

RAPORT Z WERYFIKACJI TARYF DLA ZBIOROWEGO ZAOPATRZENIA W WODĘ I ZBIOROWEGO ODPROWADZANIA ŚCIEKÓW PRZEDŁOŻONYCH BURMISTRZOWI NOWOGARDU W DNIU 22.10.2015 r. PRZEZ PRZEDSIĘBIORSTWO USŁUG WODNYCH I SANITARNYCH SP. Z O.O. W NOWOGARDZIE

1. Podstawy faktyczne i prawne opracowania

Niniejszy raport sporządzono po analizie wniosku taryfowego przedłożonego Burmistrzowi Nowogardu w dniu 22 października 2015 r. przez Przedsiębiorstwo Usług Wodnych i Sanitarnych Sp. z o.o. w Nowogardzie (zwane dalej „PUWIS” lub „Spółką”), załączników do przedmiotowego wniosku oraz treści dokumentów i wyjaśnień złożonych przez wskazaną Spółkę w odpowiedzi na pytania Burmistrza Nowogardu przesłane w trakcie procesu weryfikacji. Zbadano zgodność przedłożonych taryf z przepisami prawa, w szczególności :

- Ustawą z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r. Nr 139), zwaną dalej u.z.z.w. oraz
- Rozporządzeniem Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2006 r. Nr 127, poz. 886), zwanym dalej „rozporządzeniem taryfowym”.

Ze względu na fakt, iż weryfikacja taryf wymaga zarówno analizy zagadnień stricte prawnych jak i ekonomicznych, przedmiotowy raport dla Burmistrza Nowogardu sporządziły wspólnie Kancelaria Radców Prawnych Zygmunt Jerzmanowski i Wspólnicy sp. k. oraz Centrum Konsultingu BUSINESS EXPERT sp. z o.o. sp. k.

2. Wstęp

Zgodnie z art. 2 pkt 12 u.z.z.w taryfa to zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz warunki ich stosowania.

Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje taryfę dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w sposób zapewniający: uzyskanie niezbędnych przychodów, ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat, eliminowanie sub-

sydiowania skrośnego, motywowanie odbiorców usług do racjonalnego użytkowania wody i ograniczania zanieczyszczenia ścieków, łatwość obliczania i sprawdzania cen i stawek opłat (§ 3 pkt 1 lit. a-e rozporządzenia taryfowego).

Jak stanowi art. 24 ust 4 u.z.z.w., wójt (burmistrz, prezydent miasta) sprawdza, czy taryfy i przedłożony wraz z nimi wieloletni plan rozwoju zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy oraz weryfikuje koszty, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 u.z.z.w., pod względem celowości ich ponoszenia.

Zgodnie z utrwalonymi poglądami orzecznictwa (NSA w wyroku z dnia 10 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 584/07 oraz NSA w wyroku z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2306/12) *weryfikacja oznacza również zbadanie przez organ wykonawczy gminy tego, czy przedstawione we wniosku taryfowym koszty zostały prawidłowo wyliczone. W związku z tym, jeżeli w oparciu o dokumenty przedstawione przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne organ gminy powziął wątpliwości, co do celowości poniesienia części kosztów rzutujących na wysokość opłat za wodę, może on domagać się od przedsiębiorstwa przedłożenia materiałów źródłowych w postaci ewidencji księgowej. Tylko w ten sposób wójt ma realną możliwość wykonywać uprawnienie wynikające z powołanego przepisu. Akceptowanie odmiennego stanowiska w tym przedmiocie czyniłoby art. 24 ust. 4 ustawy regulacją iluzoryczną i nieracjonalną.* Dodać należy, iż weryfikacja przez organ wykonawczy gminy kosztów jest elementem badania zgodności projektu z ustawą jego legalności.

A zatem w procesie weryfikacji, organ wykonawczy gminy w oparciu o treść wniosku taryfowego, wyjaśnienia przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjnego oraz jego dokumentację księgową, bada prawidłowość formalną wniosku, w tym między innymi takie elementy jak kompletność wniosku, terminowość jego złożenia, prawidłowość przyjętych zasad podziału odbiorców na grupy taryfowe (a w konsekwencji sposób alokacji kosztów) oraz celowość ponoszenia kosztów.

Wszystkie te elementy składają się na poprawność formalną taryf.

W razie uznania taryf za zgodne z prawem organ wykonawczy gminy zobligowany jest do przedłożenia radzie gminy projektu uchwały w sprawie ich zatwierdzenia, w przeciwnym wypadku (dokonania weryfikacji negatywnej), organ wykonawczy gminy winien przedłożyć radzie gminy projekt uchwały o odmowie zatwierdzenia taryf.

Należy przy tym mieć na uwadze, iż jak wynika z poglądów orzecznictwa „spełnienie ustawowej przesłanki odmowy zatwierdzenia taryf należy w świetle art. 24 ust. 5 ustawy uznać za zaistniałe w sytuacji, jeżeli taryfy zostały sporządzone niezgodnie z prawem. Wystarczy przy tym, że jeżeli chociażby jeden z zarzutów dotyczących niezgodności z prawem taryf był uzasadniony, to uchwała odmawiająca ich zatwierdzenia będzie uchwałą odpowiadającą prawu nawet w sytuacji, gdyby pozostałe motywy jej podjęcia i wskazane naruszenia okazały się chybione.” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 4 października 2010 r., sygn. akt II SA/GI 437/10 oraz wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 19 października 2012 r., sygn. akt II SA/Wr 521/12).

3. Prawdliwość przedłożenia wniosku i jego kompletność

W dniu 22 października 2015 r. Przedsiębiorstwo Usług Wodnych i Sanitarnych Sp. z o.o. w Nowogardzie przedłożyło Burmistrzowi Nowogardu wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowogard na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Mając na uwadze treść art. 24 ust. 2 u.z.z.w., należy uznać, iż wniosek został skierowany do właściwego organu oraz został złożony we właściwym terminie.

Taryfy zawierają wszystkie elementy wskazane w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia taryfowego i określają rodzaje prowadzonej przez Spółkę działalności, rodzaj i strukturę taryfy, taryfowe grupy odbiorców usług, rodzaje i wysokość cen i stawek opłat, warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe oraz warunki stosowania cen i stawek opłat (w których określono zakres świadczonych usług dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców i standardy jakościowe obsługi odbiorców usług).

Zgodnie z § 19 ust. 2 i 3 rozporządzenia taryfowego:

- 1) we wniosku Spółka obok taryf zamieściła także uzasadnienie wniosku o zatwierdzenie taryf zawierające informacje dotyczące zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia, standardów jakościowych usług, w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę, spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów oraz zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf,
- 2) do uzasadnienia dołączono ostatnie sprawozdanie finansowe PUWIS za rok obrotowy (rok 2014), informację o ilości i cenie za zakup wody przez Spółkę od Wodociągów Zachodniopomorskich sp. z o.o. dla m. Sępólnica i Krasnolęka, a także tabele zawierające szczegółową kalkulację cen i stawek opłat.

Wbrew natomiast art. 24 ust 3 u.z.z.w. oraz § 19 ust 3 pkt 2 Rozporządzenia taryfowego do wniosku taryfowego Spółka nie dołączyła aktualnego wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych, choć z obowiązku tego nie była zwolniona na mocy art. 21 ust. 7 u.z.z.w. (z treści wniosku jednoznacznie wynika, iż w roku obowiązywania taryf - roku 2016, PUWIS zamierza realizować inwestycje modernizacyjno-rozwojowe).

Użycie przez ustawodawcę w treści art. 24 ust. 3 u.z.z.w. sformułowania „aktualny plan”, oznacza z jednej strony, iż ma to być plan dotyczący okresu w którym obowiązywać będą przedkładane taryfy, z drugiej zaś strony, iż chodzi o plan spełniający warunki określone w art. 21 u.z.z.w, czyli zweryfikowany przez organ wykonawczy gminy i uchwalony przez radę gminy.

Takie rozumienie pojęcia aktualny plan zostało przyjęte tak w doktrynie, jak i orzecznictwie. Jak piszą P. Bojarski, W. Radecki, J. Rotko w komentarzu do Ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i

zbiorowym odprowadzaniu ścieków – Lex 2011 „Tym samym określenie „aktualny plan” oznaczać musi, że chodzi co do zasady o plan uchwalony”. WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 4 października 2012 r. (sygn. akt II SA/Wr 383/12) wskazał wprost, iż „aktualny plan, o jakim mowa w art. 24 ust. 3 powołanej powyżej ustawy, oznacza plan uchwalony, a nie opracowany projekt planu, który nie został uchwalony przez radę gminy. Jeżeli bowiem plan wymaga uchwalenia przez radę gminy, stosownie do przepisu art. 21 ust. 5 ustawy, oznacza to, że ustawodawca przyznaje temu dokumentowi określoną rangę, która ma przełożenie w sferze materialno-prawnej i faktycznej.” Analogiczne stanowisko wyraził również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 lutego 2011 r. (sygn. akt II OSK 2420/10), gdzie opowiedział się za tym, iż „koniecznym warunkiem umożliwiającym uchwalenie taryf, jest uprzednie zatwierdzenie planu i jego przedłożenie jako załącznika do projektu taryf.”

Tymczasem do wniosku taryfowego Spółki załączony został z jednej strony nieaktualny plan na lata 2012 – 2015 (zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w Nowogardzie z dnia 29 lutego 2012 r.), z drugiej strony przygotowana przez PUWIS, lecz nie zatwierdzona przez Radę Miejską „Aktualizacja wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych Gminy Nowogard na rok 2016”.

Zaden z tych dokumentów z osobna, jak również oba łącznie, nie mogą zostać uznane za spełniające warunek wynikający z normy art. 24 ust. 3 u.z.z.w. oraz § 19 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia taryfowego. Plan na lata 2012 – 2015, choć zatwierdzony przez Radę Miejską, nie jest już aktualny, gdyż dotyczy zdarzeń historycznych, inwestycji które miały być zrealizowane przed okresem obowiązywania przedłożonych taryf, zaś „Aktualizacja planu na rok 2016” nie została zatwierdzona uchwałą Rady Miejskiej.

Przedłożony wniosek taryfowy jest zatem niekompletny.

4. Podział odbiorców na grupy taryfowe

Zgodnie z art. 2 pkt 13 u.z.z.w. taryfowa grupa odbiorców usług to odbiorcy wyodrębnieni na podstawie charakterystyki zużycia wody lub odprowadzanych ścieków, warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a także na podstawie sposobu rozliczeń za świadczone usługi.

W świetle § 5 rozporządzenia taryfowego, taryfy w zależności od ich rodzaju i struktury, dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców winny zawierać m.in. cenę za m³ dostarczonej wody, cenę za m³ odprowadzanych ścieków oraz stawki opłaty abonamentowej na odbiorcę (odpowiednio w taryfach dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków). Jednocześnie ceny i stawki opłat określone w taryfie są różnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług na podstawie udokumentowanych różnic kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków (art. 20 ust. 3 u.z.z.w.).

Cena

Zgodnie z § 2 odpowiednio pkt 9 i 10 rozporządzenia taryfowego:

- 1) cena za dostarczoną wodę to wielkość wyrażona w jednostkach pieniężnych, którą odbiorca usług jest obowiązany zapłacić przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu za 1 m³ dostarczonej wody (do ceny dolicza się podatek od towarów i usług, w wysokości określonej odrębnymi przepisami), zaś
- 2) cena za odprowadzone ścieki to wielkość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą odbiorca usług jest obowiązany zapłacić przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu za 1 m³ odprowadzonych ścieków lub za jednostkę miary powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni, z której odprowadzane są ścieki opadowe i roztopowe kanalizacją deszczową; (do ceny dolicza się podatek wymieniony w pkt 9).

Jak wynika z przedłożonego wniosku, PUWIS nie różnicuje ceny ani w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę ani w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków.

W przypadku taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę jest to działanie sprzeczne z prawem, bowiem Spółka ponosi różne koszty związane z dostarczaniem wody dla poszczególnych grup odbiorców, determinowane różną wysokością opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska. Wysokość opłat za pobór wody na poszczególne cele wynika z przepisów § 9 ust. 1 pkt 1, § 9 ust. 2 pkt 1 oraz § 9 ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz.U. z 2008 r., Nr 196, poz. 1217 z późn. zm.)

Fakt ten znajduje potwierdzenie w danych zawartych na str. 5 pisma PUWIS z dnia 26 listopada 2015 r., z którego jednoznacznie wynika, iż Spółka ponosi inne koszty opłaty za gospodarcze korzystanie ze środowiska w przypadku poboru wody na cele socjalne (0,067 zł./m³), na cele produkcyjne (0,096 zł./m³) oraz pozostałe cele (0,114 zł./m³)

W konsekwencji Spółka stosując równą cenę dla wszystkich odbiorców pomimo ponoszenia różnych kosztów świadczenia na ich rzecz usług narusza zakaz subsydiowania skrośnego, o którym mowa w § 3 pkt 1 lit. „c” rozporządzenia taryfowego. Nadmiernie obciążeni są odbiorcy wykorzystujący wodę na cele socjalne. Pogląd ten potwierdza treść wyroku WSA w Szczecinie z dnia 14 sierpnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Sz 341/14).

Natomiast brak zróżnicowania ceny za ścieki pomiędzy poszczególnymi grupami odbiorców nie stanowi naruszenia przepisów u.z.z.w. i rozporządzenia taryfowego, bowiem potencjalnie podwyższone koszty oczyszczenia ścieków odprowadzanych z przekroczeniem dopuszczalnych ładunków Spółka prawidłowo sankcjonuje poprzez stosowanie stawek opłat za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych.

Stawka opłaty abonamentowej

W świetle rozporządzenia taryfowego (§ 2 pkt 11) stawka opłaty abonamentowej jest wielkością wyrażoną w jednostkach pieniężnych, w zł na odbiorcę usług za okres rozliczeniowy, którą odbiorca usług jest obowiązany zapłacić przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu za utrzymanie w gotowości do świadczenia usług urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych oraz jednostkę usługi odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego i rozliczenia należności za ilość dostarczonej wody lub ilość odprowadzonych ścieków. Jak wynika z powyższej definicji w stawce opłaty abonamentowej, co do zasady, winny zostać uwzględnione wszystkie z wymienionych kosztów (norma posługuje się spójnikiem „oraz”, nie zaś „lub”).

Tożsamą zasadę wyraża § 13 ust. 3 rozporządzenia taryfowego, w którym wprost wskazano, że stawkę opłaty abonamentowej kalkuluje się na podstawie kosztów (i) utrzymania w gotowości urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych, (ii) odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego, (iii) rozliczenia należności za wodę lub ścieki.

Jedynie wyjątki od powyższej zasady wynikają z treści § 13 ust. 4 i 5 rozporządzenia taryfowego. Zgodnie z przywołanymi normami koszty gotowości nie są uwzględniane w stawce opłaty abonamentowej kalkulowanej dla osób korzystających z lokali w budynku wielolokalowych, zaś koszty odczytu nie są uwzględniane w stawce opłaty abonamentowej kalkulowanej dla odbiorców usług rozliczanych na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody.

Oznacza to, iż zgodnie z § 5 w związku z § 13 rozporządzenia taryfowego stawka opłaty abonamentowej dla osób rozliczanych na podstawie wodomierza głównego winna być oparta na kosztach odczytu, rozliczenia i gotowości urządzeń wodociągowych. Stawka opłaty abonamentowej dla odbiorców usług rozliczanych na podstawie przeciętnych norm zużycia wody w oparciu o koszty rozliczenia i gotowości (bez odczytu). Natomiast dla osób rozliczanych na podstawie wodomierzy lokalowych na koszcie odczytu i rozliczenia (bez gotowości).

Biorąc pod uwagę wyjaśnienia Spółki zawarte na str. 1 i 2 pisma, które wpłynęło do Urzędu Miasta w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r., iż wszyscy odbiorcy usług rozliczani są w jednomiesięcznych okresach rozliczeniowych oraz wskazujące elementy stanowiące podstawę kalkulacji stawek opłat abonamentowych dla poszczególnych grup, sposób wyodrębnienia grup taryfowych w taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę w oparciu o kryterium sposobu rozliczeń uznać należy za poprawny, zgodny z treścią przywołanych norm rozporządzenia taryfowego.

Zastrzeżenia budzi natomiast sposób wyodrębnienia grup taryfowych w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków.

Po pierwsze, dla grupy 1 stawka opłaty została oparta wyłącznie na kosztach gotowości (choć przywołana wyżej definicja stawki opłaty abonamentowej wprost obliuguje przedsiębiorstwo do uwzględnienia w tejże stawce również kosztu odczytu i rozliczenia).

Jeżeli (co w praktyce jest zasadą) na nieruchomości odbiorcy usług nie jest zainstalowane urządzenie pomiarowe (przepływomierz), ilość ścieków odprowadzana z nieruchomości jest, zgodnie z art. 27 ust 5 u.z.z.w., równa ilości dostarczonej do nieruchomości wody. W takiej sytuacji koszty odczytu wodomierza głównego albo wodomierza lokalowego oraz koszty rozliczenia usługi winny być uwzględnione po połowie w kalkulacji stawki opłaty abonamentowej w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków. Wówczas stawka opłaty abonamentowej w obu taryfach byłaby prawidłowo oparta na wszystkich trzech rodzajach kosztów wskazanych odpowiednio w § 2 pkt 11 oraz § 13 ust. 3 rozporządzenia taryfowego.

Konsekwencją zaniechania przez Spółkę wliczania do stawki opłaty abonamentowej w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków kosztów odczytu i rozliczenia jest:

- 1) zrównanie (w ramach grupy 1) stawki opłaty abonamentowej dla wszystkich odbiorców, pomimo tego, że dla niektórych z nich Spółka rozliczenie opiera na rzeczywistych odczytach (co generuje koszty), a innych rozlicza na podstawie przeciętnych norm zużycia (a zatem nie ponosi na ich rzecz kosztów odczytu),
- 2) zupełny brak stawki opłaty abonamentowej dla grupy 3 (odbiorcy korzystający z lokali w budynkach wielolokalowych).

Po drugie, w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków wyodrębniono grupę 2 (odbiorcy usług, którym Spółka świadczy wyłącznie usługi odbioru ścieków, rozliczani na podstawie wodomierza głównego).

Wyodrębnienie takiej grupy jest sprzeczne z bezwzględnie obowiązującą normą § 16 ust. 6 rozporządzenia taryfowego, która wskazuje, iż jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy wyłącznie usługę odprowadzania ścieków oraz brak jest urządzenia pomiarowego (przepływomierza), ilość ścieków odprowadzonych przez odbiorcę ustala się zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody, a w przypadku braku odniesienia w tych normach - jako równą ilości ścieków określonej w umowie.

W żadnym zatem z wariantów rozliczenia tego typu odbiorców (korzystających wyłącznie z usług kanalizacyjnych) nie ma odniesienia do wodomierza głównego. Jest to oczywiste bowiem zgodnie z art. 2 pkt 19 u.z.z.w. wodomierz główny to przyrząd pomiarowy mierzący ilość pobranej wody, znajdujący się na każdym przyłączy wodociągowym. Skoro zaś Spółka sama wskazuje, że w grupie 2 znajdują się odbiorcy korzystający wyłącznie z usług kanalizacyjnych, nie posiadają oni przyłącza wodociągowego włączonego do systemu Spółki i wodomierza głównego.

Konsekwentnie (skoro odbiorcy ci winni być rozliczaniu w oparciu o przeciętne normy zużycia wody) brak jest uzasadnienia do uwzględniania w kalkulacji stawki opłaty abonamentowej kosztów odczytu, co Spółka jednak czyni, jak wynika z jej wyjaśnień zamieszczonych na str. 3 pisma doręczonego do Urzędu Miasta w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r.

5. Celowość ponoszenia kosztów, marża zysku

Jak powyżej wskazano w ramach weryfikacji wniosku taryfowego, zgodnie z art. 24 ust. 4 u.z.z.w. organ wykonawczy gminy sprawdza koszty, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1 u.z.z.w., pod względem celowości ich ponoszenia.

Jak wynika z wyroku WSA we Wrocławiu z dnia 17 kwietnia 2014 r. (sygn. akt. II SA/Wr 592/13) za uzasadnione koszty prawodawca uznaje koszty określone przez przedsiębiorstwo, na podstawie ustawy i rozporządzenia, przy zachowaniu należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów niezbędnych do wykonania zadań wynikających z ustawy.

Oparcie kalkulacji taryfowej na kosztach niecelowych świadczy o sprzeczności taryf z prawem. Jak stwierdził WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 17 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Wr 592/13) ... skoro organ weryfikuje koszty pod względem celowości ich ponoszenia, co zostało w świetle przywołanych wyżej przepisów uznane za element badania zgodności projektu taryf z ustawą, to oparcie przychodów na kosztach niecelowych, świadczyć musi o sporządzeniu taryf niezgodnie z przepisami niezależnie od tego, że jest to kwota niewielka (w przedmiotowej sprawie koszty niecelowe wyniosły 1341 zł).

W tym miejscu należy wyraźnie zastrzec, że Spółka opóźniając przekazanie Burmistrzowi Nowogardu dokumentacji księgowej niezbędnej do weryfikacji (co ostatecznie nastąpiło dopiero w dniu 27 listopada 2015 r. - tj. w piątek, na trzy dni robocze przed zaplanowanym posiedzeniem Rady Miejskiej poświęconej taryfom) i odmawiając udzielenia wybranych informacji (np. dotyczących trybu wyboru dostawców usług dla Spółki) znacząco utrudniła sprawdzenie ponoszonych przez PUWIS kosztów pod kontem ich celowości, jednocześnie nie zapewniając Burmistrzowi Nowogardu czasu na zadanie ewentualnych pytań dodatkowych. Niemniej jednak przedmiotowa analiza została przeprowadzona i pozwoliła zakwestionować celowość poniesienia wybranych kosztów.

Należności z tytułu korzystania z majątku Gminy Nowogard

Zgodnie z informacją zawartą na str. 3 pisma PUWIS z dnia 26 listopada 2015 r. (doręczonego w dniu 27 listopada 2015 r.), do kalkulacji taryf Spółka wliczyła koszt korzystania z majątku stanowiącego własność Gminy Nowogard w wysokości odpowiednio 433.953,00 zł. w taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i 328.304,16 zł. w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków, czyli łącznie 762.257,25 zł.

Kwoty te zostały, według oświadczenia Spółki, skalkulowane w oparciu o dane wynikające z treści stanowiska Gminy Nowogard dotyczącego zasad korzystania przez PUWIS z majątku gminnego, po rozwiązaniu łączącej strony umowy dzierżawy (tj. po dniu 1 grudnia 2014 r.). Gmina w piśmie z dnia 8 stycznia 2015 r. zażądała zapłaty kwoty 32.785,25 zł za bezumowne korzystanie z jej majątku przez Spółkę w okresie od 16 grudnia 2015 r. do dnia 31 grudnia 2015 r. (63.521,42 zł netto miesięczne).

Tyle tylko, że PUWIS pismem z dnia 15 stycznia 2015 r. zajął jednoznaczne stanowisko, iż w jego ocenie brak jest jakichkolwiek podstaw do wysuwania przez Gminę Nowogard roszczeń wskazanych w piśmie z dnia 8 stycznia 2015 r.

Dodatkowo w całym roku 2015 z tytułu bezumownego korzystania z majątku gminnego PUWIS uiszczył (w dniu 27 marca 2015 r.) wyłącznie kwotę 52.087,56 zł.

Żadnych innych opłat z tytułu korzystania z majątku gminnego Spółka nie wносиła. Gmina Nowogard nie wystąpiła przy tym na drogę sądową przeciwko PUWIS z roszczeniem o zapłatę jakichkolwiek kwot z tytułu bezumownego korzystania z urządzeń i obiektów wodociągowo – kanalizacyjnych.

Dla porządku w roku 2014 (od stycznia do listopada), czyli w ostatnich 11 miesiącach obowiązywania umowy dzierżawy łączącej PUWIS i Gminę, Spółka uiszczyła z tytułu korzystania z majątku gminnego łącznie kwotę 465.823,71 zł. (42 347,61 zł netto miesięcznie).

W sytuacji, w której Spółka neguje co do zasady prawo Gminy Nowogard do domagania się opłat z tytułu bezumownego korzystania i konsekwentnie zaprzestała uiszczania jakichkolwiek należności z tego tytułu na rzecz Gminy, ujęcie w kalkulacji taryf na przedmiotowy cel kwoty 762.257, 25 zł. uznać należy za nieuprawnione i sprzeczne z normą wyrażoną w art. 20 ust. 4 pkt 1 i 2 u.z.z.w oraz § 3 pkt 1 lit. b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia taryfowego. Spółka wlicza bowiem do taryf koszty, których ani nie ponosiła w roku obrachunkowym poprzedzającym rok na który wprowadzone są taryfy, ani (jak wynika z jej pisemnych oświadczeń i działań w roku 2015 polegających na zaprzestaniu jakichkolwiek płatności na rzecz Gminy), nie zamierza ponosić w roku obowiązywania taryfy. Za kwotę niecelową uznać należy w szczególności tę przekraczającą poziom wynagrodzenia uiszczanego w roku 2014 (tj. 42.347,61 zł netto miesięcznie). Taki sposób kalkulacji kosztów taryfowych godzi w zasadę ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat.

Koszty Zarządu oraz koszty użytkowania samochodów osobowych

Zgodnie z przyjętą przez PUWIS polityką rachunkowości, koszty ogólnozakładowe (w tym koszty Zarządu oraz użytkowania samochodów osobowych) są alokowane w sposób opisany na stronie 6 pisma Spółki doręczonego do UM w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r. Zgodnie z przywołanym pismem, 85 % kosztów ogólnozakładowych jest alokowanych na działalność wodociągową i kanalizacyjną Spółki. Z tej puli 31,50% jest alokowane na działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Nowogard, natomiast 24,44% na działalność w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Nowogard. W ten sposób alokowane poniżej przedstawione koszty Zarządu i korzystania z samochodów osobowych.

Jak wynika ze sprawozdania finansowego Spółki za rok 2014 na spłatę rat leasingowych od samochodów osobowych wydatkowano kwotę 261.767,04 zł., przy czym wydatki na zakupy inwestycyjne PUWIS ogółem wyniosły kwotę 551.908 zł (sprawozdanie finansowe Spółki za rok 2014 str.16). Tak więc wydatki na raty leasingowe dotyczące samochodów osobowych stanowiły 47,43 % wydatków ogółem na zakupy środków trwałych, 19,21% wszystkich wydatków inwestycyjnych i podstawę naliczenia 40 % wartości amortyzacji od majątku trwałego eksploatowanego przez PUWIS.

Jako nadmierne i w rezultacie niecelowe ocenić należy wydatki ponoszone w związku z użytkowaniem przez Spółkę aż ośmiu samochodów osobowych, w tym przede wszystkim luksusowych samochodów osobowych marki Audi A8 oraz Mercedes Benz.

Jak wynika z wyjaśnień Spółki, zawartych na stronie 7 pisma doręzonego do UM w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r., koszty amortyzacji lub leasingu i użytkowania samochodów osobowych marki Audi A8, Mercedes Benz, Opel Insignia, VW Passat, SAAB 9-3 oraz trzech aut marki Ford są uwzględnione w kosztach stanowiących podstawę kalkulacji przedłożonych taryf.

Roczna opłata leasingowa od samochodu Audi A8 wyniosła w 2014 r. 188.440,63 zł (sprawozdanie finansowe Spółki za rok 2014 str.16) zaś na rok 2015 pozostawała do zapłaty kwota 117.809,58 zł (sprawozdanie finansowe Spółki za rok 2014 str.7). W roku 2015 Spółka wydatkowała ponadto na wykup z leasingu samochodu osobowego Mercedes Benz kwotę 54.717,41 zł. oraz samochodu marki Opel Insignia kwotę 18.609 zł. (sprawozdanie finansowe Spółki za rok 2014).

Według wyjaśnień przedstawionych przez PUWIS w roku obowiązywania taryf koszt związany z amortyzacją samochodu Audi A8 wyniesie 37.688,13 zł. zaś samochodu Mercedes Benz 10.943,48 zł.

Należy zauważyć, iż jak wynika z danych przedstawionych przez Spółkę, ponosi ona bardzo wysokie koszty związane z użytkowaniem wymienionych luksusowych samochodów. W roku obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowych taryf, tj. w okresie od 1 września 2014 r do 31 sierpnia 2015 r. czyli w okresie, który zgodnie z § 7 ust.1 pkt 1 rozporządzenia taryfowego jest podstawą kalkulacji kosztów do analizowanych taryf, Spółka poniosła z tego tytułu między innymi następujące wydatki.

Tabela 1. Wybrane koszty eksploatacji samochodów osobowych w okresie od 01.09.2014 do 31.08.2015.

Symbol konta kosztów	Numer dokument księgowego	Data wydatku	Rodzaj wydatku	Kwota (w zł)
550-01-00-411-05	RZMK 50	30.12.2014	opony z felgami do sam. Mercedes	7.705,28
550-01-00-427-01	RZU 38	29.05.2015	remont układu zawieszenia	12.794,40
550-02-00-427-01	RZU 94	29.05.2015	remont silnika	2.500,00
550-01-00-429-08	RZU 65	21.11.2014	przegląd samochodu Merc.	10.418,15
550-01-00-429-08	RZU 123	25.02.2015	naprawa układu hamulcowego	6.036,79
550-01-000-429-08	RZU 145	30.04.2015	wymiana tarczy i klocków hamulcowych	3.263,37
550-01-00-429-08	RZU 22	03.07.2015	przegląd samochodu Merc.	3.046,39
Razem				45.764,38

Należy podkreślić, iż zgodnie z wyjaśnieniami zawartymi w uzasadnieniu do wniosku taryfowego w punkcie 4 ppkt.11: „*wielkość pozostałych kosztów eksploatacji i utrzymania (opłaty inne, usługi obce, pozostałe koszty) - ustalono w oparciu o wykonanie tych kosztów w roku obrachunkowym lub na podstawie stosownych porozumień, decyzji bądź umów zawartych z kontrahentami oraz w oparciu o obowiązujące stawki tych kosztów, a także planowane zakupy nowych usług realizowanych w roku obowiązywania taryf*”. Z wyjaśnienia przedstawionego przez PUWiS nie wynika zatem fakt wyłączenia kosztów wykazanych w tabeli 1, z kalkulacji stanowiącej podstawę określenia analizowanych taryf.

W załączniku do niniejszego opracowania została przedstawiona również analiza wydatków na paliwo zużywane do napędu sześciu wybranych samochodów osobowych. Dane do analizy wynikają z zapisów obrotów na koncie o symbolu 550-01-00-411-01 w okresie od dnia 1 września 2014 r. do dnia 31 sierpnia 2015 r. tj. w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowych taryf.

W wymienionym okresie wydatki na paliwo do samochodów osobowych wyniosły 79.304,72 zł, co w przeliczeniu na eksploatację jednego samochodu daje kwotę 13.217,28 zł/12 miesięcy, tj. 1.101,44 zł/ m-c. Do analizy przyjęto uśrednioną cenę paliwa opublikowaną na stronach internetowych: <http://www.autocentrum.pl/paliwa/ceny-paliw/cala-polska/pb/ostatnie-12-miesiecy/> <http://www.autocentrum.pl/paliwa/ceny-paliw/cala-polska/pb/2014/>.

Z przedstawionej analizy wynika, że zużywając paliwo w ilości 16.291,75 litrów, w celu realizacji obowiązków służbowych, samochody osobowe przejechały łącznie 162.917,51 km (założono spalanie na poziomie 10 l/100km), czyli każdy z samochodów przejechał średnio 27.152,92km/12 m-cy, tj. 2.262,74 km/m-c .

Uwzględniając przyjęty przez spółkę sposób alokacji kosztów ogólnozakładowych oraz uwzględniając waloryzację o wskaźnik 1,4 % (punkt 4 ppkt 3 uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf) w taryfie dotyczącej zbiorowego zaopatrzenia w wodę dla Gminy Nowogard została alokowana kwota wydatków na paliwo w wysokości 21.531,11 zł (wg wyliczenia $79.304,72 \times 85\% = 67.409,00 \text{ zł} \times 31,50\% = 21.233,84 \text{ zł} \times 101,4\% = 21.531,11 \text{ zł}$), zaś w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków została alokowana kwota 16.705,40 zł (wg wyliczenia $79.304,72 \times 85\% = 67.409,00 \text{ zł} \times 24,44\% = 16.474,75 \text{ zł} \times 101,4\% = 16.705,40 \text{ zł}$).

Podsumowując należy uznać za zawyżone i niecelowe, a przez to nie dające się pogodzić z zasadą ochrony odbiorców przez nieuzasadnionym wzrostem cen opisane wydatki Spółki związane z utrzymaniem i eksploatacją luksusowych samochodów osobowych.

W szczególności nie do zaakceptowania jest obciążanie odbiorców usług wodociągowo – kanalizacyjnych takimi kosztami jak : amortyzacja samochodu Audi A8 w wysokości ponad 37.000 zł. rocznie (pomijając w tym miejscu zawarte w poprzednich wnioskach taryfowych koszty leasingu tego samochodu opiewające łącznie na kilkaset tysięcy złotych), koszty zakupu paliwa do tego samochodu (w roku obrachunkowym stanowiącym podstawę kalkulacji taryf ponad 24.000 zł.), koszty paliwa do samochodu Mercedes Benz (w roku obrachunkowym stanowiącym podstawę kalkulacji taryf blisko 19.000 zł.),

koszty przeglądów samochodu Mercedes, czy zakupu felg i opon do tego samochodu (w roku obrotowym stanowiącym podstawę kalkulacji taryf z tego tytułu wydatkowano odpowiednio 13.500 i 7700 zł).

Rodzaj prowadzonej przez przedsiębiorstwo działalności, dostarczanych dóbr oraz status Spółki jako monopolisty nie pozwala zaakceptować uwzględniania tego typu kosztów w kalkulacji cen i stawek opłat dla odbiorców. Co więcej zakres terytorialny działania Spółki nie uzasadnia tak wysokich wydatków związanych z paliwem.

Przedłożone taryfy są z tego powodu sprzeczne z § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego.

Za celowe nie sposób również uznać kosztów związanych z rozbudowaną na poziomie zarządczym strukturą organizacyjną PUWIS. Spółka zatrudnia pięciu Członków Zarządu, przy całkowitym zatrudnieniu na poziomie 112 pracowników.

W 2014 roku na wynagrodzenia dla Członków Zarządu przeznaczono kwotę 680.263, 22 zł (sprawozdanie Spółki za rok 2014 str.19), co stanowi 15,58% funduszu na wynagrodzenia ogółem. Dla porównania, w innych przedsiębiorstwach branży wodociągowo - kanalizacyjnej wskaźnik udziału wynagrodzeń członków zarządu w wynagrodzeniach ogółem kształtuje się na poziomie 3-4 %.

W związku z faktem, iż koszty wynagrodzeń waloryzowano na okres obowiązywania taryf wskaźnikiem 1,7 (punkt 4 ppkt 1 uzasadnienia do wniosku o zatwierdzenie taryf), po waloryzacji koszt wynagrodzeń dla Członków Zarządu wynosi 691.827,69 zł i stanowi podstawę kalkulacji ocenianych taryf (dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę w wysokości 185.236,86 zł; dla zbiorowego odprowadzania ścieków 126.987,67zł), odpowiednio według wyliczenia

$$1) 691.827,69 \times 85\% = 588.053,53 \text{ zł} \times 31,50\% = 185.236,86 \text{ zł},$$

$$2) 691.827,69 \times 85\% = 588.053,53 \text{ zł} \times 21,44\% = 126.078,67 \text{ zł},$$

Dla porównania Wodociągi Zachodniopomorskie sp. z o.o. w Goleniowie (zatrudniające 233 pracowników i obsługujące 28 gmin posiadają jednoosobowy Zarząd wspierany przez dwóch prokurentów, zaś zatrudniający 713 pracowników Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Szczecinie posiada wg wpisu w KRS dwuosobowy Zarząd wspierany przez prokurenta (według samej Spółki posiada ona aktualnie Zarząd składający się z trzech osób).

Również w tym zakresie przedłożone taryfy nie zapewniają ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i w związku z powyższym są sprzeczne z § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego.

Marża zysku

W ramach badania poprawności taryf analizie podlega również wysokość zaproponowanej przez przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne marży zysku.

Zgodnie z poglądem WSA w Szczecinie wyrażonym w wyroku z dnia 24 kwietnia 2014 r. (sygn. akt I SA/Sz 1542/13) „W konsekwencji także poprawność ustalenia wpływającej na cenę usług marży może podlegać kontroli i ocenie. Nie jest też właściwa teza spółki, iż brak jest w systemie prawnym norm wskazujących sposób obliczenia marży. Jak bowiem słusznie wskazuje Rada Miejska przepisem takim, obejmującym taryfy w całości (a więc wszystkie ich elementy, w tym marżę) jest § 3 pkt 1b Rozporządzenia stanowiący, iż opracowując taryfę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne obowiązane jest zapewnić ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat. W konsekwencji ustalenie przez radę gminy, iż wskutek zawyżenia któregoś z elementów (także marży) w sposób nieuzasadniony, uderzający w odbiorców, wzrosły ceny, a tym samym przedsiębiorstwo naruszyło wskazaną powyżej normę Rozporządzenia, uprawnia i obliuguje radę, stosownie do art. 24 ust. 5 u.z.z.w. do odmowy zatwierdzenia taryfy.”

Tożsamy pogląd wyraził WSA w Gliwicach w wyroku z dnia 29 listopada 2013 r. (sygn. akt II SA/GI 1123/13), w którym orzekł, iż „Sąd nie podziela tezy strony skarżącej, wyrażonej zarówno w skardze, jak i rozwiniętej w trakcie rozprawy, że marża nie podlega ocenie rady gminy.”

Spółka w weryfikowanym wniosku założyła marżę zysku na poziomie 10 % planowanych kosztów zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków tj. (zgodnie z danymi zawartymi w tabeli D załączonej do uzasadnienia wniosku taryfowego) odpowiednio w kwocie 329.397 zł. w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i 276.901 zł w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków.

Analizując powyższe założenie należy wskazać, iż ani u.z.z.w. ani rozporządzenie taryfowe nie wyznacza dopuszczalnego poziomu marży, co nie oznacza jednak, iż poziom ten jest dowolny. Charakter usług wodociągowo – kanalizacyjnych jako usług elementarnych, podstawowych w połączeniu z faktem, iż przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne są naturalnymi monopolistami, zatem odbiorcy usług nie mają możliwości skorzystania z usług konkurencyjnego dostawcy usług, nakazuje kwestię osiąganego zysku oceniać ze szczególną ostrożnością.

Jak wynika z normy art. 23 ust. 2 pkt 1 lit. e u.z.z.w. marża zysku przedsiębiorstwa wodociągowo kanalizacyjnego winna zostać zaplanowana w taki sposób aby zapewnić ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen. Tożsama zasada wynika z § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego.

Także w doktrynie wyrażany jest pogląd (zob. B. Wierzbowski (red.), *Komentarz do ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*, Bydgoszcz 2006), iż organ wykonawczy gminy może ingerować również w wysokość naliczanej marży zysku, bowiem nie sposób przyjąć, że jest ona dowolna.

Według danych Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie, przeciętna rentowność sprzedaży netto w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym w roku 2010 wynosiła 3,1% (Przegląd Komunalny 2011, nr 11). Według danych Izby za rok 2014 (dla przedsiębiorstw średniej wielkości tj. obsługujących między 20.000 a 100.000 mieszkańców, czyli takich jak PUWIS), rentowność ze sprzedaży netto wyniosła 3,4%. Zatem marża zysku założona przez PUWIS trzykrotnie przekracza średnią krajową.

Przedmiotową marżę uznać należy za wygórowaną, a tym samym taryfy za sprzeczne z art. 23 ust. 2 pkt 1 lit. „e” u.z.z.w. oraz § 3 pkt 1 lit. „b” rozporządzenia taryfowego, jako nie spełniające postulatu ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen.

Wniosek ten jest dodatkowo zasadny, jeżeli weźmie się pod uwagę oświadczenie Spółki (str. 7 pisma Spółki doręczonego do Urzędu Miasta w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r.), iż zysk ma zostać przeznaczony na realizację inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych ujętych w dołączonej do wniosku taryfowego „Aktualizacji wieloletniego planu rozwoju i modernizacji na rok 2016”, która co ponownie należy podkreślić, nie została poddana weryfikacji przez Burmistrza Nowogardu i zatwierdzona przez Radę Miejską. Przeznaczenie na realizację inwestycji środków z zysku, oznacza bowiem, że zanim te środki zostaną wydatkowane, zostaną opodatkowane 19% stawką podatku dochodowego od osób prawnych, co znacząco podnosi realny koszt finansowania inwestycji, ponoszony finalnie przez wszystkich odbiorców usług.

W tym miejscu należy podkreślić, iż przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne są dla instytucji finansowych wiarygodnym klientem i mają ułatwiony dostęp do kredytów inwestycyjnych oferowanych przez banki, przy oprocentowaniu na poziomie 4-5% w skali roku. Zgodnie z obowiązującymi przepisami spłata rat kapitałowych oraz odsetek od zobowiązań finansowych zaciągniętych na realizację inwestycji może być dokonywana z amortyzacji majątku sfinansowanego z kredytów i pożyczek. Wartość rat kapitałowych oraz odsetek, które przewyższają wartość amortyzacji majątku sfinansowanego z pozyskanego kapitału, zgodnie z § 6 pkt 3 i pkt 4 rozporządzenia taryfowego, stanowi składnik niezbędnych przychodów dla potrzeb obliczenia taryfowych cen i stawek opłat.

6. Podsumowanie – zastrzeżenia do przedłożonych taryf

Reasumując uwagi zawarte w niniejszym raporcie należy w stosunku do przedłożonych taryf wyrazić następujące zastrzeżenia:

- 1) Wbrew normie art. 24 ust 3 u.z.z.w. oraz § 19 ust 3 pkt 2 Rozporządzenia taryfowego do wniosku taryfowego Spółka nie dołączyła aktualnego wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. Plan uchwalony przez Radę Miejską na lata 2012 – 2015 nie jest już aktualny, gdyż dotyczy zdarzeń historycznych, inwestycji, które miały być zrealizowane przed okresem obowiązywania przedłożonych taryf, zaś „Aktualizacja

planu na rok 2016" nie została zatwierdzona uchwałą Rady Miejskiej. Przedłożony wniosek taryfowy jest zatem niekompletny

- 2) Spółka nie różnicuje cen w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę, pomimo tego, że ponosi różne koszty związane z dostarczaniem wody dla poszczególnych grup odbiorców, determinowane różną wysokością opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska. W konsekwencji Spółka narusza zakaz subsydiowania skrośnego, o którym mowa w § 3 pkt 1 lit. „c” rozporządzenia taryfowego.
- 3) W kalkulacji opłat abonamentowych w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków, Spółka w sposób sprzeczny z treścią § 2 pkt 11 oraz § 13 ust. 3 rozporządzenia taryfowego, pominęła dla wybranych grup taryfowych koszty odczytu lub rozliczenia, czym również naruszyła zakaz subsydiowania skrośnego, o którym mowa w § 3 pkt 1 lit. „c” rozporządzenia taryfowego. Ponadto wyodrębniając grupę 2 (odbiorcy usług, którym Spółka świadczy wyłącznie usługi odbioru ścieków, rozliczani na podstawie wodomierza głównego), Spółka naruszyła normę § 16 ust. 6 rozporządzenia taryfowego, która wskazuje, iż jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy wyłącznie usługę odprowadzania ścieków oraz brak jest urządzenia pomiarowego (przepływomierza), ilość ścieków odprowadzonych przez odbiorcę ustala się zgodnie z przepisami dotyczącymi przeciętnych norm zużycia wody, a w przypadku braku odniesienia w tych normach - jako równą ilości ścieków określonej w umowie.
- 4) Spółka do kalkulacji taryf przyjęła zawyżony koszt korzystania z majątku stanowiącego własność Gminy Nowogard w wysokości odpowiednio 433.953,00 zł. w taryfie za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i 328.304,16 zł. w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków, czyli łącznie 762.257,25 zł. (63.521,42 zł netto miesięczne). W roku 2014 PUWIS uiszczał z tego tytułu 347,61 zł netto miesięcznie, natomiast począwszy od dnia 1 grudnia 2014 r. do dnia 30 listopada 2015 r. Spółka uiszczała z tego tytułu łącznie tylko kwotę 52.087,56 zł., jednocześnie wyraźnie negując co do zasady prawo Gminy Nowogard do domagania się opłat z tytułu bezumownego korzystania z przedmiotowego majątku. W ten sposób Spółka (uwzględniając w taryfach koszt co najmniej nadmierny) naruszyła § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego, bowiem naraża odbiorców usług na nieuzasadniony wzrost cen i stawek opłat.
- 5) Przedłożone taryfy nie zapewniają ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i w związku z powyższym są sprzeczne z § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego, również ze względu na uwzględnienie w nich nieuzasadnionych (niecelowych) kosztów utrzymania i eksploatacji samochodów osobowych (w tym pięciu przeznaczonych dla Członków Zarządu). W szczególności nie do zaakceptowania jest uwzględnienie w kalkulacji taryfowej kosztów związanych z użytkowaniem luksusowych samochodów, takich jak Audi A8 i Mercedes Benz. Przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne działające w warunkach monopolu naturalnego, którego klienci nie mają możliwości skorzystania z usług konkurencyjnego przedsiębiorcy, nie może w sposób dowolny kształtować swoich kosztów, uwzględniając w nich dla przykładów wydatku w wysokości 37.000 zł. rocznie na amortyzację jednego samochodu (Audi A8), płacić za paliwo do tylko dwóch aut (Audi i Mercedes) łącznie 43.000 zł. rocznie (działając przecież

na bardzo ograniczonym terenie), kupując komplet felg i opon za 7700 zł., czy wykonując przeglądy jednego samochodu (Mercedes) kosztujące rocznie 13.500 zł.

- 6) Za niecelowe uznać należy również koszty związane z funkcjonowaniem w Spółce (zatrudniającej tylko 112 pracowników) aż pięciu Członków Zarządu, których wynagrodzenie roczne sięga łącznie blisko 700.000 zł., szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę liczebność zarządów w innych przedsiębiorstwach wodociągowo – kanalizacyjnych. Również w tym zakresie przedłożone taryfy nie zapewniają ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i w związku z powyższym są sprzeczne z § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego.
- 7) Spółka w weryfikowanych taryfach założyła marżę zysku na poziomie 10 % planowanych kosztów zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków, odpowiednio w kwocie 329.397 zł. w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i 276.901 zł w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków. Taki poziom zysku należy uznać za nadmierny, bowiem (jak wynika z danych Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie) blisko trzykrotnie przekracza on średnią rentowność ze sprzedaży netto dla przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych tej wielkości w Polsce. Taki poziom marży powoduje, iż taryfa narusza normę art. 23 ust. 2 pkt 1 lit. „e” u.z.z.w. oraz § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego, bowiem nie zapewnia ochrony interesów odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat. Wniosek ten jest szczególnie zasadny, jeżeli weźmie się pod uwagę, iż Spółka zamierza przeznaczyć zysk na realizację inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych, po jego wcześniejszym opodatkowaniu 19% stawką podatku dochodowego od osób prawnych, co znacząco podnosi realny koszt finansowania inwestycji ponoszony finalnie przez wszystkich odbiorców usług.

Zarzuty dotyczące oparcia kalkulacji taryf na zawyżonych kosztach (związanych z korzystaniem z majątku Gminy Nowogard, funkcjonowaniem pięcioosobowego Zarządu Spółki oraz korzystaniem z luksusowych samochodów osobowych), a także skalkulowaniem 10% marży zysku (na bazie tak ustalonych, zawyżonych kosztów), uzasadniają naruszenie zasady wyrażonej w § 3 pkt 1 lit „b” rozporządzenia taryfowego szczególnie jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, iż w zaplanowanych taryfach uwzględniono dla poszczególnych grup taryfowych podwyżkę cen i stawek opłat na poziomie średnio kilkunastu procent (tabela A i B stanowiąca załącznik do wniosku taryfowego Spółki).

Radca prawny



Lukasz Ciszeński