

z dnia 5 kwietnia 2017 r.

w sprawie odmowy zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Żmigród opracowanych przez Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 446 ze zm.) oraz art. 24 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 328) Rada Miejska w Żmigrodzie uchwala co następuje:

§ 1. Odmawia się zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Żmigród na okres od dnia 1 maja 2017 r. do dnia 30 kwietnia 2018 r., opracowanych przez Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. z siedzibą w Żmigrodzie.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Burmistrzowi Gminy Żmigród.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miejskiej w Żmigrodzie

mgr inż. Jan Czyżowicz

Uzasadnienie

Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (dalej: ustawa), taryfy podlegają zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy. Jednocześnie zgodnie z art. 24 ust. 5 ustawy, rada podejmuje uchwałę o zatwierdzeniu taryf, w terminie 45 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 2 albo o odmowie zatwierdzenia taryf, jeżeli zostały one sporządzone niezgodnie z przepisami.

W dniu 20 lutego 2017 r. Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Żmigrodzie, przedłożył wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Żmigród, na okres od dnia 01.05.2017 r. do dnia 30.04.2018 r. Zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy burmistrz sprawdza, czy taryfy i plan zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy, i weryfikuje koszty, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1, pod względem celowości ich ponoszenia.

W trakcie przeprowadzonego przez Burmistrza Gminy Żmigród badania, wniosek o zatwierdzenie taryf przedstawiony przez Spółkę, oceniony został jako przygotowany niezgodnie z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz aktualnego rozporządzenia 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 (dalej: rozporządzenie), z następującymi nieprawidłowościami:

1. Brak zezwolenia na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków jest wymagane uzyskanie zezwolenia wydawanego przez burmistrza. Jednocześnie w myśl art. 16 ust. 3 ustawy, nie mają obowiązku uzyskania zezwolenia gminne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, prowadzące na obszarze gminy działalność na zasadach określonych w ustawie.

Wniosek przedłożony przez MZGK Sp. z o.o. nie spełnia wymogów ustawy, z uwagi na to, że wnioskodawca nie posiada wymaganego w art. 16 zezwolenia. Burmistrz weryfikując wniosek w pierwszej kolejności ma obowiązek zbadać od kogo pochodzi wniosek o zatwierdzenie taryf.

„Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy, jest to przedsiębiorstwo zdefiniowane w art. 2 pkt 4 ustawy, które uzyskało wymagane art. 16 ust. 1 zezwolenie, jeżeli nie wyłącza tego ust. 3 tego przepisu. W świetle przepisów ustawy prowadzenie działalności określonej w art. 16 ust. 1 ustawy bez wymaganego zezwolenia jest nielegalne.” (wyrok NSA w Warszawie z 18.09.2009 r., sygn. II OSK998/09).

Tak więc, Rada Gminy zatwierdzając taryfy na wniosek podmiotu, który wykonuje określony zakres działalności nie mając na to stosownego zezwolenia, naruszyłaby prawo.

„Stosując przepisy jednej ustawy, nie można ich tak interpretować, aby wzajemnie się wykluczały bądź były ze sobą sprzeczne, czy też prowadziły do wniosków sprzecznych z zasadami wykładni logiczno-językowej.

Prawdą jest, że uzyskanie zezwolenia o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy, jest odrębną sprawą od zatwierdzenia taryf i sprawy te są załatwiane w różnych postępowaniach, nie oznacza to jednak, że organy załatwiające te sprawy, nie mogą brać pod uwagę przy ich rozstrzygnięciu innych faktów, zdarzeń prawnych bądź braku wymaganych uprawnień. Rada Gminy podejmując uchwały, nie może ignorować rozstrzygnięć podejmowanych przez inny organ gminy, jakim jest wójt, naruszałoby to zasady wynikające z art. 2 i art. 7 Konstytucji RP.” (wyrok NSA w Warszawie z dnia 18.09.2009 r., sygn. II OSK 998/09).

2. Brak wszystkich elementów w uzasadnieniu wniosku.

W myśl §19 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia do wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 2 ustawy, dołącza się uzasadnienie wniosku.

W uzasadnieniu zgodnie z §19 ust. 2 rozporządzenia zamieszcza się obligatoryjnie:

- 1) zakres świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia;
- 2) standardy jakościowych usług, w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę;
- 3) informację o spodziewanej poprawie jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów;
- 4) informację o zmianach warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf.

Przedłożony przez Spółkę wniosek w uzasadnieniu nie zawiera informacji dotyczących zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia oraz standardów jakościowych usług, w tym informacji dotyczącej wpływu określonej taryfy na ich poprawę.

W punkcie dotyczącym zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczeń „należy wymienić rodzaje działalności (zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków, odprowadzanie ścieków opadowych i roztopowych), ze wskazaniem terytorialnych granic świadczenia usług, a także podstawowe informacje o ilości (ewentualnie lokalizacji) ujęć wody i ilości (lokalizacji) oczyszczalni ścieków” (Henryk Palarz, Anna Rozwadowska-Palarz - komentarz do rozporządzenia Ministra w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku...). Natomiast w punkcie dot. standardów jakościowych usług, w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę „ważne jest podanie informacji o zgodności działań przedsiębiorstwa z zezwoleniem, regulaminem, umową z odbiorcą oraz przepisami prawa, w tym dotyczących ochrony środowiska. W części dotyczącej wpływu taryfy na poprawę standardów wymienia się te przedsięwzięcia, które z jednej strony znalazły odzwierciedlenie w taryfie, a z drugiej wniosą poprawę jakości świadczonych usług: modernizacja sieci, wprowadzenie monitoringu sieci” (Henryk Palarz, Anna Rozwadowska-Palarz - komentarz do rozporządzenia Ministra w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku...).

Uzasadnienie wniosku takich informacji nie zawiera, co jest niezgodne z §19 ust. 2 rozporządzenia.

3. Brak aktualnego wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych.

Spółka do wniosku załączyła uchwałę nr 0007.V.39.2015 Rady Miejskiej w Żmigrodzie z dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych na lata 2015-2019.

Zgodnie z art. 24 ust. 3 do wniosku o zatwierdzenie taryf przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne dołącza szczegółową kalkulację cen i stawek opłat oraz aktualny plan.

Jak się przyjmuje w praktyce, aktualny plan to taki, którego horyzont czasowy pokrywa się z 1-rocznym okresem obowiązywania wnioskowanych taryf. Nie ulega zatem wątpliwości, że aktualny plan to taki, który odpowiada faktycznemu planowaniu przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

Oczywiście relacje kilkuletniego planu wieloletniego do jego wykonania są takie, że czasami udaje się zrealizować tylko część planowanych zamierzeń. Dlatego konieczne jest wtedy bieżące uaktualnienie planu, w związku z nowym, bądź zmienionym zakresem inwestycji w gminie.

Jeżeli Spółka realizuje plan rok po roku bez modyfikacji, czyli plan wieloletni pokrywa się z planem aktualnym rozumianym jako realizowanym w roku obowiązywania taryf, wtedy do

wniosku można dołączyć obowiązujący plan uchwalony.

W przypadku MZGK Sp. z o.o. inwestycje, które Spółka wskazała we wniosku taryfowym, jako planowane na 2017 rok, nie pokrywają się z zadaniami ujętymi w uchwale Rady Miejskiej w dnia 25 lutego 2015 r. w sprawie uchwalenia WPRIMUW na lata 2015-2019.

4. Opłata abonamentowa.

Spółka wprowadziła trzy stawki opłaty abonamentowej w ramach jednej grupy taryfowej.

Zróżnicowanie stawki opłaty abonamentowej nie może nastąpić w ramach jednej grupy taryfowej, jeśli przedmiotowa taryfa zawiera tylko jedną grupę taryfową. „Zróżnicowanie stawek lub opłat możliwe jest tylko pomiędzy taryfowymi grupami odbiorców, czyli nie można ustalić różnych stawek opłaty abonamentowej dla odbiorców w ramach tej samej grupy” (wyrok NSA z 3 listopada 2009 r. sygn. II OSK 1258/09).

„Podobnie orzekł Sąd w Gliwicach w sprawie II SA/GI 637/09 (wyrok z 7 października 2009 r.). Zauważono tam słusznie, że stosownie do § 13 ust. 2 rozporządzenia taryfowe ceny i stawki opłat powinny bowiem być kalkulowane i zróżnicowane w taki sposób, aby zapewnić eliminację subsydiowania skrośnego, co realizowane jest poprzez alokację kosztów według grup odbiorców. Przy tym przez alokację (§ 2 pkt 3 rozporządzenia) należy rozumieć uznanie określonej taryfowej grupy odbiorców usług właściwymi rodzajami kosztów i niezbędnych przychodów. Z kolei w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 8 grudnia 2011 r., II SA/Wr 546/11, zwraca się także słusznie uwagę na treść przywołanego wyżej §10 rozporządzenia, wg którego - co można powtórzyć - alokacja kosztów dotyczy taryfowych grup odbiorców odpowiednio dla zaopatrzenia w wodę i odprowadzanie ścieków. W konsekwencji zróżnicowanie stawek lub opłat możliwe jest jedynie pomiędzy taryfowymi grupami odbiorców. Prowadzi to do wniosku, że niedopuszczalnym jest ustalenie różnych stawek opłaty abonamentowej dla odbiorców w ramach tej samej grupy.” (Wyrok WSA w Gliwicach z 2015-12-07, sygn. II SA/GI 648/15).

Zatem wadliwym jest określenie trzech stawek opłaty abonamentowej w ramach jednej grupy taryfowej.

Dodatkowo na podstawie analizy opłaty abonamentowej stwierdzono, że Spółka w opłacie pobieranej raz na dwa miesiące (okres rozliczeniowy dwumiesięczny) podwojone zostały koszty odczytu i rozliczenia, ponieważ stanowi ona podwójną wartość opłaty pobieranej raz na dwa miesiące. Koszty jednostkowe odczytu i rozliczenia powinny być przypisane do faktycznie dokonanego odczytu i rozliczenia. Jeżeli zatem odbiorca rozliczany jest raz na dwa miesiące, to koszt odczytu i rozliczenia poniesie 6 razy w roku, a nie jak to jest prowadzone w Spółce 12. Jedynie koszty gotowości ustalane w stawce abonamentowej pobierane są za każdy miesiąc. Zatem opłata abonamentowa przy dwumiesięcznym okresie rozliczeniowym nie może być wielokrotnością opłaty jednomiesięcznej.

W związku z powyższym podjęcie przedmiotowej uchwały jest w pełni zasadne.