

Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków</i>	Data sporządzenia: 25 kwietnia 2023 r.
Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Stanisław Gawłowski	Źródło: komisje senackie
Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Mirosław Reszczyński, główny legislator, tel. 22 694 93 64 <u>w zakresie OSR:</u> Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 92 59	Nr druku: 928

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zasady ustalania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków określa ustawa *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*.

Przed nowelizacją ww. ustawy w 2017 r. realizacja zadań w opisywanym zakresie, jak i nadzór nad wykonaniem tych zadań znajdowały się w **kompetencjach gminy**. Taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków **podlegały zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy**, z wyjątkiem taryf zmienionych w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług. Wniosek o zatwierdzenie taryfy przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedstawiało wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) w terminie 70 dni przed planowanym dniem wejścia taryfy w życie. **Taryfa była określana na 1 rok.**

W celu wyeliminowania problemów związanych z niewłaściwym funkcjonowaniem rynku usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, sygnalizowanych m.in. przez Najwyższą Izbę Kontroli¹, uchwalono ustawę z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* i wprowadzono nowy (obowiązujący do dziś) model funkcjonowania tego rynku, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków **na okres 3 lat**, zaś taryfa podlega zatwierdzeniu przez **organ regulacyjny**, czyli właściwego miejscowo dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, z wyłączeniem taryfy zmienionej w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przekazuje organowi regulacyjnemu wniosek o zatwierdzenie taryfy w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. Organ regulacyjny, w drodze decyzji administracyjnej, zatwierdza lub odmawia zatwierdzenia taryfy w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku. Za wydanie decyzji zatwierdzającej taryfę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ponosi opłatę w wysokości 500 zł.

Ustawa przewiduje również w uzasadnionych przypadkach, zwłaszcza jeżeli wynika to z udokumentowanych zmian warunków ekonomicznych oraz wielkości usług i warunków ich świadczenia, **możliwość skrócenia** – na wniosek przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego – **okresu obowiązywania taryfy**.

Obecny model funkcjonowania rynku w zakresie usług wodociągowo-kanalizacyjnych, w szczególności kwestia zasad ustalania i zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków **budzi zastrzeżenia znacznej części przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz jednostek samorządu terytorialnego** (gmin), które są wyłącznym lub większościowym właścicielem tych przedsiębiorstw.

Podmioty te zwracają uwagę na kwestię terminowości oraz długości postępowania związanego z zatwierdzeniem taryfy (wysoki wskaźnik nierozpatrzonych wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy i decyzji odmownych w tym przedmiocie) oraz zbyt długi okres obowiązywania taryf, co w dzisiejszych warunkach gospodarczych (wobec wysokiej inflacji, w tym wzrostu cen energii, gazu i materiałów) prowadzi do tego, że przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne znajdują się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Szczegółową informację na temat wyników finansowych przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, uwzględniającą dane GUS oraz ankietę przeprowadzoną przez Izbę Gospodarczą „Wodociągi Polskie”, zawiera załącznik do OSR.

¹ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Kształtowanie cen usług za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków*, Nr ewid. 20/2016/P/15/101/LSZ, 2015

Według informacji przedstawionych przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, w 2022 r. z wnioskiem o skrócenie okresu obowiązywania taryfy wystąpiło 310 podmiotów, wydano 30 decyzji pozytywnych, 138 – odmownych, zaś 107 spraw tego typu było w toku. Zestawienie danych dotyczących liczby wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy zaprezentowano w poniższej tabeli

Tabela 1. Liczba wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków w latach 2018–2022

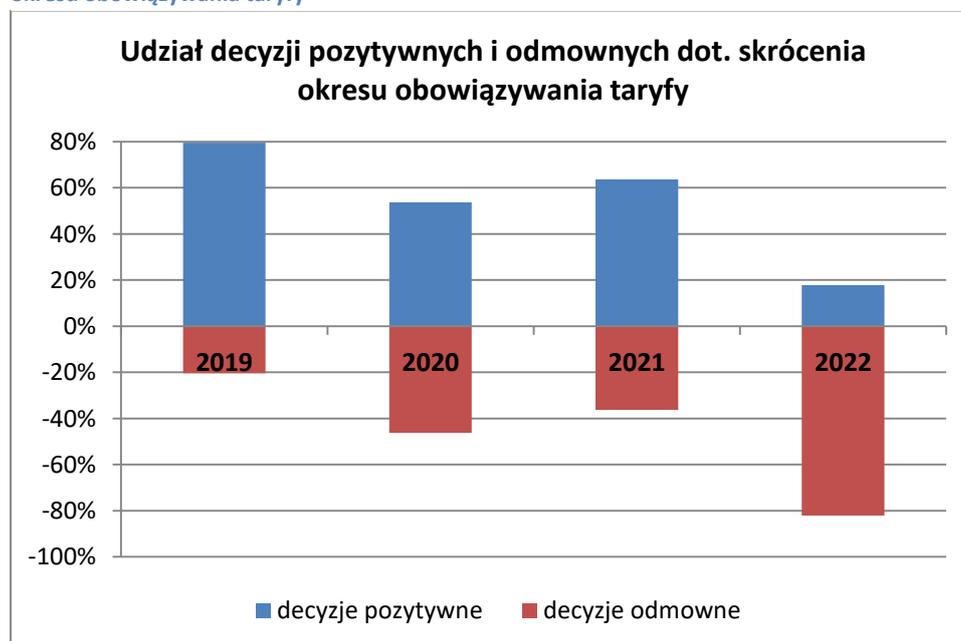
Rok	Liczba wniosków	Liczba decyzji pozytywnych	Liczba decyzji odmownych	Liczba wniosków pozostających w rozpatrzeniu
2018	3	0	0	3
2019	239	109	28	79
2020	318	145	125	58
2021	56	7	4	55
2022	310	30	138	107
Razem	926	291	295	302

Źródło: Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie.

Komentarz do danych: W uproszczeniu można przyjąć, że pierwsze 3-letnie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę lub zbiorowe odprowadzanie ścieków według znowelizowanych przepisów ustawy określono w 2018 r. (obowiązywały do 2020 r.). Kolejnym rokiem, w którym określono nowe taryfy był 2020/2021. Stąd niska liczba składanych wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy w 2018 i 2021 roku.

Ponadto, należy zauważyć, że w 2022 r., kiedy odnotowano najwyższy w ostatnich latach poziom inflacji², nastąpił gwałtowny spadek udziału decyzji pozytywnych oraz wzrost udziału decyzji negatywnych w ogólnej liczbie decyzji wydawanych w przedmiocie wniosku o skrócenie okresu obowiązywania taryfy.

Wykres 1. Udział decyzji pozytywnych i negatywnych w ogólnej liczbie decyzji dot. skrócenia okresu obowiązywania taryfy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

² Według danych GUS roczny wskaźnik inflacji w 2022 r. wyniósł 114,4; dla porównania w 2021 r. wyniósł 105,1, a w 2020 r. – 103,4.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Rekomendowanym rozwiązaniem jest przywrócenie na gruncie ustawy o *zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* regulacji obowiązujących przed wejściem w życie ustawy z dnia 27 października 2017 r., polegających w szczególności na:

- 1) zatwierdzeniu taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków przez radę gminy w drodze uchwały, po uprzednim sprawdzeniu wniosku o zatwierdzenie taryfy przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta);
- 2) skróceniu terminu na przekazanie przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne wniosku o zatwierdzenie taryfy do właściwego organu ze 120 dni do 70 dni;
- 3) zniesieniu opłaty ponoszonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne za wydanie decyzji o zatwierdzeniu taryfy;
- 4) skróceniu okresu obowiązywania taryfy z 3 lat do 1 roku;
- 5) ograniczeniu do 1 roku okresu, za który przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ustala koszty związane z działalnością inwestycyjną na potrzeby ustalenia taryfy;
- 6) powierzeniu wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) kompetencji w zakresie nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, które stosują taryfy niezatwierdzone przez radę gminy lub zawiązują ceny lub stawki opłat;
- 7) przedłużaniu z mocy prawa dotychczasowych taryf o 90 dni w przypadku nieważności uchwał o zatwierdzeniu taryf.

Ponadto przewiduje się zachowanie w mocy dotychczasowych taryf, dając możliwość skrócenia okresu ich obowiązywania i zatwierdzenia nowych taryf na podstawie znowelizowanych przepisów.

Oczekiwany efekt regulacji będzie przywrócenie organom gmin kompetencji związanych z zatwierdzaniem taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków, a tym samym uelastycznienie i skrócenie samego procesu zatwierdzania taryf oraz poprawa sytuacji ekonomicznej przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Podstawowe wymagania dotyczące regulacji rynku usług wodno-kanalizacyjnych określa Ramowa Dyrektywa Wodna, czyli Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. *ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej* (zwana dalej: „Dyrektywą”). Celem Dyrektywy jest przede wszystkim ochrona wód powierzchniowych, podziemnych, śródlądowych i przejściowych, przywrócenie ekosystemów w tych częściach wód i w ich pobliżu, zmniejszenie poziomu zanieczyszczenia części wód oraz **zapewnienie zrównoważonego wykorzystania wód przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa**. Dyrektywa określa m.in. wymagania dotyczące regulacji rynku usług wodociągowo-kanalizacyjnych, w szczególności poprzez wprowadzenie zasady zwrotu kosztów usług wodnych w celu wydajnego wykorzystania zasobów oraz zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”³.

Dyrektywa nie zawiera jednak szczegółowych zasad ustalania taryf za dostarczanie wody. Zasada „zwrotu kosztów” może być stosowana w różny sposób w zależności od podejścia przyjętego przez państwo członkowskie. Dyrektywa nie określa także wymagań dotyczących struktury taryfy oraz procesu składania wniosku taryfowego przez usługodawcę i jego zatwierdzenia przez właściwy organ. Każde państwo członkowskie może uregulować tę kwestię w inny sposób. Ponadto **brak jest przepisów określających maksymalne okresy obowiązywania/aktualizowania taryf** za dostarczanie wody oraz dotyczących **organu zatwierdzającego taryfy** – w poszczególnych państwach UE są to gminy, samorządy regionalne, regionalne organy regulacyjne, odpowiednie ministerstwa lub krajowe organy regulacyjne⁴.

Badania ram regulacyjnych dotyczących zatwierdzania taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków w poszczególnych państwach europejskich zrzeszonych w Europejskim Stowarzyszeniu Regulatorów (WAREG), pokazują, że w przypadku 18 z 24 członków WAREG biorących udział w badaniu, tj. Bułgarii, Gruzji, Albanii, Malty, Łotwy, Litwy, Estonii, Belgii/Flandrii, Brukseli, Polski, Włoch, Armenii, Macedonii Północnej, Szkocji, Anglii i Walii, Irlandii, Kosowa, Mołdawii, uprawnienia do zatwierdzenia taryfy posiadają krajowe organy regulacyjne, a od decyzji organu regulacyjnego można odwołać się tylko do sądu⁵.

³ EUR-Lex, Dobra jakość wody w Europie (dyrektywa wodna UE), on-line: <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/good-quality-water-in-europe-eu-water-directive.html> [dostęp: 21-04-2023]

⁴ WAREG (European Water Regulators), *Tariff Regulatory Frameworks in Warg Member Countries*, 2019

⁵ Tamże

W przypadku Hiszpanii, Czarnogóry i Chorwacji taryfy są zatwierdzane na szczeblu lokalnym przez gminy, w Rumunii – na szczeblu lokalnym i regionalnym przez jednostki administracji gminnej/władze ds. rozwoju międzygminnego, natomiast na Węgrzech – przez właściwego ministra, przy czym w Rumunii i na Węgrzech organy regulacyjne doradzają właściwemu organowi przed podjęciem decyzji w sprawie taryf. W Czarnogórze organ regulacyjny zatwierdza projekt taryfy, a ostateczną akceptację wydaje gmina. W Hiszpanii tworzone są regionalne komisje interwencyjne w celu monitorowania i przeglądu procesu zatwierdzania taryf przez lokalne gminy. W przypadku Chorwacji krajowy organ regulacyjny zapewnia kontrolę *ex post* z mocą uchylecia decyzji taryfowej gminy⁶.

Jeżeli chodzi o **okres obowiązywania taryfy** to na ogół waha się on **od 1 roku do 6 lat**. W większości przypadków, gdy okres obowiązywania taryfy jest dłuższy niż rok, wprowadzono możliwość „planowanej” bądź „nieplanowanej aktualizacji taryfy”⁷. Szczegółowe informacje dotyczące długości okresu obowiązywania taryf w poszczególnych państwach przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela 2. Długość okresu obowiązywania taryf w poszczególnych państwach członkowskich WAREG

Państwo	Długość okresu regulacyjnego	Planowana aktualizacja taryfy w trakcie okresu regulacyjnego	Możliwość nieplanowanej aktualizacji taryfy w trakcie okresu regulacyjnego
Bułgaria	5 lat	coroczna	tak
Gruzja	3 lata	na wniosek	tak
Albania	1 rok	brak	nie
Hiszpania	brak danych		
Czarnogóra	1 rok	brak	nie
Węgry	1 rok	brak	nie
Rumunia	1 rok	coroczna (w oparciu o inflację)	w zależności od przypadku
Malta		brak	nie
Łotwa		brak	nie
Litwa	3 lata	coroczna	tak
Estonia	1 rok	na wniosek	tak
Belgia/Flandria – dostarczanie wody	6 lat	coroczna	tak
Belgia/Flandria – odbiór ścieków	1 rok	brak	nie
Belgia/Bruksela	2 lata	coroczna	nie
Chorwacja	brak danych		
Polska	3 lata	brak	tak
Włochy	4 lata	co 2 lata	tak
Armenia	15 lat	coroczna	tak
Macedonia Północna	3 lata	coroczna	tak
Wielka Brytania/Szkocja	6 lat	coroczna	tak
Wielka Brytania/Anglia i Walia	5 lat	coroczna	tak
Irlandia	5 lat	brak danych	
Kosowo	3 lata	coroczna	tak
Mołdawia	5 lat	coroczna	tak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie WAREG (European Water Regulators), Tariff Regulatory Frameworks in Wareg Member Countries, 2019

⁶ Tamże

⁷ Tamże

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt			
Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne	Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. w dziale PKD „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody” zarejestrowanych było 1 927 przedsiębiorstw.	GUS, <i>Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2021 r.</i>	<ul style="list-style-type: none"> Większa elastyczność w określaniu taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (krótszy okres obowiązywania taryfy). <ul style="list-style-type: none"> Skrócenie okresu pozostałego do upływu okresu obowiązywania taryfy, w którym należy przekazać wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy. Zniesienie opłaty za wydanie decyzji o zatwierdzeniu taryfy.
Rady gmin	2 477 gmin (stan na 1 stycznia 2023 r.)	GUS, <i>Rejestr TERYT</i>	Zatwierdzanie – w drodze uchwały – taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.
Wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast)			<ul style="list-style-type: none"> Sprawdzanie wniosków o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. <ul style="list-style-type: none"> Nakładanie kar pieniężnych na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne, które stosują taryfy niezatwierdzone przez radę gminy lub zawiżają ceny lub stawki opłat.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został przesłany w dniu 9 marca 2023 r. do zaopiniowania Ministrowi Finansów, Ministrowi Infrastruktury, Ministrowi Klimatu i Środowiska, Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie, Narodowemu Funduszowi Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Krajowej Radzie Regionalnych Izb Obrachunkowych, Izbie Gospodarczej „Wodociągi Polskie”, Śląskiemu Związkowi Gmin i Powiatów, Unii Metropolii Polskich, Unii Miasteczek Polskich, Związkowi Gmin Wiejskich RP, Związkowi Miast Polskich, Związkowi Polskich Samorządów, Związkowi Powiatów Polskich, Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Naczelnaj Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Business Centre Club, Federacji Konsumentów, Konfederacji Lewiatan, Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej, Fundacji EkoRozwoju, Fundacji Greenpeace Polska, Fundacji WWF Polska, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Termin nadsyłania opinii ustalono na dzień 29 marca 2023 r.

Minister Finansów poinformował, iż przekazał – zgodnie z właściwością – prośbę o zaopiniowanie projektu do Ministra Infrastruktury.

Minister Infrastruktury (MI) negatywnie ocenił projekt. Zwrócił m.in. uwagę, że zaproponowane w opiniowanym projekcie ustawy rozwiązania są zbieżne z rozwiązaniami, które obowiązywały do dnia 12 grudnia 2017 r. i które to „nie chroniły w wystarczającym stopniu odbiorców usług (w tym mieszkańców) przed systematycznym wzrostem cen”. Zdaniem MI „[p]rojektowane przepisy nie zabezpieczają w właściwy sposób ochrony odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen”. Wątpliwości Ministra budzi również fakt, iż „w projekcie ustawy nie wskazano wyspecjalizowanego organu, który będzie posiadał kompetencje do rzetelnej i bezstronnej weryfikacji, analizy i oceny projektowanych taryf”. Ponadto MI zwrócił uwagę, że „[p]rojektowane przepisy nie regulują całościowo procedury zatwierdzania taryf”, a także że w projektowanej ustawie nie wskazano procedury odwoławczej dla przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego w przypadku odmowy zatwierdzenia taryfy przez radę gminy oraz od decyzji w sprawie kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne.

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska poinformował, iż nie jest właściwy do oceny zasadności rozwiązań przyjętych w projekcie.

Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych przekazała uwagi zgłoszone przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Lublinie; pozostałe Izby nie zgłosiły uwag do projektu. W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Lublinie powrót do stanu prawnego z 2017 r. nie jest dobrym rozwiązaniem i prawdopodobnie skutkowałby znacznym podniesieniem stawek opłat za wodę i ścieki. Izba sugeruje rozważenie wprowadzenia „mechanizmów dyscyplinujących organ regulacyjny (Wody Polskie) w prowadzonych postępowaniach [...], tak by postępowania te dawały pewność ich zakończenia w rozsądnym terminie” lub „uprawnień dla gminnych organów stanowiących do decydowania o maksymalnym poziomie cen za świadczone usługi”. Ponadto Izba zasygnalizowała potrzebę „doprecyzowania przepisów dotyczących ewentualnego ustanawiania dopłat do przyjętych taryf, co do charakteru przekazywanych dopłat oraz rangi wprowadzających ją uchwał rad gmin”, a także „rozstrzygnięci[a] o uznaniu uchwał wprowadzających dopłaty za akty prawa miejscowego”.

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW Wody Polskie) poinformowało, że „nie dostrzega racjonalnego uzasadnienia dla zmiany aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków”. PGW Wody Polskie zauważyło, że rozwiązanie polegające na zatwierdzaniu taryf przez organ regulacyjny, tj. właściwego dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej PGW Wody Polskie, ma na celu ochronę konsumentów (odbiorców usług) przed monopolistycznymi działaniami jedynych (na określonym terenie) dostawców usług. Ponadto PGW Wody Polskie wskazało na stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli nieprawidłowości w zakresie m.in. opracowywania, uchwalania lub okresu obowiązywania taryf, w poprzednim stanie prawnym, kiedy kwestie te znajdowały się w kompetencji organów gminy.

Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” pozytywnie ocenia proponowane zmiany, podnosząc, że „[d]otychczasowe doświadczenia Izby [...], jak również Członków Izby, potwierdzają, iż model zatwierdzania taryf przez organy Wód Polskich nie jest modelem właściwym”.

Śląski Związek Gmin i Powiatów poparł projektowaną ustawę.

Unia Metropolii Polskich (UMP) przekazała uwagi redakcyjno-legislacyjne do poszczególnych przepisów projektu. Ponadto wątpliwości UMP budzi „pozostawienie w art. 21 kompetencji Wód Polskich do opiniowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji w zakresie jego wpływu na wysokość taryf”. Unia wskazała także na konieczność: doprecyzowania, czy i które z uchwał podejmowanych przez radę gminy (w przedmiocie zatwierdzenia taryf, o dopłacie oraz przedłużenia czasu obowiązywania dotychczasowych taryf) stanowią akty prawa miejscowego, wskazania wysokości marży przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych w celu ochrony interesów odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen, rozważenia, czy zasadne jest pozostawienie Wodom Polskim kompetencji wyrażonej w art. 27a ust. 3 pkt 5 ustawy, a polegającej na zbieraniu i przetwarzaniu informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, w szczególności w odniesieniu do obliczania średnich cen dostaw wody i odbioru ścieków i publikowania informacji o tych cenach, jak również analizy zasadności uchylenia ust. 7 w art. 29 ust. 7 nowelizowanej ustawy.

Związek Powiatów Polskich pozytywnie ocenił projekt, zgłaszając jednocześnie propozycje poprawek o charakterze porządkująco-legislacyjnym.

Naczelny Sąd Administracyjny nie zgłosił uwag do projektu.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych												
(ceny stałe z 2023 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Źródła finansowania												

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja nie będzie miała bezpośredniego wpływu na budżet państwa.</p> <p>Regulacja będzie miała wpływ na przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne działające w formie samorządowych zakładów budżetowych⁸, zaliczane do sektora finansów publicznych (wpływ na te przedsiębiorstwa omówiono w pkt 7 OSR).</p> <p>Projektowane rozwiązania będą miały również pośredni wpływ na jednostki samorządu terytorialnego (gminy), które są większościowym lub wyłącznym udziałowcem przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych działających w formie spółek prawa handlowego. Można przypuszczać, że rozwiązania te zniwelują negatywne konsekwencje dla gmin, związane z ponoszeniem przez ww. przedsiębiorstwa strat finansowych.</p> <p>Projekt zakłada ponadto przywrócenie gminom kompetencji związanych z zatwierdzaniem taryf na zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (w szczególności opiniowanie wniosków taryfowych przez wójta i wydawanie decyzji taryfowych w drodze uchwały rady gminy), co z kolei spowoduje wzrost obciążenia pracą urzędów gmin i ewentualny wzrost kosztów z tego tytułu, z tym że można przypuszczać, iż wzrost ten będzie <u>nieznaczny</u>, ponieważ na terenie jednej gminy działa niewielka liczba przedsiębiorstw (często tylko jedno), zaś wnioski o zatwierdzenie taryfy będą składane raz w roku, a zatem w skali całego budżetu gminy ewentualny wzrost wydatków będzie nieistotny.</p>
--	--

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

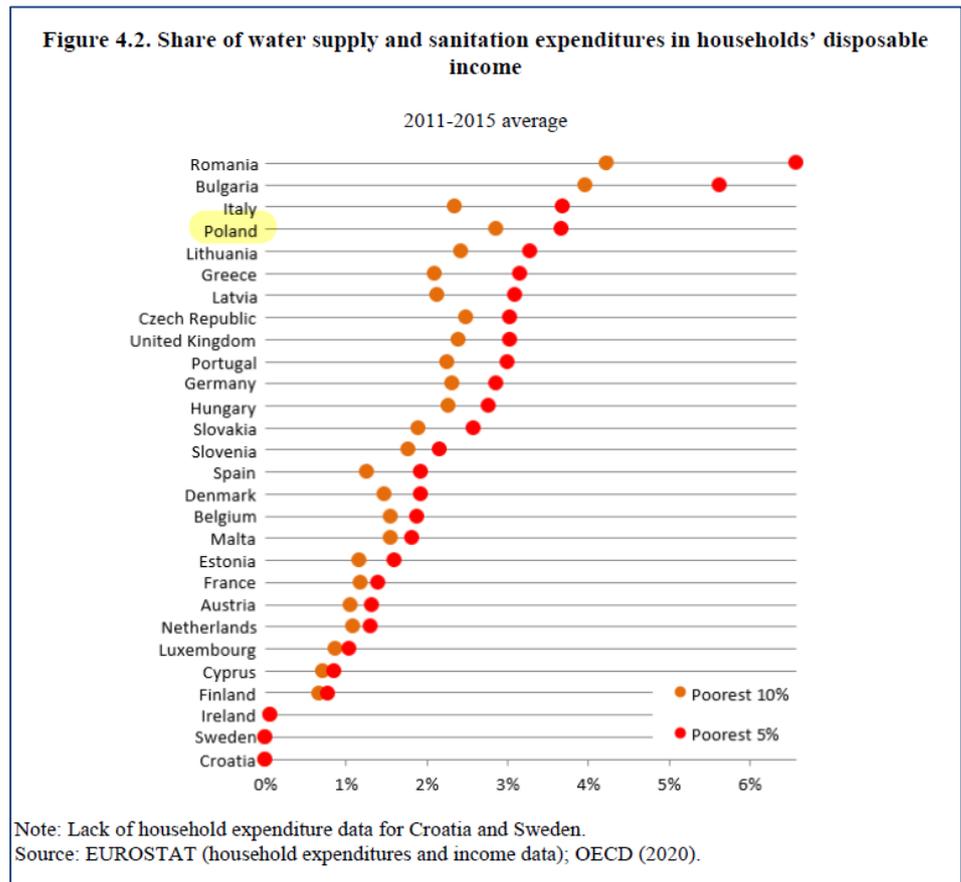
		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2023 r.)	duże przedsiębiorstwa	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja będzie miała pozytywny wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw, w tym klasyfikowanych w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, świadczących usługi wodociągowo-kanalizacyjne.</p> <p>Regulacja zakłada skrócenie okresu obowiązywania taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków z 3 lat do 1 roku, co zapewni przedsiębiorstwom wodociągowo-kanalizacyjnym większą elastyczność w kształtowaniu taryf oraz lepsze dostosowanie do aktualnych warunków otoczenia gospodarczego, a tym samym ograniczenie strat finansowych.</p> <p>Jednocześnie skrócenie okresu obowiązywania taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków z 3 lat do 1 roku spowoduje mniejszą stabilność cenową oraz prawdopodobnie szybszy wzrost cen wody i ścieków, co z kolei będzie miało negatywny wpływ na budżety gospodarstw domowych.</p> <p>W literaturze wskazuje się, że wysokość taryf za wodę wywołuje konsekwencje społeczne, w szczególności dostęp do bezpiecznej wody i urządzeń sanitarnych jest zagrożony kosztami, które mogą być nadmierne dla grup społecznych znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i marginalizowanych, m.in. zagrożonych skrajnym ubóstwem, czy gospodarstw domowych, w których żyją osoby chore lub z niepełnosprawnościami, a dostęp do bezpiecznej wody oraz urządzeń sanitarnych jest podstawowym prawem człowieka⁹.</p> <p>Należy również wskazać, że udział wydatków za wodę i ścieki w ogólnym budżecie polskich gospodarstw domowych charakteryzuje się jednym z najwyższych odsetków wśród innych państw UE. Podobny udział występuje we Włoszech, a wyższy tylko w Bułgarii i Rumuni. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono na poniższym wykresie.</p>
--	--

⁸ Usługi wodociągowo-kanalizacyjne świadczone są przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne działające w formie samorządowych zakładów budżetowych lub spółek prawa handlowego, w których większościowym lub wyłącznym udziałowcem jest gmina.

⁹ OECD, *Addressing the social consequences of tariffs for water supply and sanitation*, Environment Working Paper No. 166, 2020

Wykres 2. Udział wydatków za wodę i ścieki w dochodzie do dyspozycji gospodarstw domowych



Źródło: OECD, *Addressing the social consequences of tariffs for water supply and sanitation*, Environment Working Paper No. 166, 2020

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: ...

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Projektowana regulacja zakłada skrócenie okresu pozostałego do końca obowiązywania taryfy, w którym przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne musi złożyć wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy (ze 120 do 70 dni).

9. Wpływ na rynek pracy

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary		
<input checked="" type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input type="checkbox"/> inne: ...	<input type="checkbox"/> demografia <input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie
Omówienie wpływu	<p>Projektowana regulacja w <u>długim okresie</u> może mieć pozytywny wpływ na środowisko naturalne. Prawdopodobny szybszy wzrost cen za dostarczanie wody oraz odprowadzanie ścieków, będzie skłaniać gospodarstwa domowe do mniejszego zużycia wody.</p> <p>Przykładem pozytywnego wpływu wysokości taryf za dostarczanie wody na jej konsumpcję jest Dania, w której taryfy za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków od 1992 r. kształtowane są w oparciu o podejście pełnej rekompensaty kosztu ekonomicznego i środowiskowego. W latach 1993–2004 ceny za dostarczanie wody w Danii wzrosły o 54%, co doprowadziło do ogólnego zmniejszenia zużycia wody w przeliczeniu na 1 osobę ze 155 do 125 litrów na dzień. W 2015 r. zużycie wody w Danii w przeliczeniu na 1 osobę kształtowało się na poziomie 106 litrów na dzień¹⁰.</p>	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego		
Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.		
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?		
Projektowana regulacja powinna podlegać ewaluacji po 3 latach funkcjonowania w zakresie wpływu na sytuację finansową przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych oraz kształtowanie się taryf za dostarczanie wody oraz odprowadzanie ścieków.		
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)		
Sytuacja finansowa przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.		

¹⁰OECD, *op. cit.*

Sytuacja finansowa przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych

Zgodnie z informacją półroczną GUS o wynikach finansowych przedsiębiorstw niefinansowych¹¹, w I półroczu 2022 r. badane przedsiębiorstwa, zarejestrowane w dziale PKD „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody” (łącznie 404 podmioty) odnotowały stratę ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w łącznej wysokości 34,2 mln zł. 141 przedsiębiorstw (około 35% wszystkich badanych w tym dziale PKD) odnotowało zysk netto w łącznej wysokości 205,3 mln zł, zaś 263 przedsiębiorstwa (około 65% wszystkich badanych w tym dziale PKD) odnotowało stratę netto w łącznej wysokości 130,9 mln zł.

Tabela 3. Wyniki finansowe przedsiębiorstw w dziale PKD „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody” po I półroczu 2022 r.

Wyszczególnienie	Jednostka	Wartość	Odsetek badanych przedsiębiorstw w dziale „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody”
Liczba badanych przedsiębiorstw w dziale PKD „Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody”		404	
Wynik finansowy ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów	mln zł	-34,2	
Wynik finansowy brutto	mln zł	113,6	
Zysk brutto	mln zł	241,7	
Liczba jednostek z zyskiem brutto		146	36,1%
Strata brutto	mln zł	128,1	
Liczba jednostek ze stratą brutto		258	63,9%
Obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego brutto	mln zł	39,1	
Wynik finansowy netto	mln zł	74,4	
Zysk netto	mln zł	205,3	
Liczba jednostek z zyskiem netto		141	34,9%
Strata netto	mln zł	130,9	
Liczba jednostek ze stratą netto		263	65,1%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS, Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych 01-06 2022 r., 2022

Z kolei według informacji ankietowych pozyskanych przez Izbę Gospodarczą „Wodociągi Polskie” ze 170 przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych¹² ponad 80% ankietowanych przedsiębiorstw w 2022 r. poniosło stratę z działalności podstawowej. Dla porównania w 2021 r. stratę poniosło około 62% ankietowanych przedsiębiorstw. W związku z trudną sytuacją finansową 90% ankietowanych podmiotów zadeklarowało wstrzymanie inwestycji i ograniczanie remontów, natomiast 40% podmiotów – konieczność zaciągnięcia dodatkowych zobowiązań finansowych¹³.

¹¹ GUS, Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych 01-06 2022 r., 2022

¹² Ankietę przeprowadzono w styczniu 2023 r.

¹³ Pismo Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie” z dnia 28 marca 2023 r. nr 23/168/LEG-K skierowane do Przewodniczącego senackiej Komisji Ustawodawczej

Ponadto, w związku z koniecznością urealnienia taryf ze względu na obecne otoczenie makroekonomiczne, 40% ankietowanych przedsiębiorstw do stycznia 2023 r. wystąpiło już z wnioskiem o skrócenie okresu obowiązywania taryfy, zaś kolejne 49% zadeklarowało, że planuje taki wniosek złożyć w 2023 r. Jako przyczynę konieczności skrócenia okresu obowiązywania taryfy przedsiębiorstwa najczęściej wskazywały: wzrost kosztów energii (około 78% ankietowanych), wzrost kosztów wynagrodzeń (62% ankietowanych), wzrost kosztów materiałów (60% ankietowanych), inflację (60% ankietowanych) oraz wzrost kosztów usług obcych (około 48% ankietowanych)¹⁴.

Z ankiety wynika, że jedynie 12% złożonych wniosków zostało zaakceptowanych przez organ regulacyjny Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, a 50% podmiotów uzyskało odpowiedź odmowną. Pozostałe 38% wniosków do czasu przeprowadzenia ankiety nie zostało jeszcze rozpatrzonych. Organ regulacyjny w decyzjach o odmowie skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy najczęściej powoływał się na brak właściwego uzasadnienia wniosku taryfowego (w około 78% przypadków), a także na naruszenie przepisów § 3 rozporządzenia taryfowego (w około 53% przypadków)¹⁵.

¹⁴ *Tamże*

¹⁵ *Tamże*