

FIRMA KOMUNALNA JAKO PODMIOT ŚWIADCZĄCY USŁUGI KOMUNALNE

Rys historyczny. Przedmiot działalności spółki. Charakterystyka poszczególnych rodzajów usług komunalnych. Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i społeczne świadczenia usług komunalnych.

1. Rys historyczny

Początki działalności komunalnej w Nowej Dębie sięgają 1955 roku. Wtedy to powstał Miejski Zarząd Budynków Komunalnych. Zakład ten zajmował się przede wszystkim administrowaniem komunalnymi zasobami mieszkaniowymi oraz utrzymaniem czystości na terenie osiedla domów wielorodzinnych (bloków). Pod koniec 1955 roku na bazie Miejskiego Zarządu Budynków Komunalnych powstał Zakład Gospodarki Komunalnej. W krótkim czasie został on włączony do nowopowstałej struktury przy Urzędzie Wojewódzkim, otrzymując nazwę Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej oddział w Nowej Dębie. Na początku lat sześćdziesiątych przedsiębiorstwo otrzymało pierwszy specjalistyczny sprzęt do wywozu śmieci, ścieków oraz zamiatarkę uliczną. W 1982 roku na podstawie Zarządzenia Naczelnika Miasta i Gminy Nowa Dęba powstaje samodzielne Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Dębie, które aż do 1997 roku funkcjonuje jako samodzielne i samofinansujące się przedsiębiorstwo państwowe. Z dniem 1 lipca 1997 r. na mocy Uchwały Rady Miejskiej i ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej przedsiębiorstwo zostaje przekształcone w jednoosobową spółkę gminy z ograniczoną odpowiedzialnością. Spółką kieruje trzyosobowy zarząd. Prace przedsiębiorstwa nadzoruje pięcioosobowa rada nadzorcza, w skład której wchodzi trzech przedstawicieli wybieranych przez burmistrza oraz dwóch wybieranych przez załogę. Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. jest jednostką składającą się z pięciu wyodrębnionych zakładów branżowych i trzech komórek organizacyjnych. W spółce zatrudnionych jest średnio około 100 osób rocznie.

2. Przedmiot działalności spółki

Profil działalności spółki jest ściśle związany z zapotrzebowaniem na usługi komunalne w mieście i gminie Nowa Dęba.

PGKiM prowadzi działalność w zakresie:

- administrowania komunalnymi zasobami mieszkaniowymi;
- wytwarzaniem, przetwarzaniem i dystrybucją energii cieplnej produkowanej w oparciu o paliwa odnawialne;
- zbiorowego zaopatrzenia w wodę;
- zbiorowego odprowadzania i oczyszczania ścieków;
- gospodarki odpadami włącznie z selektywną zbiórką odpadów, przetwarzaniem osadów ściekowych i odpadów zielonych na tzw. polepszacz gleb;
- zimowego i letniego utrzymania dróg, placów i ciągów pieszych;
- utrzymania zieleni miejskiej;
- administrowania cmentarzem komunalnym.

¹ Konsultant firmy LEMTECH. Pełni funkcję Wiceprezesa Zarządu Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Nowej Dębie (woj. podkarpackie). Jest pomysłodawcą i realizatorem wielu ciekawych i efektywnych rozwiązań wdrażanych przez przedsiębiorstwo. Współpracował z amerykańskim programem pomocowym LGPP realizowanym w Polsce pod koniec lat 90-tych i finansowanym przez Amerykańską Agencję Rozwoju Międzynarodowego USAID.

Z typowych usług komunalnych przedsiębiorstwo nie prowadzi jedynie:

- eksploatacji wysypiska;
- komunikacji miejskiej;
- usług pogrzebowych.

Spółka prowadzi również działalność produkcyjno-usługowo-handlową wykraczającą poza charakter usług komunalnych. Oprócz ww. rodzajów działalności przedsiębiorstwo świadczy usługi w zakresie:

- usług transportowych;
- usług w zakresie robót ziemnych (koparki, ładowarki);
- usług stolarskich;
- usług dekarских;
- usług spawalniczych;
- usług w zakresie robót remontowych;
- usług w zakresie wykonawstwa sieci wod-kan i c.o.

Od 2001 roku prowadzimy uprawę wierzby energetycznej, a od 2003 r. produkcję zrębek drewnianych dla potrzeb eksploatowanej przez spółkę kotłowni miejskiej. Przedsiębiorstwo prowadzi działalność handlową w zakresie sprzedaży materiałów budowlano-instalacyjnych, ale nie jest to działalność znacząca. Na marginesie dodam, że nie jest nam obce prowadzenie schroniska dla bezdomnych psów, hodowla ryb i strusi afrykańskich.

3. Charakterystyka poszczególnych rodzajów usług komunalnych

1. Administrowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi

Spółka administruje 54 budynkami wielorodzinnymi (w których znajduje się ok. 1550 mieszkań o łącznej powierzchni użytkowej 70.700 m²) i lokalami użytkowymi (o łącznej powierzchni ok. 7.500 m²). Komunalne zasoby mieszkaniowe stanowią ok. 65% zasobów mieszkaniowych gminy. Jedna trzecia lokali mieszkaniowych i użytkowych to lokale własnościowe. Pomimo tego, że ustawa o własności lokali funkcjonuje już 9 lat i stwarza właścicielom dość duże możliwości zarządzania nieruchomością we własnym zakresie, w Nowej Dębnie nie wykazują oni ochoty "wziąć spraw w swoje ręce". W związku z tym funkcję zarządu (administratora) sprawuje w dalszym ciągu przedsiębiorstwo. Ten zakres obowiązków wykonywany jest chyba dobrze, bo na corocznych zebraniach właściciele lokali dalej zdają się na nasze usługi. Spółka prowadzi całość spraw, tych administracyjnych i tych związanych z technicznym utrzymaniem budynków. Większość remontów bieżących i kapitalnych wykonujemy we własnym zakresie.

2. Gospodarka cieplna.

W 2003 roku system zaopatrzenia miasta w ciepło uległ generalnej zmianie. Poprzedni system oparty był na jednej centralnej kotłowni opalanej miałem węglowym. Kotłownia ta zaopatrywała w ciepło miasto oraz zakłady przemysłowe. Obiekt kotłowni był własnością innego podmiotu. Spółka była natomiast właścicielem sieci przesyłowych wysoko i niskoparametrowych oraz wymiennikowni. Cały układ był zaprojektowany (pod koniec lat 70.) przy założeniu, że zakłady i miasto będą się szybko rozwijać. Lata dziewięćdziesiąte w sposób brutalny zweryfikowały te założenia. W efekcie musieliśmy eksploatować sieci i wymiennikownie, którymi można było przesłać i przetworzyć czterokrotnie więcej ciepła niż wynosiły potrzeby miasta. Na dodatek najbliższa wymiennikownia była oddalona od kotłowni o ok. 1,5 km.

Dostrzegając problemy niewydolności całego systemu ciepłowniczego oraz rosnące koszty u dotychczasowego wytwórcy ciepła, spółka wspólnie z gminą (jako, że jest to ustawowy obowiązek) przystąpiła do kompleksowego rozwiązania tego problemu. Najpierw opracowano "Projekt założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe", a następnie na jego bazie "Plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe". We wnioskach do "Planu zaopatrzenia..." stwierdzono, że optymalnym rozwiązaniem jest budowa kilku lokalnych kotłowni. Z zapisu tego w 2001 i 2002 r. skorzystały dwie spółdzielnie mieszkaniowe budując trzy lokalne kotłownie opalane gazem.

Gmina i spółka postanowiły pójść nieco inną drogą, mniej wygodną, ale w końcowym efekcie zdecydowanie korzystniejszą. Mianowicie postanowiono wybudować lokalną kotłownię niskoparametrową o mocy 8 MW opalaną zrębkami drewnianymi. Oprócz kotłowni wymieniono

wszystkie sieci ciepłownicze i wybudowano Zakład Przygotowania Zrębki. To wszystko od marca do listopada 2003 r. Wcześniej, bo już w 2001 r. rozpoczęliśmy zakładanie plantacji wierzby energetycznej jako (docelowo) podstawowe źródło paliwa.

W 2001 r. została oddana do użytku instalacja do przetwarzania osadów ściekowych i odpadów zielonych na tzw. polepszacz gleby. Polepszacz ten służy nam jako nawóz na plantacji wierzby. Od momentu uruchomienia kotłowni, tj. od października 2003 r. jednym z komponentów polepszacza jest popiół ze spalania zrębki.

3. Zbiorowe zaopatrzenie w wodę

Działalność spółki w tym zakresie to:

- hurtowy zakup wody od wytwórców;
- przesył, dystrybucja i sprzedaż wody odbiorcom indywidualnym, podmiotom gospodarczym i pozostałym odbiorcom.

Spółka eksploatuje dwa systemy zbiorowego zaopatrzenia w wodę. Pierwszy system zaopatruje miasto oraz trzy sołectwa i jedno osiedle, drugi pozostałe trzy sołectwa.

Każdy z systemów zaopatrywany jest z innego źródła. W obu przypadkach SUW-y nie należą do PGKiM Sp. z o.o. W przypadku pierwszego systemu spółka jest właścicielem sieci wodociągowej, a w przypadku drugiego systemu dzierżawcą. Łącznie eksploatujemy ok. 180 km sieci wodociągowej, dostarczamy rocznie ok. 550 000 m³ wody dla ok. 4 600 gospodarstw domowych i 140 innych podmiotów. Istniejący układ sieci wodociągowych w pełni zapewnia możliwość podłączenia się nowych podmiotów bez konieczności rozbudowy sieci magistralnych. Spółka skupi w najbliższym czasie swe działania na podniesieniu niezawodności działania obu systemów poprzez połączenie ich oraz nad zmniejszeniem strat w sieci dzierżawionej od gminy.

4. Zbiorowe odprowadzanie i oczyszczanie ścieków

Spółka obsługuje dwa systemy zbiorowego odprowadzania i oczyszczania ścieków, system miejski i system osiedlowy.

System miejski składa się z:

- a) mechaniczno-biologicznej oczyszczalni ścieków o przepustowości 3500 m³/d (oddanej do eksploatacji w 1996 r.)
- b) systemu kanalizacji:
 - grawitacyjnej;
 - tłoczony wraz z przydomowymi przepompowniami;
 - lokalne przepompownie ścieków.

Systemem tym odbierane są ścieki z miasta, dwóch osiedli i jednego dużego sołectwa. Spółka jest właścicielem oczyszczalni oraz znacznych części kanalizacji. Pozostała część kanalizacji jest dzierżawiona od gminy.

System Osiedla Buda Stalowska składający się z:

- kontenerowej Oczyszczalni o przepustowości 50 m³/d;
- przepompowni ścieków;
- systemu kanalizacji grawitacyjnej.

Spółka w całości dzierżawi ten system od gminy. Przedsiębiorstwo obsługuje łącznie ok. 65 km kanalizacji i oczyszcza na obu oczyszczalniach ok. 500 000 m³ ścieków na rok.

Istniejąca ok. 40% rezerwa w przepustowości oczyszczalni miejskiej pozwala na podłączenie wszystkich gospodarstw i podmiotów z terenu całej gminy. Oczywiście warunkiem koniecznym jest wybudowanie kanalizacji. Rozbudową systemu kanalizacyjnego zajmuje się gmina. Zakłada się, że podłączenie pozostałych pięciu sołectw jest możliwe w ciągu pięciu najbliższych lat.

5. Gospodarka odpadami

Spółka świadczy usługi w tym zakresie dla mieszkańców dwóch gmin. Rocznie wywozimy na wysypisko odpadów ok. 25 000 m³ śmieci. Usługi te świadczymy na podstawie umów cywilnoprawnych. Ogółem obsługujemy ok. 24 000 mieszkańców. Zakres świadczonych usług obejmuje odbiór i transport odpadów na wysypisko. Od kilku już lat proponujemy naszym usługobiorcom selektywne gromadzenie odpadów. Mamy dwa systemy selektywnej zbiórki odpadów:

- system oparty na pojemnikach typu "igloo" funkcjonujący w zabudowie wielorodzinnej, gdzie śmieci gromadzone są w pergolach;

- system workowy funkcjonujący w zabudowie jednorodzinnej (zarówno w mieście jak i na terenach wiejskich).

Oprócz odpadów komunalnych zagospodarowujemy również osady ściekowe, odpady zielone i popiół z kotłowni, produkując na ich bazie tzw. polepszacz gleby, który wykorzystujemy do nawożenia plantacji wierzby energetycznej.

Pozostałe trzy główne rodzaje działalności, tj.: letnie i zimowe utrzymanie dróg, utrzymanie zieleni miejskiej i administrowanie cmentarzem komunalnym są świadczone wówczas, gdy wygrywamy przetargi. Mają one jednak dla nas i gospodarzy miasta ogromne znaczenie, bowiem stan czystości w mieście, standard odśnieżania dróg i wygląd cmentarza kształtują pierwszy wizerunek nas i władz miasta w oczach społeczeństwa.

Pozostałe usługi, które wykonujemy, tj. usługi transportowe, roboty ziemne, usługi stolarskie i dekarские są świadczone niejako przy okazji, w ramach wykorzystywania wolnych mocy przerobowych. Pozwala nam to racjonalnie wykorzystać ludzi i sprzęt, a tym samym obniżyć koszty pozostałych rodzajów działalności.

4. Uwarunkowania prawne, ekonomiczne i społeczne świadczenia usług komunalnych

Wraz z przekształceniem Przedsiębiorstwa w spółkę prawa handlowego kierownictwo PGKiM otrzymało znacznie więcej swobody w zarządzaniu firmą. Ale wraz z przekształceniem skończył się pewien komfort działania, a mianowicie skończyły się stałe zlecenia otrzymywane od gminy. Część świadczonych przez nas usług ma charakter monopolu naturalnego. Taki charakter ma dostawa wody wodociągowej, odbiór i oczyszczanie ścieków, dostawa energii cieplnej i w pewnym sensie również administrowanie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi. O zlecenia na świadczenie pozostałych rodzajów usług spółka musi zabiegać, startując w przetargach, lub też uzyskiwać je dzięki niskim cenom i dobrej jakości.

Oprócz uwarunkowań wynikających z ustawy *Prawo zamówień publicznych*, aby prowadzić niektóre rodzaje działalności przedsiębiorstwo komunalne musi spełniać warunki określone w innych aktach prawnych. Z prowadzeniem niektórych rodzajów usług wiąże się konieczność uzyskania zezwoleń lub koncesji. Uzyskanie zezwoleń lub koncesji wiąże się z wykazaniem przez przedsiębiorstwo, że spełnia ono warunki niezbędne do ich uzyskania, a także, że będzie działalność tą prowadził zgodnie z obowiązującymi przepisami. Warunki jakie musi spełnić przedsiębiorstwo to przede wszystkim wykazanie, że dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi, ma techniczne możliwości gwarantujące prawidłowe prowadzenie działalności i zatrudnia osoby o właściwych kwalifikacjach. Konieczność uzyskania zezwoleń i koncesji w znacznym stopniu uporządkowało rynek usług komunalnych i wpłynęło na podniesienie jakości świadczonych usług.

PGKiM Sp. z o.o. w Nowej Dębie posiada następujące koncesje i zezwolenia:

- koncesja na wytwarzanie, przesyłanie i dystrybucję oraz na obrót ciepłem (ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. *Prawo energetyczne*);
- zezwolenie na zbiorowe zaopatrywanie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. *O zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*);
- zezwolenie na zbieranie i transport odpadów komunalnych (ustawa z dnia 13 września 1996 r. *O utrzymaniu czystości i porządku w gminach*);
- zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych (ustawa jw.);
- Licencja Zarządców Nieruchomości (ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r.).

Drugim istotnym elementem świadczenia usług komunalnych jest cena. W sferze usług komunalnych kompetencje w zakresie ustalania cen na niektóre usługi posiada nie ten, który je wykonuje. Dotyczy to cen: energii cieplnej, wody, ścieków, czynszu najmu. Cenę energii cieplnej ustala Urząd Regulacji Energetyki. Cenę wody i ścieków radni, a czynsz najmu wójt, burmistrz lub prezydent. Oczywiście ceny te winny być ustalane w oparciu o propozycje kosztowe przedkładane przez tych, którzy je wykonują. Moim zdaniem, najlepsza sytuacja pod tym względem jest w przypadku decyzji podejmowanych przez URE. Radni i wójt (burmistrz, prezydent) w dalszym ciągu mają skłonność do "ręcznego majstrowania" przy cenach, zastaniając się dbałością o interes ludzi (czytaj: wyborców). W rzeczywistości zaniżanie cen wody, ścieków czy też opłat czynszowych nie

powoduje większych oszczędności w budżecie rodzinnym. Jeśli natomiast te "oszczędności" rozpatrzmy w skali całej gminy to okaże się, że jest to dość pokaźna kwota. Za tę "zaoszczędzoną" kwotę można było wykonać remonty w całkiem poważnym zakresie, a tak należało ich zaniechać. Na skutki zaniechania nie trzeba długo czekać - dekapitalizacja infrastruktury następuje szybko. Dopiero wtedy decydenci stoją przed dylematem trudnych decyzji o drastycznych podwyżkach lub wyjęciu pieniędzy z kasy gminnej. No tak, ale żeby przeznaczyć środki na remont infrastruktury trzeba zabrać komuś innemu.

Mamy (tj. PGKiM Sp. z o.o. w Nowej Dębie) to szczęście, że od kilku już lat udawało nam się przekonywać decydentów o tym, że ustalane ceny winny odzwierciedlać faktyczny poziom uzasadnionych kosztów. Dzięki temu w tym roku nie podnosiliśmy cen wody, ciepła i czynszu. Podwyżce uległa jedynie cena za ścieki, ale tylko dlatego, że gmina chce za rok zrezygnować z dotowania tej działalności. Nasza gmina osiąga jeszcze dodatkowe korzyści z tytułu opłat za dzierżawę majątku gminnego czy też z tytułu podatku od nieruchomości. W przypadku ścieków płacony przez nas podatek pokrywa wysokość dotacji. Nie ukrywam, że na tle gmin ościennych mamy najwyższe ceny (pozwornie najwyższe), ale dzięki temu gmina nie zaprzęta sobie głowy wydawaniem dodatkowych pieniędzy na remonty. Dopiero po wnikliwym przeanalizowaniu wydatków budżetowych gmin okazuje się, że po uwzględnieniu dodatkowych nakładów (ale ponoszonych przez te gminy) mamy ceny najniższe.

Odrębnym problemem są ceny pozostałych usług, tzn. tych, o których decyduje kierownictwo firmy. Istotne znaczenie dla poziomu tych cen ma w naszym przypadku wielofunkcyjność przedsiębiorstwa. Posiadanie stosunkowo dobrego, uniwersalnego i nowego parku maszynowego, a także wielozawodowość pracowników pozwalają nam na racjonalne wykorzystanie sprzętu i ludzi oraz elastyczne reagowanie na potrzeby rynku i dostosowanie cen do jego możliwości. Pragnę podkreślić, że ceny za świadczone przez nas usługi wcale nie są najniższe. To co skłania usługobiorców do korzystania z naszych usług to ich jakość. Na przestrzeni kilku ostatnich lat zdarzało nam się tracić niektórych kontrahentów. Większość z nich po pewnym czasie wróciła, uzasadniając to właśnie znacznie wyższym standardem naszych usług.

W sposób szczególny traktujemy działalność w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Śmieci to śmieci, wszyscy je mamy, wszyscy je wytwarzamy i znaczna część z nas chciałaby pozbywać się ich w sposób najprostszy i najtańszy. Dodać należy, że spora grupa ludzi twierdzi, że śmieci nie ma. To "niemanie" śmieci widać w przydrożnych rowach i w lasach. Dlatego, rozwijając tą działalność, położyliśmy szczególny nacisk na edukację. Przyniosło to bardzo dobry efekt. W chwili obecnej ok. 85 % gospodarstw domowych ma podpisane stałe umowy, sporo korzysta okazjonalnie z naszych usług. Wszystko to odbywa się bez stosowania środków administracyjnych. No, prawie bez stosowania, czasem Straż Miejska musiała zainteresować się tym problemem, ale wystarczały zwykłe rozmowy. Jakiś czas temu dodatkowo postanowiliśmy "skomplikować" życie mieszkańcom domków jednorodzinnych i zaproponowaliśmy im segregowanie odpadów w systemie workowym. Jest to absolutnie dobrowolne, z tego tytułu mieszkaniec nie ma żadnych korzyści oprócz satysfakcji osobistej. Obserwujemy, że coraz więcej osób przystępuje do segregowania śmieci, uważając, że jest to w "dobrym tonie".

Z perspektywy mojego kilkuletniego doświadczenia wynika, że elementy edukacji, informowanie mieszkańców o sposobie rozwiązywania problemów komunalnych mają bardzo istotny wpływ na upowszechnianie korzystania z usług. Zauważyć należy, że przy odrobinie złej woli ze strony mieszkańców mogą oni unikać korzystania z niektórych usług, np. odbioru ścieków, śmieci, utrzymania czystości lub dokonywać kradzieży wody. Dlatego element "propagandy komunalnej" jest tak istotny. Proszę pamiętać, że w wielu przypadkach celem działalności komunalnej nie jest zarabianie pieniędzy, tylko załatwianie konkretnych problemów ciążyących na gminie. Przeciętnego obywatela nie obchodzi, że gmina nie ma pieniędzy na posprzątanie śmieci, utrzymanie dróg lub remont komunalnych zasobów mieszkaniowych. Obywatel tego wymaga, uważając w wielu przypadkach, że jemu się to należy.... I właśnie od załatwiania tego rodzaju problemów są przedsiębiorstwa komunalne. Mają one zrobić to kompleksowo i tanio. Jest to niezwykle istotne, zwłaszcza w przypadku gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Czas na zarabianie pieniędzy przyjdzie, gdy poprawi się "stan portfeli naszych obywateli".

Na zakończenie muszę pochwalić się, że udało nam się pozyskać sporo środków dotacyjnych z przeznaczeniem na inwestycje i zakup sprzętu. Część z nich pozyskiwaliśmy sami,

niektóre z pomocą gminy, tzn. my sporządziliśmy wniosek, a gmina firmowała. Dzięki temu udało nam się poczynić niezbędne inwestycje oraz odnowić i uzupełnić park maszynowy. Na same tylko urządzenia wydaliśmy na przestrzeni ostatnich czterech lat prawie 2 000 000 zł, z czego ponad 1 000 000 zł ze środków dotacyjnych. Oczkiem w głowie i chlubą kierownictwa jest Lamborghini, srebrne cacko ze 132-konnym silnikiem, napędem na cztery koła i klimatyzacją – nie jest to jednak bolid wyścigowy ani samochód terenowy, lecz ciągnik służący nam do uprawy wierzby i transportu zrębki.