wody dla Gminy Sobolew wynosi.

$$Q_{d\ max} = N_{d\ max} \times M \times q_{\acute{s}r}$$

$$Q_{d\ max} = 2,5 \times 6394 \times 0,1596\ m^3 = 2551,21\ m^3$$

6. Opis systemu oczyszczania ścieków.

W wodach naturalnych zachodzą procesy samooczyszczania z udziałem mikroorganizmów. Dobrym przykładem może być kamień wyciągnięty z dna rzeki, który w dotyku jest śliski. Tą śliskość powoduje błona wytworzona przez mikroorganizmy. W najprostszym ujęciu błona ta składa się z dwóch warstw. Górna warstwa zasiedlona jest przez mikroorganizmy tlenowe, które oprócz pokarmu potrzebują do rozwoju tlenu rozpuszczonego w wodzie. W dolnej warstwie znajdują się mikroorganizmy beztlenowe, które nie wymagają tlenu rozpuszczonego, a energię czerpią z redukcji związków rozpuszczonych w wodzie.

Procesy, które zachodzą w wodach naturalnych zostały skutecznie zintensyfikowane poprzez zapewnienie optymalnych warunków (tlen, temperatura, pH) w procesie oczyszczania ścieków. Tak więc w procesie biorą udział bakterie, które wykorzystują jako pokarm zanieczyszczenia zawarte w ściekach, co w konsekwencji skutkuje ich oczyszczeniem oraz przyrostem masy (ilości) bakterii.

Ścieki dopływające do oczyszczalni ścieków w pierwszej kolejności poddawane są oczyszczeniu wstępnemu poprzez cedzenie, sedymentację i flotację. W wyniku cedzenia realizowanego na sitach bądź kratkach oddzielane są zanieczyszczenia stałe, takiej jak chusteczki, patyczki do uszu, szmaty, pozostałości jedzenia, kamienie, drewno, opakowania itd., zwane skratkami. Skratki poddawane są mechanicznemu odwodnieniu, dezynfekcji i oddawane do utylizacji. W kolejnym etapie ścieki kierowane są do piaskownika. Tu oddzieleniu poprzez sedymentację (opadanie) podlegają cząstki łatwo opadające takie jak piasek, ziarna, nasiona,

pestki. Natomiast cząstki trudno opadające oraz substancje rozpuszczone kierowane są do dalszej części oczyszczalni. Piasek poddaje się płukaniu i dezynfekcji. Po piaskowniku stosuje się urządzenia do odtłuszczania ścieków. Pod wpływem drobnopęcherzykowego napowietrzania tłuszcz flotuje (tworzy kożuch na powierzchni) i odprowadzany jest przelewem. Proces usuwania piasku i tłuszczów może być realizowany w jednym i tym samym urządzeniu.

Po usunięciu zanieczyszczeń stałych ścieki kierowane są do osadnika wstępnego. W osadniku wstępnym, poprzez zapewnienie bardzo powolnego przepływu, usuwa się zawieszinę, która ma gęstość niewiele większą od wody. W niektórych układach technologicznych osadnik wstępny nie występuje.

Głównym procesem oczyszczania ścieków jest proces biologicznego oczyszczania, który obrazowo został opisany na wstępie. Proces ten realizowany jest w komorze osadu czynnego, w której bakterie w formie osadu zawieszony tworzący „kłaczkę”, usuwają rozpuszczone zanieczyszczenia. Zadaniem operatora oczyszczalni jest:

- utrzymanie osadu czynnego o odpowiednim stężeniu lub utrzymanie odpowiedniego wieku osadu czynnego.
- utrzymanie odpowiedniego natlenienia komory,
- utrzymania odpowiedniego wymieszania komory osadu czynnego w całej jej objętości,
- zapewnić odpowiednią recyrkulację osadu i odprowadzenie osadu nadmiernego,

Stężenie osadu czynnego w komorach osadu mieści się zwykle w przedziale 2,0 – 5,0 g s.m./L, (s.m. – sucha masa) choć zdarzają się układy, w których spotyka się inne wartości, nawet 12 g s.m./L. Ilość i jakość osadu ściśle uzależniona jest od składu dopływających ścieków. Oznaczenie stężenia osadu wykonuje się na wagosuszarce, a jego stężenie podawane jest w ilość gramów suchej masy osady w 1 litrze ścieków. Operator winien co najmniej raz na dobę skontrolować stężenie osadu w komorze. Ta metoda jest prostsza, lecz trudniej jest nią reagować na zmiany składu dopływających ścieków.

Wiek osadu można zobrazować jako ilość dni, w ciągu których nastąpi podwojenie się masy osadu czynnego. Do kontroli tą metodą niezbędna jest znajomość stężenia osadu w komorze oraz stężenie zanieczyszczeń w ściekach dopływających oraz umiejętność prognozowania zmian tego stężenia. Tą metodę stosuje się na oczyszczalniach, które mają możliwość badania składu ścieków we własnym zakresie.

Poziom natlenienia ścieków w komorze zwykle mieści się w przedziale 2,0 – 3,0 mg O₂/L, utrzymanie poziomu natlenienia powyżej 3,0 mg O₂/L jest nieekonomiczne. Kontrola poziomu tlenu realizowana jest przez automatyczny tlenomierz, który w przypadku zużycia tlenu przez mikroorganizmy i spadku jego stężenia uruchamia urządzenie napowietrzające. W bardzo uproszczonych oczyszczalniach proces właściwego natlenienia realizowany jest poprzez sterownik czasowy włączający i wyłączający system napowietrzania. Parametry czasowe należy dobrać doświadczalnie z użyciem tlenomierza przenośnego i nastęrcza to niezmiernych trudności operatorowi.

Kolejnym kluczowym warunkiem jest utrzymanie odpowiedniego wymieszania komory osadu czynnego, tj. zapewnienie tych samych warunków w całej objętości. W przypadku wystąpienia stref martwych w komorze mogą zachodzić procesy gnilne w wyniku których do komory będą się przedostawały związki trujące dla osadu czynnego.

Oczyszczone ścieki są oddzielane od osady czynnego w osadniku wtórnym, skąd kierowane są do odbiornika. Oddzielenie osadu następuje poprzez jego opadnięcie na dno (sedymentację) skąd zawracany jest z powrotem do komory osady czynnego. Taki układ pozwala na utrzymanie w komorze osadu o stałym składzie mikrobiologicznym przystosowanym do oczyszczania ścieków o składzie dopływającym do oczyszczalni. Ideą recyrkulacji jest utrzymanie stałego stężenia osadu w komorze bez względu na wahania przepływu ścieków spowodowane nierównomiernością dobową zużycia wody (szczyt poranny i szczyt popołudniowy). Stąd regulacja ilości recyrkulującego osadu wymaga zaawansowanych technik. W małych oczyszczalniach regulację wykonuje się raz na dobę lub nawet rzadziej. Najprostszą metodą kontroli recyrkulacji osadu jest opuszczanie na taśmie pomiarowej do osadnika wodoszczelnego źródła światła (latarki) skierowanej strumieniem światła do góry i obserwacja momentu zaniku widoczności, a następnie odczyt poziomu z taśmy. Warstwa osadu nad dnem powinna się mieścić w przedziale 0,3 – 1,0 m, lecz nigdy nie powinna przekraczać 25% wysokości lustra wody w osadniku. Ewentualne korekty ilości recyrkulowanego osadu należy wykonywać stopniowo, małymi krokami, aby nie zakłócić procesu.

W wyniku poprawnego procesu oczyszczania ścieków mikroorganizmy namnażają się i zwiększają masę osadu czynnego. Aby zachować odpowiednie stężenie osadu w komorze należy odprowadzić osad nadmierny. Najważniejsze jest odprowadzanie osadu w sposób ciągły, lecz gdy to jest niemożliwe należy odprowadzać osad codziennie w stałych porcjach z zachowaniem zasady, aby zmiany ilości odprowadzonego osadu z dnia na dzień nie przekroczyły 10%, a w ciągu tygodnia 20%.

W celu kontroli poprawności sedymentacji (opadania) osadu w osadniku wtórnym, należy raz na dobę pobrać próbkę o objętości około 2 litrów z dobrze wymieszanej komory osadu czynnego, zamieszać dodatkowo ręcznie i przelać do 1-litrowego cylindra miarowego. Następnie odczekać 30 minut i odczytać poziom, do którego opadł osad. Przy utrzymywaniu stałego stężenia osadu w komorze niższa wartość odczytana z cylindra świadczy o lepszych właściwościach osadu. Brak lub nieznaczna opadalność osadu, rozwarstwienie osadu lub pojawienie się mętnej cieczy nad osadem świadczy o nieprawidłowościach w procesie oczyszczania ścieków.

W oczyszczalniach przystosowanych do usuwania pierwiastków biogennych, tj. azotu i fosforu układ technologiczny opisany w wcześniejszej części został zmodyfikowany. W celu usunięcia fosforu osad czynny podaje się naprzemiennym warunkom tlenowym i beztlenowym oraz zapewnia się dostęp do produktów fermentacji. Proces realizuje się poprzez zmieszanie wysoko stężonego osadu recyrkulowanego zawracanego z osadnika wtórnego z ściekami dopływającymi po

osadniku. W tym celu w układzie technologicznym wyodrębnia się komorę defosfatacji przed komorą osadu czynnego.

Usunięcie azotu również wymaga naprzemiennych warunków tlenowych i beztlenowych, lecz w tym przypadku pożywką są ścieki znajdujące się w komorze osadu czynnego. W tym celu w komorze osadu czynnego przegrodą wydziela się obszar, w którym stężenie tlenu rozpuszczonego utrzymywane jest poniżej wartości 0,5 mg O₂/L. W obszarze tym zachodzi proces denitryfikacji – przejścia azotu w formę gazową. Przy pomocy urządzeń mieszających ścieki przepływają wokół przegrody, dzięki czemu utrzymuje się warunki naprzemiennie tlenowe i beztlenowe. Niezbędne jest kontrolowanie stężenia tlenu w komorze defosfatacji (= 0,0 mg O₂/L) i strefie denitryfikacji (< 0,5 mg O₂/L). Brak procesu denitryfikacji skutkować będzie przedostaniem się azotanów (zawierają strukturze tlen) do komory defosfatacji i zahamowaniem procesu usuwania fosforu.

6.1. Gospodarka osadowa – rolnicze wykorzystanie osadów ściekowych.

W świetle art. 96 ustawy o odpadach (poniżej zacytowano cały art.) możliwe jest odzysk komunalnych osadów ściekowych polegający na stosowaniu ich:

- 1) w rolnictwie, rozumianym jako uprawa wszystkich płodów rolnych wprowadzanych do obrotu handlowego, włączając w to uprawy przeznaczane do produkcji pasz,
- 2) do uprawy roślin przeznaczonych do produkcji kompostu,
- 3) do uprawy roślin nieprzeznaczonych do spożycia i do produkcji pasz,
- 4) do rekultywacji terenów, w tym gruntów na cele rolne,
- 5) przy dostosowaniu gruntów do określonych potrzeb wynikających z planów gospodarki odpadami, planów zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami komunalne osady ściekowe mogą być przekazywane do stosowania władającemu powierzchnią ziemi wyłącznie przez wytwórcę tych osadów. Odpowiedzialność za prawidłowe stosowanie komunalnych osadów ściekowych spoczywa na wytwórcy tych osadów.

Stosowanie komunalnych osadów ściekowych jest możliwe, jeżeli są one ustabilizowane oraz przygotowane odpowiednio do celu i sposobu ich stosowania, w szczególności przez poddanie ich obróbce biologicznej, chemicznej, termicznej lub innemu procesowi, który obniża podatność komunalnych osadów ściekowych na zagniwanie i eliminuje zagrożenie dla środowiska lub życia i zdrowia ludzi.

Zakazuje się nawadniania komunalnych osadów ściekowych poddanych uprzednio procesowi osuszania. Przed stosowaniem komunalne osady ściekowe oraz grunty, na których osady te mają być stosowane, poddaje się badaniom na koszt wytwórcy komunalnych osadów ściekowych. Wytwórca komunalnych osadów ściekowych jest obowiązany do przekazywania, wraz z tymi osadami, władającemu powierzchnią ziemi, na której komunalne osady ściekowe mają być stosowane, informacji o dawkach tego osadu, które mogą być stosowane na poszczególnych gruntach, oraz wyników badań.

Wytwórca komunalnych osadów ściekowych stosowanych w rolnictwie i pod uprawy powiadamia wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o zamiarze przekazania tych osadów władającemu powierzchnią ziemi, na której te osady mają być stosowane, na co najmniej 7 dni przed przekazaniem. Powiadomienie, jest dokonywane w formie pisemnej i zawiera informacje wskazujące władającego powierzchnią ziemi oraz numery ewidencyjne działek, na których komunalne osady ściekowe mają być stosowane.

Władający powierzchnią ziemi, na której mają być stosowane komunalne osady ściekowe, jest obowiązany przechowywać wyniki badań przez okres 5 lat od dnia zastosowania komunalnych osadów ściekowych. Władający powierzchnią ziemi, na której komunalne osady ściekowe mają być stosowane w celach rolniczych i do upraw jest zwolniony z obowiązku uzyskania zezwolenia na przetwarzanie odpadów lub obowiązku wpisu do rejestru.

Zakazuje się stosowania komunalnych osadów ściekowych:

- 1) na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody;
- 2) na terenach ochrony pośredniej stref ochronnych ujęć wody, w przypadku ich ustanowienia w akcie prawa miejscowego wydanym na podstawie art. 135 właściwość organów w sprawach ustanowienia strefy ochronnej ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne;
- 3) w pasie gruntu o szerokości 50 m bezpośrednio przylegającego do brzegów jezior i cieków;
- 4) na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz na terenach czasowo podtopionych i bagiennych;
- 5) na terenach czasowo zamarzniętych i pokrytych śniegiem;
- 6) na gruntach o dużej przepuszczalności, stanowiących w szczególności piaski luźne i słabo gliniaste oraz piaski gliniaste lekkie, jeżeli poziom wód gruntowych znajduje się na głębokości mniejszej niż 1,5 m poniżej powierzchni gruntu;
- 7) na gruntach rolnych o spadku przekraczającym 10%;
- 8) na obszarach ochronnych zbiorników wód śródłądowych, w przypadku ich ustanowienia w akcie prawa miejscowego wydanym na podstawie art. 141 ustanawianie obszaru ochronnego ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne;
- 9) na terenach objętych pozostałymi formami ochrony przyrody niewymienionymi w pkt 1, jeżeli osady ściekowe zostały wytworzone poza tymi terenami;

- 10) na terenach położonych w odległości mniejszej niż 100 m od ujęcia wody, domu mieszkalnego lub zakładu produkcji żywności;
- 11) na gruntach, na których rosną rośliny sadownicze i warzywa, z wyjątkiem drzew owocowych;
- 12) na gruntach przeznaczonych pod uprawę roślin jagodowych i warzyw, których części jadalne bezpośrednio stykają się z ziemią i są spożywane w stanie surowym - w ciągu 18 miesięcy poprzedzających zbiory i w czasie zbiorów;
- 13) na gruntach wykorzystywanych na pastwiska i łąki;
- 14) na gruntach wykorzystywanych do upraw pod osłonami.

Szczegółowe warunki stosowania komunalnych osadów ściekowych, w tym dawki tych osadów, które można stosować na gruntach oraz zakres, częstotliwość i metody referencyjne badań komunalnych osadów ściekowych i gruntów, na których te osady mają być stosowane określa Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 6 lutego 2015 roku w sprawie komunalnych osadów ściekowych.

Tabela nr 11 – Sieć kanalizacyjna.

ROK		Sieć kanalizacyjna												
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Długość czynnej sieci kanalizacyjnej	km	12,3	12,3	13,4	22,9	22,9	24,0	29,2	29,2	29,3	29,3	29,3	29,3	29,8
Przyłącza prowadzące do budynków mieszkalnych i zbiorowego zamieszkania	szt.	336	336	368	595	610	626	731	732	734	734	734	735	
Awarie sieci kanalizacyjnej	szt.	-	-	-	-	-	-	-	0	0	18	20		
Ścieki bytowe odprowadzone siecią kanalizacyjną	tys. m ³	-	-	-	-	-	-	-	110,3	107,6	126,2	106,2		
Ścieki odprowadzone	tys. m ³	33,4	41,2	58	75	116	64,0	89,0	99,0	106,0	123,0	91,0		
Ludność korzystająca z sieci kanalizacyjnej	os.	1 147	1 146	1 240	1 967	2 010	2 050	2 795	2 790	2 794	2 805	-		

Źródło – GUS.

6.2. Gminna Oczyszczalnia Ścieków w Sobolewie.

Gminna Oczyszczalnia Ścieków jest oczyszczalnią mechaniczno-biologiczną, pracującą w układzie z klasycznym wykorzystaniem osadu czynnego oraz podwyższonym poziomem usuwania pierwiastków biogennych.



Zdjęcie nr 36 – Budynek oczyszczalni ścieków.

6.2.1 Gminna Oczyszczalnia Ścieków w Sobolewie – Raport Techniczno - Technologiczny.

Raport techniczno-technologiczny z pracy mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków zlokalizowanej w miejscowości Sobolew został opracowany przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Wodno-Ściekowej „GEA –NOVA” Sp. z o. o. z siedzibą przy ul. Leśnej 1 w Płochocinie, 05 – 860 Płochocin.

W/w Raport techniczno-technologiczny stanowi załącznik do niniejszego opracowania.

6.3 Przepompownie ścieków.

Zaleca się aby przepompownie ścieków były zabezpieczone przed dostępem osób trzecich oraz wyposażone w system automatycznego powiadamiania o awarii (GSM).

6.3.1. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Kownackiej 57.



Zdjęcie nr 37 – Pompownia.



Zdjęcie nr 38 – Pompownia.

6.3.2. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Kownackiej 37.

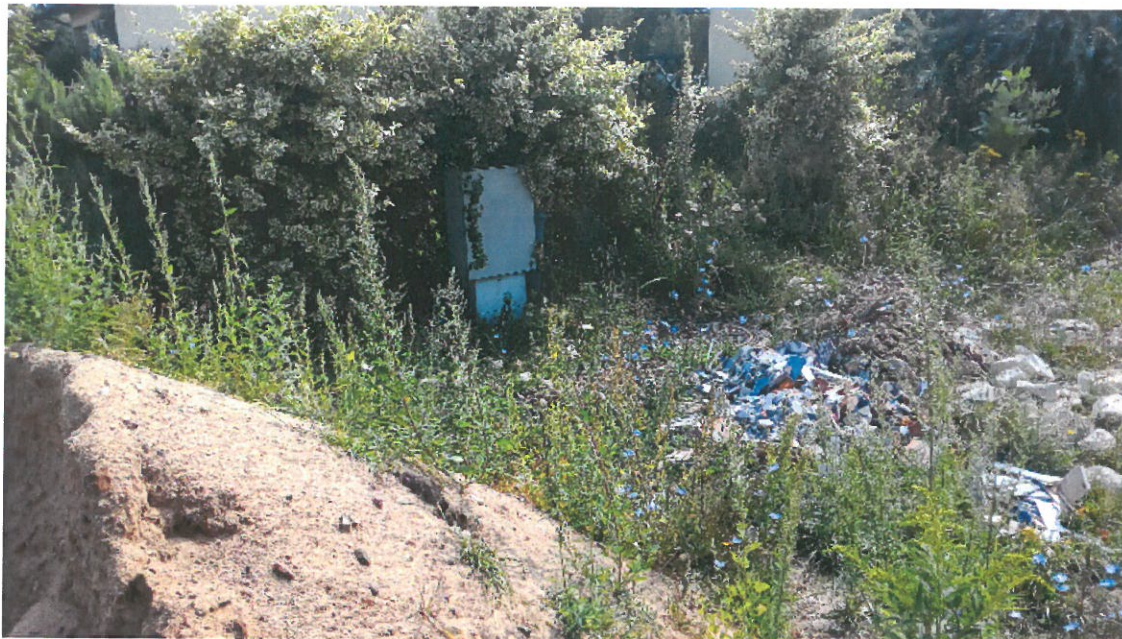


Zdjęcie nr 39 – Pompownia.



Zdjęcie nr 40 – Pompownia.

6.3.3. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Milanowskiej 38.



Zdjęcie nr 41 – Pompownia.



Zdjęcie nr 42 – Pompownia.

6.3.4. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Polnej 33.



Zdjęcie nr 43– Pompownia.



Zdjęcie nr 44 – Pompownia.

6.3.5. Pompownia ścieków w pobliżu skrzyżowania ul. Żelechowskiej i ul. Polnej (w pobliżu Zakładu Produkcyjnego SANTE).



Zdjęcie nr 45 – Pompownia.



Zdjęcie nr 46 – Pompownia.

6.3.6. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Leśnej 58.



Zdjęcie nr 47 – Pompownia.

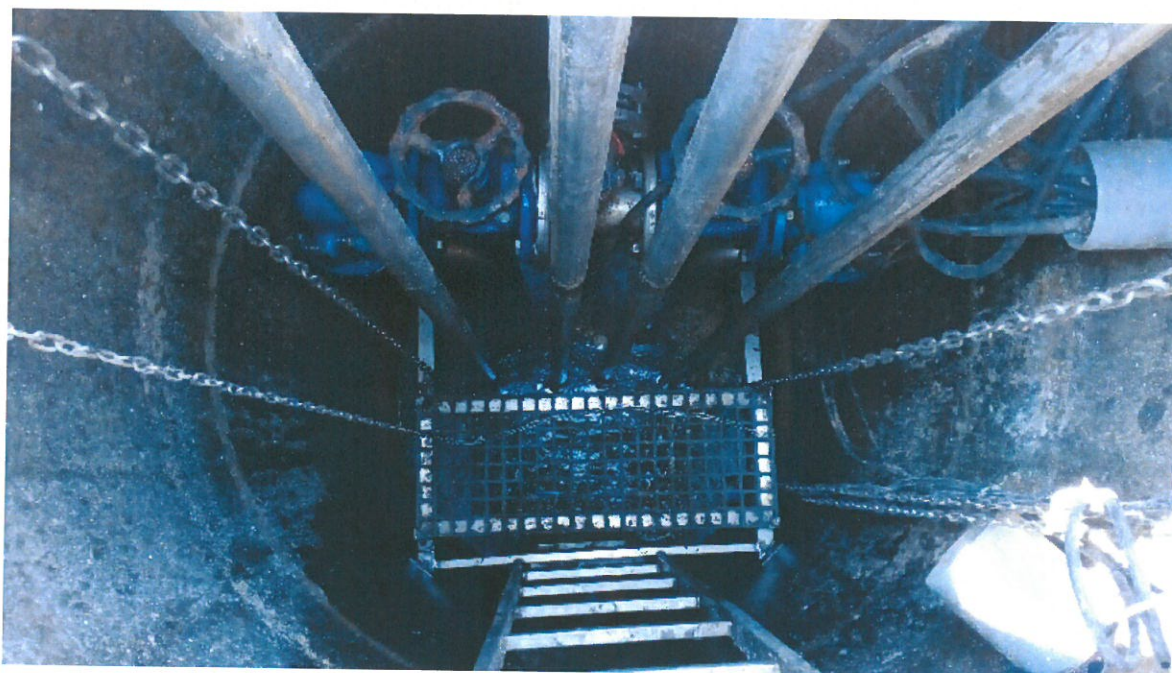


Zdjęcie nr 48 – Pompownia.

6.3.7. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Leśnej 35.



Zdjęcie nr 49 – Pompownia.



Zdjęcie nr 50 – Pompownia.

6.3.8. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. T. Kościuszki 97.



Zdjęcie nr 51 – Pompownia.



Zdjęcie nr 52 – Pompownia.

6.3.9. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Projektowanej 12.



Zdjęcie nr 53 – Pompownia.



Zdjęcie nr 54 – Pompownia.

6.3.10. Pompownia ścieków przy ul. Dębowej.



Zdjęcie nr 55 – Pompownia.



Zdjęcie nr 56 – Pompownia.

6.3.11. Pompownia ścieków w pobliżu posesji przy ul. Maciejowickiej 57.



Zdjęcie nr 57 – Pompownia.



Zdjęcie nr 58 – Pompownia.

7. Gmina jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Dokładniejsze omówienie zagadnienia znajduje się w części II niniejszego opracowania.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 u.o.s.g.:

Do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz.

Zgodnie z art. 2 pkt 4 u.z.w.o.ś.:

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne to przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018r. –Prawo przedsiębiorców (Dz.U. poz.646), jeżeli prowadzi działalność gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków, oraz gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące tego rodzaju działalność.

W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim [Wyrok II SA/Go 337/06 z 6 września 2009 r.] pod pojęciem "przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne" kryje się jednostka organizacyjna gminy zajmująca się zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków, jak

również urząd gminy, jeżeli gospodarką wodno-kanalizacyjną zajmują się jego pracownicy.

Mając na uwadze powyższe Urząd Gminy Sobolew może prowadzić działalność w zakresie zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków jak każdy inny przedsiębiorca prowadzący działalność w myśl art. 2 pkt 4 u.z.w.o.ś.

Na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest wymagane uzyskanie zezwolenia wydawanego przez wójta w drodze decyzji. Jednak zgodnie z art. 16 ust. 4 u.z.w.o.ś. nie mają obowiązku uzyskania zezwolenia gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące na obszarze własnej gminy działalność na zasadach określonych w ustawie, w tym również UG Sobolew.

Obowiązki wynikające z ustawy u.z.w.o.ś.:

- określenie taryf na podstawie niezbędnych przychodów po dokonaniu ich alokacji na poszczególne taryfowe grupy odbiorców usług,
- opracowanie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego,
- opracowanie projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków określającego prawa i obowiązki przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego oraz odbiorców usług, w celu jego zaopiniowania.

Taryfa podlega zatwierdzeniu przez organ regulacyjny, z wyłączeniem taryfy zmienionej w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług. Wniosek o zatwierdzenie taryfy winien złożyć organ wykonawczy gminy – Wójt Gminy Sobolew. Wniosek o zatwierdzenie taryfy przedkłada się organowi regulacyjnemu w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. Organ regulacyjny, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wniosku, winien ocenić projekt taryf pod względem zgodności z przepisami u.z.w.o.ś. i u.p.w., przeanalizować zmiany warunków ekonomicznych zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków, w tym marżę zysku oraz koszty, pod względem celowości ich ponoszenia, w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen. Organ regulacyjny zatwierdza taryfę w drodze decyzji w przypadku pozytywnej oceny.

7.1. Proces przyłączenia do sieci wodociągowej i/lub sieci kanalizacyjnej.

Zawarte tu informacje mają charakter poglądowy i mogą posłużyć w całości lub części do przygotowania własnej procedury oraz informacji dla mieszkańców Gminy Sobolew.

Zgodnie z art. 2 pkt 5 – 7 u.z.w.o.ś.:

przyłącze kanalizacyjne - odcinek przewodu łączącego wewnętrzną instalację kanalizacyjną w nieruchomości odbiorcy usług z siecią kanalizacyjną, za pierwszą studzienką, licząc od strony budynku, a w przypadku jej braku do granicy nieruchomości gruntowej;

przyłącze wodociągowe - odcinek przewodu łączącego sieć wodociągową z wewnętrzną instalacją wodociągową w nieruchomości odbiorcy usług wraz z zaworem za wodomierzem głównym;

sieć - przewody wodociągowe lub kanalizacyjne wraz z uzbrojeniem i urządzeniami, którymi dostarczana jest woda lub którymi odprowadzane są ścieki, będące w posiadaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Pierwszym, ale nieobowiązkowym krokiem procedury przyłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej jest uzyskanie informacji czy dana nieruchomość znajduje się w zasięgu gminnej sieci wodociągowej bądź kanalizacyjnej. W tym celu najprościej jest zadzwonić do gestora sieci z zapytaniem lub złożyć na piśmie „Prośbę o wydanie wstępnej informacji technicznej o możliwości podłączenia nieruchomości do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej” zaznaczając w treści wniosku numer ewidencyjny działki i obręb. Drugi z opisanych sposobów praktykowany jest najczęściej przez Mieszkańców chcących

zbyć jeszcze niezabudowaną nieruchomość w celu zapewnienia potencjalnego nabywcy o możliwym dostępie do ww. sieci. Dostęp do informacji o możliwości podłączenia do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej dla danej nieruchomości nie wymaga posiadania prawa do dysponowania tą nieruchomością na cel budowlane, w związku z czym o informację o zasięgu sieci może wystąpić również potencjalny nabywca. Informacja o dostępie do sieci może być podstawą do wystąpienia o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Wstępna informacja techniczna nie jest podstawą do projektowania przyłącza wodociągowego i/lub kanalizacyjnego oraz uzyskania uzgodnień w Urzędzie Gminy.

Kolejnym krokiem jest uzyskanie Warunków Technicznych w zakresie przyłączenia do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej. W tym celu należy złożyć wniosek do przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Wniosek powinien zawierać:

- dane wnioskodawcy oraz adres do korespondencji,
- dokumentem potwierdzający prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane (kopia potwierdzona za zgodność) lub pisemne oświadczenie,
- dane pozwalające na zidentyfikowanie nieruchomości takie jak adres, numer ewidencyjny działki i obrębu,
- kopię aktualnej (do 6 m-cy od daty wydania) mapy zasadniczej terenu w skali 1:500 z zaznaczoną lokalizacją obiektu/inwestycji,
- upoważnienie/pełnomocnictwo – w przypadku, gdy zleceniodawcę reprezentuje inny podmiot

- cel budowy przyłącza, np. dla zaopatrzenia w wodę budynku jednorodzinnego,
- wartość przewidywanego zapotrzebowania na wodę określoną przez projektanta oraz rzeczoznawcę Straży Pożarnej w przypadku zapotrzebowania wody na cele przeciwpożarowe, jeżeli zapotrzebowanie na wodę przewyższa ilość wody określoną w Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków jako minimalny poziom świadczonych usług.

Posiadanie Warunków Technicznych jest niezbędne do wykonania projektu. W przypadku, w którym brak jest możliwości bezpośredniego przyłączenia do sieci przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odmówić wydania Warunków Technicznych lub może nałożyć na Inwestora obowiązek wybudowania odcinka sieci. Zgodnie z art. 15 ust. 4 u.z.w.o.ś. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest obowiązane przyłączyć do sieci nieruchomość osoby ubiegającej się o przyłączenie nieruchomości do sieci, jeżeli są spełnione warunki przyłączenia określone w regulaminie, o którym mowa w art. 19 oraz istnieją techniczne możliwości świadczenia usług. Przez techniczne możliwości świadczenia usług należy rozumieć nie tylko bliskość sieci wodociągowej lub kanalizacyjnej, ale także możliwość obniżenia jakości usług do tego stopnia, że nie zostałby zachowany minimalny poziom usług określony w Regulaminie dostarczania wody i odprowadzania ścieków.

W następnym etapie Inwestor zleca na własny koszt wykonanie dokumentacji technicznej sieci, przyłącza wodociągowego i/lub kanalizacyjnego na podstawie uzyskanych warunków technicznych przez projektanta posiadającego wymagane uprawnienia budowlane. Projekt należy uzgodnić u gestora sieci. W tym celu należy do Urzędu Gminy Sobolew należy złożyć na piśmie prośbę o uzgodnienie dokumentacji technicznej w zakresie włączenia do sieci wodociągowej i/lub kanalizacyjnej. Do wniosku należy dołączyć dokumentację techniczną w dwóch jednakowych egzemplarzach (jeden egzemplarz pozostaje w Urzędzie Gminy), upoważnienie/pełnomocnictwo – w przypadku, gdy zleceniodawcę reprezentuje inny podmiot. Inwestor wybiera Wykonawcę, który na koszt Inwestora wykona odcinek sieci, przyłącze wodociągowe i/lub kanalizacyjne. Wykonawca winien posiadać wymagane uprawnienia budowlane. Inwestor lub Wykonawca informuje Urząd Gminy o terminie przystąpienia do robót z bezpiecznym wyprzedzeniem. Upoważniony pracownik Urzędu Gminy dokonuje odbioru technicznego wybudowanego przyłącza w otwartym wykopie oraz sporządza protokół odbioru. Inwestor na własny koszt zleca wykonanie inwentaryzacji geodezyjnej wybudowanych obiektów przed zasypaniem wykopu. Podpisanie Umowy powinno nastąpić dopiero po dostarczeniu do Urzędu Gminy powykonawczej inwentaryzacji geodezyjnej wybudowanych obiektów. Inwestor zobowiązany jest do podpisania umowy po pozytywnym, technicznym odbiorze wybudowanego przyłącza.

7.2. Urządzenia pomiarowe jako podstawa do rozliczeń.

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków definiuje:

1. wodomierz główny jako przyrząd pomiarowy mierzący ilość pobranej wody, znajdujący się na każdym przyłączy wodociągowym,
2. urządzenie pomiarowe jako przyrząd pomiarowy mierzący ilość odprowadzanych ścieków, znajdujący się na przyłączy kanalizacyjnym.

Zgodnie z ustawą z dnia 11maja 2001r.Prawo o miarach, przyrządy pomiarowe stosowane w obrocie podlegają prawnej kontroli metrologicznej. Prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych jest wykonywana poprzez:

- zatwierdzenie typu przyrządu pomiarowego na podstawie badania typu – przed wprowadzeniem typu przyrządu pomiarowego do obrotu,
- legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową – przed wprowadzeniem danego egzemplarza przyrządu pomiarowego do obrotu lub użytkowania,
- legalizację ponowną – w stosunku do przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania, które utraciły legalizację pierwotną.

Zakres prawnej kontroli metrologicznej w zależności od rodzaju przyrządu pomiarowego może obejmować:

- zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową oraz legalizację ponowną,
- zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową,

- wyłącznie zatwierdzenie typu,
- legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową i legalizację ponowną,
- wyłącznie legalizację ponowną.

Przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu i użytkowania oraz użytkowane tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację. Legalizacja pierwotna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek producenta lub importera. Legalizacja ponowna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek użytkownika lub wykonawcy naprawy lub instalacji przyrządu pomiarowego. Przyrząd pomiarowy powinien być zgłoszony do legalizacji ponownej przed upływem okresu ważności legalizacji pierwotnej, jednostkowej albo poprzedniej legalizacji ponownej, która dla wodomierzy i urządzeń pomiarowych mierzących ilość odprowadzanych ścieków wynosi 5 lat.

Każdy przyrząd pomiarowy powinien mieć cechę legalizacji, którą bezwzględnie należy sprawdzić przy zakupie. Na cechę legalizacji składa się cecha identyfikująca organ administracji miar albo podmiot upoważniony oraz cecha roczna określająca okres ważności legalizacji.

Okres ważności legalizacji wyrażony w:

- miesiącach - liczy się od pierwszego dnia tego miesiąca, w którym legalizacja została dokonana,
- latach - liczy się od dnia pierwszego stycznia roku następującego po roku, w którym legalizacja została dokonana.

Wprowadzanie do obrotu lub użytkowania, stosowanie bądź przechowywanie w stanie gotowości do użycia przyrządów pomiarowych, podlegających prawnej kontroli, niezgodnie z zapisami ustawy Prawo o miarach, podlega karze grzywny.

7.3. Wejście na teren nieruchomości niestanowiącej własności przedsiębiorstwa.

W myśl art. 7 u.z.w.o.ś osoby reprezentujące przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, po okazaniu legitymacji służbowej i pisemnego upoważnienia, mają prawo wstępu na teren nieruchomości lub do obiektu budowlanego w celu:

- 1) zainstalowania lub demontażu wodomierza głównego;
- 2) przeprowadzenia kontroli urządzenia pomiarowego, wodomierza głównego lub wodomierzy zainstalowanych przy punktach czerpalnych i dokonania odczytu ich wskazań oraz dokonania badań i pomiarów;
- 3) przeprowadzenia przeglądów i napraw urządzeń posiadanych przez to przedsiębiorstwo;
- 4) sprawdzenia ilości i jakości ścieków wprowadzanych do sieci;
- 5) odcięcia przyłącza wodociągowego lub przyłącza kanalizacyjnego lub założenia plomb na zamkniętych zaworach odcinających dostarczenie wody do lokalu;
- 6) usunięcia awarii przyłącza wodociągowego lub przyłącza kanalizacyjnego, jeżeli umowa, zawarta pomiędzy Odbiorcą i Przedsiębiorstwem tak stanowi.

Zupełnie inaczej sprawa wygląda w przypadku nieruchomości, z właścicielami których przedsiębiorstwo nie zawarło umowy o zaopatrzenie w wodę i/lub odprowadzenie ścieków lub gdy cel wejścia na nieruchomość wykracza poza

art. 7 u.z.w.o.ś. Wejście na teren prywatny może zostać podyktowane koniecznością budowy urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych. W przypadku odmowy właściciela nieruchomości przedsiębiorstwo może złożyć wniosek do Starosty w myśl art. 124 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może ograniczyć, w drodze decyzji, sposób korzystania z nieruchomości przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody. Ograniczenie to następuje zgodnie z planem miejscowym, a w przypadku braku planu, zgodnie z decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Drugim powodem wejścia na teren nieruchomości prywatnej może być potrzeba usunięcia awarii urządzenia będącego w zarządzie przedsiębiorstwa. W takim przypadku niezbędne jest uzyskanie zgody właściciela nieruchomości. Jeżeli właściciel odmawia wpuszczenia na nieruchomość, przedsiębiorstwo ma prawo w myśl art. 126 u.o.g.n. złożyć wniosek do Starosty.

W przypadku siły wyższej lub nagłej potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody, Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, udziela, w drodze decyzji, zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy, licząc od dnia zajęcia nieruchomości. W przypadku

postępowania prowadzonego na wniosek, wydanie decyzji następuje niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni, licząc od dnia złożenia wniosku. W przypadku, gdy nagła potrzeba zapobieżenia ww. okolicznościom, uniemożliwia złożenie wniosku o wydanie decyzji na czasowe zajęcie nieruchomości, np. konieczność szybkiego usunięcia awarii, właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości ma obowiązek udostępnienia jej w celu zapobieżenia tym okolicznościom. Obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej. Przedsiębiorstwo zobowiązane jest złożyć wniosek o wydanie tej decyzji w terminie 3 dni od dnia zajęcia nieruchomości. Decyzja może być wydana nie później niż po upływie 6 miesięcy licząc od dnia zajęcia nieruchomości. W przypadku niezłożenia wniosku w terminie 3 dni, Starosta w drodze decyzji orzeka o nałożeniu kary w wysokości 5.000 zł za każdy dzień zwłoki, licząc od dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin do złożenia wniosku.

7.4. Bezumowny pobór wody i odprowadzenie ścieków – odcięcie wody lub przyłącza kanalizacyjnego.

Obowiązujące przepisy umożliwiają wejście na nieruchomość w celu kontroli prawidłowości działania urządzeń i kontroli prawidłowości korzystania z usług.

Dostarczanie wody lub odprowadzanie ścieków odbywa się na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków zawartej między przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a odbiorcą usług. Podmiot, który:

- bez uprzedniego zawarcia umowy pobiera wodę z urządzeń wodociągowych;
- uszkadza wodomierz główny, zrywa lub uszkadza plomby umieszczone na wodomierzach, urządzeniach pomiarowych lub zaworze odcinającym, a także wpływa na zmianę, zatrzymanie lub utratę właściwości lub funkcji metro-logicznych wodomierza głównego lub urządzenia pomiarowego;
- nie dopuszcza przedstawiciela przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego do wykonania czynności określonych w art.7 u.z.w.o.ś. (porównaj pkt 7.3.);
podlega karze grzywny do 5.000 zł.

Natomiast podmiot, który:

- bez uprzedniego zawarcia umowy, wprowadza ścieki do urządzeń kanalizacyjnych;

- wprowadza ścieki bytowe lub ścieki przemysłowe do urządzeń kanalizacyjnych przeznaczonych do odprowadzania wód opadowych lub roztopowych,
- wprowadza wody opadowe i roztopowe oraz wody drenażowe do kanalizacji sanitarnej;
- wprowadza do urządzeń kanalizacyjnych zanieczyszczenia, których wachlarz określa art. 9 ust. 2 u.z.w.o.ś.;
podlega karze grzywny do 10.000 zł.

W myśl art. 8 u.z.w.o.ś. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne może odciąć dostawę wody lub zamknąć przyłącze kanalizacyjne, jeżeli:

- 1) przyłącze wodociągowe lub przyłącze kanalizacyjne wykonano niezgodnie z przepisami prawa;
- 2) odbiorca usług nie uiścił należności za pełne dwa okresy obrachunkowe, następujące po dniu otrzymania upomnienia w sprawie uregulowania zaległej opłaty;
- 3) jakość wprowadzanych ścieków nie spełnia wymogów określonych w przepisach prawa lub stwierdzono celowe uszkodzenie albo pominięcie urządzenia pomiarowego;
- 4) został stwierdzony nielegalny pobór wody lub nielegalne odprowadzanie ścieków, to jest bez zawarcia umowy, jak również przy celowo uszkodzonych albo pominiętych wodomierzach lub urządzeniach pomiarowych.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, które odcięło dostawę wody z powodu nieuiszczenia należności za pełne dwa okresy obrotowe, jest obowiązane do równoczesnego udostępnienia zastępczego punktu poboru wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi i poinformowania o możliwościach korzystania z tego punktu. Przy czym nie ma obowiązku, aby zastępczy punkt poboru wody znajdował się w pobliżu nieruchomości, na której odcięto dostawę wody.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne o zamiarze odcięcia dostawy wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego oraz o miejscach i sposobie udostępniania zastępczych punktów poboru wody zawiadamia państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, wójta gminy oraz odbiorcę usług co najmniej na 20 dni przed planowanym terminem odcięcia dostaw wody lub zamknięcia przyłącza kanalizacyjnego.

7.5. Wniosek o zatwierdzenie Taryf dla Zbiorowego Zaopatrzenia w Wodę i Zbiorowego Odprowadzania Ścieków.

Na podstawie art. 24i ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Wójt Gminy Sobolew przedłożył do Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Warszawie Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie Wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie gminy Sobolew na okres 18 miesięcy dla Gminy Sobolew w związku z planowanym rozpoczęciem działalności Przedsiębiorstwa wodociągowo - kanalizacyjnego na terenie Gminy Sobolew.

Wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Sobolew stanowi załącznik do niniejszego Opracowania

CZEŚĆ II – STATUS PRAWNY PRZEDSIĘBIORSTWA WODOCIĄGOWO – KANALIZACYJNEGO W ASPEKCIE WYBORU FORMY DZIAŁALNOŚCI.

8. Pojęcie i istota Gospodarki Komunalnej.

Normatywne pojęcie gospodarki komunalnej zostało wprowadzone do polskiego porządku prawnego na mocy ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (u.o.g.k.). Przed wejściem w życie ustawy o gospodarce komunalnej polski system prawny posługiwał się tym pojęciem, a funkcjonowało ono wyłącznie w sferze doktryny prawa oraz w naukach ekonomicznych. Dominował przy tym pogląd, że gospodarka komunalna to aktywność zaspokajająca powszechne, codzienne i mające charakter materialno-bytowy potrzeby, wynikające z faktu zamieszkiwania ludzi na określonych terenach, a pojęciem tym obejmowano zwłaszcza taką działalność, jak zaopatrzenie w wodę i źródła energii, prowadzenie kanalizacji i oczyszczalni ścieków, utrzymanie dróg lokalnych, oświetlenia, sprawowanie ochrony przeciwpożarowej, a także ochrony i konserwacji substancji mieszkaniowej.

W ustawie o gospodarce komunalnej ustawodawca definiuje gospodarkę komunalną jako wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Poprzez taką definicję, ustawodawca w sposób jednoznaczny zdeterminował zarówno przedmiot (cel) gospodarki komunalnej, jej podmioty, jak też charakter działalności, która może być określana tym mianem. Od strony przedmiotowej

gospodarka komunalna jest tożsama z wykonywaniem zadań własnych przydzielonych jednostkom samorządu terytorialnego i nakierowanych na zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Zaspokajanie tych potrzeb jest podstawowym celem wszystkich zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Z punktu widzenia strony podmiotowej omawianego pojęcia, gospodarka komunalna obejmuje aktywność jednostek samorządu terytorialnego, a więc gmin, powiatów oraz województw. Wbrew literalnemu brzmieniu przepisu art. 1 ust. 1 u.o.g.k. zakres podmiotowy pojęcia „gospodarka komunalna” jest znacznie szerszy, gdyż poza jednostkami samorządu terytorialnego obejmuje on dodatkowo takie podmioty jak: związki międzygminne, związki powiatów, związki komunalne (związki miast na prawach powiatu z gminami), spółki prawa handlowego utworzone przez jednostki samorządowe oraz podmioty, do których jednostki samorządowe przystąpiły. Ponadto zakresem podmiotowym pojęcia „gospodarka komunalna” objęta została także „działalność odrębnych od danej jednostki samorządu terytorialnego osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, którym dana jednostka samorządowa powierzyła w drodze umowy wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej. Przy czym dla określenia takiej działalności mianem „gospodarki komunalnej” pozostaje bez znaczenia okoliczność czy podmiot, któremu jednostka samorządu terytorialnego powierzyła wykonywanie zadania jest podmiotem zależnym od danej jednostki samorządowej czy też jest podmiotem całkowicie autonomicznym, niemającym - poza, stosunkiem umownym - żadnych

związków z jednostką samorządową, która powierzyła mu realizację określonego zadania. Zadania własne jednostek samorządu terytorialnego zdefiniowane są na poziomie ogólnym w art. 166 ust. 1 Konstytucji RP, która zalicza je do szerszej zakresowo kategorii, jaką są zadania publiczne. Kwalifikacja zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego jako zadań publicznych wynika przede wszystkim z treści art. 166 ust. 1 Konstytucji, stanowiącego, iż: "Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne". Z kolei przez zadania publiczne prawodawca rozumie takie zadania, które zostały wyznaczone i powierzone państwu oraz jednostkom samorządu terytorialnego przez cały obowiązujący w danym państwie porządek prawny. Można zatem stwierdzić za doktryną prawa, że są to zadania, które zostały powierzone do realizacji państwu i jednostkom samorządu terytorialnego przez prawo pozytywne, czyli przez normy prawne. Natomiast norma prawna powierzająca państwu lub jednostkom samorządowym do zrealizowania określone zadanie ma charakter normy zadaniowej, a więc normy wyznaczającej danemu podmiotowi określony cel, który ma zostać urzeczywistniony, lub innymi słowy, określającej treść działania danego (obciążonego konkretnym zadaniem) podmiotu, poprzez nakazanie mu realizowania określonych wartości. Reasumując, należy zatem stwierdzić, że „zadanie publiczne jest to nałożony przez ustawodawcę na państwo lub jednostki samorządu terytorialnego obowiązek urzeczywistniania określonych celów i realizowania konkretnych wartości.

Jak wskazuje doktryna, kolejnym istotnym elementem ustawowej definicji pojęcia „gospodarka komunalna” jest charakter działalności określonej tym mianem, który wbrew nasuwającemu się *prima facie* skojarzeniu, nie jest równoznaczny jedynie z kategorią działalności gospodarczej prowadzonej przez jednostki samorządu terytorialnego w zakresie zadań własnych. Pojęcie działalności gospodarczej nie pojawia się w merytorycznych przepisach ustawy o gospodarce komunalnej, lecz występuje jedynie w jej art. 24 (rozdział 5 zatytułowany „Zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy końcowe”).

Reasumując należy wskazać, że na gruncie przepisów ustawowych termin gospodarka komunalna oraz jej istota są opisywane w trzech aspektach, których suma oddaje najpełniej normatywną treść tego pojęcia, mianowicie w aspekcie podmiotowym, przedmiotowym oraz związanym z charakterem danej działalności. W aspekcie podmiotowym gospodarka komunalna obejmuje działalność gmin, powiatów, województw, związków jednostek samorządu terytorialnego, tworzonych przez te podmioty jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych i prawnych, a także jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, którym zostało powierzone w drodze umowy wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej. W aspekcie przedmiotowym gospodarka komunalna obejmuje działalność w zakresie zadań własnych, a więc działalność mającą na celu zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. W aspekcie związanym z charakterem działalności, może mieć ona zarówno charakter działalności gospodarczej, jak też charakter działalności niegospodarczej – administracyjnej.

9. Status prawny przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

9.1. Formy wykonywania gospodarki komunalnej w sektorze wodociągowo – kanalizacyjnym.

Zmiany ustrojowe w Polsce jakie zaszły na przełomie lat 80 – tych i 90 – tych ubiegłego wieku wzmocnione wprowadzeniem reform samorządowych wprowadziły znaczące zmiany i przeobrażenia w sposobie wykonywania i organizacji gospodarki komunalnej, a gospodarki wodno-ściekowej w szczególności. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (u.o.s.g.) uznała zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków komunalnych za zadanie własne gminy, jednocześnie decentralizując funkcjonujące uprzednio branżowe przedsiębiorstwa na poziomach wojewódzkich. Ustawa przekazywała również gminom wodociągi zakładowe, a urządzenia wodociągowo – kanalizacyjne, które były do tej pory własnością państwa stały się własnością gmin na których terenie się znajdowały. Podobnie działo się z przedsiębiorstwami państwowymi, które stały się przedsiębiorstwami komunalnymi. W trakcie transformacji napotymano na problemy zwłaszcza w przypadkach, gdy majątek komunalizowanego przedsiębiorstwa znajdował się na terenie kilku gmin. W takich przypadkach miały zastosowanie przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1991 r. w sprawie szczególnego trybu podziału przedsiębiorstw państwowych podlegających komunalizacji.

Niewątpliwie, jednymi z najważniejszych aktów prawnych posiadających kluczowe znaczenie określające zasady według których jednostki samorządu terytorialnego - gminy wykonują swoje zadania własne to ustawa o samorządzie gminnym, oraz ustawa o gospodarce komunalnej. Przywołane ustawy pozwalają gminie przyjąć różne rozwiązania w zakresie wykonywania zadań własnych. Zadania te mogą być wykonywane poprzez utworzone w tym celu przez gminę jednostki organizacyjne (spółki prawa handlowego lub zakłady budżetowe), a także za pośrednictwem innych podmiotów, które nie są z gminą organizacyjnie powiązane: osób prawnych, osób fizycznych, lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej na podstawie zawartej umowy.

Analizując rozwiązania przyjęte w obu ustawach nie sposób nie uznać, iż zadania własne gminy o charakterze użyteczności publicznej to zadania świadczone dla potrzeb zbiorowego zaspokojenia potrzeb i to w sposób ciągły. Chodzi głównie o takie zadania jak dostarczanie wody mieszkańcom, odprowadzanie ścieków i usuwanie nieczystości, organizowanie transportu zbiorowego itd.

Zbiorowym odprowadzeniem ścieków jest działalność polegająca na odprowadzaniu i oczyszczaniu ścieków prowadzona przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne. Każdego, kto korzysta z usług wodociągowo – kanalizacyjnych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na podstawie umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym, ustawa określa jako odbiorcę usług (art. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę). Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie

ścieków jest zadaniem własnym gminy (art. 3 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę).

9.1.1 Gmina jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne.

Zadanie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków komunalnych nałożonych na gminy przez ustawę bywa także prowadzone w inne, szczególne sposoby. Jak opisano poniżej realizowanie tego zadania przez zakład budżetowy, czy spółkę komunalną prawa handlowego nie powoduje większych trudności (*pewne problemy pojawiają się tylko przy świadczeniu usług przez powoływaną w tym celu przez gminną jednostkę budżetową*).

Pewne trudności zaczynają się pojawiać, także gdy działalność związana ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków komunalnych prowadzi bezpośrednio sama gmina, taką działalność prowadzi spółka wodna, lub sami mieszkańcy zaspokajają swoje potrzeby w tej dziedzinie.

W praktyce sytuacje takie nie są rzadkością i jak dowodzi orzecznictwo sądy nie są zgodne w ocenach jak traktować takie przypadki. Jednakże w znacznej liczbie gmin zwłaszcza wiejskich to gminy są przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i świadczą same usługi w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę dla swoich mieszkańców.

Możliwość prowadzenia przez samą gminę potwierdza również Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 19 grudnia 2011 r. (sygnatura II SA/Kr 1634/11, publ. Lex Omega) w którym czytamy: „ Okoliczność, że w gminie nie działa przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne jako odrębna

jednostka, nie daje podstaw do wyłączenia stosowania regulacji ustawy z 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym może być również sama gmina.”

Potwierdził takie stanowisko Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu w Wyroku z dnia 2 lutego 2012 r. (sygnatura IV SA/Wr 715/11, publ. Lex Omega)¹

Podobne stanowisko zajął również Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 21 lipca 2005 r. (sygnatura OSK 1741/04, publ. Lex Omega)², oraz Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 8 września 2010 r. (sygnatura II SA/Gd 329/10, publ. Lex Omega).³

¹ zob. treść wyroku: „1. Jeżeli obowiązany do zapewnienia należytej jakości dostarczanej wody jest przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, a przedsiębiorstwo takie nie istnieje, gdyż gmina go nie utworzyła, to za podmiot zobowiązany do przestrzegania wymagań higienicznych i zdrowotnych wody uznać należy gminę. Nie sposób jednak przyjąć, że wykonywania zadań obligatoryjnych, służących zaspakajaniu niezbędnych potrzeb wspólnoty lokalnej, gmina mogłaby zaniechać bez żadnych konsekwencji prawnych. Z tego tytułu gmina ponosi odpowiedzialność za ich realizację.

2. Budowa wodociągów gminnych, czy też przejmowanie takich urządzeń przez gminę, nie są okolicznościami zwalniającymi gminę z obowiązku dbałości o stan sanitarny wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi, a pobieranej przez mieszkańców z położonych na obszarze gminy urządzeń umożliwiających zbiorowe korzystanie z wody.”

² zob. treść wyroku: „Prowadząc faktycznie działalność usługową w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków gmina, posiadająca osobność prawną z mocy art. 2 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. usytuowała się w takiej samej sytuacji, jak każdy inny dostawca prowadzący działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z dnia 7 czerwca 2001 r. (Dz. U. Nr 72, poz. 747 ze zm.). Skoro gmina mogła być traktowana jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w rozumieniu ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków - to była uprawniona do określenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy. Taryfa stanowi bowiem konsekwencję i wykonanie regulaminu. Skoro w regulaminie rady gminy ustalono jako podmiot świadczący usługi w zakresie dostarczania wody i odprowadzania ścieków z sieci wodociągowej gminy samą gminę, to należy uznać, iż gmina była władna określić taryfy i przedłożyć je do zatwierdzenia, a uchwała rady gminy je zatwierdzająca nie może zostać uznana jako sprzeczna z prawem.”

³ zob. treść wyroku: „1. Jeżeli związek międzygminny wykonuje publiczne zadania w zakresie dotyczącym wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków (w miejsce gminy), to jest on wyłącznie uprawniony do zatwierdzania taryf na podstawie art. 20 oraz art. 24 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a więc na wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Przedsiębiorstwem takim może być również gmina (nie zaś urząd gminy, stanowiący aparat pomocniczy do obsługi administracyjnej), która wówczas, po ustaleniu taryf, występuje do zgromadzenia związku o ich zatwierdzenie. Niedopuszczalne jest natomiast wywodzenie kompetencji do

Zapadają jednak również odmienne rozstrzygnięcia niż te powyżej zaprezentowane. Powtarzając za P. Bojarskim, W. Radeckim, J. Rotko: „teza przeciwna do wyżej prezentowanej znalazła się we wcześniejszym wyroku NSA z dnia 21 lipca 2005 r., OSK 1741/04, LEX nr 190626. Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę gminy na rozstrzygnięcie nadzorcze wojewody, który zakwestionował zgodność z prawem uchwały zatwierdzającej taryfy za zbiorowe. W jego ocenie projekt taryfy przygotował urząd gminy, nieupoważniony do dokonywania takich czynności, gdyż jest to uprawnienie przysługujące wyłącznie przedsiębiorstwu wodno - kanalizacyjnemu. Innymi słowy, gmina nie była uprawniona określenia taryfy opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków a uchwała rady gminy zatwierdzająca taryfy naruszała prawo w sposób istotny i zasadnie została objęta zaskarżonym rozstrzygnięciem nadzorczym.

Skargę kasacyjną wniosła gmina , zarzucając zaskarżonemu wyrokowi naruszenie prawa materialnego przez jego błędną wykładnię, tj. przepisów ustawy o gospodarce komunalnej i ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu. Naczelny Sąd Administracyjny uznał skargę za zasadną . Stwierdził, że : „Prowadząc faktycznie działalność usługową w zakresie dostarczania wody i

"ustalania" opłat za dostarczanie wody z prawa własności instalacji wodociągowej, z jednoczesnym pominięciem obowiązujących przepisów ustaw i kompetencji z nich wynikających. Nie ma przy tym znaczenia sposób przekazywania urządzeń stanowiących własność gminy do władania związkowi międzygminnemu.

2. Przepis art. 93 ust. 1 u.s.g. nie wprowadza dla organu nadzoru żadnych formalnych ograniczeń dotyczących wniesienia skargi do sądu administracyjnego, z wyjątkiem warunku upływu trzydziestodniowego terminu, w którym organ może samodzielnie wyeliminować uchwałę z obrotu prawnego. Przyjmuje się, że nie ma podstaw, by z upływem tego terminu łączyć brak możliwości zaskarżenia do sądu administracyjnego uchwały, której niektóre przepisy objęte były wcześniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym.”

odbioru ścieków Gmina W., posiadająca osobowość prawną z mocy art. 2 ust. 2 SamGminU usytuowała się w takiej samej sytuacji, jak każdy inny dostawca prowadzący działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę w rozumieniu art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym(...). Skoro skarżąca Gmina mogła być traktowana jako przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w rozumieniu ustawy o zbiorowym (...) - to była uprawniona do określania taryfy, która to taryfa została zatwierdzona uchwałą/.../.”⁴

9.1.2 Jednostki budżetowe.

Jednostki budżetowe nie posiadają osobowości prawnej, a występując jako podmioty w obrocie prawnym korzystają z osobowości prawnej swojej macierzystej jednostki. W przypadku naszych rozważań jednostką macierzystą dla jednostki budżetowej będzie jednostka samorządu terytorialnego. Są to więc samorządowe jednostki budżetowe. Traktuje się je jako samodzielne podmioty, przyznano im wiele obowiązków praw i w zakresie gospodarki finansowej.

Jednostki są powoływane w celu realizacji różnorodnych zadań, które należą do ich jednostek macierzystych, jednak najczęściej do wykonywania zadań o charakterze nieodpłatnym.

Takie postępowanie wiąże się w praktyce ze sposobem wykonywania zadań publicznych do realizacji których gminy są zobowiązane. W sytuacji, gdy gmina

⁴ Paweł Bojarski, Wojciech Radecki, Jerzy Rotko *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Komentarz*, Wydawnictwo: Wolters Kluwer Polska Sp. Z o.o. Warszawa 2011, Stan prawny na 30 czerwca 2011, s. 134

wykonuje swoje zadania publiczne przy pomocy jednostek organizacyjnych, utworzonych w oparciu o przepisy ustawy o finansach publicznych i działających w ramach osobowości prawnej jednostki samorządu terytorialnego, mamy do czynienia z samodzielnym wykonywaniem zadań przez gminę. Jednostki organizacyjne gminy stanowią bowiem wyłącznie formę organizacyjno–prawną umożliwiającą realizację zadań własnych. Nie są więc dla gminy „kontrahentem”, któremu powierza się wykonanie zadania. To samo dotyczy branży wodociągowej i samorządowych przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych.

Pod pojęciem przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne wprowadzonym przez ustawodawcę kryje się także jednostka organizacyjna gminy, która zajmuje się zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i odprowadzaniem ścieków. Tak też dzieje się w praktyce.

Możliwość funkcjonowania jednostki budżetowej jako przedsiębiorstwo wodociągowo - kanalizacyjne (choć jak wydaje się taka forma świadczenia usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków jest najmniej efektywna) potwierdza również fakt, iż jednostka budżetowa jako gminna jednostka organizacyjna jest zwolniona z obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzaniem ścieków komunalnych. Taki stan rzeczy potwierdza również B. Rakoczy (2012) komentując ten fakt w następujący sposób: „nie ma bowiem potrzeby, aby gmina kontrolowała i nadzorowała działalność tej jednostki za pomocą zezwolenia, skoro czynności kontrolne i nadzorcze może wykonywać bezpośrednio. Wszak taka jednostka wykonuje zadania w zakresie

zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków w imieniu, na rachunek i co najważniejsze na odpowiedzialność gminy. W obrocie prawnym występuje przecież sama gmina, skoro taka jednostka nie ma osobowości prawnej. Sprawowaniu kontroli i nadzoru służą przede wszystkim instrumenty organizacyjne, gdyż nadzór i kontrola są sprawowane bezpośrednio i na bieżąco.”

9.1.3 Zakłady budżetowe.

Gospodarka komunalna, która obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (a więc m.in. usług w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych) może być prowadzona samodzielnie przez jednostki samorządu terytorialnego, poprzez wspomniane wcześniej jednostki budżetowe, jak również w formie samorządowego zakładu budżetowego.

Zakład budżetowy stanowi więc kolejny przykład formy wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 3 ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009r. (Dz. U. 2009 Nr 157 poz. 1240) zadania własne jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych

mogą być wykonywane przez samorządowe zakłady budżetowe. W tym miejscu, na marginesie należy również wskazać, iż katalog sfer, w których może przejawiać się aktywność samorządowego zakładu budżetowego, ma charakter zamknięty (por. Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Lubuskiego z dnia 18 maja 2011 r., NK.I.4131.169.2011.SDUD, publ. Lex Omega).

Jeżeli chodzi o kwestię tworzenia omawianych instytucji prawnych, to zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego mogą tworzyć, łączyć, przekształcać w inną formę organizacyjno-prawną i likwidować samorządowe zakłady budżetowe zgodnie z przepisami ustawy oraz przepisami u.o.f.p. Natomiast na podstawie ust. 2 wspomnianego artykułu samorządowe zakłady budżetowe prowadzą gospodarkę finansową na zasadach określonych w przepisach u.o.f.p.

Dodatkowo, sposób tworzenia samorządowych zakładów budżetowych został również uregulowany w u.o.f.p. Zgodnie bowiem z art. 16 ust. 1 wspomnianego aktu prawnego organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego tworzy, łączy, przekształca w inną formę organizacyjno-prawną i likwiduje samorządowy zakład budżetowy. W tym miejscu należy również wskazać, iż tworząc samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego (np. rada gminy) określa nazwę i siedzibę zakładu; przedmiot jego działalności; źródła przychodów własnych zakładu; stan wyposażenia zakładu w środki obrotowe oraz składniki majątkowe przekazane zakładowi w użytkowanie; terminy i sposób ustalania zaliczkowych wpłat nadwyżki środków obrotowych dokonywanych przez zakład do budżetu jednostki samorządu

terytorialnego oraz sposób i terminy rocznych rozliczeń i dokonywania wpłat do budżetu. Z kolei likwidując samorządowy zakład budżetowy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określa przeznaczenie mienia znajdującego się w użytkowaniu tego zakładu.

Sposób tworzenia oraz likwidacji wspomnianych wyżej jednostek sektora finansów publicznych pokazuje dość oczywistą zależność prawno-organizacyjną, istniejącą pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, a samorządowym zakładem budżetowym. Wspomniana zależność przejawia się m.in. w określaniu przez jednostkę samorządu terytorialnego w akcie erekcyjnym przedmiotu działalności danego zakładu. Odnośnie tej kwestii warto zauważyć, iż „dopuszczenie możliwości zlecenia samorządowemu zakładowi budżetowemu innych zadań do wykonania niż wymienione w akcie erekcyjnym tego zakładu i w innym trybie niż zmiana tego aktu stanowi naruszenie art. 16 ust. 2 u.o.f.p. oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. h u.o.s.g.

Samorządowe zakłady budżetowe mogą podjąć działalność w dniu wejścia w życie uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, nie podlegają także wpisowi do rejestru przedsiębiorców w KRS, prowadzonym przez właściwy miejscowo sąd gospodarczy.

Komunalne zakłady budżetowe są jednostkami organizacyjnymi nieposiadającymi odrębnej od macierzystej jednostki samorządu terytorialnego podmiotowości. Brak odrębnej podmiotowości potwierdza również orzecznictwo. Przykładowo, w wyroku WSA w Warszawie z dnia 6 lipca 2005 r. VI SA/Wa 2083/04 (publ. Legalis) wskazano, iż „jednostki i zakłady budżetowe, w tym

gospodarstwa pomocnicze, mimo wyodrębnienia organizacyjnego, majątkowego i finansowego, nie mają osobowości prawnej. Korzystają natomiast z osobowości prawnej Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego. To zaś oznacza, że nie działają w imieniu własnym.” W tym samym orzeczeniu potwierdzono również fakt, iż zakłady budżetowe nie są przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Należy zatem podkreślić, iż zakłady budżetowe, w związku z faktem, iż nie posiadają odrębnej podmiotowości prawnej, występują w obrocie w imieniu i na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, która utworzyła dany zakład. Egzemplifikacją tego faktu jest udzielanie umocowania przez daną jednostkę samorządu terytorialnego dla kierownika zakładu budżetowego, który reprezentuje w obrocie tę właśnie jednostkę samorządu i działa w jej imieniu i na jej rachunek. Podobnie jak w zakresie uregulowań dotyczących jednostek budżetowych, wspomniany kierownik nie reprezentuje zatem w obrocie cywilnoprawnym danego zakładu, lecz przedmiotową jednostkę samorządu terytorialnego, od której otrzymał rzeczony pełnomocnictwo. Wspomniany wyżej brak samodzielności organizacyjnej sprawia, iż zakłady budżetowe nie mają, w przeciwieństwie do spółek prawa handlowego, interesu w osiągnięciu dobrych wyników ekonomicznych. Zgodnie bowiem z regułami prowadzenia przez wspomniane podmioty gospodarki finansowej, wszystkie nadwyżki środków obrotowych ustalone na koniec okresu rozliczeniowego są obowiązkowo wpłacane do właściwego budżetu, natomiast w przypadku wystąpienia strat, jest możliwość ich pokrycia, poprzez udzielane zakładowi dotacje.

Na podstawie art. 15 ust.1 u.o.f.p. samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, z zastrzeżeniem wyjątków wskazanych w art. 15 ust.3 i 4 tejże ustawy, które dotyczą możliwości otrzymywania przez samorządowe zakłady budżetowe z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacji przedmiotowych, podmiotowych oraz celowych.

Należy również pamiętać, iż podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego (art. 15 ust. 2 u.o.f.p.). Kolejną konsekwencją wyboru przez jednostkę samorządu terytorialnego świadczenia usług w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych przez samorządowy zakład budżetowy jest fakt, iż do pracowników samorządowych zakładów budżetowych stosuje się przepisy o pracownikach samorządowych, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Fakt ten wynika wprost z art. 8 u.o.g.k. Nie ma on znaczenia dla samego świadczenia usług komunalnych, a jedynie niesie za sobą implikacje dla danego podmiotu jako pracodawcy oraz dla osób w nim zatrudnionych, które mają status pracowników samorządowych.

Gminy mają oczywiście swobodę w zakresie wyboru danej formy prawnej dla prowadzenia działalności w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę,

kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków. Podzielić należy więc w całej rozciągłości stanowisko, iż to gmina ma obowiązek zapewnić zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków z własnego budżetu i od uznania gminy zależy wybór, czy obowiązek ten będzie realizowany przez gminny zakład budżetowy, czy w inny sposób.

Reasumując, zakłady budżetowe stanowią jedynie jedną z form w jakich mogą działać przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne. Jednostki samorządu terytorialnego, dokonując wyboru przedmiotowej formy winny mieć na uwadze przede wszystkim kwestie poruszonej powyżej zależności organizacyjnej, prawnej jak również finansowej, istniejącej pomiędzy jednostką, a utworzonym przez nią zakładem.

9.1.4. Spółki prawa handlowego.

Ostatnim prezentowanym w niniejszym opracowaniu przykładem instytucji prawnych, poprzez które jednostki samorządu terytorialnego mogą wykonywać usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków są spółki prawa handlowego. Na mocy art. 9 ust.1 u.o.g.k. jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także mogą przystępować do takich spółek. Ponadto, jeżeli chodzi o realizację partnerstwa publiczno-prywatnego, to jednostki samorządu terytorialnego mogą także tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo-akcyjne, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie

publiczno-prywatnym, przy czym należy zauważyć, iż podmiot publiczny nie może być komplementariuszem w przedmiotowej spółce. Ze wskazanych uregulowań należy natomiast wysnuć *a contrario* wniosek, iż brak jest możliwości udziału gminy w prowadzeniu działalności w formie spółki jawnej.

Doktryna prawa poświęca wiele uwagi procesowi tworzenia tzw. komunalnych osób prawnych, czyli np. spółek z udziałem samorządu terytorialnego.

W tym zakresie pojawiają się również wątpliwości odnośnie do ustalenia, kiedy mamy do czynienia ze spółką komunalną? Czy za taką spółkę można uznać jedynie podmiot ze 100 % udziałem jednostki samorządu terytorialnego, czy też również można uznać za takowe spółki o kapitale mieszanym, publiczno-prywatnym? Odnośnie powyższego zagadnienia, należy przyjąć, iż spółka kapitałowa może być uznana za "komunalną spółkę", jeżeli wyłącznym jej udziałowcem lub akcjonariuszem jest jednostka samorządu terytorialnego. Do przedmiotowego wniosku skłania m.in. analiza orzecznictwa, dotyczącego transformacji przedsiębiorstw państwowych w jednoosobowe Spółki Skarbu Państwa. W jednym z orzeczeń (NSA w Warszawie w wyroku z dnia 22 czerwca 1995 r. I SA 829/94, publ. Lex Omega) wskazano m.in., iż „przekształcenie przedsiębiorstwa w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa nie zmienia sytuacji, jest to bowiem nadal forma organizacyjna czysto państwowa”.

Samorządowa spółka handlowa jest więc nie tylko odrębną od danej jednostki samorządu terytorialnego osobą prawną, lecz nie zalicza się również do jednostek sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 ustawy o

finansach publicznych, co niesie za sobą szereg prawnych konsekwencji, których omówienie przekracza jednak ramy niniejszej pracy.

Odnosnie spółek komunalnych, w orzecznictwie podkreśla się, iż „spółka taka może zostać utworzona wyłącznie w celu wykonywania przez daną jednostkę samorządu terytorialnego należących do jej kompetencji zadań publicznych własnych bądź zleconych. Przedmiotem działania takiej spółki jest zatem wyłącznie wykonywanie zadań publicznych (własnych bądź zleconych), należących do zakresu działania jednostki samorządu terytorialnego, która taką spółkę utworzyła. Przedmiot działania takiej spółki przede wszystkim określony powinien być w akcie powołującym ten podmiot do życia, który zarazem stanowi podstawę zlecenia spółce wykonywania zadań publicznych jednostki samorządu terytorialnego.” (NSA w uzasadnieniu wyroku z dnia 9 lutego 2011 r., II OSK 2502/10, publ. Lex Omega).

Jedną z kwestii, na którą należy zwrócić szczególną uwagę, a która odróżnia spółki komunalne od np. jednostek budżetowych, czy też samorządowych zakładów budżetowych jest fakt, iż każda taka spółka powinna być niezależna pod względem finansowym, a ich celem jest przede wszystkim osiągnięcie zysku. Również wewnętrzna struktura spółek jest zasadniczo odmienna od jednostek sektora finansów publicznych jakimi są jednostki budżetowe oraz wspomniane wyżej zakłady. Spółki kapitałowe działają poprzez swoje organy. Organami spółek z ograniczoną odpowiedzialnością jest zarząd, rada nadzorcza lub komisja rewizyjna (jedynie w niektórych przypadkach jest organem obligatoryjnym) oraz zgromadzenie wspólników. Z kolei w spółkach akcyjnych, oprócz obowiązkowego

zarządu również rada nadzorcza jest organem obligatoryjnym, natomiast zamiast zgromadzenia wspólników występuje walne zgromadzenie akcjonariuszy.

Z punktu widzenia codziennej działalności spółek kapitałowych, najistotniejszym organem jest bez wątpienia zarząd, który prowadzi sprawy spółki i reprezentuje spółkę. Rola tej instytucji prawnej była przedmiotem szeregu rozważań zarówno w literaturze jak i orzecznictwie. Szersze przytoczenie problemu jest nieuzasadnione z uwagi na temat niniejszej pracy, jednakże warto wspomnieć, iż w ocenie Sądu Najwyższego „działania osoby będącej członkiem organu osoby prawnej uprawnionego do jej reprezentacji odnoszą skutek prawny bez względu na okoliczność istnienia bądź braku adnotacji o funkcji pełnionej przez tę osobę.” (SN w postanowieniu z dnia 18 października 2002 r., V CKN 111/01, pub. Lex Omega).

W przytoczonym orzeczeniu wskazano również, że „osoba występująca w charakterze członka organu osoby prawnej (członka zarządu spółki z o.o.) nie jest jej przedstawicielem i odwrotnie - osoba działająca jako przedstawiciel nie jest członkiem organu osoby prawnej uprawnionym do reprezentacji tejże osoby prawnej.” W kontekście analizowania struktury wewnętrznej spółek kapitałowych warto również zwrócić uwagę, iż jeżeli dana spółka ma status komunalnej osoby prawnej, wówczas funkcję organu spółki jakim jest zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie akcjonariuszy przypada organom wykonawczym jednostek samorządu terytorialnego (w przypadku gminy – wójtom, burmistrzom, prezydentom miast).

Wspólnikowi takiej spółki (jednostce samorządu terytorialnego) przysługuje prawo do udziału w zysku, w postaci dywidendy. Kwestie te są uregulowane

odrębnie w kodeksie spółek handlowych w odniesieniu do poszczególnych dwóch typów spółek kapitałowych.

Aby zobrazować relację jednostka samorządu terytorialnego – spółka komunalna utworzona przez daną jednostkę należy odwołać się do tez zawartych w wyroku WSA w Warszawie z dnia 10 listopada 2005 r., III SA/Wa 2445/05 (publ. Lex Omega), w którym stwierdzono, iż pojęcie udziału gminy w przedsięwzięciu gminnym będzie tożsame w takim przypadku z podejmowaniem uchwał przez organy spółki jako, że współnikami spółki są gminy, reprezentowane w spółkach, w sposób wskazany w przepisach. Skoro więc gmina zleci zarządowi spółki, stosowną uchwałę, wykonywanie określonych usług, na określonych warunkach ekonomicznych - wydaje się być zbędna umowa cywilno-prawna, tym bardziej że jej stronami, chociaż reprezentowanymi przez różne osoby fizyczne, jest ta sama osoba prawna - gmina.

Wspomnieć również warto, iż zasadą jest, że wspólnicy (art. 151 § 4 k.s.h.) i akcjonariusze (art. 301 § 5 k.s.h.) nie odpowiadają za zobowiązania spółki. Kapitałowa spółka prawa handlowego jako odrębna osoba prawna pokrywa poniesione straty i jest obowiązana także do sfinansowania deficytu. W przeciwnym wypadku mogłaby znaleźć się w sytuacji podmiotu niewypłacalnego, co wymagałoby ogłoszenia upadłości spółki lub jej likwidacji bez uprzednio prowadzonego postępowania naprawczego.

Tak więc, spółki kapitałowe, posiadające odrębną od jednostek samorządu terytorialnego osobowość prawną, są również odrębne, jeżeli chodzi o kwestie finansowe, odmiennie niż jak to wskazano w przypadku samorządowych zakładów

budżetowych, które pomimo, iż działają na podstawie swoich własnych planów finansowych, to ich gospodarka nie jest autonomiczna względem budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która utworzyła dany zakład.

Na marginesie należy również wskazać, iż poza sferą użyteczności publicznej, gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki tj. istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym oraz występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia. Dodatkowo, poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich również wówczas, jeżeli zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo też rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową. Ograniczenia dotyczące tworzenia spółek prawa handlowego i przystępowania przez gminę do nich, nie mają zastosowania do posiadania przez gminę akcji lub udziałów spółek zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi oraz działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy, w tym klubów sportowych działających w formie spółki kapitałowej. Jeżeli chodzi natomiast o jednostkę samorządu terytorialnego na szczeblu wojewódzkim to poza sferą użyteczności publicznej województwo może

tworzyć spółki prawa handlowego na zasadach i w formach określonych dodatkowo w ustawie o samorządzie województwa.

Należy mieć na względzie, iż szczegółowym rozwiązaniem, jeżeli chodzi o uregulowania spółek komunalnych w stosunku np. do ustawy Kodeks spółek handlowych (k.s.h.) jest art. 10 a ust.1 u.o.g.k., zgodnie z którym w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego działa rada nadzorcza. Z kolei bowiem na podstawie art. 213 k.s.h, w przypadku „prywatnych” spółek z o.o. umowa takiej spółki może przewidywać istnienie rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej albo istnienie obu tych organów. Natomiast w spółkach z o.o. bez udziału jednostek samorządu terytorialnego, w których kapitał zakładowy przewyższa kwotę 500.000 złotych, a wspólników jest więcej niż dwudziestu pięciu, powinna być ustanowiona rada nadzorcza lub komisja rewizyjna. Również jeżeli chodzi o uregulowania w zakresie działalności samej rady nadzorczej istnieją odmienne rozwiązania na gruncie wskazanych wyżej ustawy, albowiem zgodnie z art.10 a ust.2 u.o.g.k. do rad nadzorczych w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego stosuje się przepisy Kodeksu spółek handlowych, z zastrzeżeniem przepisów niniejszej ustawy, co oznacza, iż w pierwszej kolejności zastosowanie znajdą uregulowania ustawy o gospodarce komunalnej.

Z kolei do wnoszenia wkładów oraz obejmowania udziałów i akcji w spółkach komunalnych stosuje się przepisy Kodeksu spółek handlowych oraz przepisy Kodeksu cywilnego, z zastrzeżeniem przepisów ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa oraz o komercjalizacji i prywatyzacji. Zasada ta wynika wprost z art. 12 ust. 1 u.o.g.k.

Jako przykład przedmiotowej zasady, a więc uregulowania szczególnego, w stosunku do Kodeksu spółek handlowych, można przytoczyć m.in. art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. g u.o.s.g., z którego wynika, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących określania zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta.

Spółki komunalne, w myśl art. 13 u.o.g.k., określają w regulaminie zasady korzystania z usług publicznych przez nie świadczonych, a także obowiązki tych spółek wobec odbiorców usług. Regulamin oraz jego zmiany obowiązują na obszarze jednostek samorządu terytorialnego po zatwierdzeniu przez organy wykonawcze tych jednostek.

Jednakże co istotne „obowiązek ustalenia regulaminu, o którym jest mowa w komentowanym przepisie, a także obowiązek jego zatwierdzenia przez organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, nie ma zastosowania w odniesieniu do tych spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, które zajmują się świadczeniem usług wodociągowo-kanalizacyjnych, a więc usług polegających na dostarczaniu wody i odprowadzaniu ścieków. W odniesieniu bowiem do przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych (także tych działających w formie spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego) ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wprowadza własny, szczególny tryb oraz podstawy prawne ustalania omawianych regulaminów, w tym też uzyskiwania przez nie mocy obowiązującej.”

(tak M. Szydło, w komentarzu do art.13 ustawy o gospodarce komunalnej, publ. Lex Omega).

Podzielić należy również inny pogląd wspomnianego autora, zgodnie z którym „należałoby przyjąć, iż regulamin dostarczania wody i odprowadzania ścieków, o którym mowa w art. 19 u.z.w.o.ś., będąc aktem prawa miejscowego, kształtuje *ex lege* - a więc poza konsensem stron - treść stosunków prawnych powstających w wyniku zawarcia umowy pomiędzy przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym a konkretnym odbiorcą. Ponieważ jednak regulamin ten jest aktem prawa miejscowego, a nie – jak typowy wzorzec umowy – cywilnoprawnym oświadczeniem woli, wykluczona jest możliwość stosowania względem tego regulaminu wprost przepisów kodeksu cywilnego o wzorcach umownych (art. 384 i n. k.c.). Nie ulega natomiast wątpliwości, że uchwalając regulamin jako akt prawa miejscowego, rada gminy powinna odpowiednio uwzględniać przepisy kodeksu cywilnego mówiące o niedozwolonych postanowieniach umownych, tak aby uchwalony przez nią regulamin tego rodzaju postanowień nie zawierał.”

Konkludując, opisane powyżej spółki kapitałowe, będące jednocześnie komunalnymi osobami prawnymi stanowią przykład najbardziej samodzielnej i niezależnej formy wykonywania, przez jednostki samorządu terytorialnego, usług komunalnych.

9.1.5 Inne formy działalności związanej ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę.

Działalność z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków prowadzą również Spółki wodne.

A ich działalność w tym zakresie pozostaje nieco na uboczu jako problem ustrojowego zbliżenia spółki wodnej do przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Spółka wodna może również być przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym, aczkolwiek pozostawać poza reżimem ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Zadania spółki wodnej są całkowicie inne niż przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych

I dlatego w tym miejscu należy przyjąć założenie że spółka wodna nie może podejmować działań związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, które będą wykraczać poza zaspokajanie potrzeb w tym zakresie własnych członków.

W praktyce zdarza się również, iż zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków jest realizowany przez mieszkańców bezpośrednio, którzy sami organizują sobie ujęcia np. ze studni, nierzadko wspólnej. Biorąc pod uwagę przepisy ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków komunalnych takie działanie nie jest formalnie oparte na przepisach ustawy, ale nie można w żadnym

wypadku stwierdzić iż takie działania są nielegalne. Takie stanowisko zajmują P. Bojarski, W. Radecki, J. Rotko pisząc, iż taka działalność ma: „ znamiona użyteczności publicznej i prowadzona jest na rachunek gminy. Punktem odniesienia do konstruowania takiej tezy jest wyrok NSA z dnia 26 lipca 2007 r (II OSK 1084/06, LEX nr 364645). Sąd ten stwierdził, że gmina nie może uchylać się od odpowiedzialności za zbiorowe zaopatrzenie twierdzeniem że ujęcie wody i wodociąg ma charakter prywatny”⁵ i dalej przywołując cytowanych autorów należy stwierdzić że jakkolwiek formę zorganizowania się przez mieszkańców należy uznać za zbiorowe zaopatrzenie w wodę: „nawet zaopatrywanie w wodę poza ramami komentowanej ustawy⁶ musi być traktowane jako zbiorowe zaopatrzenie w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, czyli spoczywające w granicach odpowiedzialności gminy. Całe terytorium gminy objęte jest władztwem jej organów i nie stoi temu na przeszkodzie fakt, że niektórzy mieszkańcy, lub ich grupy zaopatrują się w wodę z własnych studni, lub ujęć, nienależących formalnie ani do gminy, ani do przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych.”⁷ Tym samym możemy uznać iż ustawa stawia przed gminą w niezwykła odpowiedzialność. Posługując się jeszcze raz słowami komentatorów „zwrócić także należy uwagę na dalsze wnioski Sądu: jeżeli gmina nie jest w stanie realizować swoich obowiązków, to przynajmniej nie powinna przeszkadzać mieszkańcom, lecz starać im się pomóc i ułatwić wykonywanie takich zadań”⁸ jak

⁵ *Ibidem*, s. 138

⁶ Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków komunalnych, przyp. autora

⁷ Paweł Bojarski, Wojciech Radecki, Jerzy Rotko, *Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków Komentarz*, Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. Z o.o. Warszawa 2011, Stan prawny na 30 czerwca 2011, s. 138

⁸ *Ibidem*, s. 138 - 139

widzimy z przytoczonego przykładu w praktyce dnia codziennego możemy się spotkać z przypadkami których ustawa zaopatrzeniowa nie przewidywała, a które pozostają w zgodzie z prawem.

9.2 Zarys zasad gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w sektorze gospodarki komunalnej.

Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest plan dochodów i wydatków. Zasadą jest, że ujęte w planie finansowym, a niezrealizowane wydatki wygasają z upływem roku, na który były przeznaczone. Jeśli jednostka otrzymała środki na wydatki, ale nie zostały rozchodowane z rachunku bankowego, to jednostka powinna je zwrócić do dysponenta, od którego je otrzymała. Jeśli jednostki budżetowe uzyskują jakieś dochody, to są one w całości odprowadzane do budżetu nadrzędnego, choć od tej reguły są pewne wyjątki, o czym będzie wspomniane dalej. Można wyodrębnić dwie grupy jednostek budżetowych. Pierwsza grupa to jednostki budżetowe realizujące zadania pociągające za sobą różnego rodzaju wydatki i mogą one uzyskiwać pewne, przeważnie niewielkie dochody. Druga grupa to jednostki budżetowe zajmujące się poborem dochodów budżetowych i przykładem mogą tu być urzędy skarbowe oraz urzędy celne.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą być zorganizowane w układy hierarchiczne, w których jednostki są podporządkowane jednostce nadrzędnej i za jej pośrednictwem uzyskują środki budżetowe na finansowanie swych wydatków [Wernik A.: *Finanse publiczne*, PTE, Warszawa 2007, str.16].

Finansowanie jednostek samorządu terytorialnego powinno opierać się na uporządkowanym zbiorze reguł norm, narzędzi oraz przepisów prawa. Ponadto

finansowanie opiera się na wykorzystaniu narzędzi i instrumentów oferowanych przez instytucje finansowe, będące dawcami kapitału oraz pośrednikami w jego pozyskiwaniu. Oznacza to, że finansowanie powinno być systemem, który regulowany jest przez prawo. W systemie finansowania naczelną rolę pełnią narzędzia finansowania. Należy rozgraniczyć źródła finansowania i instrumenty finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Źródło finansowania związane z kierunkiem przepływu kapitału, jego pochodzeniem lub kreowaniem. Możemy je podzielić na źródła finansowania wewnętrzne (kreowane wewnątrz systemu jednostki samorządowej) lub zewnętrzne (pochodzące spoza systemu wewnętrznego jednostki samorządu terytorialnego). Instrument określa sposób postępowania, zasadę, technikę lub środek służący uzyskaniu środków finansowych i realizacji zapotrzebowania na nie. Instrumenty są wyznacznikiem źródeł finansowania, zarówno wewnętrznych jak i zewnętrznych [M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska - Koczkodaj, *Finanse samorządowe*, Wydawnictwo: PWN, 2006 s. 71].

System finansowania powinien uwzględniać zasady stałości i stabilności wpływów do jednostki samorządu terytorialnego. Stąd też środki dzielą się na środki publiczne zwyczajne (np. podatki, opłaty, udziały w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa), oraz środki publiczne nadzwyczajne (np. kredyty, pożyczki, wpływy z emisji papierów wartościowych, darowizny, spadki, kary) [Por. G. Krasowska-Walczak, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, 1997, s. 138]

System finansowania może zostać skonstruowany z wykorzystaniem

wewnętrznych lub zewnętrznych zasileń, jak również ich kombinacji.

Wśród elementów wchodzących w skład systemu finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego, które uwzględnia samorządowa gospodarka finansowa oraz które są znaczące z punktu widzenia finansów samorządowych, można wyróżnić:

➤ dochody o charakterze bezzwrotnym – są to dochody własne, subwencje ogólne, dotacje celowe z budżetu państwa jako źródła finansowania działalności bieżącej oraz inwestycyjnej i pokrywania zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego, udział w podatkach państwowych oraz dochody nieperiodyczne; dochody te przekazywane są ustawowo, mogą też być przekazywane na określonych warunkach;

➤ przychody zwrotne – są to środki finansowe otrzymywane na określonych warunkach przez samorząd, a po okresie umownym podlegają zwrotowi ich dawcy [M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe*, PWN, 2006 s. 74].

Ze względu na źródło pochodzenia można wyróżnić system finansowania oparty na:

✓ środkach generowanych w jednostce samorządu terytorialnego (np. podatki i opłaty lokalne, sprzedaż i prywatyzacja mienia, dochody z usług),

✓ środkach przekazywanych z budżetu państwa cyklicznie (np. dotacje, subwencje, udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa),

✓ środkach przekazywanych z budżetu państwa incydentalnie (np. porozumienia z administracją rządową, fundusze pomocowe, które podlegają

rozdysponowaniu przez budżet państwa),

✓ środkach przekazywanych z budżetu innych jednostek samorządowych (np. porozumienia z innymi jednostkami samorządu terytorialnego),

✓ pozostałych środków mających źródło pochodzenia poza budżetem samorządowym i budżetem państwa (np. kredyty, obligacje).

Zasilanie wewnętrzne jednostek samorządu terytorialnego to podatki i opłaty lokalne pobierane na podstawie aktów prawnych, jak również inne dochody, które są generowane dzięki podejmowaniu odpowiednich działań przez władze lokalne lub regionalne. Podatki należą do bardzo złożonych kategorii prawnych, fiskalnych, ekonomicznych, politycznych i społecznych. Zgodnie z najbardziej rozpowszechnioną definicją podatek jest pieniężnym, przymusowym, nieodpłatnym i bezzwrotnym świadczeniem na rzecz państwa lub innych związków publiczno-prawnych (np. samorządów) [J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 5]. Odrębną grupę dochodów stanowią wpływy uzyskiwane z funduszy ochrony środowiska, które mają środki pochodzące m. in. z opłat za korzystanie ze środowiska czy opłat za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko [B, Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo, *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, Wydawnictwo: FNUS, Szczecin 2005, s. 326]. Dodatkowo jednostki samorządu terytorialnego mogą również uzyskiwać dochody z tytułu posiadanego majątku. Wynika to z zarządzania majątkiem trwałym i obrotowym oraz

podejmowania w tym zakresie decyzji. W szczególności dochody z zarządzania majątkiem trwałym obejmują: sprzedaż mienia komunalnego, prywatyzację przedsiębiorstw będących własnością jednostek samorządu terytorialnego, czynsze z najmu i dzierżawy, sprzedaż akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego oraz dochody z dywidend i wpływy z leasingu składników majątku komunalnego.

System zasilania wewnętrznego powinien funkcjonować sprawnie i racjonalnie. Powinno się to przejawiać we właściwym poborze podatków i opłat oraz ich egzekucji w przypadku nieterminowego regulowania. Podejmując decyzje w ramach zarządzania finansami należy uwzględniać zdolność poszczególnych podatników do wywiązywania się z zobowiązań podatkowych oraz tak określić terminy płatności podatków (nie dotyczy to terminów z góry ustalonych w ustawach podatkowych), aby były one zgodne z możliwościami płatniczymi podatników, co dotyczy przede wszystkim decyzji związanych z umorzeniami i ulgami podatkowymi [M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe*, Wydawnictwo: PWN, 2006 s. 84 i 85].

Finansowanie zewnętrzne ma charakter albo zasileń bezzwrotnych, albo zasileń zwrotnych. Charakter ten wynika ze wskazań ustawowych określających źródła dochodów i przychodów jednostki samorządu terytorialnego oraz ich cech. Zasilenie zewnętrzne o charakterze bezzwrotnym to środki finansowe, które zostały przekazane samorządowi bezzwrotnie często na określonych warunkach i na określony cel. Finansowanie zewnętrzne bezzwrotne może stać się zwrotne, jeżeli środki są wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub jeśli wydłuży się czas realizacji zadania, które miało być sfinansowane z otrzymanych środków. Zdarza

się też, że środki zwrotne zostają umorzone, wtedy finansowanie zwrotne staje się bezzwrotne.

Pojęcie – zakład budżetowy po raz pierwszy pojawiło się i zaczęło funkcjonować w polskim prawie w 1958 r. i od samego początku prowadzona przez nie działalność opierała się o formę gospodarowania netto. Były to to jednostki organizacyjne, które wykonywały swoje zadania odpłatnie, a koszty działalności pokrywały z tych, że przychodów za wykonywaną działalność, choć mogły również otrzymywać dotacje (zarówno przedmiotowe jak i podmiotowe, oraz celowe). Po wejściu w życie nowej ustawy o finansach publicznych funkcjonowanie w formie zakładów budżetowych pozostawiono tylko dla jednostek samorządu terytorialnego [P. J. Lewkowicz Komentarz do art.14, *Finanse Publiczne, Komentarz praktyczny*, praca zbiorowa (red.) Eugeniusz Ruśkowski i Joanna M. Salachny, Wydawnictwo: ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa, Gdańsk 2013, s.127].

Podobnie jak i jednostka samorządu terytorialnego samorządowy zakład budżetowy działa w oparciu o roczny plan finansowy który uwzględnia przychody łącznie z dotacjami jakie otrzymuje bądź otrzyma z budżetu swojej macierzystej jednostki samorządowej, koszty jakie ma ponieść wraz ze wszystkimi obciążeniami i zobowiązaniami. W planie rocznym są uwzględniane też stany należności oraz stan środków obrotowych w okresie rozrachunkowym.

Art. 15 ustawy o finansach publicznych ustala tylko ogólne zasady gospodarki finansowej zakładów budżetowych.

Powtarzając z P. J. Lewkowiczem : „do zasad ogólnych gospodarki

finansowej samorządowych zakładów budżetowych można zaliczyć:

- ✓ odpłatne wykonywanie wyodrębnionych zadań,
- ✓ pokrywanie kosztów swojej działalności z przychodów własnych,
- ✓ prowadzenie gospodarki finansowej na podstawie rocznego planu finansowego,
- ✓ możliwość otrzymywania dotacji na zasadach przewidzianych w odrębnych przepisach,
- ✓ zakaz dotowania zakładów powyżej 50% kosztów ich działalności,
- ✓ obowiązek wpłaty do budżetu nadwyżki środków obrotowych, ustalonej na koniec okresu rozliczeniowego.”

Natomiast w rozporządzeniu z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, określone są zasady szczegółowe.

W celu uzupełnienia niniejszego zarysu dotyczącego zasad gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w sektorze gospodarki komunalnej należy pokrótce przedstawić każdą z form organizacyjno-prawnych, które funkcjonują jako samorządowe przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne w Polsce:

Jednostka budżetowa – macierzysta jednostka samorządu terytorialnego powierza jej wykonywanie zadania własnego, które jest jednocześnie zadaniem publicznym – w tym przypadku obowiązek świadczenia usług zbiorowego

zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odbioru ścieków komunalnych. Różnice jakie powstają pomiędzy dochodami otrzymywanymi za świadczone usługi, a faktycznymi kosztami ponoszonymi na rzecz organizacji i świadczenia tych usług oparte są i realizowane na zasadach ogólnych dotyczących finansowania zadań z budżetów gminnych. Wszystkie swoje dochody jednostka odprowadza na rachunek budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego (gminy), które są jej dochodem, a środki na wydatki, które ponosi w związku ze swoją działalnością otrzymuje również z budżetu gminy.

Zakład budżetowy – koszty swojej działalności związanej ze świadczeniem usługi pokrywa z dochodów jakie uzyskuje za świadczone usługi, jeśli natomiast opłaty od podmiotów lub osób korzystających z tych usług nie są w stanie pokryć tych kosztów z uzyskiwanych dochodów to zakład otrzymuje z budżetu gminy dotację. Cytując P. J. Lewkowicza: „zasada pokrywania przez zakłady budżetowe kosztów swojej działalności z własnych przychodów [art. 15 ust. 1 u.o.f.p.] nie jest – i nie może być zasadą bezwzględnie obowiązującą. Wiele samorządowych zakładów budżetowych prowadzi bowiem działalność w sferach społecznie użytecznych, w których funkcjonowanie podmiotów prywatnych ze względu na niską rentowność przedsięwzięć jest dla nich mało opłacalne, wymaga ponoszenia dużych nakładów, niewspółmiernych do efektów finansowych. Bez wsparcia finansowego z zewnątrz większość zakładów budżetowych nie mogłaby więc funkcjonować. Rozwiązaniem tego problemu jest możliwość otrzymywania przez zakłady budżetowe dotacji, do których należą dotacje przedmiotowe, dotacje celowe i w zakresie określonym odrębnymi ustawami – dotacje podmiotowe.” [P. J.

Lewkowicz Komentarz do art.14, *Finanse Publiczne, Komentarz praktyczny*, praca zbiorowa (red.) Eugeniusz Ruśkowski i Joanna M. Salachny, Wydawnictwo: ODDK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością Spółka komandytowa, Gdańsk 2013, s.130].

Przekazywana dotacja stanowi z założenia dopłatę do kosztów usługi, a jej wysokość ustalają rady gmin. Zasadą jest, iż dotacja, w tym przypadku przedmiotowa powinna wpływać na konto zakładu w terminach, które umożliwią bieżące regulowanie należności związanych z pokrywaniem powstających kosztów. Na koniec roku dotacja podlega rozliczeniu.

Spółka komunalna – w celu świadczenia usług, które realizują zadania własne gminy jednostki samorządu terytorialnego mają prawo powoływać spółki prawa handlowego.

Jest to bodaj jedyna z form świadczenia usług komunalnych na warunkach rynkowych działająca w obecnej rzeczywistości gospodarczej. Bardzo ważną i zgoła odmienną zasadą jest tu fakt, że spółki powinny być niezależne od jednostek macierzystych pod względem finansowym, a ich głównym celem jest przede wszystkim działalność gospodarcza osiąganie zysku również w ramach świadczenia usług komunalnych związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków komunalnych. Również wewnętrzna struktura spółek jest zasadniczo odmienna od jednostek sektora finansów publicznych jakimi są wyżej wymieniane jednostki budżetowe czy zakłady.

Szerzej na ten temat omówiony został w części poświęconej spółkom prawa handlowego. Jeśli chodzi o finansowanie spółek, to samorząd jako jej udziałowiec

czy akcjonariusz może w określonych przypadkach wykorzystać przepisy (art. 177 do 179) Kodeksu spółek handlowych o dopłatach do spółki z o.o. Warunkiem jest tutaj dokonanie w akcie założycielskim spółki zapisu o dopłatach, ponieważ jej brak uniemożliwi dokonanie takich działań. Istotnym jest również, iż nie ma obowiązku przeznaczania dopłaty na konkretny, z góry oznaczony cel.

Reasumując – gminy jako jednostki samorządu lokalnego, które są zobowiązane do świadczenia usług w ramach zadań własnych posiadają możliwość swobodnego wyboru formy organizacyjno-prawnej, która ma nierozzerwalny związek ze sposobem finansowania tej działalności. Realizacja zadań własnych w sektorze gospodarki komunalnej, a w szczególności w sektorze przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych może być i w praktyce jest realizowana poprzez następujące formy organizacyjno-prawne: jednostki budżetowej, zakładu budżetowego, powołanej w tym celu spółki komunalnej, oraz za pośrednictwem przedsiębiorstwa prywatnego na podstawie zawartej umowy. Wybór formy organizacyjnej jak wynika z powyższej próby zasygnalizowania zagadnienia przekłada się według prostych zależności na sposób prowadzenia gospodarki finansowej i finansowania prowadzonej przez te podmioty działalności.

10. Formy przekształceń samorządowych przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych – uregulowania prawne.

Żeby oddać istotę niniejszego rozdziału i na początku określić charakter tej części niniejszego opracowania posłużono się bardzo krótką, ale jakże trafną definicją. Według Encyklopedii Księgowego 2013 przekształcenia to: „zmiana charakteru, statusu prawnego, struktury, formy organizacyjnej jednostki (np. przedsiębiorstwa) lub przekształcenie prawa”.

W przypadku Gminy Sobolew należy w pierwszej kolejności rozważyć wybór formy powołania i funkcjonowania przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego. Jak wykazano powyżej istnieje wiele form i możliwości funkcjonowania takiego przedsiębiorstwa. Jedne formy zapewniają większą kontrolę Gminy, inne zwiększają elastyczność i zakres działalności przedsiębiorstwa. Wreszcie sama Gmina może być przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym i świadczyć usługi z zakresu zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków komunalnych dla swoich mieszkańców.

Poniżej przedstawiono (przykładowo) możliwości i formy przekształceń przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych z form prostszych, ale już jednak zaawansowanych pod względem formy organizacyjno-prawnej do bardziej złożonych, posiadających większe możliwości w celu ukazania drogi i szans rozwoju dla

powołanego w przyszłości przez Gminę przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego.

10.1. Przekształcenie jednostki budżetowej w spółkę.

Na wstępie należy zaznaczyć, iż na gruncie obecnie obowiązujących przepisów ustawodawca zrezygnował z regulowania wprost kwestii przekształcania jednostek budżetowych. Natomiast na podstawie art. 21 poprzednio obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych jednostki budżetowe mogły być przekształcane w inną formę organizacyjno-prawną przez ministrów, kierowników urzędów centralnych, wojewodów oraz inne organy działające na podstawie odrębnych przepisów (w przypadku przekształceń państwowych jednostek budżetowych) albo przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (w przypadku gminnych, powiatowych lub wojewódzkich jednostek budżetowych).

Tymczasem, zgodnie z brzmieniem aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, na mocy art. 12 ust. 1 jednostki budżetowe, z zastrzeżeniem odrębnych ustaw, tworzą, łączą i likwidują ministrowie, kierownicy urzędów centralnych, wojewodowie oraz inne organy działające na podstawie odrębnych ustaw (państwowe jednostki budżetowe) albo organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego (gminne, powiatowe lub wojewódzkie jednostki budżetowe).

Przedmiotowa zmiana przepisów nie oznacza, iż obecnie organy likwidujące jednostkę budżetową nie mogą zdecydować o utworzeniu innego podmiotu o zupełnie

innej formie organizacyjno-prawnej (np. spółki kapitałowej) oraz o przejęciu przez ten „nowy podmiot” należności i zobowiązań likwidowanej jednostki budżetowej. Na podstawie artykułu 12 obecnie obowiązującej ustawy o finansach publicznych, likwidując jednostkę budżetową dany organ, może postanowić o utworzeniu jednostki o innej formie organizacyjno-prawnej. W takim wypadku, organ może również zdecydować o przejęciu należności i zobowiązań likwidowanej jednostki budżetowej przez nowo utworzoną jednostkę. Jest to więc uprawnienie, a nie obowiązek organu, co oznacza, iż należności i zobowiązania likwidowanej jednostki budżetowej nie muszą być obligatoryjnie przejęte przez nowo utworzoną jednostkę.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, iż przykładowo [Rozstrzygnięcie Nadzorcze Wojewody Małopolskiego z dnia 5 stycznia 2012 r.] „Rada gminy, likwidując jednostkę budżetową, winna obligatoryjnie określić w treści uchwały przeznaczenie mienia znajdującego się w użytkowaniu tejże jednostki. Brak jednoznacznego określenia przeznaczenia mienia stosownie do art. 12 u.o.f.p. powoduje, że uchwała jest regulacją niekompletną.”

Jeżeli zatem organ uprawniony do podejmowania decyzji w przedmiocie dokonywania zmian formy prawnej o których mowa w art. 12 powyżej, podejmie decyzję o „przekształceniu” danej jednostki budżetowej w spółkę, winien w pierwszej kolejności dokonać jej likwidacji, następnie zaś utworzyć daną spółkę kapitałową.

Ponadto, odmiennie, niż ma to miejsce w przypadku samorządowych zakładów budżetowych, kwestia przekształceń jednostek budżetowych nie została uregulowana w ustawie o gospodarce komunalnej. Podstawą prawną, do podjęcia przez uprawnione organy działań, mających na celu dokonanie zmiany formy prawnej funkcjonowania

danego podmiotu z jednostki sektora finansów publicznych, jaką jest jednostka budżetowa na podmiot posiadający odrębną podmiotowość prawną - spółkę kapitałową, jest więc przede wszystkim ustawa o finansach publicznych.

10.2. Przekształcenie samorządowego zakładu budżetowego w spółkę.

Procedura szeroko rozumianego przekształcania samorządowych zakładów budżetowych w spółki kapitałowe została uregulowana zarówno w ustawie o gospodarce komunalnej, jak również w ustawie o finansach publicznych. Jeżeli chodzi o pierwszy z wymienionych aktów prawnych, to zgodnie z art. 22 przedmiotowej ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może, w drodze uchwały, zdecydować o likwidacji samorządowego zakładu budżetowego w celu zawiązania spółki akcyjnej albo spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przez wniesienie na pokrycie kapitału spółki wkładu w postaci mienia samorządowego zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji. Mienie pozostałe po likwidacji samorządowego zakładu budżetowego może być także wniesione do zawiązanej przez jednostkę samorządu terytorialnego spółki komandytowej lub komandytowo-akcyjnej, o których mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym. Czynności związane z likwidacją samorządowego zakładu budżetowego w celu, o którym mowa w ust. 1, wykonuje organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego.

Odnosnie do wspomnianych wyżej czynności, związanych z likwidacją zakładu budżetowego w celu zawiązania spółki akcyjnej albo spółki z o.o., należy zwrócić uwagę na fakt, iż samo podjęcie przez organ stanowiący danej jednostki samorządu terytorialnego uchwały o likwidacji zakładu budżetowego oraz o utworzeniu spółki z o.o. lub spółki akcyjnej nie kończy jeszcze w istocie dokonania się tego procesu przekształcenia. W celu ukończenia procedury niezbędne jest bowiem podjęcie szeregu czynności wykonawczych, które właśnie zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy o gospodarce komunalnej powinny być dokonywane przez organ wykonawczy danej jednostki samorządu terytorialnego. Jak wskazuje M. Szydło: „Organ wykonawczy powinien przede wszystkim dopilnować, by cały proces likwidacji zakładu budżetowego został przeprowadzony w sposób właściwy, a więc by nastąpiło zamknięcie rachunku bankowego zakładu i jego ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami o rachunkowości oraz by został sporządzony, w terminie nie późniejszym niż trzy miesiące po likwidacji, bilans (§ 69 ust. 1 rozporządzenia w sprawie gospodarki finansowej jednostek budżetowych). Następnie, kierując się tym, jaki rodzaj mającej być utworzoną spółki wskazał w podjętej wcześniej uchwale organ stanowiący oraz uwzględniając fakt ewentualnego wskazania przez organ stanowiący innych jeszcze współników tejże spółki, organ wykonawczy powinien sporządzić bądź to umowę spółki z o.o. lub też zawiązać spółkę akcyjną (sporządzając jej statut, podpisując go, a także wyrażając zgodę na zawiązanie spółki i na objęcie jej akcji - samodzielnie lub też z innymi współnikami). Po dokonaniu tych czynności powstaje spółka z o.o. lub spółka akcyjna w organizacji. Organ wykonawczy powinien też wnieść mienie pozostałe po likwidacji zakładu budżetowego (a przynajmniej jego

część) jako swój wkład do tworzonej spółki na pokrycie jej kapitału zakładowego, zaś tą częścią mienia pozostałego po likwidacji, której nie wnosi na pokrycie kapitału zakładowego, powinien zasilić (w charakterze swojego wkładu do spółki) inne kapitały spółki (np. kapitał zapasowy, rezerwowy). W dalszej kolejności zarząd istniejącej już spółki kapitałowej w organizacji składa wniosek do sądu rejestrowego o dokonanie wpisu spółki do rejestru przedsiębiorców. Z chwilą wpisu do rejestru przedsiębiorców spółka nabywa osobowość prawną.” [M. Szydło w *komentarzu do art. 22 ustawy o gospodarce komunalnej*, publ. Lex Omega].

Ponadto, analizując rzeczoną procedurę przekształcenia należy zauważyć, iż skutek likwidacji zakładu nie dochodzi w istocie do likwidacji przedmiotowej i podmiotowej tego podmiotu, lecz tylko do zmiany formy organizacyjno-prawnej prowadzenia działalności. Tytułem przykładu można wskazać, iż w jednym z orzeczeń sądów administracyjnych stwierdzono, „że pojęcie "przekształcenia", o którym mowa w art. 23 ust. 1 ww. ustawy oznacza odniesienie się ustawodawcy do treści art. 22 ust. 1, który tym samym jest de facto procedurą zmiany formy prowadzenia gospodarki komunalnej, zgodnie z art. 2 u.o.g.k. oraz stanowi swoistą definicję przekształcenia zakładu budżetowego w spółkę, wskazującą krok po kroku sposób takiego przekształcenia. Przy czym przy przekształceniu zakładu budżetowego w spółkę na podstawie art. 22 i 23 u.o.g.k. nie mamy do czynienia ani z likwidacją w znaczeniu przedmiotowym (art. 551 Kodeksu cywilnego), bowiem wkładem do nowej spółki jest mienie będące w dyspozycji zakładu budżetowego, ani z likwidacją w znaczeniu podmiotowym (bowiem zakład budżetowy nie ma podmiotowości prawnej). Likwidacja, o której mowa w art. 22 u.o.g.k. jest więc de facto jedynie "kasowaniem"

jednej z dopuszczalnych form gospodarki komunalnej (zakładu budżetowego) i zastąpienie jej inną dopuszczalną formą, w założeniu efektywniejszą ekonomicznie. Przekształcenie zakładu budżetowego w spółkę prawa handlowego jest więc specyficzną formą transformacji, bowiem w tym przypadku ma miejsce likwidacja podmiotu przekształconego przy sukcesji pod tytułem ogólnym.” [WSA w Kielcach, w Wyroku z dnia 25 października 2012 r. I SA/Ke 437/12, publ. Lex Omega].

Istotne jest również, iż Sąd w ww. orzeczeniu zwrócił uwagę, że co do zasady spółki kapitałowe są efektywniejszą od zakładów budżetowych formą wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego gospodarki komunalnej, co wskazano już w poprzednim rozdziale niniejszego opracowania.

Z kolei w innym orzeczeniu podkreślono, iż „przepisy art. 22 i art. 23 ustawy z 1996 r. o gospodarce komunalnej należy interpretować łącznie, czego wymagają dyrektywy wykładni systemowej. Przepisy te są bowiem elementami składowymi jednego aktu normatywnego - ustawy z 1996 r. o gospodarce komunalnej. Konstytuują one jeden proces składający się z dwóch elementów - likwidacji dotychczasowego zakładu budżetowego i wniesienia aportem majątku danego zakładu (lub przynajmniej jego części) na pokrycie kapitału zakładowego utworzonej spółki prawa handlowego. Proces ten jako całość, jest specyficzną formą przekształcenia - ma bowiem miejsce likwidacja tego podmiotu przy sukcesji pod tytułem ogólnym.” [NSA w Warszawie w Wyroku z dnia 19 lipca 2012 r., II FSK 2648/10, publ. Lex Omega].

W porównaniu do art. 22 ww. ustawy, który reguluje procedurę przekształcenia w ścisłym tego słowa znaczeniu, art. 23 ustawy o gospodarce komunalnej statuuje skutki takiej transformacji. Zgodnie bowiem z ww. przepisem składniki mienia

samorządowego zakładu budżetowego przekształconego w spółkę stają się majątkiem spółki, natomiast prawo zarządu gruntem samorządowego zakładu budżetowego przekształconego w spółkę staje się prawem użytkowania wieczystego spółki. Spółka powstała w wyniku przekształcenia wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością samorządowego zakładu budżetowego.

Mówiąc więc o skutkach przekształcenia trzeba po pierwsze zwrócić uwagę, iż składniki majątkowe samorządowego zakładu budżetowego, powinny zostać przeniesione do majątku spółki. Uregulowania ustawowe nie narzucają jednak obowiązku, aby cały majątek pozostały po likwidowanym zakładzie był ujęty w majątku spółki celem pokrycia jej kapitału zakładowego. Interpretując wspomniane przepisy, należy stwierdzić, iż zgodnie bowiem z wymogami ustawowymi jedynie część majątku musi być wniesiona na kapitał zakładowy, a pozostała część powinna wejść do majątku spółki.

Dodatkowo, jeżeli chodzi o wspomniane wyżej skutki przekształcenia to warto zwrócić zwłaszcza uwagę na przykład sukcesji generalnej uregulowanej w art. 23 ust. 3 omawianej ustawy (wstąpienie przez powstałą spółkę w prawa i obowiązki). W orzecznictwie, przykładowo zauważa się, iż „na gruncie prawa podatkowego znajdzie zastosowanie przepis art. 93a § 1 w związku z art. 93b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa i spółka wstępują we wszelkie przewidziane w przepisach prawa podatkowego prawa i obowiązki, które wystąpiłyby w zakładzie, gdyby przekształcenie nie nastąpiło.” [WSA w Kielcach w Wyroku z dnia 30 września 2010 r. I SA/Ke 407/10, publ. Lex Omega]. Z kolei w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2010 r. (II PK 91/10, publ. Lex Omega) wskazano, iż spółka z

ograniczoną odpowiedzialnością powstała w wyniku przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego wstępuje na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.) we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością tego zakładu, w tym w prawa i obowiązki wynikające z indywidualnego i zbiorowego prawa pracy.”

11. Podsumowanie gospodarki komunalnej w sektorze wod-kan.

W niniejszym rozdziale zostaną przedstawione zostaną własne uwagi i wskazania dotyczące zagadnienia dotyczącego zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków komunalnych. Jak wiadomo zaopatrzenie w wodę i odbiór ścieków komunalnych to podstawowe usługi publiczne bez których w obecnej rzeczywistości i w tym momencie rozwoju cywilizacyjnego nikt nie wyobraża sobie życia.

Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków komunalnych jest stosunkowo młodą regulacją działu gospodarki komunalnej działającego od wielu dziesięcioleci, żeby nie powiedzieć od wieków. Ustawodawca zawarł w niej regulacje bardzo różnych zagadnień mniej lub więcej związanych z zagadnieniem zaopatrzenia w wodę i odbiorem ścieków komunalnych, przeplatając sferę prawa publicznego, ze sferą prawa prywatnego. To z kolei rzutuje na stosowanie zasad prawa, metod, wykładni, klauzul generalnych itp. Jak wykazano także w niniejszej pracy, ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków komunalnych powiązana jest także i to w sposób wzajemny z wieloma innymi aktami prawnymi, a regulacje te normują zarówno zagadnienia z zakresu i obszaru prawa administracyjnego jak i cywilnego (np. sprawy własnościowe, służebności przesyłu – które z kolei najczęściej wiążą się w praktyce z bezumownym korzystaniem z cudzej nieruchomości).

Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jak wykazano w poprzednich rozdziałach niniejszej pracy jest zadaniem własnym gminy. W związku z tym gmina jest zobowiązana wykonywać to zadanie na własny koszt, na swoją odpowiedzialność oraz we własnym imieniu. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków komunalnych nie określa jednoznacznie w jaki sposób, tzn. w jakiej formie gmina ma świadczyć usługi związane ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę.

Gminy same starają się określać sposób wykonywania tego zadania, należy jednak zastanowić się czy nie należałoby tu podjąć intensywniejszych działań związanych z przesunięciem przynajmniej w części gmin środków ciężkości związanych z powiązaniem polityczno-finansowymi, jakie powstały w wyniku świadczenia usług związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę i zbiorowym odprowadzaniem ścieków komunalnych. Tendencja związana ze zmierzaniem w kierunku urynkowienia gospodarki wodociągowo – kanalizacyjnej obserwowana w ostatnich latach w Polsce jest najlepszą rekomendacją dla tych gmin, które nadal pozostawiają nie do końca rozwiązany problem zaopatrzenia w wodę swoich mieszkańców i odsuwają w przyszłość wybór najlepszej dla siebie formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego.

Z drugiej jednak strony samorządy nie mogą się wyzbyć swoich funkcji i uprawnień kontrolnych, które przejawiają się w wydawaniu zezwoleń w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków komunalnych, które w obecnym stanie prawnym jest formą kontroli sprawowaną przez wójta, burmistrza czy prezydenta.

Kolejną formą jakie samorządy posiadają do sprawowania funkcji kontrolnych jest obowiązek zatwierdzania taryfy. To na barkach samorządów spoczywa obowiązek zadbania o przejrzystość finansowania usług świadczonych przez przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne, przy zachowaniu lub co najmniej zmierzaniu w kierunku zasad prowadzenia rynkowej działalności gospodarczej i pogodzeniu wysokości i pułapu opłat, z poziomem społecznie akceptowalnym

Dla przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych problem zaopatrzenia w wodę i odbiór ścieków komunalnych jest bardzo ważny z wielu przyczyn. Z jednej strony przedsiębiorstwa wodociągowe mają do spełnienia misję związaną z ciągłym, trwałym i nieprzerwanym świadczeniem usług dla ludności. Z drugiej strony muszą liczyć koszty i wydatki, żeby były w stanie pokryć swoją bieżącą działalność. Wszelkiego typu awarie, w szczególności związane z awariami sieci wodociągowej są niezwykle odczuwalne przez kontrahentów i niemal natychmiast w przypadku często powtarzających się zdarzeń stawiają przedsiębiorstwo pod prężeniem opinii publicznej.

Poza tym muszą się też liczyć z faktem, że świadczą usługi publiczne, a ich cena musi być również społecznie akceptowalna – tu na straży stoi samorząd, który jest, jak pisano już wcześniej w niniejszej pracy ‘regulatorem i nadzorcą’.

Przedsiębiorstwa wodociągowe powinny stronić od politycznych aspektów swojej działalności, gdyż ich funkcja jest i zawsze będzie apolityczna. Niezmienna i niezależna od aktualnych trendów czy opcji politycznych. Krótko mówiąc – woda jest niezbędną praktycznie bez przerwy i bez niej najtrudniej się obejść, musi płynąć i docierać do mieszkańców.

Co mogą zrobić w takim razie wodociągi? Edukować, edukować i jeszcze raz edukować. To mieszkańców i kontrahentów trzeba szkolić na temat poprawnego korzystania z sieci i urządzeń wodociągowo kanalizacyjnych, jak również racjonalnego gospodarowania wodą.

Kolejną uwagę, jaką należy wysunąć do przedsiębiorstw wodociągowych jest kwestia monopolu jaki na danym, obsługiwanym przez siebie terenie posiada zakład wodociągowy. Zdarzają się przypadki, na szczęście coraz rzadsze, iż przedsiębiorstwa szczególnie w umowach stosują klauzule niedozwolone i wykorzystują swoją przewagę. Wtedy najczęściej wkracza Urząd Ochrony Konkurencji i Konkurentów. Na usprawiedliwienie takich działań można przywołać argumenty, które mają zabezpieczać przedsiębiorstwo przed roszczeniami od często niezawinionych przerw w dostawie usług (jest to trudny do przewyciężenia problem, ponieważ z jednej strony przedsiębiorstwa prowadzą działalność gospodarczą, a z drugiej są zobowiązane do świadczenia usług publicznych na rzecz społeczności danej gminy, w której się znajdują). I dlatego oczekiwania od osób zarządzających przedsiębiorstwami i jednostkami które je nadzorują (gminami) są coraz większe.

Niezbędne są tu umiejętności znalezienia optimum (balansu) między działalnością gospodarczą i odnajdywaniem się w konkurencyjnych zasadach gospodarki rynkowej, a świadczeniem usług na poziomie (odpowiedniej jakości i kosztów) akceptowalnym przez ogół społeczeństwa.

Kolejnym jakże ważnym aspektem działalności jest konieczność stałego rozwoju, a co za tym idzie umiejętność wykorzystywania zewnętrznych środków finansowych. Przedsiębiorstwa powinny w nadchodzących latach obecnej jeszcze

perspektywy finansowej 2014 – 2020, oraz kolejnej na lata 2021 - 2027 starać się o środki z Unii Europejskiej i modernizować infrastrukturę, żeby zabezpieczyć poprawne funkcjonowanie tych jakże ważnych arterii infrastruktury technicznej w życiu i rozwoju każdej gminy.

Jeśli same nie mają zdolności (czy możliwości ze względu na formę organizacyjno-prawną) sięgania po środki pomocowe powinny wykonać pracę i przekonać swoje organy założycielski (gminy) do aplikowania i sięgania po środki finansowe z Unii Europejskiej.

Z praktyki funkcjonowania przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych wiadomo, iż podstawowym narzędziem, które w długofalowej polityce prowadzonej przez „wodociągi” przynosi najlepsze efekty jest edukacja. Wyedukowani odbiorcy usług/kontrahenci są dla zakładów wodociągowo – kanalizacyjnych partnerem, który ułatwia codzienną eksploatację i poprzez umiejętne korzystanie i dbałość o swoje własne przyłącza zarówno wodociągowe jak i kanalizacyjne znacznie zmniejsza koszty związane z występowaniem i usuwaniem awarii.

W myśl art. 29 Ustawy Prawo Wodne, który mówi iż: „Korzystanie z wód nie może powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych, wyjątkiem przypadków określonych w ustawie, w szczególności nie może naruszać ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, powodować marnotrawstwa wody lub marnotrawstwa energii wody, a także nie może wyrządzać szkód”.

Natomiast Art.31. ust 1. Ustawy Prawo Wodne mówi iż: „Dopuszcza się korzystanie z każdej wody w rozmiarze i w czasie wynikających konieczności:

1) zwalczania poważnych awarii, klęsk żywiołowych, pożarów lub innych miejscowych zagrożeń;

2) zapobieżenia poważnemu i nagłemu niebezpieczeństwu grożącemu życiu lub zdrowiu ludzi albo mieniu znacznej wartości, którego winny sposób nie można uniknąć”.

Dalsze zapisy Ustawy regulują zasady korzystania z zasobów w przypadkach koniecznych i określają warunki ich wykorzystywania.

Wszyscy odbiorcy usług, zarówno gospodarstwa domowe, jak i odbiorcy instytucjonalni są obarczeni odpowiedzialnością za środowisko, w którym wszyscy żyjemy, jak również za zrównoważony rozwój swoich „małych ojczyzn” – samorządów, które odpowiadają za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za wysokość kosztów które inni użytkownicy ponoszą. Jak się okazuje nie tylko oszczędne gospodarowanie wodą, ale również umiejętne i odpowiedzialne korzystanie z kanalizacji sanitarnej przynosi wszystkim wymierne korzyści.

12. Wnioski i rekomendacje

Na podstawie przeprowadzonych wizji lokalnych obiektów oraz wywiad z pracownikami dotychczasowego eksploatatora należy stwierdzić, iż infrastruktura wodociągowo – kanalizacyjna znajduje się w ogólnym stanie dobrym (mimo wieku niektórych odcinków sieci wodociągowej, Stacji Uzdatniania Wody w Gończycach, czy znaczącego stopnia wyeksploatowania oczyszczalni ścieków).

Nie należy jednak z tego względu pozostawiać spraw własnemu biegowi i nie podejmować działań. Wręcz przeciwnie – obecnie jest bardzo dobry moment na przejęcie infrastruktury wodociągowo kanalizacyjnej (zarówno sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych, Stacji Uzdatniania Wody, Przepompowni Ścieków i Oczyszczalni Ścieków), gdyż w ciągu najbliższych kilku lat nie powinno być kosztownych problemów związanych z awariami infrastruktury. Oczywiście awarie mogą się zdarzyć w każdej chwili i należy być na nie nieustannie przygotowanym i w miarę możliwości poprzez stały i bieżący nadzór techniczny i technologiczny minimalizować prawdopodobieństwo ich wystąpienia.

Dlatego też obecnie należy już myśleć, przewidywać i planować inwestycje związane z rozwojem sieci kanalizacyjnej, modernizacją/modernizacjami Stacji Uzdatniania Wody, budową nowych studni (ujęć wody), czy rozbudową sieci wodociągowych.

Nieuchronny rozwój Gminy Sobolew – napływ inwestorów i nowych mieszkańców wymusza inwestycje w podstawową infrastrukturę techniczną, ale w

dalszym etapie przynosi wymierne korzyści w postaci wpływu środków finansowych z przyszłych zwiększonych podatków do budżetu gminy.

Dlatego też w obecnej chwili rekomenduje się powołanie przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w Gminie Sobolew w celu zintensyfikowania działań związanych z rozwojem Gminy.

Już na tym etapie przewidywane wymierne korzyści to:

- Rozbudowa sieci wod – kan;
- Stała i bieżąca eksploatacja istniejącej infrastruktury;
- Bieżąca modernizacja istniejącej infrastruktury wod – kan;
- Możliwość pozyskiwania środków zewnętrznych z Unii Europejskiej i środków krajowych, oraz środków NFOŚiGW na dalszy rozwój infrastruktury;
- Wpływ Gminy na skoordynowany rozwój terenów mieszkaniowych i terenów inwestycyjnych;
- Priorytetowe traktowanie konieczności rozbudowy sieci kanalizacyjnej i modernizacji oczyszczalni ścieków w celu poprawy jakości życia mieszkańców Gminy Sobolew;
- Wyposażenie nowo powołanego przedsiębiorstwa wodociągowo kanalizacyjnego w niezbędny sprzęt w celu eksploatacji urządzeń wod –kan.;
- Możliwość wykorzystywania zakupionego sprzętu i wyposażenia w innych obszarach działalności komunalnej gminy (remonty, budowa i utrzymanie dróg gminnych, odśnieżanie, koszenie rowów i poboczy, usuwanie awarii i inne);

Wybór formy powołanego przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w Gminie Sobolew.

Ze względu na możliwości prawne związane z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w kilku formach w obecnej chwili i na obecnym etapie rozwoju Gminy Sobolew rekomenduje się w początkowej fazie/okresie pełnienie tej funkcji przez samą Gminę, a w miarę rozwoju sieci i rozwoju Gminy przejście do form bardziej złożonych opisanych powyżej w niniejszym dokumencie, tj. w zakład budżetowy, a następnie w przypadku konieczności jaką za sobą przyniesie dalszy rozwój Gminy w Spółkę Komunalną.

Etapy rozwoju (przekształceń) przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego w Gminie Sobolew:

Gmina jako przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.



Zakład budżetowy jako przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.



**Spółka Komunalna (spółka prawa handlowego -sp. z o. o.) jako
przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne.**