



Minister Infrastruktury

Znak pisma: DGWiŻŚ-10.066.1.2023
Warszawa, 18 lipca 2023

**Pan
Zdzisław Pupa
Przewodniczący Komisji Środowiska
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Przewodniczący,

w nawiązaniu do ustaleń z posiedzenia Komisji Środowiska Senatu RP (wspólnego z Komisją Nadzwyczajną do spraw Klimatu, Komisją Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej oraz Komisją Ustawodawczą), które odbyło się w dniu 26 kwietnia br., poniżej przekazuję stanowisko resortu infrastruktury w zakresie pytań podniesionych przez senatorów na tym posiedzeniu.

1) Jaka jest sytuacja Goleniowskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.? Na jakim etapie jest zgłoszenie do prokuratury w sprawie Goleniowskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.?

W kwestii sprawy w przedmiocie wniosku Goleniowskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Goleniowie o skrócenie okresu obowiązywania taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków prowadzonej przez Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (RZGW PGW WP) z siedzibą w Szczecinie uprzejmie informuję, że postępowanie zostało umorzone na mocy decyzji organu regulacyjnego z dnia 13 czerwca br. wskutek wycofania przez Spółkę powyższego wniosku. Powyższą decyzję organ regulacyjny przekazał również do Prokuratury Rejonowej Szczecin-Śródmieście. Na wezwanie Prokuratora organ udostępnił pismo Prezesa Zarządu Spółki o wycofaniu powyższego wniosku. Jednocześnie w dniu 7 czerwca br. Spółka złożyła nowy wniosek o skrócenie okresu obowiązywania taryfy. W wyniku przeprowadzonego postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 3 lipca br. Dyrektor RZGW PGW WP z siedzibą w Szczecinie orzekł o skróceniu okresu obowiązywania taryfy na terenie gminy Goleniów, zatwierdzając tym samym nową taryfę dla Goleniowskich Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.

2) Kiedy było lepiej przed czy po wprowadzeniu organu regulacyjnego i co się zmieniło po jego wprowadzeniu? Jakie są zalety wprowadzenia organu regulacyjnego?

Wprowadzenie organu regulacyjnego, o którym mowa w art. 27a ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537) – dalej „zzwioś”, stanowiło realizację potrzeby utworzenia wyspecjalizowanego i niezależnego od jednostek samorządu terytorialnego organu regulacyjnego, którego celem jest urealnienie i ustabilizowanie opłat za usługi wodociągowo-kanalizacyjne oraz ochrona odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen za usługi o charakterze użyteczności publicznej. Nadzór organu regulacyjnego nad procesem ustalania cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków w obecnych realiach prawnych ma

eliminować praktyki monopolistyczne zapewniając kontrolę tego sektora pod kątem kształtowania taryf w aspekcie ekonomicznym. Obowiązujące rozwiązania prawne znacząco wpływają na zwiększenie gwarancji dokonywania obiektywnej oceny taryfy. Wspomniana ustawa, oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2022 r. poz. 1074), regulują system zatwierdzania taryf, w tym w przypadku skrócenia okresu obowiązywania taryfy.

Zgodnie z art. 24c ust. 1 zzwioś organ regulacyjny ocenia projekt taryfy pod względem zgodności z przepisami prawa, jak i analizuje zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej, w tym marżę zysku, oraz weryfikuje koszty pod względem celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen. Zgodnie z etyczno-prawnymi normami działania administracji publicznej, organ regulacyjny podejmuje merytoryczne i bezstronne rozstrzygnięcia. Odpowiednie stosowanie przepisów procedury administracyjnej oznacza, iż normy prawa materialnego zawarte w zzwioś realizowane są w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, 2185), dalej „KPA”. Zgodnie z art. 6 KPA organy administracji działają na podstawie przepisów prawa. Z treści tej zasady wynika prawo do rzetelnej i sprawiedliwej procedury. W postępowaniu prowadzonym przez organ regulacyjny, szczególnie w przypadku postępowania kończącego się wydaniem decyzji administracyjnej, organ ten jest zatem obowiązany do działania na podstawie i w granicach prawa.

Konsekwentne stosowanie przez organ regulacyjny przepisów KPA, poczynając od zasad ogólnych oraz przepisów o dowodach, a także art. 35 § 5 KPA urzeczywistnia ideę dokonania szczegółowej weryfikacji i analizy taryfy przez niezależny organ administracji publicznej. Ponadto w poprzednim stanie prawnym, tj. sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2180), nie funkcjonował organ wyższego stopnia w stosunku do rozstrzygnięcia rady gminy.

Obecnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, decyzje w zakresie postępowania taryfowego wydawane przez organ regulacyjny poddawane są kontroli w procesie odwoławczym, którą sprawuje Prezes PGW WP (art. 240 § 2 pkt 25 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, 2687, z 2023 r. poz. 295, 412) i art. 27 zzwioś. W zakresie taryf prawo wniesienia odwołania przysługuje przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnemu oraz wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta). W postępowaniu odwoławczym organ II instancji ma kompetencje merytoryczno-reformacyjne oraz kompetencje kasacyjne. Stronom postępowania przysługuje także środek zaskarżenia (skarga lub sprzeciw) do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. Ponadto organ regulacyjny, w ramach prowadzonego nadzoru, wymierza kary pieniężne, którym podlega podmiot stosujący taryfy nie przestrzegając obowiązku ich przedstawienia do zatwierdzenia lub zawyżając ceny i stawki opłat. Natomiast w celu upowszechnienia i zwiększenia dostępności do informacji o cenach wody i ścieków oraz zainteresowania odbiorców usług w tym zakresie, organy regulacyjne publikują

informacje o średnich cenach dostaw wody i odbiorcy ścieków oraz prowadzą punkty informacyjne dla odbiorców usług.

Pragnę podkreślić, że ustanowienie organu regulacyjnego stanowiło w szczególności realizację wniosków z kontroli NIK pn. „Kształtowanie cen usług za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków”, nr ewid. 20/2016/P/15/101/LSZ. Jak wynika z tej kontroli NIK, samorzady oraz radni nie zawsze skutecznie korzystali ze swoich uprawnień, mimo dostępnych narzędzi kontrolnych, takich jak np. prawo do weryfikacji wniosków taryfowych oraz zatwierdzenia taryf przez radę gminy/miasta. W ekstremalnych przypadkach powodowało to ustalanie bardzo wysokich cen za wodę i ścieki. Zyski te były niejednokrotnie przeznaczane na finansowanie działań niezwiązanych z dostarczeniem wody i odprowadzaniem ścieków. Ponadto w poprzednim stanie prawnym samorząd terytorialny pełnił jednocześnie kilka funkcji, tj. właściciela przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, regulatora rynku (weryfikacja i zatwierdzenie taryf), a także przedstawiciela odbiorców usług (mieszkańców miasta i gminy). Takie rozwiązanie generowało konflikt interesów, z możliwymi szkodami dla odbiorców wody i dostawców ścieków, kiedy to rada gminy/miasta nie ingerowała w sposób wyliczenia stawek, akceptując czasem bardzo wysokie zyski spółek wodociągowo-kanalizacyjnych, pochodzące z pieniędzy wypłaconych przez jej mieszkańców.

W związku z powyższym pozostawienie kompetencji do zatwierdzenia taryf jednostkom samorządu terytorialnego skutkowałoby ryzykiem, że opłaty i ceny usług z zakresu dostarczania wody i odprowadzania ścieków nie wynikałyby z obiektywnych przesłanek ekonomicznych wpływających na koszt tej usługi, a ewentualny wzrost tych opłat mógł być nieakceptowalny dla odbiorcy usług.

W poprzednim stanie prawnym zastrzeżenia budziły również regulacje w zakresie procedury uchwalania regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków, na gruncie których rada gminy, po dokonaniu analizy projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków opracowanych przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, uchwałała regulamin. Ponadto brak dostatecznej docieklowości i determinacji w kontroli przedmiotowych projektów regulaminów przez radę gminy mógł spowodować, że uchwalane regulaminy były sprzeczne z obowiązującymi przepisami. W związku z czym organowi regulacyjnemu przypisano kompetencje w zakresie opiniowania projektów regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz wydawania opinii dotyczących wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. W 2022 r. organy regulacyjne zaopiniowały 958 regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz 127 wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.

Kwestię problematyczną przed wprowadzeniem organu regulacyjnego stanowiły kompetencje w zakresie rozwiązywania sporów pomiędzy przedsiębiorcami wodociągowo-kanalizacyjnymi a odbiorcami usług, gdzie szeroki zakres zadań w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków przypisany organowi gminy mógł być przyczyną wystąpienia konfliktu interesów pomiędzy stronami: gmina- przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne – odbiorca usług. Ustanowienie organu regulacyjnego jako właściwego do rozstrzygania sporów pomiędzy przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi a odbiorcami usług przyczyniło się

do zwiększenia wiarygodności prawidłowego prowadzenia postępowanie w tym zakresie, w szczególności ze względu na bezstronność organu regulacyjnego.

Przekazanie organu regulacyjnemu części instrumentów nadzorczych z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzenia ścieków umożliwiło realizację potrzeby większej standaryzacji usług w tym sektorze, w szczególności dotyczących efektywnego nadzoru nad ustanawianiem cen i opłat za świadczenie usług, bezstronnego rozstrzygnięcia sporów pomiędzy podmiotami świadczącymi usługi wodociągowo-kanalizacyjne a odbiorcami tych usług oraz jednolitych warunków prowadzenia działalności wodociągowo-kanalizacyjnej, czy też zwiększenia dostępności do informacji w tym zakresie. Ustanowienie organu regulacyjnego przede wszystkim przyczyniło się do polepszenia sytuacji odbiorców usług przez wyeliminowanie ryzyka nieuzasadnionego wzrostu cen wody i ścieków ponoszonych przez konsumentów. Ponadto wprowadzenie obowiązku zatwierdzania taryf przez niezależny organ regulacyjny pomogło zneutralizować potencjalny konflikt interesów powstający na tle rozbieżności interesów gminy-jako właściciela lub powierzającego zadanie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków przedsiębiorstwu wodociągowo-kanalizacyjnego i gminy jako organu zatwierdzającego taryfę.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Marek Gróbarczyk

Sekretarz stanu