



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, 2022-07-28

RIO.II.K. 061.4.2022

Szanowna Pani

Sylwia Łaźniewska

Burmistrz Miasta i Gminy Dobiegniew

W odpowiedzi na wniosek z dnia 11 lipca 2022 r. (wpłynął do Izby w dniu 19.07.2022 r.) o udzielenie wyjaśnień w sprawach z zakresu stosowania przepisów o finansach publicznych dotyczących możliwości udzielenia z budżetu Gminy dotacji celowej Nadleśnictwu Głusko w związku z umożliwieniem odpłatnego korzystania z urządzeń kanalizacyjnych i odprowadzaniem ścieków z nieruchomości położonych w Głusku wyjaśniam, co następuje:

Zadanie, o którym mowa we wniosku dotyczące kanalizacji - zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.) - jest zadaniem własnym gminy.

Artykuł 221 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz. U. z 2021 poz. 305 ze zm.) stanowi, że podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Natomiast z art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych wynika, że tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie, o której mowa w ust. 2, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia. Stosownie do art. 221 ust. 2 ww. ustawy zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań niż określone w tej ustawie - na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, o którym mowa

w ust. 1. Ustawa o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, do której odsyła powyższy przepis, nie odnosi się do zadań dotyczących zbiorowego odprowadzania ścieków.

Regulację w zakresie spraw wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych zawiera ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (j.t. Dz. U z 2020 r. poz. 2028 ze zm.). Przedmiotowa ustawa określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym:

1) zasady:

- a) działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych,
- b) tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody oraz niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków,
- c) ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska i optymalizacji kosztów;

2) wymagania dotyczące jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;

3) tryb zatwierdzania taryf oraz organ regulacyjny i jego zadania.

W art. 3 ust. 1 wskazanej wyżej ustawy ustawodawca przesądził, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Powyższa ustawa wskazuje również jakie podmioty mogą wykonywać zadania w ww. zakresie, wprowadzając definicję przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. W myśl art. 2 pkt 4 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym jest przedsiębiorca w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 162 ze zm.), 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. Na podstawie art. 20 ww. ustawy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Natomiast zgodnie z art. 24 ust. 6 ww. ustawy rada gminy może podjąć uchwałę o dopłacie dla jednej, wybranych lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług, a powyższą dopłatę gmina przekazuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu. Dopłaty przekazuje się przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, które w konsekwencji pobiera od odbiorców usług niższe należności (ceny lub stawki opłat) za świadczone przez siebie usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub odprowadzania ścieków. Zgodnie z postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 kwietnia 2018 r. (sygn. akt. I GSK 1878/18) przepisem szczególnym stanowiącym podstawę do udzielania dotacji przedmiotowych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego jest art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, określający dopłaty do cen doprowadzanej wody i odprowadzanych ścieków, przekazywane przez gminę przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu, mające charakter dotacji przedmiotowych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. O takim

charakterze świadczy ich cel mający charakter publiczny (dofinansowanie realizacji zadania zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków) oraz kierowanie ich do podmiotu wykonującego zadania publiczne.

Reasumując wskazać należy, że art. 24 ust. 6 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków stanowi *lex specialis* wobec regulacji z art. 221 ustawy o finansach publicznych. W przedmiotowej sprawie przepisy wynikające z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków wyłączają zastosowanie art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Zatem Gmina Dobiegniew nie może udzielić z budżetu gminy dotacji celowej Nadleśnictwu Głusko na zadanie wskazane we wniosku powołując się na przepisy art. 221 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Stanowisko prezentowane w udzielonej odpowiedzi nie jest prawnie wiążące, lecz stanowi jedynie prezentację poglądu Izby, w sprawie objętej zapytaniem. Niniejsza odpowiedź nie stanowi również wykładni obowiązujących przepisów prawa w zakresie objętym zapytaniem.

Prezes Izby
Ryszard Zajączkowski

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: <i>Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137)</i>		
A. ADRESAT WNIOSKU		
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze		
B. DANE WNIOSKODAWCY		
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE		
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat)		
☒ 1. jednostka samorządu terytorialnego	☐ 2. związek międzygminny	☐ 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów
☐ 4. związek, stowarzyszenie powiatów (w tym samorządowe osoby prawne)	☐ 5. samorządowe jednostki organizacyjne (w zakresie ich wykorzystania)	☐ 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst
Nazwa pełna		
Gmina Dobiegniew		
B.2. ADRES SIEDZIBY		
Powiat	Gmina	Miejscowość
Strzelecko-Drezdenecki	Dobiegniew	Dobiegniew
Ulica	Nr domu	Nr lokalu
Obrońców Pokoju	24	
Kod pocztowy	Poczta	
66-520	Dobiegniew	
B.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA		
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów)		
- art. 221 ust. 1 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2021 poz. 305), - art. 216 ust. 2 ustawy o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2021 poz. 305), - art. 123 ustawy o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2021 poz. 305),		
C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ))		
Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)		
Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą m.in. kwestie związane z wodociągami, kanalizacją, zaopatrzeniem w wodę oraz odprowadzaniem ścieków. Szczegółową regulacją prawną w tym zakresie jest ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków - dalej u.z.z.w. Art. 3 u.z.z.w. powtarza, że zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Gmina Dobiegniew w miejscowości Głusko posiada własną sieć wodociagową i zaopatruje mieszkańców w wodę. Jednak brak sieci kanalizacyjnej uniemożliwia odprowadzania ścieków od mieszkańców przez Gminę Dobiegniew. Mieszkańców zmuszeni są do korzystania z urządzeń kanalizacyjnych, których właścicielem jest Nadleśnictwo Głusko. Na dzień dzisiejszy Gmina nie posiada środków finansowych na budowę sieci kanalizacji sanitarnej w m. Głusko wraz z rurociągiem przesyłowym.		

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy Gmina Dobiegniew może udzielić z budżetu Gminy dotacji celowej Nadleśnictwu Głusku w związku z umożliwieniem odpłatnego korzystania z urządzeń kanalizacyjnych i odprowadzaniem ścieków z nieruchomości położonych w Głusku Mieszkańcy tych nieruchomości nie są objęci siecią kanalizacyjną obsługiwana przez Gminę.

D. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części C.

Zgodnie z art. 221 ust. 1 i ust 4 ustawy o finansach publicznych podmioty niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku mogą otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe na cele publiczne, związane z realizacją zadań tej jednostki, a także na dofinansowanie inwestycji związanych z realizacją tych zadań. Tryb postępowania o udzielenie dotacji na inne zadania niż określone w ustawie, o której mowa w ust. 2 art. 221, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, mając na uwadze zapewnienie jawności postępowania o udzielenie dotacji i jej rozliczenia.

Przewidujemy, że Gmina taką uchwałą będzie dysponować.

Naszym zdaniem jednostki organizacyjne Lasów Państwowych wpisują się w zakres podmiotowy powyższej regulacji, tj. mogą być beneficjentem dotacji ze strony jednostki samorządu terytorialnego. Wprawdzie zakres podmiotowy od razu przywodzi na myśl organizacje pozarządowe, jako podmioty działające non profit, jednak przepis ten nie zawiera ograniczeń co do formy organizacyjno - prawnej podmiotów objętych dotowaniem; ważne jest natomiast ich niedziałanie w celu osiągnięcia zysku. W tym kontekście trzeba rozważyć całokształt działalności podmiotu dotowanego i ustalić jaki zakres w działalności podmiotu obejmuje nastawienie na osiąganie zysku.

Z ustawy o lasach oraz rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej w PGL LP z dnia 06.12.1994 r. wynika, że Lasy Państwowe jako jednostki organizacyjne Skarbu Państwa nie posiadające osobowości prawnej, reprezentują SP w zakresie zarządzanego mienia. Lasy Państwowe prowadzą działalność na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywają koszty działalności z własnych przychodów. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe jak wynika z powyższego, nie posiadają statusu przedsiębiorcy wynikającego z ustawy, a jedynie obowiązek samofinansowania się. Prowadzą jednakże działalność gospodarczą. Działalnością podstawową Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe jest gospodarka leśna, która nie musi przynosić zysku, może nawet być realizowana ze stratą, ale należy ją prowadzić jako zadanie ustawowe. Ewentualne zyski mogą osiągać z działalności ubocznej.

Zgodnie z art. 7 ustawy o samorządzie gminnym 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. Do nieruchomości o których mowa we wniosku ze względu na ich położenie na chwilę obecną nie ma możliwości odprowadzania ścieków w inny sposób niż poprzez jednostkę organizacyjną Lasów Państwowych. Jednocześnie fakt obsługi tak ograniczonego kręgu odbiorców powoduje, że koszty usługi przekraczają koszty przyjęte w taryfie na terenie Gminy. Dotacja celowa miałaby wyrównać poziom kosztów pokrywanych przez mieszkańców obsługiwanych przez Nadleśnictwo z cenami obowiązującymi na pozostałym terenie Gminy.

Mając na uwadze interes publiczny, oraz fakt, że jednostka Lasów Państwowych wykonuje w pewnym zakresie obowiązki Gminy realizując potrzeby mieszkańców wspólnoty samorządowej naszym zdaniem dopuszczalne jest udzielenie dotacji celowej.

Data wypełnienia wniosku

11 lipca 2022r.

Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej

Sylwia Łażniewska

Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej

Burmistrz

mgr Sylwia Łażniewska