

mgr Anna Rozwadowska – Palarz

ul. Łączna 1A/27

40-236 Katowice

02.10.2015.

Do m. 15.05.2015
komisje Gosp. Miejskiej

ANALIZA FINANSOWO – PRAWNA

prawidłowości sporządzenia wniosku o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego

zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obowiązującego na terenie Miasta Otwock i Miasta Karczew na okres od dnia 01.11.2014 r. do dnia 31.10.2015 r. przedłożonego przez Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.

(zwane dalej Spółką) oraz prawidłowości i ważności podjętej przez Radę Miasta Otwocka Uchwały nr LVII/568/14 z dnia 30 września 2014 r.

I. Podstawa prawna analizy.

- 1) ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków - tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 139, zwana dalej *ustawą*,
- 2) rozporządzenie 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 - Dz. U. Nr 127, poz. 886, zwane dalej: *rozporządzeniem*,
- 3) taryfa dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków obowiązująca na okres od dnia 01.11.2014 r. do dnia 31.10.2015 r., zwana dalej: *taryfą*,
- 4) uchwała Nr LVII/568/14 Rady Miasta Otwocka z dnia 30 września 2014 r. w sprawie zatwierdzenia taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, zwana dalej: *uchwałą RM Otwock*,
- 5) opinia z analizy taryf załączonych do wniosku OPWiK z dnia 21.08.2014 r. sporządzona przez zespół do weryfikacji taryfy powołany Zarządzeniem nr 147 Prezydenta Miasta Otwocka z dnia 1 września 2014 r., zwana dalej: *opinią z analizy lub analizą*,

6) opinia prawna sporządzona przez Kancelarię Prawną Bojar & Krzyszczyk Spk w sprawie audytu prawnego wniosku o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków opracowanego przez Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Otwocku na okres od dnia 01.11.2014 r. do dnia 31.10.2015 r., *zwana dalej: audytem*,

7) Sprawozdanie finansowe za rok obrotowy 2013, *zwane dalej: sprawozdaniem finansowym*,

8) Wieloletni Plan Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych będących w posiadaniu Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. na lata 2011-2015, zatwierdzonego uchwałą Rady Miasta Otwocka Nr XV/145/11 z dnia 6 grudnia 2011 r. wraz z uchwałą Rady Miasta Otwocka Nr XX/228/12 z dnia 31.05.2012 r. w sprawie zmiany Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych będących w posiadaniu Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. z siedzibą przy ul. Karczewskiej 48 na lata 2011-2015, *zwany dalej: planem wieloletnim*.

II. Ocena prawidłowości zastosowania terminów wprowadzenia taryf, w tym terminów:

1. złożenia wniosku:

Spółka złożyła wniosek taryfowy wraz z załącznikami w dniu 21 sierpnia 2014 r., taryfy mają obowiązywać od 01.11.2014 r. do 31.10.2015 r. Termin złożenia wniosku jest zgodny z art. 24 ust. 2 ustawy. Zgodnie z tym przepisem przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, w terminie 70 dni przed planowanym dniem wejścia taryf w życie, przedstawia wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wniosek o ich zatwierdzenie.

2. zastosowanego w kalkulacji cen i stawek opłat roku obrachunkowego:

Zgodnie z § 2 pkt 7 rozporządzenia rok obrachunkowy poprzedzający wprowadzenie nowych taryf określa się jako 12 kolejnych pełnych miesięcy poprzedzających nie więcej niż o dwa miesiące dzień złożenia wniosku. Spółka złożyła wniosek w dniu 21 sierpnia 2014 r. (data wpływu do UM w Otwocku). Spółka w żadnym miejscu wniosku o zatwierdzenie taryf nie podała informacji jaki przyjęła do kalkulacji cen i stawek opłat rok obrachunkowy. Na s. 18 uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf Spółka zamieściła jedynie informację, że przy ustalaniu taryfy podstawę wyliczenia cen i stawek opłat za wodę i ścieki stanowiły dane z ewidencji księgowej, zgodnie z wymogami rozporządzenia. Przeprowadzona analiza oraz audyt również nie zawierają takiej informacji, pomimo, że informacja dot. wskazania

zastosowanego roku obrachunkowego jest informacją mającą decydujący wpływ na wysokość cen i stawek opłat w trakcie ich kalkulacji w taryfie. Brak takiej informacji w analizie oraz audycie wykonanych na etapie weryfikacji poddaje w wątpliwość ich rzetelność, ponieważ zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy na etapie sprawdzania taryf, weryfikowane są koszty, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1, tj koszty poniesione w poprzednim roku obrachunkowym, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryf, pod względem celowości ich ponoszenia. Jeżeli weryfikator nie podaje roku obrachunkowego, który stanowił podstawę ustalenia kosztów w taryfie, to trudno założyć, że te koszty badał.

3. weryfikacji:

W dniu 1 września 2014 r. Prezydent Miasta Otwocka wydał Zarządzenie nr 147 w sprawie „powołania zespołu do weryfikacji taryfy opłaty za wodę i odprowadzanie ścieków za okres od 1.11.2014 r. do 31.10.2015 r.”. W dniu 12.09.2014 r. zespół w składzie: Iwona Lech, Anna Gut, Marzena Połosek przedstawił jednostronicowy protokół z weryfikacji zawierający następującą informację „ (...) po analizie taryf załączonych do wniosku OPWiK z dnia 21.08.2014 r. pozytywnie ocenia przedłożony materiał pod względem zgodności z **prawem**”. Zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy wójt (burmistrz, prezydent miasta) 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. Weryfikacja przygotowana przez zespół powołany przez Prezydenta Miasta Otwocka została oceniona pozytywnie jedynie pod względem zgodności z prawem. Brak w weryfikacji jakiegokolwiek wzmianki, że zespół ten weryfikował koszty pod względem celowości ich ponoszenia i że koszty te są uzasadnione, czyli zestawione przy zachowaniu należytej staranności, zmierzającej do ochrony interesów odbiorców, i minimalizacji kosztów. W związku z tym, że przedstawiona przez zespół powołany przez Prezydenta weryfikacja nie zawiera wszystkich wymaganych przepisami prawa informacji Rada Gminy Otwocka w rzeczywistości nie powinna była podjąć uchwały w sprawie zatwierdzenia taryf. Rada gminy ma prawo do dokonania oceny taryfy, tak w aspekcie jej zgodności z prawem, jak i celowości ponoszenia kosztów. W związku z tym, że uchybienia dokonał organ wykonawczy gminy, a organ uchwałodawczy tego uchybienia przy podejmowaniu uchwały nie dopatrzył, to nieprawidłowość w przeprowadzonej weryfikacji może podnieść organ nadzoru na etapie badania uchwały pod względem zgodności z prawem – po terminie sprawę może przekazać do rozpatrzenia do WSA. Po analizie sprawozdania finansowego Spółki za 2013 r. należy stwierdzić, że kwestia rzetelności planowania przez

Spółkę kosztów w taryfie jest przy badaniu taryf szczególnie istotna. Spółka na prowadzeniu działalności gospodarczej osiąga rokrocznie bardzo wysoki zysk. W 2013 r. była to kwota 3.661.306,78 zł, a po odjęciu poniesionych kosztów finansowych (odsetki) skorygowanych o osiągnięte przychody finansowe w wysokości 1.749.479 zł, zysk brutto wynosi 1.911.827,78 zł. Ponadto w kosztach roku 2013 Spółka wykazała 10.212.446,30 zł kosztów amortyzacji, z czego na nakłady inwestycyjne wykorzystano 3.555.310,67 zł, a na spłatę kapitału od zaciągniętych kredytów i pożyczek inwestycyjnych 4.585.701 zł. Razem w roku 2013 Spółka poniosła 8.141.011,67 zł kosztów finansowania inwestycji pokrytych amortyzacją, a koszty amortyzacji pobrane od odbiorców usług wyniosły 10.212.446,30 zł, tj. 2.071.434,63 zł stanowi nadwyżkę finansową dla Spółki (ukryty zysk), którą odbiorcy zapłacili w taryfowych cenach i stawkach opłat.

4. podjęcia uchwały o zatwierdzeniu taryf:

Spółka złożyła wniosek taryfowy w dniu 21 sierpnia 2014 r., natomiast Rada Miasta Otwocka uchwałę w sprawie zatwierdzenia taryf podjęła w dniu 30 września 2014 r., a więc w terminie zgodnym z art. 24 ust. 5 ustawy, zgodnie z którym rada gminy 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. Zgodnie z wyjaśnieniem w powyższym punkcie Rada Miasta Otwocka, w związku z tym, że przedstawiona przez organ wykonawczy gminy weryfikacja nie spełnia wymogów ustawy, powinna była podjąć uchwałę o odmowie zatwierdzenia taryf.

III. Sprawdzenie dokumentu taryfy pod względem kompletności i zgodności z przepisami prawa

Zgodnie z § 4 rozporządzenia, w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków określa się następujące dane:

1. Rodzaje prowadzonej działalności.

Brak zastrzeżeń

2. Rodzaj i strukturę taryfy.

Spółka przedłożyła taryfę niejednolitą wieloczonową dla działalności zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Taryfa niejednolita dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków zawiera zróżnicowane dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców usług ceny za m³ dostarczonej wody i odebranych ścieków oraz zróżnicowane stawki opłat abonamentowych. Taryfa dla

zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków składa się zarówno z cen, jak i stawek opłat abonamentowych, a więc jest taryfą wieloczonową. Struktura i rodzaj taryfy zostały określone prawidłowo, pomimo, że taryfowe grupy odbiorców oraz rodzaje i wysokość cen w taryfie są przygotowane niezgodnie z przepisami rozporządzenia.

3. Taryfowe grupy odbiorców usług.

Dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę Spółka dokonała alokacji kosztów na 3 taryfowe grupy odbiorców usług, a dla zbiorowego odprowadzania ścieków na 4 taryfowe grupy odbiorców usług. Spółka ustaliła dla odbiorców usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę zróżnicowaną cenę za 1 m³ wody. Odbiorcy zostali podzieleni na grupy: Grupa 1 – obejmująca odbiorców usług wykorzystujących wodę na cele socjalno – bytowe w ramach gospodarstw domowych, Grupa 2 – obejmująca odbiorców usług pobierających wodę w związku z działalnością prowadzoną w sferze użyteczności publicznej, Grupa 3 – obejmująca odbiorców usług pobierających wodę w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Zróżnicowanie ceny wody Spółka uzasadniła różnymi współczynnikami alokacji kosztów, które w tabeli E zostały nazwane współczynnikami alokacji wynikającymi ze strategii inspekcyjnej eksploatacji wodociągu. Tym współczynnikiem alokacji Spółka alokowała na grupy odbiorców usług koszty wynagrodzeń, usług obcych i koszty zakupionej przez siebie wody. Zastosowane współczynniki alokacji kosztów nie mają jednak potwierdzenia w przepisach prawa. W tym zakresie obowiązują przepisy §11 ust 5 i § 11 ust. 6 rozporządzenia. Zgodnie z § 11 ust. 6 rozporządzenia metody alokacji mogą uwzględniać określenie współczynników alokacji kosztów ustalonych w oparciu o analizę kosztów - w odniesieniu do kosztów zależnych od uwarunkowań technicznych świadczenia usług, w szczególności takich jak: wielkość ładunku zanieczyszczeń w przyjmowanych do odprowadzenia ściekach, wykorzystanie przepustowości urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, wielkość, rodzaj i sposób zagospodarowania powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni. W przypadku Spółki w żaden sposób nie można udowodnić, że zdefiniowani w trzech grupach odbiorcy usług, często korzystający z jednej rury (sieci wodociągowej) odbiorcy, ponoszą różne koszty eksploatacji tej sieci, że zwiększony jest nakład pracy własnej i obcej dla odbiorcy prowadzącego działalność gospodarczą (często jednoosobowo), zajmującego lokal na tej samej ulicy, na której mieszkają odbiorcy usług zaliczani do grupy gospodarstw domowych. W przypadku zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jeśli nie ma różnych źródeł dostarczania wody, to cenę wody można zróżnicować jedynie różnymi kosztami opłat za korzystanie ze środowiska. W sytuacji Spółki taki podział jednak nie nastąpił. W związku z tym Spółka

bytowe, w związku z tym koszty ich oczyszczenia są również takie same. W przypadku jednakowych cen za ścieki wynosiłyby one w gminie Otwock 6,66 zł/m³, a w gminie Karczew 6,92 zł/m³.

4. Rodzaje i wysokość cen i stawek opłat.

Ten rozdział został uregulowany w § 5 rozporządzenia. W myśl tego przepisu, taryfy, w zależności od ich rodzaju i struktury, dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców zawierają:

1) cenę za m³ dostarczonej wody;

Cena ta została w taryfie ustalona

a) dla gminy Otwock:

- Grupy 1 - w wysokości 5,06 zł/m³ netto,
- Grupy 2 - w wysokości 5,69 zł/m³ netto,
- Grupy 3 - w wysokości 6,73 zł/m³ netto,

b) dla gminy Karczew:

- Grupy 1 - w wysokości 5,06 zł/m³ netto,
- Grupy 2 - w wysokości 5,67 zł/m³ netto,
- Grupy 3 - w wysokości 6,71 zł/m³ netto,

Zgodnie z informacją w opracowaniu powyżej zróżnicowanie cen jest niezgodne z przepisami prawa. Cena dla wszystkich odbiorców w gminie Otwock kształtuje się na poziomie 5,24 zł/m³, a w gminie Karczew na poziomie 5,23 zł/m³.

2) stawkę opłaty abonamentowej na odbiorcę w rozliczeniach za wodę;

Stawka opłaty abonamentowej – stała, niezależna od ilości pobieranej wody bądź braku poboru, płacona jest za każdy miesiąc i została ustalona w taryfie w wysokości uwzględniającej ponoszenie określonych kosztów przez poszczególnych odbiorców usług.

Zgodnie z § 13 ust. 3 stawkę opłaty abonamentowej kalkuluje się na podstawie kosztów:

- 1) utrzymania w gotowości urządzeń wodociągowych lub kanalizacyjnych;
- 2) odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego;
- 3) rozliczenia należności za wodę lub ścieki.

Na wartość niezbędnych przychodów rozliczanych stawką opłaty abonamentowej składają się, zgodnie z informacją zawartą we wniosku taryfowym Spółki koszty związane z odczytem wodomierzy, koszty związane z rozliczeniem i koszty gotowości.

Zgodnie z argumentami przedstawionymi powyżej w pkt 3 analizy opłaty abonamentowe Spółki zostały ustalone nieprawidłowo.

mogła zastosować wyłącznie jednakową cenę za dostarczoną wodę we wszystkich grupach odbiorców usług, która średnio ukształtowałaby się w gminie Otwock na poziomie 5,24 zł/m³, a w gminie Karczew na poziomie 5,23 zł/m³.

Dodatkowo Spółka nieprawidłowo ustaliła grupy odbiorców w związku z kalkulacją stawek opłat abonamentowych oraz nieprawidłowo dokonała alokacji kosztów odczytu, rozliczenia i gotowości wchodzących w skład tych stawek. W wyroku WSA w Gliwicach z 23.03.2009 r., II SA/Gl 2/09 Sąd stwierdza, że „należy wyraźnie podkreślić, że w świetle wyżej powołanych przepisów zróżnicowanie stawek lub opłat możliwe jest jedynie pomiędzy taryfowymi grupami odbiorców. Niedopuszczalnym jest ustalenie różnych stawek opłaty abonamentowej dla odbiorców w ramach tej samej grupy”. Spółka w tym zakresie natomiast ustaliła trzy różne opłaty abonamentowe znajdujące się w jednej grupie odbiorców usług. Ponadto Spółka nieprawidłowo alokowała koszty odczytu i rozliczenia w przypadku odbiorców rozlicznych w okresach jednomiesięcznych i dwumiesięcznych. Na podstawie analizy tej opłaty nietrudno stwierdzić, że w opłacie pobieranej raz na dwa miesiące podwojone zostały koszty odczytu i rozliczenia, ponieważ stanowi ona podwójną wartość opłaty pobieranej raz na miesiąc $5,15 \text{ zł} + 5,15 \text{ zł} = 10,30 \text{ zł}$. Koszty jednostkowe odczytu i rozliczenia powinny być przypisane do faktycznie dokonanego odczytu i rozliczenia. Jeżeli zatem zgodnie z umową rozliczamy odbiorcę raz na dwa miesiące to koszt odczytu i rozliczenia poniesie on 6 razy w roku a nie 12 tak jak odbiorca rozliczany co miesiąc, natomiast koszty gotowości są ustalane w stawce opłaty abonamentowej za każdy miesiąc. Zakładając że koszty jednostkowe gotowości stanowią w stawce opłaty abonamentowej Spółki 1 zł, natomiast koszty jednostkowe odczytu 2 zł, a koszty jednostkowe rozliczenia 2,15 zł, to stawka opłaty abonamentowej pobierana co miesiąc wynosiła będzie 5,15 zł ($1 \text{ zł} + 2,00 \text{ zł} + 2,15 \text{ zł}$), natomiast stawka opłaty abonamentowej pobierana raz na dwa miesiące wynosiła będzie 6,15 ($2 \times 1 \text{ zł} + 2,00 \text{ zł} + 2,15 \text{ zł}$), a nie 10,30 zł.

W przypadku zbiorowego odprowadzania ścieków Spółka alokowała koszty na cztery taryfowe grupy odbiorców usług. Dla celów alokacji kosztów na grupy Spółka zastosowała współczynniki alokacji wynikające ze strategii inspekcyjnej eksploatacji. Zgodnie z treścią cytowanego powyżej § 11 ust. 6 rozporządzenia taki współczynnik nie istnieje. W praktyce często wykorzystuje się współczynnik alokacji kosztów wynikający z wielkość ładunku zanieczyszczeń w przyjmowanych do odprowadzenia ściekach np. ChzT, BZT, jednak wynika on z dodatkowych wyliczeń i dotyczy wyłącznie kosztów oczyszczania ścieków (bez kosztów sieci). Spółka zastosowała współczynnik inspekcyjny eksploatacji do kosztów eksploatacji zarówno oczyszczalni ścieków jak i sieci kanalizacyjnej. Przyjęte współczynniki alokacji są niezgodne z przepisami prawa, ponadto ścieki dostarczane od odbiorców z grupy 2, 3 i 4 są w przeważającej ilości takie same jak od odbiorców z grupy 1 – są to ścieki

3) cenę za m³ odprowadzonych ścieków;

Cena ta została w taryfie ustalona

a) dla gminy Otwock:

- Grupy 1 - w wysokości 6,18 zł/m³ netto,
- Grupy 2 - w wysokości 7,13 zł/m³ netto,
- Grupy 3 - w wysokości 7,26 zł/m³ netto,
- Grupy 4 - w wysokości 8,24 zł/m³ netto,

b) dla gminy Karczew:

- Grupy 1 - w wysokości 6,16 zł/m³ netto,
- Grupy 2 - w wysokości 7,09 zł/m³ netto,
- Grupy 3 - w wysokości 7,26 zł/m³ netto,
- Grupy 4 - w wysokości 8,22 zł/m³ netto,

Zgodnie z informacją w opracowaniu powyżej zróżnicowanie cen jest niezgodne z przepisami prawa. Cena dla wszystkich odbiorców w gminie Otwock kształtuje się na poziomie 6,66 zł/m³, a w gminie Karczew 6,92 zł/m³.

4) cenę za jednostkę miary powierzchni zanieczyszczonej o trwałej nawierzchni, z której odprowadzane są ścieki opadowe i roztopowe kanalizacją deszczową, uwzględniającą rodzaj i sposób zagospodarowania powierzchni;

Brak tej opłaty – brak danych co do posiadania przez Spółkę sieci kanalizacji deszczowej, lecz jeżeli Spółka posiada takie sieci, to powinna wyłączyć je z kosztów m³ odprowadzania ścieków i zgodnie z tym przepisem rozporządzenia ustalić ceny i stawki opłat za ścieki opadowe i roztopowe.

5) stawkę opłaty abonamentowej na odbiorcę w rozliczeniach za ścieki;

Stawka opłaty abonamentowej w rozliczeniach za ścieki została przez Spółkę skalkulowana podobnie jak dla wody jednak wyłącznie dla grupy 4, tj. dla dostawców ścieków rozliczanych ryczałtem. Zastosowanie stawki opłaty abonamentowej wyłącznie w grupie 4 ma uzasadnienie jeżeli odbiorcy z grup 1-3 są odbiorcami usług zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, wówczas obciążeni są stawką opłaty abonamentowej przypisanej do wody. Odbiorcy w grupie 4 rozliczani są na podstawie norm, a więc są odbiorcami wyłącznie usług zbiorowego odprowadzania ścieków. Stawka opłaty abonamentowej została dla nich ustalona słusznie, jednak w nieprawidłowej wysokości. Zgodnie z § 13 ust 5 rozporządzenia koszty odczytu nie są uwzględniane w stawce opłaty

abonamentowej kalkulowanej dla odbiorców usług rozliczanych na podstawie przepisów dotyczących przeciętnych norm zużycia wody i dla odbiorców usług odprowadzających ścieki opadowe i roztopowe kanalizacją deszczową. W tym przypadku Spółka skalkulowała w stawce opłaty abonamentowej koszty odczytu, ponieważ stawka jest ustalona w tej samej wysokości jak dla wody, tj. 5,15 zł/odbiorcę/miesiąc. W przypadku stawki opłaty abonamentowej pobieranej raz na dwa miesiące 10,30 zł/odbiorcę oprócz tego, że stawka ta zawiera nieuzasadnione koszty odczytu, to podobnie jak w przypadku kalkulacji stawki dla wody podwójnie pobierane są w niej koszty rozliczenia.

6) stawkę opłaty za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych;

Spółka skalkulowała stawki opłaty za wprowadzenie ścieków przemysłowych do jej urządzeń kanalizacyjnych. Brak kalkulacji tej stawki w kalkulacji cen i stawek opłat, ponadto na etapie weryfikacji nie zostały przedstawione informacje, czy Spółka w roku obrachunkowym pobierała tą opłatę. A jeśli tak, to czy na etapie kalkulacji cen i stawek opłat za wodę i ścieki pomniejszyła koszty oczyszczania ścieków o osiągnięte z tego tytułu przychody.

7) stawkę opłaty za przyłączenie do urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych, będących w posiadaniu przedsiębiorstwa.

Spółka ustaliła tę opłatę w wysokości 200 zł/przyłączenie netto, tj. w wielkości przybliżonej do opłat obowiązujących na terenie kraju. Brak kalkulacji tej opłaty i informacji w weryfikacji wniosku o zatwierdzenie taryf jakie koszty wchodzi w jej skład oraz czy koszty te księgowane są w ewidencji księgowej oddzielnie i nie obciążają taryfowych cen i stawek opłat w taryfie.

5. Warunki rozliczeń z uwzględnieniem wyposażenia nieruchomości w przyrządy i urządzenia pomiarowe.

Brak zastrzeżeń.

6. Warunki stosowania cen i stawek opłat, na które składają się w szczególności:

6.1. Zakres świadczonych usług dla poszczególnych taryfowych grup odbiorców.

6.2. Standardy jakościowe obsługi odbiorców usług.

Brak zastrzeżeń.

IV. Ocena kompletności uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf.

Stosownie do § 19 ust. 2 rozporządzenia, w uzasadnieniu wniosku o zatwierdzenie taryf zamieszcza się w szczególności informacje dotyczące:

1) zakresu świadczonych usług i lokalnych uwarunkowań ich świadczenia;

2) standardów jakościowych usług, w tym informację dotyczącą wpływu określonej taryfy na ich poprawę;

3) spodziewanej poprawy jakości usług przy wprowadzeniu nowych metod alokacji kosztów;

Brak zastrzeżeń do pkt 1 - 3 tego rozdziału.

4) zmian warunków ekonomicznych w czasie obowiązywania taryf.

W punkcie tym Spółka przedstawiła wskaźniki wzrostu wynikające z projektu ustawy budżetowej na 2014 r. Przedstawione wskaźniki są prawidłowe. Jednak przedstawiony na s. 21 przypis nr 5 dotyczący obowiązującego w Spółce planu amortyzacji, że planu amortyzacji skorygować się nie da inaczej niż przez nabycie lub pozbycie się urządzenia, jest nieprawdziwy. Spółka może wprowadzić indywidualne, niższe stawki amortyzacji, szczególnie dla nowych środków trwałych. Studia wykonalności projektu Funduszu Spójności wręcz narzucają wysokość stawek amortyzacyjnych, które są znacznie niższe niż wynikające z przepisów prawa. Spółka w żadnym miejscu taryfy nie wskazuje jakie stawki amortyzacyjne przyjęła i czy są one zgodne ze wszystkimi przepisami, które ją obowiązują w tym z przepisami związanymi z uzyskanym dofinansowaniem. Nieprawdziwość zapisu odnośnie amortyzacji potwierdza również zapis na s. 11 raportu uzupełniającego opinię z badania sprawozdania finansowego Otwockiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Otwocku za okres obrotowy 01.01-31.12.2013 r. „Amortyzacja naliczona metodą liniową wg stawek wynikających z przepisów ustawy o podatku dochodowym od osób pranych oraz w niewielkim zakresie zastosowano wydłużony czas amortyzacji (w odniesieniu do dwóch środków trwałych)”. Oznacza to, że okres amortyzacji tych środków trwałych będzie dłuższy a odpisy amortyzacyjne niższe. Powinny być niższe również w taryfie.

V. Ocena kompletności i prawidłowości sporządzenia załączników do wniosku.

Zgodnie z § 19 ust. 3 rozporządzenia, do uzasadnienia wniosku o zatwierdzenie taryf dołącza się:

1) ostatnie sprawozdanie finansowe za rok obrotowy;

2) wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, z zastrzeżeniem art. 21 ust. 7 ustawy;

3) informację o ilości i cenie za zakup wody przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne lub informację o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w posiadaniu tego przedsiębiorstwa;

4) tabele stanowiące załączniki do wzoru wniosku.

Spółka załączyła do uzasadnienia wniosku:

- ostatnie sprawozdanie finansowe za rok obrotowy, czyli za rok 2013,

- tabele od A-H,

- wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych na lata 2011-2015.

Spółka nie załączyła informacji o ilości i cenie za zakup wody lub informacji o ilości i cenie za wprowadzenie ścieków do urządzeń niebędących w jej posiadaniu, pomimo, że w kalkulacji cen i stawek opłat, w tabeli C i D takie koszty zostały przedstawione. Jest to brak formalny, który samoistnie skutkuje podjęciem uchwały o odmowie zatwierdzenia taryf.

VI. Analiza kosztów, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 1, pod względem celowości ich ponoszenia (art. 24 ust. 4 ustawy).

Zgodnie z art. 20 ust. 4 pkt 1 ustawy, przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne ustalają niezbędne przychody uwzględniając w szczególności koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w poprzednim roku obrotowym, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w roku obowiązywania taryfy. Koszty i przychody w Spółce na etapie weryfikacji nie zostały sprawdzone przez weryfikatora. Dla zobrazowania jak w Spółce rosną koszty w związku z brakiem prawidłowej weryfikacji i kontroli kosztów Spółki, na podstawie zestawienia kosztów w rachunku zysków i strat Spółki, będącego załącznikiem do sprawozdania finansowego za 2013 r.

Tabela 1. Porównanie kosztów poniesionych przez Spółkę w roku 2013 w stosunku do kosztów roku 2012

Lp.	Wyszczególnienie	Rok 2012	Rok 2013	Zmiana poz. 3/2	Zmiana zł poz. 3-2
	1	2	3	4	5
1	Amortyzacja	10 247 260,67	10 212 446,30	99,66%	-34 814,37
2	Zużycie materiałów i energii	3 690 086,15	3 660 409,76	99,20%	-29 676,39
3	Usługi obce	1 429 322,54	1 780 925,80	124,60%	351 603,26
4	Podatki i opłaty, w tym:	7 002 668,11	7 090 911,72	101,26%	88 243,61
5	Podatek akcyzowy	125 719,71	129 047,90	102,65%	3 328,19
6	Wynagrodzenia	6 055 789,15	7 434 489,12	122,77%	1 378 699,97
7	Ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia	1 578 960,95	2 014 284,03	127,57%	435 323,08
8	Pozostałe koszty rodzajowe	199 119,06	264 833,61	133,00%	65 714,55
9	wartość sprzedanych towarów i materiałów	870,00	0,00	0,00%	-870,00
10	KOSZTY CAŁKOWITE	30 204 076,63	32 458 300,34	107,46%	2 254 223,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie Rachunku Zysków i Strat za 2013 r.

Brak prawidłowej weryfikacji kosztów powoduje, że w roku 2013 wzrosły w Spółce koszty wynagrodzeń z narzutami w stosunku do roku 2012 o 1.814.023,05 zł, tj. o 23,76%, bez żadnego uzasadnienia i koszty usług obcych o 351.603,26 zł, tj. o 24,6%.

Dodatkowo niewykorzystanie środków pochodzących z amortyzacji w 2013 r. w kwocie 2.071.434,63 zł na modernizację i odtworzenie środków trwałych, stanowiących wolne środki

pieniężne w Spółce, powoduje możliwość wzrostu kosztów wynagrodzeń z narzutami i kosztów usług obcych łącznie o 2.165.626,29 zł pomimo braku wzrostu cen i stawek opłat w przedłożonych do uchwalenia taryfach.

Jak wynika z informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego, s. 4 zestawienie sprzedaży za 2013 r. przedstawia się następująco:

Tabela2. Ilościowe i wartościowe zestawienie sprzedaży za 2013 r.

Lp.	Wyszczególnienie	Za rok 2013		Cena w zł/m ³
		w m ³	w zł netto	
	1	2	3	4
1	Woda, z tego	1 748 036,00	9 154 284,00	5,24
a	Otwock	1 401 147,00	7 335 094,00	5,24
b	Karczew	346 889,00	1 819 190,00	5,24
2	Ścieki przewodowe, z tego:	3 114 128,00	18 803 403,00	6,04
a	Otwock	1 667 445,00	9 595 012,00	5,75
b	Karczew	656 258,00	4 522 817,00	6,89
c	Józefów	565 595,00	3 274 213,00	5,79
d	Celestynów	224 830,00	1 411 361,00	6,28
3	Ścieki dowożone	371 782,00	5 151 245,00	13,86
4	Sprzedaż usług dodatkowych		1 495 315,00	
5	Razem	5 233 946,00	34 604 247,00	

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania finansowego za 2013 r.

Przedstawione powyżej zestawienie sprzedaży, pomimo, że dane dot. przychodów przygotowane przez Spółkę są różne od przychodów ze sprzedaży w rachunku zysków i strat oraz w raporcie biegłego na s. 26 (tam przychód Spółki za 2013 wynosi 36.119.607,12 zł), przedstawia bardzo istotną kwestię, a mianowicie, że taryfowe ceny i stawki opłat w gminie Otwock i gminie Karczew mogą nie rosnać, ponieważ wzrosty kosztów oraz zysk na sprzedaży pokrywają hurtowi odbiorcy usług, tj. gminy Józefów i Celestynów. Jak wynika bowiem z przedstawionego powyżej zestawienia po podzieleniu przychodów ze sprzedaży przez m³ sprzedaży cena w hurcie, jaką płaci Józefów za każdy m³ odprowadzonych własną siecią do OPWiK ścieków wynosił w 2013 r. 5,79 zł, a Celestynów 6,28 zł. Cena w taryfie dla Otwocka wynosiła w tym okresie, zgodnie z tym zestawieniem 5,75 zł/m³, a więc mniej niż cena w hurcie.

Co jest istotne to, że:

- hurtowi odbiorcy usług płacą tą cenę za każdy m³ zmierzony na urządzeniu pomiarowym zlokalizowanym na granicy gmin, również za wody opadowe i infiltracyjne. W taryfie ustalona cena dotyczy tylko sprzedaży zafakturowanej u odbiorców usług, czyli mieszkańcy gminy Otwock i gmina Karczew nie płacą podwójnie za oczyszczenie wód przypadkowych i infiltracyjnych,

- hurtowi odbiorcy usług oczyszczania ścieków eksploatują na terenie swoich gmin własną sieć kanalizacyjną i ponoszą tego koszty. Ścieki z terenu ich gminy są dostarczane na oczyszczalnię ścieków przez teren Otwocka tylko niewielkim odcinkiem kolektora eksploatowanego przez OPWiK, a więc cena w hurcie powinna być niższa o koszty eksploatacji sieci. Cena hurtowego odprowadzania ścieków powinna zawierać wyłącznie koszty oczyszczania ścieków oraz znikomą część kosztów eksploatacji kolektora, którym m.in. ścieki dostarczane są na oczyszczalnię ścieków. Szacunkowo cena powinna być niższa o około 40%-50% od ceny w taryfie.

Brak weryfikacji kosztów w taryfie potwierdza również sposób alokacji kosztów pośrednich tj. kosztów ogólnozakładowych, wydziałowych i działalności pomocniczej na wodę i ścieki. W tabelach D taryf dla Otwocka i Karczewa koszty pośrednie zostały przypisane w sposób następujący:

Tabela 3. Koszty pośrednie zestawione w tabelach D kalkulacji cen i stawek opłat dla Otwocka i Karczewa

Wyszczególnienie	Otwock	Karczew	Razem	udział
	zł	zł	zł	%
0	1	2	3	4
Koszty pośrednie w taryfach za zbiorowe zaopatrzenie w wodę	19 040	13 628	32 668	1,00%
Koszty pośrednie w taryfach za zbiorowe odprowadzanie ścieków	1 884 955	1 349 150	3 234 105	99,00%
Razem koszty pośrednie w taryfach zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków	1 903 995	13 628	3 266 773	100,00%

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabeli D kalkulacji cen i stawek opłat dla Otwocka i Karczewa.

Jak wynika z powyższej tabeli koszty pośrednie w taryfach 2013 Otwocka i Karczewa wynosiły łącznie dla wody 32.688 zł., tj. 1% wszystkich kosztów pośrednich zawartych w taryfach, a dla ścieków 3.234.105 zł., tj. 99% wszystkich kosztów pośrednich w taryfach.

Moim zdaniem jest to działanie celowe, które ma na celu obniżenie cen wody i przypisanie kosztów pośrednich do ścieków, w tym dostawców hurtowych i ścieków dostarczanych wozami asenizacyjnymi. Takie działanie nie może mieć miejsca w działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego. Koszty ogólnozakładowe i wydziałowe i działalności pomocniczej przypisuje się w ciężar kosztów bezpośrednich wytworzenia produktu (tu wody i ścieków) na podstawie kluczy rozliczeniowych kosztów, które powinny być ustalone w polityce rachunkowości Spółki lub co najmniej wprowadzone zarządzeniem zarządu Spółki lub uchwałą Zarządu. Co jest bardzo ważne klucz ten powinien być wielkością wyrażającą proporcjonalną zależność między danym przedmiotem kalkulacji a doliczaną kategorią kosztów pośrednich. W analizowanym przypadku klucze rozliczeniowe 1% woda i

99% ścieki takiej proporcjonalnej zależności nie zachowują. Tradycyjnie przyjmowane klucze rozliczeniowe kosztów pośrednich w przedsiębiorstwach wodociągowo-kanalizacyjnych na terenie kraju bazują na ilości sprzedanych m³ wody i odebranych m³ ścieków. Stwierdzam, że koszty pośrednie w taryfie dla wody zostały rażąco zaniżone, co umożliwiło pozostawienie cen i stawek opłat na poziomie roku ubiegłego, a dla ścieków zawyżone. Jednak koszty ścieków są przypisywane również do ścieków pochodzących od dostawców hurtowych i ścieków dowożonych wozami asenizacyjnymi, dlatego też utrzymanie wysokości cen ścieków na niezmiennym poziomie jest możliwe poprzez przypisanie części kosztów do tych odbiorców.

VII. Streszczenia i wnioski

Na podstawie przeprowadzonego badania należy ocenić wniosek o zatwierdzenie taryf dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Otwock i Gminy Karczew przedstawiony przez Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. jako przygotowany niezgodnie z przepisami ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz aktualnego rozporządzenia w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Anna Rozwadowska-Palarz