

Uchwała Nr XIX/ /2015
Rady Miejskiej w Nowogardzie
z dnia 3 grudnia 2015 r.

w sprawie odmowy zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków sanitarnych

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) oraz art. 24 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2015 r. poz. 139) - **Rada Miejska w Nowogardzie**, uchwala, co następuje:

§ 1. 1. Odmawia się zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r., opracowanych przez Przedsiębiorstwo Usług Wodociagowych i Kanalizacyjnych sp. z o.o. z siedzibą w Nowogardzie i stanowiących załącznik do niniejszej uchwały.

2. Odmowa zatwierdzenia taryf wskazanych w ust 1 uzasadniona jest ich sporządzeniem z naruszeniem przepisów prawa tj. art. 2 pkt 13, art. 20 ust. 2 i 3, art. 20 ust. 4 pkt 1, art. 23 ust. 2 pkt 1 lit. e i art. 24 ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz § 3 pkt 1 lit. b-c, § 5 pkt 2 lit. a-c, § 5 pkt 5 lit. a-c, § 7 ust. 1 pkt 1, § 13 ust. 2 pkt 3, § 13 ust. 3 pkt 1-3, § 13 ust. 4-6, § 13 ust. 7 pkt 1-3, § 16 ust. 6 oraz § 19 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2006 r., nr 127, poz. 886).

3. Szczegółowe uzasadnienie poszczególnych naruszeń wskazano w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem jej podjęcia.

Przewodniczący Rady

Stanisław Saniuk

UZASADNIENIE

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

Rada Miejska w Nowogardzie odmawia zatwierdzenia przedmiotowych taryf, ze względu na ich sprzeczność z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności art. 2 pkt 13, art. 20 ust. 2 i 3, art. 20 ust. 4 pkt 1, art. 23 ust. 2 pkt 1 lit. e i art. 24 ust 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (zwanej dalej u.z.z.w.) oraz § 3 pkt 1 lit. b-c, § 5 pkt 2 lit. a-c, § 5 pkt 5 lit. a-c, § 7 ust. 1 pkt 1, § 13 ust. 2 pkt 3, § 13 ust. 3 pkt 1-3, § 13 ust. 4-6, § 13 ust. 7 pkt 1-3, § 16 ust. 6 oraz § 19 ust. 3 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (zwanym dalej rozporządzeniem taryfowym).

Po pierwsze, 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, choć jak jednoznacznie wynika z treści wniosku, w roku obowiązywania taryf tj. 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.

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”.

Żaden 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, zaś brak załączenia aktualnego planu uniemożliwia zatwierdzenie taryf (por. wyrok WSA we Wrocławiu w wyroku z dnia 4 października 2012 r. sygn. akt II SA/Wr 383/12 i wyrok NSA z dnia 16 lutego 2011 r. sygn. akt II OSK 2420/10).

Po drugie, 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 wprost 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. Pomimo to Spółka w zaproponowanej taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę stosuje wobec wszystkich odbiorców równą cenę, czym narusza

zakaz subsydiowania skrośnego, o którym mowa w § 3 pkt 1 lit. „c” rozporządzenia taryfowego. 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 gospodarce 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). Słuszność powyższego zarzutu potwierdza treść wyroku WSA w Szczecinie z dnia 14 sierpnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Sz 341/14).

Po trzecie, wbrew normie § 2 pkt 11, § 13 ust. 3 oraz § 5 pkt 5 lit. a-c rozporządzenia taryfowego, w taryfie kanalizacyjnej Spółka oparła kalkulację stawki opłat abonamentowych jedynie na dowolnie wybranych dla poszczególnych grup kosztach. Dla grupy 1 stawka opłaty została oparta wyłącznie na kosztach gotowości (choć definicja stawki opłaty abonamentowej wprost obliguje przedsiębiorstwo do uwzględnienia w tejże stawce również kosztu odczytu i rozliczenia). W efekcie stawka dla wszystkich odbiorców w ramach tej grupy jest równa, choć należą do grupy 1 odbiorcy na rzecz których Spółka ponosi różne koszty świadczenia usług (dla jednych świadczy usługi odczytu, dla innych – rozliczanych na podstawie przeciętnych norm, nie). Dla grupy 3 (odbiorcy korzystający z lokali w budynkach wielolokalowych) Spółka w ogóle nie wyodrębniła w taryfie kanalizacyjnej stawki opłaty abonamentowej.

Po czwarte, w taryfie dla zbiorowego odprowadzania ścieków wyodrębniono grupę 2 (odbiorcy usług, którym Spółka świadczy wyłącznie usługi odbioru ścieków, rozliczani na podstawie wodomierza głównego), dla których w kosztach stanowiących podstawę kalkulacji stawki opłaty abonamentowej ujęto koszty odczytu wodomierza, choć § 16 ust. 6 rozporządzenia taryfowego, wprost 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.

Po piąte, zakwestionować należy wysokość i celowość ponoszenia wybranych kosztów Spółki stanowiących podstawę kalkulacji przedstawionych taryf, co uzasadnia zarzut naruszenia 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, poprzez odpowiednio uwzględnienie w taryfie kosztów, które przez Spółkę nie zostaną w określonej przez nią wysokości poniesione (koszty związane z korzystaniem z majątku Gminy Nowogard) lub oparcie kalkulacji na kosztach zawyżonych i niecelowych (koszty funkcjonowania Zarządu Spółki oraz korzystania z samochodów osobowych), co naraża odbiorców usług na nieuzasadniony wzrost cen i stawek opłat.

Zarzut powyższy jest szczególnie uzasadniony jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, iż w zaplanowanych taryfach uwzględniono dla poszczególnych grup taryfowych podwyżkę cen i stawek opłat (zarówno w taryfie dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę jak i zbiorowego odprowadzania ścieków) na poziomie średnio kilkunastu procent (zgodnie z tabelą A i B stanowiącą załącznik do wniosku taryfowego Spółki).

W szczególności Rada Miejska za nadmierne oraz niecelowe uznaje:

1) Uwzględnienie (zgodnie z informacją zawartą na str. 3 pisma PUWIS z dnia 26 listopada 2015 r.) w kalkulacji przedłożonych taryf kosztu 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. Tymczasem w roku 2014 Spółka uiszczala z tego tytułu kwotę 42.347,61 zł netto miesięcznie, zaś Nowogard domagania się wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z przedmiotowego majątku. Mimo to w kalkulacji obu taryf łącznie z tego tytułu Spółka ujęła koszt w wysokości 63.521,42 zł netto miesięczne. W ocenie Rady Miejskiej za kwotę niecelową uznać należy co najmniej tę przekraczającą poziom wynagrodzenia uiszczanego w roku 2014 (tj. 42.347,61 zł netto miesięcznie).

2) Koszty związane z utrzymaniem i użytkowaniem przez Spółkę luksusowych samochodów osobowych. Jak wynika z wyjaśnień Spółki, zawartych na stronie 7 pisma doręzonego do UM w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r., w kosztach stanowiących podstawę kalkulacji przedłożonych tarif uwzględniono koszty amortyzacji i użytkowania samochodów osobowych marki Audi A8, Mercedes Benz, Opel Insignia, VW Passat, SAAB 9-3 oraz trzech aut marki Ford. Ze sprawozdania finansowego Spółki za rok 2014 wynika, iż 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 przede wszystkim luksusowych samochodów osobowych marki Audi A8 oraz Mercedes Benz.

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.

Według wyjaśnień przedstawionych przez PUWIS w roku obowiązywania tarif, 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 tarif, 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 tarifowego jest podstawą kalkulacji kosztów do analizowanych tarif, 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 kosztów	konta	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 ramach weryfikacji wniosku została przeprowadzona również analiza wydatków na paliwo zużywane do napędu sześciu wybranych samochodów osobowych Spółki. 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.

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 .

Rodzaj prowadzonej przez przedsiębiorstwo działalności, dostarczanych dóbr oraz status Spółki jako monopolisty nie pozwala zaakceptować uwzględniania kosztów na takim poziomie w kalkulacji cen i stawek opłat dla odbiorców. Co więcej zakres terytorialny działania Spółki nie uzasadnia tak wysokich wydatków związanych z paliwem (na paliwo do tylko dwóch aut tj. Audi A8 i Mercedes Benz w roku stanowiącym podstawę kalkulacji taryf Spółka wydała łącznie 43.000 zł.).

3) Za nadmierne uznać należy również koszty związane z rozbudowaną na poziomie zarządczym strukturą organizacyjną PUWiS. Spółka zatrudnia aż 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 przedłożonych 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).

Po szóste, wskazać należy, iż 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.

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.

Według danych Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie, przeciętna rentowność sprzedaży netto w sektorze wodociągowo-kanalizacyjnym w roku 2010 wynosiła 3,1% (Przeгляд 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 blisko trzykrotnie przekracza średnią krajową.

Przedmiotową marżę uznać należy zatem 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 postulatów ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym wzrostem cen.

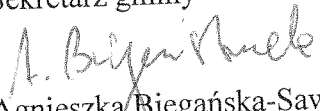
Wniosek ten jest dodatkowo zasadny, jeżeli weźmie się pod uwagę oświadczenie Spółki (str. 7 pisma Spółki doręczonego do Urzędu Miasta w Nowogardzie w dniu 13 listopada 2015 r.), iż zysk ma zostać przeznaczony na realizację inwestycji wodociągowo – kanalizacyjnych ujętych w dołączonej do wniosku taryfowego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

Rozwinięcie wszystkich przedstawionych zarzutów uzasadniających podjęcie uchwały odmawiającej zatwierdzenia taryf na okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. przedłożonych Burmistrzowi Nowogardu w dniu 22 października 2015 r. przez Przedsiębiorstwo Usług Wodnych i Sanitarnych Sp. z o.o. w Nowogardzie, zawarte zostało w raporcie z weryfikacji taryf sporządzonej przez podmiot zewnętrzny, przedstawionej Radzie Miejskiej i stanowiącego załącznik do niniejszej uchwały.

opracowała na podstawie danych z:

- 1) Kancelarii Radców Prawnych Jerzmanowski i wspólnicy spółka komandytowa
- 2) Centrum Konsultingu Business Expert, spółka z o.o., spółka komandytowa

Sekretarz gminy


Agnieszka Biegańska-Sawicka

Zatwierdzam

Burmistrz Nowogardu


Robert Czapla

Załącznik nr 1 Raport z weryfikacji wniosku taryfowego