GMINA ŁĘCZYCA
ul. M. Konopnickiej 14
99-100 Łęczyca woj. łódzkie
tel. 24-388-21-17, fax 24 388-37-65
NIP 775-24-07-742 REGON 61105737

REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA W ŁODZI
WPŁYNĘŁO 15. WRZ. 2014
L. dz. 5915/2013

Załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 7/2010 Prezesa RIO w Łodzi z dnia 31 marca 2010 roku

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: *Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)*

A. ADRESAT WNIOSKU

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi, ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź

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	5. samorządowe jednostki organizacyjne (w tym samorządowe osoby prawne)	6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w zakresie wykorzystania przyznanych dotacji)

Nazwa pełna
GMINA ŁĘCZYCA

B.2. ADRES SIEDZIBY

Powiat	Gmina	Miejscowość
ŁĘCZYCKI	ŁĘCZYCA	ŁĘCZYCA
Ulica	**Nr domu**	**Nr lokalu**
M. KONOPNICKIEJ	14	
Kod pocztowy	**Poczta**	
99-100	ŁĘCZYCA	

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. 164 ust. 5a-5c ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z dnia 9 lutego 2012 r., poz. 145 ze zm.) oraz od art. 70 do art. 74 Prawo wodne (Dz. U. z dnia 9 lutego 2012 r., poz. 145 ze zm.) art. 8 ust. 2a i art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminny (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.)

C. PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

Stan fatyczny nr 1: Gmina zgodnie z art. 164 ust.5a-5d ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne oraz uchwały Nr XXXIII/204/2013 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 15 października 2013 r., zamierza udzielić spółkom wodnym działającym na terenie gminy Łęczyca dotacji na remont mostków na rowach melioracyjnych. Mostek to stałe urządzenie służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych, które zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt. 19 lit. i ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne zalicza się do urządzeń wodnych. Uchwała Gminy Łęczyca określa, iż spółki wodne działające na terenie gminy Łęczyca mogą otrzymywać pomoc finansową z budżetu Gminy w postaci dotacji celowej przeznaczonej na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych. Udzielenie dotacji nastąpi na podstawie umowy zawartej przez Gminę

ze spółką wodną. Gmina przyzna spółce wodnej dotację na konserwację urządzeń melioracji wodnych szczegółowych usytuowanych na gruntach prywatnych, nie będących własnością gminy, ale urządzenia te objęte są działalnością spółki wodnej. Zgodnie z art. 77 ust 1. ustawy Prawo Wodne utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych należy do zainteresowanych właścicieli gruntów, a jeżeli urządzenia te są objęte działalnością spółki wodnej – do tej spółki.

Stan faktyczny nr 2: Na ciekach naturalnych i kanałach usytuowane są mosty, które muszą zostać wyremontowane. Nie są one położone w ciągu dróg wewnętrznych. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych, na którym spoczywa ustawowy obowiązek remontowania i budowy urządzeń melioracji podstawowej uważa, że są one położone poza istniejącymi ciągami „dróg dojazdowych niezbędnych do właściwego użytkowania obszarów zmeliorowanych.." do których posiada zastosowanie zapis zawarty w art. 71 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne i nie ma podstaw do finansowania realizacji robót związanych z przedmiotowymi budowlami. Gmina Łęczyca nie jest właścicielem ani administratorem tych mostów, więc też nie ma możliwości ich remontować, gdyż nie leży to w jej kompetencjach. Do gminy wpływają jednak podania mieszkańców o remont mostów usytuowanych na ciekach naturalnych i na kanałach. Mosty te bowiem umożliwiają rolnikom dostęp do pastwisk i łąk, dlatego ich stan techniczny musi być dobry. Gmina chce zaspokoić zbiorowe potrzeby wspólnoty jednak remont takich mostów nie należy do jej zadań własnych, a stanowi zadanie Samorządu Województwa. Zgodnie z art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym gmina może wykonywać zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumienia z tą jednostką samorządu terytorialnego, w tym przypadku podjęłaby się remontu mostów na ciekach naturalnych i kanałach. Natomiast powołując się na art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminny gmina może również wykonać zadanie poprzez udzielenie pomocy finansowej w postaci dotacji celowej Urzędowi Marszałkowskiemu na remont tych mostów.

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

Stan faktyczny nr 1:

1. Czy gmina Łęczyca może udzielić dotacji spółce wodnej na remont mostku znajdującego się na rowie melioracyjnym szczegółowym?

Stan faktyczny nr 2:

1. Czy gmina może na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w drodze porozumienia udzielić Urzędowi Marszałkowskiemu pomocy finansowej w postaci dotacji celowej na naprawę mostów znajdujących się na cieku naturalnym oraz kanałach?
2. Czy gmina może na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym w drodze porozumienia zawartego z Urzędem Marszałkowskim wykonać naprawę mostów na ciekach naturalnych i kanałach, realizując tym samym zadanie należące do Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych ?

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

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

Stan faktyczny nr 1: Gmina może przyznać spółce wodnej dotację celową na remont mostku na rowie melioracyjnym w oparciu o art. 164 ust. 5a-5d ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne oraz uchwały Nr XXXIII/204/2013 Rady Gminy w Łęczycy z dnia 15 października 2013 r. Zgodnie z art. 164 ust.5a-5d ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne, spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji. Mostki jako stałe urządzenia służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych stanowią urządzenia wodne, które zgodnie z art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne służą do zagospodarowania zmeliorowanych trwałych łąk lub pastwisk oraz zagospodarowania nieużytków przeznaczonych na trwałe łąki lub pastwiska. Prawo wodne przewiduje, że wykonanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych może być dokonane przez spółki wodne. W przypadku utrzymania, konserwacji i naprawy urządzeń melioracji wodnych szczegółowych ustawa Prawo wodne stanowi, zgodnie z art. 77, że utrzymywanie urządzeń melioracji wodnych szczegółowych należy do zainteresowanych właścicieli gruntów (czyli właścicieli gruntów, na które urządzenia te wywierają

korzystny wpływ), a jeżeli urządzenia te są objęte działalnością spółki wodnej, to do tej spółki wodnej. Wsparcie finansowe dla spółek wodnych i możliwość działania na gruntach prywatnych przyczyni się do realizacji statutowych zadań spółek wodnych, a w tym aspekcie umożliwi właściwą komunikację między obszarami zmeliorowanymi, co zdecydowanie ułatwi mieszkańcom gminy dostęp do swoich pastwisk i łąk oraz użytkowanie ich zgodnie z przeznaczeniem.

Stan faktyczny nr 2: Gmina Łęczyca mając na względzie obowiązek zaspakajania potrzeb zbiorowych mieszkańców wynikający z ustawy o samorządzie gminnym powinna jeśli to możliwe naprawić mosty na ciekach naturalnych i kanałach. Jest to niezbędne do prawidłowego funkcjonowania gospodarstw na terenie gminy, gdyż brak sprawnych mostów uniemożliwi rolnikom dostęp do pastwisk i łąk. Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne urządzenia melioracji wodnych podstawowych stanowią własność Skarbu Państwa i są wykonywane na jego koszt. Most stanowi stałe urządzenie służące do dokonywania przewozów międzybrzegowych, a więc zgodnie z art. 19 ust. 1 pkt. 19 lit. i ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo Wodne jest urządzeniem wodnym. Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych uważa, że nie ma podstaw oraz środków do finansowania realizacji robót związanych z przedmiotowymi budowlami. Gmina Łęczyca nie jest jednak ani właścicielem ani administratorem tych mostów, więc też nie ma możliwości ich remontować, gdyż nie należy to do jej zadań własnych. Aby jednak pomóc mieszkańcom, gmina może powołać się na art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym, który mówi o tym iż gmina ma możliwość wykonania zadania z zakresu właściwości województwa sporządzając porozumienie z tą jednostką samorządu terytorialnego. Gmina w porozumieniu otrzymałaby pozwolenie na remont mostu, który nie jest jej własnością oraz ustaliłaby zakres wykonywanych robót. Gmina mogłaby również działając na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminny wykonać zadanie Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych poprzez udzielenie pomocy finansowej w postaci dotacji celowej Urzędowi Marszałkowskiemu na remont tych mostów.

RADCA PRAWNY

mgr Wojciech Kowalkiewicz

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko wnioskodawcy lub osoby upoważnionej	Podpis wnioskodawcy lub osoby upoważnionej
12.09.2014r.	Andrzej Krzysztof Wdowiak	Andrzej Krzysztof Wdowiak

REGIONALNA IZBA
OBRACHUNKOWA
W ŁODZI

ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź
tel. (42) 636 68 96, 636 69 11, fax (42) 636 74 24

Łódź, dnia 7 listopada 2014 roku

Pan
Andrzej Krzysztof Wdowiak
Wójt Gminy Łęczyca

Gmina Łęczyca
ul. M.Konopnickiej 14
99-100 Łęczyca

WA 4120-11/2014/w

W odpowiedzi na pismo Pana Wójta zawierające wniosek o udzielenie wyjaśnienia w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, to jest wskazanie

1) Czy Gmina Łęczyca może udzielić dotacji spółce wodnej na remont mostku znajdującego się na rowie melioracyjnym szczegółowym?;
2) Czy Gmina może na podstawie art.10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w drodze porozumienia udzielić Urzędowi Marszałkowskiemu pomocy finansowej w drodze dotacji celowej na naprawę mostów znajdujących się na ciekach naturalnych oraz kanałach? oraz
3) Czy gmina może na podstawie art. 8 ust.2a ustawy o samorządzie gminnym w drodze porozumienia zawartego z Urzędem Marszałkowskim wykonać naprawę mostów na ciekach naturalnych i kanałach, realizując tym samym zadanie należące do Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych?

uprzejmie informuję, co następuje:

Odnośnie pytania zawartego w pkt 1) - Izba podziela stanowisko Pana Wójta zaprezentowane w skierowanym do Izby zapytaniu.

Należy zauważyć, że stosownie do treści art. 164 ust. 5a ustawy z dnia 18 lipca 2001r. Prawo wodne (tj. Dz.U z 2012r., poz. 145 z poźn.zm.) spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji.

Z opisanego w piśmie stanu faktycznego wynika, że wolą Gminy jest udzielenie pomocy spółkom wodnym w formie dotacji na remont mostków na rowach melioracyjnych, które to mostki, stosownie do treści art.9 ust.1 pkt 19 lit i przywołanej wyżej ustawy Prawo wodne są urządzeniami wodnymi, zaś Gmina przyzna dotację na konserwację urządzeń melioracji wodnych szczegółowych usytuowanych na gruntach prywatnych nie będących własnością Gminy Łęczyca, albowiem urządzenia te objęte są działaniem spółki wodnej.

W ocenie Izby mostki są urządzeniami wodnymi, ale nie zostały przez ustawodawcę zakwalifikowane do urządzeń melioracji wodnych /podstawowych czy szczegółowych/, co nie przesądza jednak o możliwości udzielenia pomocy finansowej spółce wodnej na konserwację tych urządzeń.

Spółki wodne, zgodnie z treścią art. 164 ust. 3 Prawa wodnego mogą być tworzone w szczególności do wykonywania, utrzymywania oraz eksploatacji urządzeń służących do:
1/ zapewnienia wody dla ludności , w tym uzdatniania i dostarczania wody,
2/ ochrony wód przed zanieczyszczeniem, w tym odprowadzania i oczyszczania ścieków,
3/ ochrony przed powodzią,
4/ melioracji wodnych oraz prowadzenia racjonalnej gospodarki na terenach zmeliorowanych,
5/ wykorzystania wody do celów przeciwpożarowych,
6/ utrzymania wód.

Po myśli art. 164 ust. 5a ustawy, spółki wodne mogą korzystać z pomocy finansowej z budżetów jednostek samorządu terytorialnego na bieżące utrzymanie wód i urządzeń wodnych oraz na finansowanie lub dofinansowanie inwestycji.

Uwzględniając zatem treść przywołanych wyżej przepisów art.164 Prawa wodnego, należy stwierdzić, że spółka wodna może otrzymać dotację nie tylko na eksploatację urządzeń melioracji wodnych ale także na realizację innych celów wymienionych w sposób przykładowy w treści ust. 3 art. 164 , chyba że uchwała Rady gminy wskaże tylko niektóre z zadań spółek wodnych, na które dotacja może być udzielona.

Odnosząc się do pytań zawartych w pkt 2) i pkt 3), sformułowanych na tle stanu faktycznego opisanego w pkt 2) - należy stwierdzić, że Izba udzielając wyjaśnień w zakresie stosowania przepisów ustawy o finansach publicznych, nie może przesądzać kwestii możliwości sfinansowania remontu konkretnych mostów.

Wbrew twierdzeniom Pana Wójta Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Łodzi stoi na stanowisku, że utrzymanie w należytym stanie technicznym mostów położonych na ciekach naturalnych i kanałach usytuowanych poza obszarem ujmującym tereny zmeliorowane, jak również poza istniejącymi ciągami dróg dojazdowych niezbędnych do właściwego użytkowania obszarów zmeliorowanych - nie pozostaje we właściwości Samorządu Województwa (patrz pismo Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Łodzi z dnia 28 maja 2014r. znak: TU/6216/604/3843/2014 – które to pismo przekazane zostało Panu Wójtowi *„do wiadomości"*).

Ustalenie podmiotu właściwego do wykonania prac, o których mowa w zapytaniu winno być poprzedzone analizą stanu prawnego i faktycznego konkretnego urządzenia. Należy zwrócić uwagę, że z przepisów Prawa wodnego niezbicie wynika, że własność śródlądowych wód powierzchniowych płynących oraz gruntów pod nimi, przynależna ex lege Skarbowi Państwa (art.10 ust.1a , art.14 ust.1) nie rozciąga się na własność urządzeń wodnych zlokalizowanych na tych wodach/gruntach niezbędnych do kształtowania zasobów wodnych.
Należy zauważyć, że co prawda brak jest w Prawie wodnym normy prawnej, która wprost tak stanowi, jednakże takie wnioski należy wyprowadzić ze sformułowania Prawa wodnego i jego celu. Sygnalizuje je art. 123 ust. 1a , art. 139 ust.2 tej ustawy. Podobne stanowisko zajął

SN w wyroku z dnia 25.10.2012r. I CSK 145/12; NSA w W-wie w wyroku z dnia 16.01.2009r. II OSK 1874/07, SO w Łodzi w wyroku z dnia 03.06.2014r. III Ca 1683/13.

Jak wynika z powyższego właścicielem urządzeń wodnych może być w konkretnej sprawie inny podmiot, który wybudował urządzenie na podstawie pozwolenia wodno-prawnego i to na nim może spoczywać obowiązek utrzymania tego urządzenia w należytym stanie technicznym,

Jeżeli zatem nie jest możliwe przyjęcie, że zadanie remontu konkretnych mostów należy do zadań Samorządu Województwa - to Gmina nie może udzielić pomocy finansowej tej jednostce na realizację tego zadania. Zgodnie z treścią art. 10 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, gmina może udzielić pomocy finansowej innej JST na realizację zadań tej jednostki. Powyższa teza znajduje także potwierdzenie w treści art. 216 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (Dz.U.z 2013r. poz.885 z poź.zm), zgodnie z którym wydatki budżetu JST są przeznaczane na realizację zadań określonych w odrębnych przepisach.

Odnosząc się do możliwości wykonania przez gminę, na podstawie art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym, w drodze porozumienia, naprawy mostów - realizując tym samym zadanie należące do Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych – należy zauważyć, iż stosownie do treści art. 8 ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U z 2013r., poz.594 z póź.zm) gmina może wykonywać zadania z zakresu administracji rządowej na podstawie ustawy (ust.1) lub porozumienia z organami tej administracji (ust.2). Na mocy ust. 2a tegoż artykułu gmina może wykonywać także zadania z zakresu właściwości powiatu oraz zadania z zakresu właściwości województwa na podstawie porozumienia z tymi jednostkami samorządu terytorialnego.
Użycie w art. 8 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym sformułowania iż „ gmina otrzymuje … środki finansowe …" wyraźnie wskazuje, że chodzi o ich faktyczne przekazanie, a nie tylko zapewnienie. Treść ust. 3 tegoż art. uzasadnia również tezę, że gmina nie ma obowiązku finansowania zadań zleconych ze środków własnych, a nawet więcej – że wydatki te nie mogą być dofinansowane ze środków własnych gminy (por. Uchwała Kolegium RIO w Łodzi z dnia 11.12.2002r. nr 31/73/2002 opubl. LEX nr 75971). Powyższą tezę wzmacnia regulacja ust. 4 i 5 . Przepis ust. 4 stanowi, iż szczegółowe zasady i terminy przekazywania środków finansowych, o których mowa w ust. 3, określają ustawy nakładające na gminy obowiązek wykonywania zadań zleconych lub zawarte porozumienia, zaś zgodnie z ust. 5 w przypadku niedotrzymania terminów przekazania środków gminie przysługują odsetki.
Zatem pomijając problemy, związane z prawidłowym ustaleniem (wskazaniem) podmiotu właściwego do wykonania remontu konkretnego mostu odpowiedź na postawione pytanie jest negatywna z powodów, o których mowa wyżej, a sprowadzających się do stwierdzenia, że gmina nie może finansować zadania z zakresu właściwości innej jednostki samorządu terytorialnego środkami własnymi, w trybie art. 8 ustawy o samorządzie gminnym.

Z poważaniem

PREZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi

dr Ryszard Paweł Krawczyk