

Warszawa, 07 grudnia 2023 r.



**Prezes
Państwowego
Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie**

KWT.70.267.2023

Decyzja niniejsza stała się ostateczna

z dniem 7.12.2023 r.

DYREKTOR

Bogumił Nowak

- Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu
- Wójt Gminy Brodnica
- Wójt Gminy Rokietnica
- Wójt Gminy Dopiewo
- Burmistrz Gminy Kostrzyn
- Burmistrz Miasta i Gminy Kórnik
- Burmistrz Miasta Luboń
- Burmistrz Gminy Mosina
- Prezydent Miasta Poznania
- Wójt Gminy Suchy Las
- Burmistrz Miasta Puszczykowa
- Zarząd Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”

DECYZJA

Na podstawie art. 24j w związku z art. 24b, art. 24c oraz art. 27c ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2023 r. poz. 537, zwanej dalej „uzzwoś”), w związku z art. 104 i art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, zwanej dalej „Kpa”),

po rozpatrzeniu

odwołania z dnia 14 września 2023 r., wniesionego przez spółkę Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu, od decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu PGW Wody Polskie z dnia 31 sierpnia 2023 r. PO.RZT.70.72.2023/D/FK, odmawiającej skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, zatwierdzonej decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 3 września 2021 r. PO.RZT.70.351.2021/D/MZ oraz zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na okres trzech lat, na terenie miasta Poznań, miasta Luboń, miasta Puszczykowo, miasta i gminy Kórnik, gminy Mosina, gminy Suchy Las, gminy Dopiewo, gminy Rokietnica, gminy Brodnica, gminy Kostrzyn oraz gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” w Murowanej Goślinie tj.: miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Skoki, miasta i gminy Pobiedziska, przedłożonej wnioskiem z dnia 3 lipca 2023 r. przez Aquanet S.A.

w Poznaniu,

— uchylam zaskarżoną decyzję w całości,



– skracam okres obowiązywania taryfy:

➤ za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na terenie:

- gminy Rokietnica, gminy Kostrzyn, gminy Suchy Las, miasta Luboń, miasta Poznań, miasta Puszczykowo, a także części gmin: Brodnica, Dopiewo, Mosina, miasta i gminy Kórnik, (połączonych jednym systemem wodociągowym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 3-9, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

➤ za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie:

- gminy Suchy Las, gminy Mosina, miasta Luboń, miasta Poznań, miasta Puszczykowo, a także części gmin: Dopiewo, Kostrzyn, miasta i gminy Kórnik, (połączonych jednym systemem kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 4-9, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

➤ za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie:

- miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Pobiedziska oraz miasta i gminy Skoki w zakresie:
 - a. terenu lokalizacji majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, w tym majątku wytworzonego w ramach realizacji projektu pn.: „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”, realizowanego przez Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” w kolejnych etapach oraz urządzeń kanalizacyjnych niestanowiących majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, a które zostaną przyłączone do tego majątku, jako funkcjonalna całość w granicach gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”;
 - b. terenu lokalizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości w granicach gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”: Swarzędz, Czerwonak, Murowana Goślina, z wyłączeniem terenu opisanego w pkt a),

(połączonych jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 7-8, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

zatwierdzonej decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 3 września 2021 r. PO.RZT.70.351.2021/D/MZ oraz

– **zatwierdzam taryfę:**

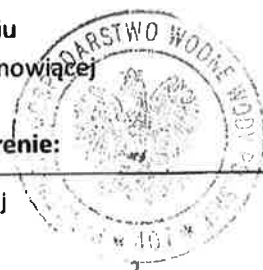
➤ za zbiorowe zaopatrzenie w wodę na terenie:

- gminy Rokietnica, gminy Kostrzyn, gminy Suchy Las, miasta Luboń, miasta Poznań, miasta Puszczykowo, a także części gmin: Brodnica, Dopiewo, Mosina, miasta i gminy Kórnik, (połączonych jednym systemem wodociągowym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 3-9, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

➤ za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie:

- gminy Suchy Las, gminy Mosina, miasta Luboń, miasta Poznań, miasta Puszczykowo, a także części gmin: Dopiewo, Kostrzyn, miasta i gminy Kórnik, (połączonych jednym systemem kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 4-9, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

➤ za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie:



- miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Pobiedziska oraz miasta i gminy Skoki w zakresie:
 - a. terenu lokalizacji majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, w tym majątku wytworzonego w ramach realizacji projektu pn.: „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic”, realizowanego przez Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” w kolejnych etapach oraz urządzeń kanalizacyjnych niestanowiących majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, a które zostaną przyłączone do tego majątku, jako funkcjonalna całość w granicach Gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”;
 - b. terenu lokalizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości w granicach gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”: Swarzędz, Czerwonak, Murowana Goślina, z wyłączeniem terenu opisanego w pkt a),

(połączonych jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu i szczegółowo wskazanych w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 7-8, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji),

na okres 3 lat.

Taryfa stanowi załącznik do niniejszej decyzji oraz jej integralną część.

Niniejsza decyzja podlega opłacie, o której mowa w art. 24d uzwzwoś. Opłatę w wysokości 576,04 zł (słownie: pięćset siedemdziesiąt sześć złotych 04/100) należy uiścić na rachunek bankowy organu regulacyjnego – Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – nr 61 1130 1017 0020 1510 6720 0022 w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

UZASADNIENIE

Aktualnie obowiązująca taryfa za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie wskazanym w sentencji niniejszej decyzji i obsługiwanym jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu (zwanego dalej „Przedsiębiorstwem”, „Stroną”, „Spółką” lub „Wnioskodawcą”) została zatwierdzona na wniosek Spółki na okres 3 lat, decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (zwanego dalej „Dyrektorem RZGW”, „regulatorem”, „organem regulacyjnym” lub „organem I instancji”) z dnia 3 września 2021 r. PO.RZT.70.351.2021/D/MZ. Koniec okresu obowiązywania taryfy przypada na dzień 6 października 2024 r.

W dniu 3 lipca 2023 r. do Dyrektora RZGW w Poznaniu wpłynął wniosek Aquanet S.A. w Poznaniu o skrócenie okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy i zatwierdzenie nowej taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres 3 lat, na terenie miasta Poznań, miasta Luboń, miasta Puszczykowo, miasta i gminy Kórnik, gminy Mosina, gminy Suchy Las, gminy Dopiewo, gminy Rokietnica, gminy Brodnica, gminy Kostrzyn oraz gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” w Murowanej Goślinie tj.: miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Skoki, miasta i gminy Pobiedziska.

Pismem z dnia 13 lipca 2023 r., organ regulacyjny zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zainicjowanej ww. wnioskiem oraz poinformował o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Jednocześnie, pismem z tej samej daty, regulator skierował do Wnioskodawcy wezwanie

do przekazania informacji i dokumentów, m.in. szczegółowej kalkulacji z precyzyjnym opisem kosztów zakupu energii elektrycznej wraz z tabelą przedstawiającą wszystkie zmiany w cenach obowiązujących oraz planowanych, opisu przyjętych założeń i szczegółową kalkulację kosztów finansowych, wyjaśnień procentowych zmian kosztów wynagrodzeń wraz z ich odniesieniem do porozumienia z dnia 13 sierpnia 2020 r. i 23 marca 2022 r., informacji dotyczących ilości odbiorców oraz wielkości świadczonych usług w planowanych latach obowiązywania nowej taryfy, w porównaniu do okresu obrachunkowego czy uzasadnienia wysokości marży zysku, przedstawienia sposobu kalkulacji marży zysku oraz dokładny opis jej przeznaczenia.

W dniu 27 lipca 2023 r. wpłynęło pismo Wnioskodawcy zawierające wyjaśnienia oraz dokumenty we wskazanym w wezwaniu zakresie. W treści tego pisma (pkt 18) Spółka przedstawiła (w nowym układzie tabelarycznym) nowe „stawki opłat wg grup taryfowych grup Odbiorców usług” i uzasadniła tę korektę. Przedsiębiorstwo nie przedłożyło jednak do akt poprawionego i ujednoliconego projektu taryfy, (w pierwotnej wersji został załączony przy wniosku skróceniowym z dnia 3 lipca 2023 r.), ani przy ww. piśmie ani na późniejszym etapie postępowania przed organem I instancji.

Pismem z dnia 25 sierpnia 2023 r., organ regulacyjny zawiadomił strony o zakończeniu postępowania administracyjnego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie realizując obowiązek określony w art. 79a § 1 Kpa, regulator wyjaśnił, że na dzień wysłania tej informacji pozostają niespełnione przesłanki zależne od Strony, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z jej żądaniem. W dniu 30 sierpnia 2023 r. do organu regulacyjnego wpłynęła odpowiedź Spółki na ww. zawiadomienie.

Ostatecznie, po rozpoznaniu sprawy, organ I instancji wydał decyzję z dnia 31 sierpnia 2023 r. PO.RZT.70.72.2023/D/FK, w której orzekł o:

1. odmowie skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, zatwierdzonej decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 3 września 2021 r., znak: PO.RZT.70.351.2021/D/MZ;
2. odmowie zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na okres trzech lat, na terenie miasta Poznań, miasta Luboń, miasta Puszczykowo, miasta i gminy Kórnik, gminy Mosina, gminy Suchy Las, gminy Dopiewo, gminy Rokietnica, gminy Brodnica, gminy Kostrzyn oraz gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” w Murowanej Goślinie tj.: miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Skoki, miasta i gminy Pobiedziska, przedłożonej wnioskiem z dnia 3 lipca 2023 r. przez Aquanet S.A. w Poznaniu.

W uzasadnieniu, po wyjaśnieniu specyfiki trybu przewidzianego w art. 24j uzwzów, który może być stosowany tylko w uzasadnionych przypadkach i nie służy do automatycznego skracania obowiązującej taryfy, zgodnie z żądaniem przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, czy też jego koniunkturalnym interesem, organ I instancji zidentyfikował trzy wskazywane przez Stronę przesłanki skrócenia obowiązującej taryfy, tj. zmianę wielkości świadczonych usług w zakresie popytu na usługę zbiorowego odprowadzania ścieków; wzrost kosztów wynagrodzeń i wzrost kosztów zagospodarowania osadów ściekowych. Regulator żadnej z tych przesłanek nie uznał, pomijając jednocześnie całkowicie dwie pozostałe, wskazywane przez Stronę, przyczyny wygaszenia dotychczasowej taryfy: wzrost kosztów energii elektrycznej oraz wzrost kosztów finansowych (wzrost kosztów odsetek od udzielonych Spółce kredytów i gwarancji bankowej, wynikających ze wzrostu stóp procentowych). W konsekwencji nieuwzględnienia żadnej ze wskazywanych przez Stronę przesłanek skróceniowych Dyrektor RZGW nie dokonał oceny, analizy i weryfikacji projektu nowej taryfy zgodnie z odpowiednio stosowanymi przepisami art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 uzwzów. Organ I instancji podniósł w tym zakresie jedynie, że *W odpowiedzi na zawiadomienie (pismo z dnia 30 sierpnia 2023 r., znak: DW/EF/567/81686/2023) Wnioskodawca wskazał, że co prawda przedstawił 36-miesięczny okres obrachunkowy w tabeli C, jednak na potrzeby wniosku zdefiniował okres*



obrachunkowy jako 12-miesięczny okres mający na celu wykazanie wykonania kosztów od kwietnia 2022 roku do marca 2023 roku - w okresie bezpośrednio poprzedzającym złożenie wniosku. Organ regulacyjny nie może zgodzić się z twierdzeniem Wnioskodawcy, iż należy rozróżnić definicję okresu obrachunkowego określonej w §2 pkt 5 Rozporządzenia i definicję okresu obrachunkowego przyjętą przez Wnioskodawcę na potrzeby wniosku. W rezultacie organ I instancji stwierdził, że wniosek Spółki z dnia 3 lipca 2023 r. dotknięty jest wadliwościami, które uniemożliwiają jego uwzględnienie.

W dniu 14 września 2023 r. (drogą elektroniczną - ePUAP) Wnioskodawca złożył odwołanie datowane na ten sam dzień, w którym zaskarżył w całości decyzję Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu PGW Wody Polskie z dnia 31 sierpnia 2023 r. PO.RZT.70.72.2023/D/FK, zarzucając naruszenie:

- I. przepisów prawa materialnego poprzez:
 1. naruszenie art. 24j ust. 1, art. 24c ust. 1 uzwzwoś w zw. z § 6, § 7, § 8 rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (tekst jednolity Dz. U. z 2022 r. poz. 1074, dalej jako: „rozporządzenie taryfowe”), poprzez ich błędną wykładnię i zastosowanie, polegające na niezgodnym z przepisami uzwzwoś oraz rozporządzenia taryfowego uznaniem, iż Spółka w sposób nieprawidłowy określiła bazę do kalkulacji kosztów, nieprawidłowo udokumentowała ilość świadczonych usług, nie udokumentowała poniesionych i planowanych kosztów wynagrodzeń i kosztów zagospodarowania osadów ściekowych;
 2. naruszenie art. 24j ust. 1, art. 24c ust. 1 uzwzwoś, poprzez nieodniesienie się przez organ regulacyjny do pozostałych przesłanek wskazanych we wniosku o skrócenie czasu obowiązywania dotychczasowej taryfy;
 3. naruszenie § 3 pkt 1 lit. b w zw. z § 13 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia taryfowego, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na nieskróceniu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy oraz niezatwierdzeniu nowej taryfy, a w konsekwencji nieuzyskanie z wpłat od odbiorców usług przychodów na poziomie zapewniającym samofinansowanie się działalności przedsiębiorstwa wodociągowo–kanalizacyjnego;
- II. przepisów prawa procesowego, mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, poprzez:
 1. naruszenie przepisów art. 2, art. 7 Konstytucji RP w zw. z art. 6, art. 7, art. 8, art. 77, art. 80 Kpa, przez naruszenie zasady zaufania do organów państwa, działanie organu I instancji bez podstawy i poza granicami prawa, nierozpatrzenie całokształtu materiału dowodowego zebranego w sprawie;
 2. naruszenie art. 107 § 3 Kpa w zw. z art. 11 Kpa, przez istotne braki w uzasadnieniu faktycznym i prawnym, w tym niewskazanie faktów, które organ regulacyjny uznał za nieudowodnione oraz dowodów, na których się oparł, a także przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej.

W związku z powyższym Wnioskodawca wniósł o uchylenie skarżonej decyzji w całości oraz orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wydanie decyzji o skróceniu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy oraz wydanie decyzji o zatwierdzeniu nowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie: Gminy Brodnica, Gminy Rokietnica, Gminy Dopiewo, Gminy Kostrzyn, Miasta i Gminy Kórnik, Miasta Luboń, Gminy Mosina, Miasta Poznań, Miasta Puszczykowa, Gminy Suchy Las, gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” z siedzibą w Murowanej Goślinie: Miasta i Gminy Murowana Goślina, Miasta i Gminy Swarzędz, Gminy Czerwonak, Miasta i Gminy Skoki, Miasta i Gminy Pobiedziska na okres 3 lat, wg wniosku z dnia 3 lipca 2023 r. (z późniejszymi zmianami), a także o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego przez organ odwoławczy w zakresie niezbędnym do rozstrzygnięcia sprawy, tj. rozpatrzenie przez organ odwoławczy wszelkich dowodów, informacji i pism



przesłanych przez Spółkę w trakcie prowadzonego przez organ I instancji postępowania taryfowego, w szczególności przedstawianych tabel, wyjaśnień i załączników (art. 15 Kpa w zw. z art. 136 § 1–4 Kpa).

Jednocześnie Wnioskodawca odniósł się do zarzutów organu regulacyjnego, które legły u podstaw wydania skarżonej decyzji, wyjaśniając, co następuje:

1. „okresem obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy” jest w myśl rozporządzenia taryfowego okres kolejnych 36 miesięcy obrachunkowych poprzedzających nie więcej niż o 120 dni dzień złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy zgodnie z prezentacją ujętą w tabeli C, gdzie okres ten obejmuje 01.04.2020-31.03.2023. Dzień złożenia wniosku to 3 lipca 2023 r., a więc termin 120 dni pozostał zachowany. Użyta na potrzeby wniosku definicja „okresu obrachunkowego” oznaczała okres 12 miesięcy poczynwszy od kwietnia 2022 r. do marca 2023 r. i miała na celu wskazanie wykonania kosztów w najnowszym 12-miesięcznym okresie bezpośrednio poprzedzającym złożenie wniosku. Celem takiego podejścia było porównanie zaplanowanych w 2 roku obowiązującej taryfy kosztów z wykonaniem kosztów we wskazanym okresie 12- miesięcznym, a następnie porównanie kosztów w 3 roku obowiązującej taryfy z 1 rokiem nowej taryfy zgodnie z wytycznymi organu regulacyjnego. Natomiast w odniesieniu do kosztów wynagrodzeń Przedsiębiorstwo bazowało na rzeczywistym ich wykonaniu w okresie ostatnich 12 miesięcy bezpośrednio poprzedzających złożenie wniosku, waloryzując ten koszt zgodnie ze wskaźnikami wzrostu wynagrodzeń, co szczegółowo zostało opisane we wniosku oraz piśmie z dnia 27 lipca 2023 r. Ponadto we wskazanych dokumentach pozostałe przesłanki do złożenia Wniosku zostały ujęte w 3 latach nowej taryfy na bazie planu Przedsiębiorstwa, co również szczegółowo zostało opisane. Pozostałe koszty, niestanowiące przesłanek do złożenia wniosku, przyjęto na poziomie obecnie obowiązującej taryfy;
2. Spółka we wniosku podniosła, iż jedną z przesłanek zmiany wielkości świadczonych usług, w myśl art. 24j ust. 1 uzwos, był spadek wysokości wolumenu sprzedaży w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków zarówno wśród dużych odbiorców usług (w tym z grupy przemysł), jak i gospodarstw domowych (głównie spółdzielni mieszkaniowych). Spółka we wniosku zaprezentowała spadek sprzedaży usług kanalizacyjnych w ujęciu ilościowym w latach 2020-2022 dla 10 największych odbiorców usług reprezentujących populację ponad 200 tys. osób, odprowadzających ścieki bytowe. Dane za 3-letni okres, tj. 2020-2022 potwierdzają stały, coroczny spadek sprzedaży usług w zakresie odprowadzania ścieków. Licząc sprzedaż tylko od 10 odbiorców usług, która to stanowi istotny wolumen w sprzedaży ścieków dla tej grupy odbiorców (ponad 28%), Przedsiębiorstwu spada sprzedaż rokrocznie o ponad 283 tys. m³ ścieków (rok 2022 do roku 2021), gdyż rok wcześniej spadek był na poziomie ponad 395 tys. m³, na co przedstawiła dane w tabeli. Na dowód kierunku zmian w popycie na usługi Przedsiębiorstwa, w załączniku nr 18 do wniosku Spółka przedstawiła oświadczenia dwóch największych odbiorców usług odprowadzających ścieki przemysłowe (Kompani Piwowarskiej w Poznaniu i Zakładów Drobiarskich w Kozięglowach). Sprzedaż tylko od tych odbiorców usług stanowi ponad 33% sprzedaży usług w zakresie odbioru ścieków przemysłowych, a wdrażane u tych dwóch klientów zmiany już skutkują spadkiem wolumenu usług kanalizacyjnych o ponad 130 tys. m³ ścieków licząc rok do roku (rok 2022 do 2021 roku). Spółka podkreśliła też, iż na planowany poziom sprzedaży usług kanalizacyjnych mają wpływ podłączenia realizowane przez klientów oraz inwestycje Przedsiębiorstwa ujęte w Wieloletnim Planie Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociągowych i Urządzeń Kanalizacyjnych (dowód – załącznik nr 4 wniosku). Dodatkowo uwzględniono w prognozie sprzedaży usług dla



3-letniego okresu nowej taryfy spadającą liczbę wydanych warunków technicznych na realizowane przez odbiorców usług podłączenia, jak i rodzaj usług, z których będą korzystać (jako dowód powyższych twierdzeń Spółka załączyła tabelę nr 32 do pisma z dnia 27 lipca 2023 r.). Jako udokumentowanie zasadniczej, niekorzystnej z punktu widzenia interesu Spółki, zmiany wielkości świadczonych usług zbiorowego odprowadzania ścieków, Spółka w tabeli nr 33 pisma z dnia 27 lipca 2023 r. zaprezentowała między innymi wolumen [m³] odprowadzonych ścieków w okresie obrachunkowym, trzecim roku obowiązującej taryfy oraz planowaną ilość na 1, 2, 3 rok nowej taryfy. Spółka w sposób prawidłowy, zgodnie z przepisem § 15 ust. 3 rozporządzenia taryfowego, zaplanowała ilość świadczonych usług jako sumę zweryfikowanej ilości świadczonych usług oraz wynikającej z planowanej realizacji wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych. Różnica pomiędzy prognozowanym popytem w 3 roku obowiązującej taryfy do prognozowanego popytu dla 1 roku nowej taryfy wynosi 477 137 tys. m³. Jest to znacząca zmiana wielkości świadczonych usług. Spółka udokumentowała zaistniałą zmianę i nie mogła jej przewidzieć opracowując obecnie obowiązującą taryfę;

3. w żaden sposób Spółka, na etapie opracowywania obecnie obowiązującej taryfy, nie mogła przewidzieć takiego wzrostu inflacji oraz płacy minimalnej, które to mają bezpośrednie przełożenie na presję płacową, a w efekcie na ogólną sumę kosztów wynagrodzeń w Spółce. Spółka na etapie składania wniosku o zatwierdzenie obowiązującej taryfy oparła kalkulację kosztów wynagrodzeń i ich pochodnych na porozumieniu płacowym ze związkami zawodowymi funkcjonującymi w Spółce, zawartym w dniu 13 sierpnia 2020 r. Wskazane w tym porozumieniu wskaźniki przełożyły się na następujące wskaźniki indeksacji wynagrodzeń w obowiązującej taryfie: na 1 rok obowiązującej taryfy na poziomie 3,5% w stosunku do okresu obrachunkowego poprzedzającego wprowadzenie taryfy, na 2 rok obowiązującej taryfy na poziomie 4,6% w stosunku do 1 roku obowiązującej taryfy, na 3 rok obowiązującej taryfy na poziomie 3,5% w stosunku do 2 roku obowiązującej taryfy. Na podstawie danych GUS średnioroczne przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw wzrosło w 2022 r. w porównaniu z rokiem 2021 o 12,9%. Dane te potwierdzają rosnącą presję płacową, która dotyka też Spółkę. W związku z tym w dniu 23 marca 2022 r. podpisano nowe porozumienie płacowe, w którym przewidziano następujące wskaźniki wzrostu funduszu wynagrodzeń: na rok 2022 na poziomie 14,0% w stosunku do roku 2021, na rok 2023 na poziomie 14,0% w stosunku do roku 2022, na rok 2024 na poziomie 11,5 % w stosunku do roku 2023, na rok 2025 na poziomie 10,0 % w stosunku do roku 2024. Z uwagi na fakt, iż powyższe porozumienie płacowe nie obejmowało 2026 r., Przedsiębiorstwo wykorzystało w kalkulacji dla roku 2026 wskaźnik inflacji (CPI) na poziomie 3,1% zgodnie z dokumentem Ministerstwa Finansów pn. „Wytyczne dotyczące stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw Aktualizacja - czerwiec 2023 r.". Wyżej wspomniane wartości przełożyły się na następujące wskaźniki indeksacji wynagrodzeń we wniosku: na 1 rok nowej taryfy na poziomie 12,1% w stosunku do okresu obrachunkowego poprzedzającego wprowadzenie nowej taryfy; na 2 rok nowej taryfy na poziomie 10,4% w stosunku do 1 roku nowej taryfy; na 3 rok nowej taryfy na poziomie 4,8% w stosunku do 2 roku nowej taryfy. W piśmie z dnia 27 lipca 2023 r. Spółka wyjaśniła przesłankę wzrostu kosztów wynagrodzeń jako podstawy do skrócenia czasu obowiązywania taryfy i przedstawiła szczegółowe informacje w postaci załącznika nr 34, dotyczące liczby etatów w okresie obrachunkowym. Na str. 19 pisma z dnia 27 lipca 2023 r. Spółka przedstawiła tabelę nr 23, która ukazuje liczbę pracowników, którzy w okresie obrachunkowym otrzymali odprawy emerytalne i nagrody jubileuszowe. Na str. 20 pisma z dnia 27 lipca 2023 r. Spółka przedstawiła wyjaśnienia dotyczące: *w jaki sposób dane GUS, średnioroczne przeciętne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw wzrosło (...) potwierdzają*



rosnącą presję płacową w Przedsiębiorstwie. Należy szczegółowo opisać i udokumentować presję płacową w Przedsiębiorstwie (pkt 7 wezwania organu regulacyjnego z dnia 13 lipca 2023 r.);

4. uwzględnione w obecnie obowiązującej taryfie koszty zagospodarowania osadów ściekowych bazowały na wykonaniu okresu obrachunkowego od kwietnia 2020 roku do marca 2021 roku. Przedsiębiorstwo prognozując wówczas tę pozycję kosztową posłużyło się waloryzacją o wskaźniki inflacji. W tabeli nr 24 zawartej we wniosku zaprezentowano porównanie kosztów (koszt bezpośredni) związanych z zagospodarowaniem osadów ściekowych w obowiązującej taryfie oraz we wniosku. Z przedstawionego zestawienia wynika, iż koszty poniesione w okresie obrachunkowym okazały się wyższe w porównaniu z uwzględnionymi w obowiązującej taryfie. W celu udokumentowania kosztów i cen zagospodarowania osadów Spółka przedłożyła, jako załącznik nr 27, umowy na zagospodarowanie osadu za lata 2020-2022, wraz z poglądowym zestawieniem cen obowiązujących w tych latach. Spółka wyjaśniła, iż podstawą do kalkulacji kosztów zagospodarowania osadów ściekowych były dane dotyczące wykonania usługi zagospodarowania osadów za okres obrachunkowy. W kolejnych tabelach, zawartych we wniosku, Spółka przedstawiła: kalkulację udziału osadów ściekowych wytwarzanych w ramach działalności taryfowej w okresie obrachunkowym obowiązującej i nowej taryfy; zestawienie kosztów bezpośrednich zagospodarowania osadu w okresach obrachunkowych; plan produkcji osadów ściekowych w poszczególnych lokalizacjach (w Mg); kalkulację taryfowych kosztów osadów ściekowych.

W myśl obowiązujących przepisów osad ściekowy jest odpadem. Zgodnie z art. 18 ust. 5 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, odpady, których poddanie odzyskowi nie było możliwe z przyczyn, o których mowa w ust. 3, posiadacz odpadów jest obowiązany unieszkodliwiać. Następnie zgodnie z art. 26 ust. 1 tej ustawy, posiadacz odpadów jest obowiązany do niezwłocznego usunięcia odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do ich składowania lub magazynowania. Zatem ekonomicznie zasadnym jest ponoszenie kosztów związanych z zagospodarowaniem osadów ściekowych. Spółka w sposób jednoznaczny udokumentowała wzrost kosztów związanych z zagospodarowaniem osadów ściekowych. Na marginesie Spółka wskazuje, iż w piśmie z dnia 30 sierpnia 2023 r. informowała organ regulacyjny, iż co do zasady wszelkie postępowania w zakresie zagospodarowania osadami ściekowymi odbywają się na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Spółka przedstawiła organowi I instancji koszty związane z zagospodarowaniem osadów ściekowych. Spółka uznaje tak wyliczone koszty zagospodarowania osadów ściekowych jako ekonomicznie uzasadnione, których ponoszenie jest niezbędne do dalszego prowadzenia działalności. Organ regulacyjny nie wskazał powodu, dla którego uznał przedmiotowe koszty za ekonomicznie nieuzasadnione lub zbędne. Ze wszystkich przedstawionych danych i dokumentów wynika, iż koszty zagospodarowania osadów ściekowych wzrastają w sposób znaczący z punktu widzenia finansów Spółki oraz stanowią uzasadnioną przesłankę nie tylko złożenia wniosku, ale też zatwierdzenia nowej taryfy;

5. Spółka w bardzo obszerny sposób (str. 8-19 wniosku), przedstawiła zmianę warunków ekonomicznych prowadzenia działalności ze względu na drastyczny wzrost kosztów energii elektrycznej. Oprócz wzrostu samego kosztu Spółka udowodniła, iż podejmuje w dalszym ciągu działania mające na celu korzystanie z odnawialnych źródeł energii, w celu ochrony odbiorców usług przed dalszym wzrostem cen. Koszty energii elektrycznej przyjęte we wniosku o zatwierdzenie obowiązującej taryfy bazowały na wykonaniu okresu obrachunkowego od kwietnia 2020 roku do marca 2021 roku. Następnie, w kalkulacjach taryfowych koszty te zostały zwaloryzowane o wskaźniki inflacji, o których mowa we wstępie wniosku. Od drugiej połowy 2021 r. notuje się istotne zmiany cen energii elektrycznej. Założony we wniosku wzrost kosztów energii elektrycznej wynika ze wzrostu cen oferowanych Przedsiębiorstwu. Zgodnie z podpisaną na koniec 2022 r.



umową na zakup energii elektrycznej na rok 2023, cena została ustalona na poziomie 1442 zł/MWh, jednakże w związku z zastosowaniem zapisów ustawy z dnia 27 października 2022 r. o środkach nadzwyczajnych mających na celu ograniczenie wysokości cen energii elektrycznej oraz wsparciu niektórych odbiorców w 2023 roku została ona obniżona do poziomu 785 zł/MWh. Biorąc pod uwagę stawkę obowiązującą w poprzednio zawartej umowie na rok 2022, równą 572 zł/MWh, oznacza to wzrost ceny jej zakupu o 37,2% (a przy stawce w umowie zawartej na rok 2021, tj. 322 zł/MWh wzrost ten wynosi 143,8%). Należy dalej podkreślić, że maksymalna cena energii elektrycznej, znacząco niższa od cen obowiązujących na rynku usług energetycznych, zgodnie z ustawą o środkach nadzwyczajnych obowiązuje w 2023 r. Zaplanowanie nowej taryfy w oparciu o niższe niż rynkowe koszty energii elektrycznej (stałe ceny zakupu energii elektrycznej i cen jej dystrybucji w latach 2023-2026 na poziomie przyjętym z 2023 roku) generuje niższe ceny i stawki opłat oraz wpisuje się w ogólną zasadę opracowania taryf określoną przepisem § 3 pkt 1 lit. b rozporządzenia taryfowego, tj. w sposób zapewniający ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat;

6. wzrost kosztów finansowych ma związek ze wzrostem stóp procentowych do poziomów wskazanych we wniosku, a które to wpłynęły na wzrost kosztów obsługi zadłużenia finansowego Spółki, zwiększając tym samym koszty prowadzenia działalności. Szczegółowe wyjaśnienia w tym zakresie Spółka zawarła na stronach 19-24 wniosku.

Odwołanie wniesiono w terminie. Zostało ono przekazane do siedziby Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie w dniu 21 września 2023 r. przy piśmie organu regulacyjnego z dnia 20 września 2023 r., wraz z całością akt sprawy. Dyrektor RZGW wskazał jednocześnie, że nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany decyzji w trybie art. 132 § 1 Kpa.

W ramach postępowania uzupełniającego (art. 136 § 1 Kpa), pismem z dnia 30 listopada 2023 r., organ II instancji wezwał Wnioskodawcę do załączenia do akt poprawionego i ujednoliconego projektu taryfy, adekwatnie do treści wyjaśnień Strony przedstawionych w toku postępowania przed organem I instancji, a w szczególności w piśmie z dnia 27 lipca 2023 r. (pkt 18), gdzie Spółka przedstawiła (w nowym układzie tabelarycznym) nowe „stawki opłat wg grup taryfowych grup Odbiorców usług” i uzasadniła tę korektę, lecz nie przedłożyła poprawionego w omawianym zakresie i ujednoliconego projektu taryfy.

Odpowiedź Spółki wpłynęła do organu odwoławczego w dniu 1 grudnia 2023 r. wraz z poprawionym i ujednoliconym projektem nowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie wskazanym w sentencji niniejszej decyzji, obsługiwanym jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu, na okres 3 lat.

Uwzględniając fakt, że organ odwoławczy bada zaskarżoną decyzję pod kątem jej legalności oraz, że nie jest związany zarzutami zawartymi w odwołaniu, Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (zwany dalej Prezesem PGW WP, organem odwoławczym, organem II instancji) zważył co następuje.

Na wstępie należy wskazać, że organ odwoławczy jest obowiązany ocenić prawidłowość decyzji pierwszoinstancyjnej nie tylko w granicach zarzutów przedstawionych w odwołaniu, lecz także pod kątem przepisów prawa materialnego i procesowego, które mają zastosowanie w sprawie rozstrzygniętej tą decyzją.

Aktem prawnym regulującym wydawanie decyzji zatwierdzających taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Szczegółowe sposoby określania taryf wskazuje rozporządzenie taryfowe (rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe



zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków; Dz.U. z 2022 r. poz. 1074), na którego podstawie odbywa się również odpowiednia ich ocena przez organ regulacyjny. Decyzje wydawane w tym przedmiocie przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej poddawane są kontroli w procesie odwoławczym, którą sprawuje Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie i stosuje przy tym art. 138 Kpa, regulujący rodzaje decyzji odwoławczych. Zatem w postępowaniu odwoławczym organ II instancji będzie miał kompetencje merytoryczno-reformacyjne oraz kompetencje kasatoryjne. Po rozpoznaniu kwestii będącej przedmiotem zaskarżonej decyzji organ II instancji, w przypadku gdy: jego rozstrzygnięcie będzie pokrywało się z rozstrzygnięciem organu I instancji – utrzyma w mocy zaskarżoną decyzję; rozstrzygnięcie to nie będzie pokrywało się z rozstrzygnięciem organu I instancji – uchyli zaskarżoną decyzję i wyda decyzję rozstrzygającą odmiennie kwestię, będącą przedmiotem odwołania; gdy natomiast wystąpią przesłanki określone w art. 138 § 2 Kpa – uchyli zaskarżoną decyzję i przekaże sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji.

Niniejsze postępowanie dotyczy rozpoznania wniosku o skrócenie okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy, złożonego w trybie art. 24j uzw. Zgodnie z treścią art. 24j ust. 1 uzw. w uzasadnionych przypadkach, w szczególności jeżeli wynika to z udokumentowanych zmian warunków ekonomicznych oraz wielkości usług i warunków ich świadczenia, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w trakcie obowiązywania dotychczasowej taryfy może złożyć do organu regulacyjnego wniosek o skrócenie okresu obowiązywania tej taryfy wraz z projektem nowej taryfy oraz uzasadnieniem, jednak nie później niż przed rozpoczęciem biegu terminu 120 dni od planowanego dnia wejścia w życie nowej taryfy. Przepisy art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 stosuje się odpowiednio. W ocenie organu odwoławczego użycie przez ustawodawcę określenia w *uzasadnionych przypadkach* oznacza, że postępowanie w przedmiocie skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy jest specjalnym trybem, umożliwiającym wprowadzenie nowej taryfy w trakcie obowiązywania 3-letniego okresu trwania taryfy zatwierdzonej przez organ regulacyjny w trybie określonym w art. 24b uzw. Jak wynika z treści omawianego przepisu przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest uprawnione do złożenia wniosku jedynie w uzasadnionych przypadkach. Taką sytuację może stanowić w szczególności zmiana warunków ekonomicznych oraz wielkości usług i warunków ich świadczenia. Katalog przesłanek nie jest zamknięty, na co wskazuje użycie sformułowania w *szczególności*. Dodatkowo przesłanki te muszą być udokumentowane.

Podkreślić należy, że art. 24j ust. 1 uzw. daje przedsiębiorstwu jedynie uprawnienie do złożenia wniosku o skrócenie obowiązującej taryfy, jednak nie obliżuje on w żadnym wypadku organu regulacyjnego do automatycznego skrócenia okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. Oznacza to, że każdorazowo organ regulacyjny powinien zbadać, czy okoliczności przedstawione przez przedsiębiorstwo we wniosku o skrócenie taryfy stanowią przypadek uzasadniający skrócenie dotychczasowej taryfy, tj. czy stanowią one określony w przepisie *uzasadniony przypadek*. Przez ów *uzasadniony przypadek* rozumieć należy w szczególności sytuację, w której wnioskodawca powołuje się na okoliczności, które powstały w czasie obowiązywania taryfy, oraz o których nie miał i nie mógł mieć wiedzy w czasie składania wniosku taryfowego dotyczącego taryfy obecnie obowiązującej. Co szczególnie zasługuje na podkreślenie – zgodnie z art. 20 ust. 1 uzw. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne określa taryfę na okres 3 lat. Mając na uwadze czasowy wymiar obowiązywania taryf, zgodnie z art. 24b ust. 2 uzw. przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne składa wniosek o zatwierdzenie taryfy w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. Zasadą jest zatem, że zatwierdzona taryfa obowiązuje przez okres 3-letni i nowa taryfa zatwierdzana jest w związku z następującym upływem okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że wydłużenie okresu obowiązywania taryf na okres 3 lat ma na celu w szczególności możliwość bilansowania dostępnych zasobów wodnych w okresie dłuższym niż 1 rok z uwagi na możliwość wystąpienia zjawisk ekstremalnych (np. suszy) oraz wyceny dostępności tego zasobu, a tym samym pewności tej wyceny dla odbiorców usług wodnych, a co za tym idzie – odbiorców usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Oznacza to, że skrócenie okresu

obowiązywania aktualnej taryfy w celu wcześniejszego zatwierdzenia w jej miejsce nowej taryfy na podstawie art. 24j uzwzów ma charakter wyjątku ustawowego od standardowego trybu zatwierdzania taryf wynikającego z regulacji właściwych przepisów ustawy, a w szczególności art. 24b ust. 2 uzwzów w zw. z art. 20 ust. 1 uzwzów. Wyjątek taki nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej, a jego granice winny być ściśle przestrzegane.

W razie stwierdzenia zasadności wniosku o skrócenie – organ regulacyjny, stosując odpowiednio przepisy art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 uzwzów, ocenia projekt taryfy i analizuje zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej, w tym marżę zysku, oraz weryfikuje koszty przedsiębiorstwa pod względem celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen. W wyniku pozytywnie przeprowadzonej oceny wniosku taryfowego organ regulacyjny w decyzji zatwierdzającej taryfę orzeka o skróceniu czasu obowiązywania dotychczasowej taryfy (art. 24j ust. 2 uzwzów). Procedowanie wniosku składanego w trybie przewidzianym tym przepisem winno mieć zatem charakter etapowy. W pierwszym etapie należy zbadać, czy okoliczności przedstawione przez przedsiębiorstwo we wniosku stanowią przypadek uzasadniający skrócenie dotychczasowej taryfy – dopiero pozytywna ocena tych okoliczności (**a przynajmniej jednej z nich**) stanowi warunek niezbędny i konieczny do przeprowadzenia oceny, analizy i weryfikacji nowego wniosku taryfowego, tj. podjęcia czynności, o których mowa w art. 24c ust. 1 uzwzów. Bez tej pozytywnej oceny wstępnej (w zakresie skrócenia) nowy wniosek taryfowy nie będzie mógł zostać zatwierdzony – bez względu na to, czy wynik jego oceny i analizy byłby pozytywny czy negatywny. Jednocześnie również – jeśli ocena, analiza i weryfikacja projektu nowej taryfy nie zostanie zakończona wynikiem pozytywnym, umożliwiającym jej zatwierdzenie, organ nie może orzec o skróceniu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy nawet pomimo uprzedniej pozytywnej oceny przesłanek skrócenia – **niedopuszczalne byłoby bowiem doprowadzenie do braku jakiegokolwiek taryfy.**

Zgodnie z art. 27c ust. 1 uzwzów do postępowania przed organem regulacyjnym mają zastosowanie przepisy Kpa. Oznacza to, że organ taki ma prawo do podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej wyrażoną w art. 7 Kpa, oraz jest zobowiązany w oparciu o art. 77 § 1 Kpa w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Art. 27b ust. 1 uzwzów stanowi z kolei, że w celu wykonywania zadań określonych w ustawie organ regulacyjny może wzywać przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, odbiorcę usług lub gminę, w wyznaczonym terminie nie krótszym niż 7 dni, do przekazywania informacji lub dokumentów niezbędnych do wykonywania tych zadań. Wydając decyzję kończącą postępowanie należy z kolei pamiętać, że stosownie do art. 107 § 3 Kpa, uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

Oznacza to, że – mając na uwadze opisaną wyżej specyfikę procesową trybu skróceniowego oraz jego dwuetapowość – organ I instancji był zobligowany w pierwszej kolejności właściwie zidentyfikować przesłanki, na które Spółka powołała się we wniosku, składanym w trybie szczególnym, przewidzianym w art. 24j uzwzów, a następnie zweryfikować – w oparciu o przedłożone przez Wnioskodawcę dowody i z uwzględnieniem zasady swobodnej oceny dowodów, określonej w art. 80 Kpa – czy stanowią one *uzasadnione przypadki* w rozumieniu ww. przepisu. W przypadku, gdyby załączony do wniosku materiał dowodowy nie był pełny lub wystarczający w tym zakresie, regulator winien był dążyć do jego uzupełnienia przy współpracy ze Stroną, którą należało wezwać do należytego i kompletnego udokumentowania wystąpienia przesłanek, na które powołała się we wniosku. Na etapie wydawania decyzji zamykającej niniejsze postępowanie administracyjne Dyrektor RZGW zobowiązany był właściwie, z uwzględnieniem m.in. art. 107 § 3 Kpa, kwestię tę w sposób pełny i przekonujący uzasadnić, w oparciu o całokształt

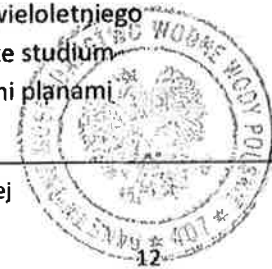
zgromadzonego materiału dowodowego.

Dyrektor RZGW w Poznaniu nie wszystkim tym obowiązkom w pełni sprostał. W szczególności, w ocenie organu II instancji, mimo iż regulator podejmował w sprawie prawidłowe działania wyjaśniające i w rezultacie zgromadził pełny materiał dowodowy potrzebny do wydania decyzji, to jednak skarżone rozstrzygnięcie zostało podjęte z naruszeniem zasady swobodnej, a nie dowolnej, oceny materiału dowodowego przewidzianej w art. 80 Kpa, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia art. 24j ust. 1 uzwos i zasad określonych w stosowanych odpowiednio przepisach art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 uzwos. W związku z tym Prezes PGW Wody Polskie, w wyniku rozpatrzenia sprawy w postępowaniu odwoławczym, odmiennie ocenił materiał dowodowy i w konsekwencji uznał, że konieczne jest uchylenie zaskarżonej decyzji Dyrektora RZGW oraz wydanie tzw. rozstrzygnięcia reformatoryjnego, przewidzianego w art. 138 § 1 pkt 2 Kpa. Dla potrzeb wyjaśnienia przedmiotowej kwestii zasadne jest przywołanie tezy wyroku WSA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Kr 1313/18: *Osnowa (sentencja) reformatoryjnej decyzji organu odwoławczego, przewidzianej w art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a., jest złożona i obejmuje dwa elementy: pierwszy to rozstrzygnięcie o uchyleniu w całości lub w części zaskarżonej decyzji, a drugi - to rozstrzygnięcie co do istoty sprawy w odpowiednim zakresie. W razie uchylenia zaskarżonej decyzji w całości, ów drugi element musi mieć charakter kompleksowy i kompletny - musi być zredagowany niejako "od początku"; musi zawierać pełną, determinowaną prawem materialnym i okolicznościami faktycznymi, treść.*

Odnosząc się do rozstrzygnięcia skarżonej decyzji należy zwrócić uwagę, że w razie wszczęcia postępowania administracyjnego na wniosek, niezbędne jest dokładne ustalenie treści żądania strony, które wyznacza rodzaj i zakres sprawy będącej przedmiotem postępowania. Organ związany jest tym żądaniem, nie mogąc z urzędu dokonać zmiany ani jej kwalifikacji ani zakresu przedmiotowego. W pierwszym przypadku treść żądania wyznaczają normy prawa procesowego i materialnego, w drugim natomiast – ustalenia faktyczne, wynikające z treści żądania strony i rzeczywistego stanu rzeczy, znajdującego oparcie w materiale dowodowym. Jeśli zważy się na informacje zawarte we wniosku skróceniowym Spółki z dnia 3 lipca 2023 r. oraz załączonym do niego projekcie taryfy i jego uzasadnieniu, żądanie nie mogło budzić po stronie regulatora wątpliwości zarówno co do jego kwalifikacji prawnej, jak i co do jego zakresu przedmiotowego, w tym terenu gmin, których dotyczy zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na okres 3 lat, nawet mimo tendencji Przedsiębiorstwa do posługiwania się generalizowaniem w zakresie obszaru, na którym ma obowiązywać taryfa (np. w tytule załączonego do wniosku projektu taryfy). Istotne jest przede wszystkim, że w treści projektu nowej taryfy (pkt 1 – Rodzaje prowadzonej działalności – str. 3-9) oraz w uzasadnieniu tego projektu, Przedsiębiorstwo precyzyjnie wyjaśniło, że:

- I. Przedsiębiorstwo prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie:
 - Gminy Brodnica na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Brodnica nr UG.GK.7021.55.2012 z dnia 31 grudnia 2012 r., zmienioną decyzją Wójta Gminy Brodnica nr 1/2023 z dnia 22 marca 2023 r.

Zgodnie z ww. zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie Gminy Brodnica z wyłączeniem obszaru obsługiwanego przez Zakład Gospodarki Komunalnej w Czempieniu dla miejscowości Ilówiec, oraz Śremskie Wodociągi Sp. z o. o. dla miejscowości Brodnica, Boreczek, Chaławy, Górka, Grabianowo, Grzybno, Ilówiec Wielki, Jaszkowo, Kopyta, Ludwikowo, Manieczki, Ogieniowo, Piotrowo, Przylepki, Rogaczewo, Sucharzewo, Sulejewo, Sulejewo Folwark, Szoldry, Tworzykowo, Żurawiec przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po uzyskaniu zezwolenia, w szczególności, w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Brodnica i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.



- Gminy Rokietnica na podstawie zezwolenia udzielonego przez Wójta Gminy Rokietnica decyzją Nr 1/04, znak RG/7037/118/2004 z dnia 4 listopada 2004 r.

Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi prowadzenie działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę na terenie Gminy Rokietnica.

II. Przedsiębiorstwo prowadzi działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie:

- Gminy Dopiewo na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Dopiewo z dnia 31 lipca 2007 r, zmienioną decyzją Wójta Gminy Dopiewo nr RI/7050/1/2010 z dnia 3 grudnia 2010 r.

Zgodnie z w/w zezwoleniem Przedsiębiorstwo prowadzi działalność w miejscowości Skórzewo:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: w rejonie ul. Jaworowej (od ul. Malwowej do studni wodomierzowej), ul. Przylesie oraz ul. Lipowej, jak również ulica Mieczkowska od granicy m. Poznania do włączenia do ul. Jaworowej, a także ul. Szarotkowa po stronie Skórzewa dla posesji o numerach nieparzystych od nr 145 do granicy z ul. Daliową;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: ul. Mieczkowska od granicy m. Poznania do włączenia do ul. Jaworowej, a także ul. Szarotkowa po stronie Skórzewa dla posesji o numerach nieparzystych od nr 145 do granicy z ulicą Daliową;
- Gminy Kostrzyn na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Gminy Kostrzyn nr PR.7021.1.2015 z dnia 21 października 2015 r, zmienionego decyzją nr PR.7021.3.2018 z dnia 18 czerwca 2018 r.

Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie Gminy Kostrzyn oraz odprowadzanie i oczyszczanie ścieków z terenu Gminy Kostrzyn w odniesieniu do nieruchomości w miejscowości Siekierki, zlokalizowanych w sąsiedztwie infrastruktury wodociągowo- kanalizacyjnej będącej w posiadaniu Przedsiębiorstwa w ul. Kaczeńcowej i ul. Rabowickiej w Jasiniu (Gmina Swarzędz);

- Miasta i Gminy Kórnik na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Kórnik nr WB.ET.7031/1/12 z dnia 31 grudnia 2012 r., zmienionego decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Kórnik nr 1/1/2012 z dnia 15.05.2019 r., decyzją Burmistrza Miasta i Gminy Kórnik nr 1/2/2012 z dnia 14.03.2023 r. oraz postanowieniem Burmistrza Miasta i Gminy Kórnik z dnia 07.06.2023 r. o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej.

Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiot działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie części Miasta i Gminy Kórnik, przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po uzyskaniu zezwolenia, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kórnik i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie części Miasta i Gminy Kórnik, przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po uzyskaniu zezwolenia, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Kórnik i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Obszarem świadczenia usług wodociągowo-kanalizacyjnych objętym ww. zezwoleniem:

w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę są miejscowości: Kórnik, Bnin, Biernatki, Błażejewko,



- Błazejewo, Borowiec, Czołowo, Dachowa, Dębiec, Dziećmierowo, Gądky, Kamionki, Konarskie, Koninko, Mościenica, Prusinowo, Robakowo, Skrzynki, Szczytniki, Żerniki-Jaryszki, Żerniki;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków są miejscowości: Kórnik, Bnin, Borowiec, Dziećmierowo, Kamionki, Skrzynki, Błazejewo, Biernatki.
 - Miasta Luboń na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Miasta Luboń o sygnaturze sprawy WSK.702.1.2012.KC z dnia 31 grudnia 2012 r., zmienionego decyzją Burmistrza Miasta Luboń o sygn. sprawy WSK.7021.45.2023.PM z dnia 24 marca 2023 r.

Zgodnie z ww. zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: ujmowanie, uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie miasta Luboń, przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po uzyskaniu zezwolenia, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Luboń i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie miasta Luboń, przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po uzyskaniu zezwolenia, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Luboń i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego
- Gminy Mosina na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Burmistrza Gminy Mosina nr OŚ.6324.8.2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku, zmienionego decyzją Burmistrza Gminy Mosina nr OS.7032.1.2023.RL z dnia 7 kwietnia 2023 r. oraz postanowieniem Burmistrza Gminy Mosina z dnia 20 czerwca 2023 r. o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej.

Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie Gminy Mosina, z wyłączeniem obszaru obsługiwanego przez „Majątek Rogalin” Sp. z o. o. w Rogalinie, tj. w Rogalinku, Rogalinie, Świątnikach, Mieczewie, Radzewicach i Sasinowie, przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie wejdzie po uzyskaniu zezwolenia w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Mosina i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie Gminy Mosina, przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie wejdzie po uzyskaniu pozwolenia w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Mosina i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.
- Miast i/lub Gmin: Swarzędz, Czerwonak, Murowana Goślina, Pobiedziska i Skoki na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją nr 01/2012 z dnia 16 marca 2012 r. Zarządu Związku Międzygminnego Puszcza Zielonka, zmienionego decyzją nr 01/2013 z dnia 23 sierpnia 2013 r., decyzją nr 01/2014 z dnia 26 marca 2014 r. oraz decyzją nr 01/2017 z dnia 21 kwietnia 2017 r. Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiotem działalności jest



zbiorowe zaopatrzenie w wodę oraz zbiorowe odprowadzanie ścieków przy użyciu urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości.

Obszarem działalności zgodnie z zezwoleniem wymienionym powyżej jest:

- teren lokalizacji majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, w tym majątku wytworzonego w ramach realizacji projektu pn.: „Kanalizacja obszaru Parku Krajobrazowego Puszcza Zielonka i okolic” realizowanego przez Związek Międzygminny „Puszcza Zielonka” w kolejnych etapach oraz urządzeń kanalizacyjnych niestanowiących majątku Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, a które zostaną przyłączone do tego majątku, jako funkcjonalna całość w granicach Gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”, tj. Miasta i Gminy Swarzędz, Gminy Czerwonak, Miasta i Gminy Murowana Goślina, Miasta i Gminy Pobiedziska i Miasta i Gminy Skoki;
- teren lokalizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości w granicach Gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka”: Swarzędz, Czerwonak, Murowana Goślina, z wyłączeniem terenu opisanego powyżej.
 - Miasta Poznań na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Prezydenta Miasta Poznania nr 1/03 z dnia 14 stycznia 2003 r., zmienioną decyzjami Prezydenta Miasta Poznania: nr 2/04 z dnia 1 października 2004 r., nr 3/12 z dnia 31 grudnia 2012 r. oraz nr 1/23 z dnia 15 lutego 2023 r.

Zgodnie z ww. zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: ujmowanie, uzdatnianie i dostarczanie wody na terenie miasta Poznania, przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po jego uzyskaniu, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Poznań, jak i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie miasta Poznania, przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa, jak i tych, w których posiadanie Przedsiębiorstwo wejdzie po jego uzyskaniu, w szczególności w oparciu o realizację wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, zgodnie ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Poznania, jak i miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.
 - Miasta Puszczykowo na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją nr 1/2012 znak IZ.7021.1.2012 Burmistrza Miasta Puszczykowo z dnia 31 grudnia 2012 r., zmienionego decyzją z dnia 5 kwietnia 2023 r.

Zgodnie z ww. zezwoleniem przedmiot działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: ujmowanie, uzdatnianie i dostarczanie wody przy użyciu urządzeń wodociągowych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych znajdujących się w chwili wydawania zezwolenia w posiadaniu Przedsiębiorstwa oraz których posiadanie nabędzie w przyszłości.

Obszar działalności obejmuje teren Miasta Puszczykowa.

- Gminy Suchy Las na podstawie zezwolenia udzielonego decyzją Wójta Gminy Suchy Las



znak BI-1.7002.1.2012 z dnia 31 grudnia 2012 roku, zmienionego decyzją z dnia 10 marca 2023 r. znak BI.7002.1.2023 oraz postanowieniem z dnia 6 kwietnia 2023 r. o sprostowaniu oczywistej omyłki pisarskiej.

Zgodnie z w/w zezwoleniem przedmiot i obszar działalności Przedsiębiorstwa stanowi:

- w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę: ujmowanie, uzdatnianie i zbiorowe dostarczanie wody na terenie Gminy Suchy Las przy użyciu urządzeń wodociągowych będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa na dzień wydania zezwolenia oraz których posiadanie Przedsiębiorstwo nabędzie w przyszłości;
- w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków: zbiorowe odprowadzanie i oczyszczanie ścieków na terenie Gminy Suchy Las przy użyciu urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu Przedsiębiorstwa na dzień wydania zezwolenia oraz których posiadanie Przedsiębiorstwo nabędzie w przyszłości.

W rzeczywistości więc dla tak oznaczonego obszaru Wnioskodawca wniósł o skrócenie obowiązującej taryfy i zatwierdzenie nowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na okres 3 lat. Uwzględnić zatem należało, na terenie których gmin (a także, czy na ich całości, czy też części szczegółowo powyżej opisanych) Spółka prowadzi działalność wyłącznie w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz na terenie których gmin działalność ta prowadzona jest w zakresie zarówno zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jak i zbiorowego odprowadzania ścieków (a także, czy na całości obszaru gmin, czy też ich części szczegółowo powyżej opisanych). Organ I instancji zobowiązany był uwzględnić powyższe precyzyjne informacje i określić przedmiot sprawy w zakresie rodzaju działalności Przedsiębiorstwa i terenu gmin, których dotyczy postępowanie skróceniowe i zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na okres 3 lat na wniosek Aquanet S.A. w Poznaniu, zarówno w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, jak i w skarżonej decyzji. Organ I instancji pominął jasne i precyzyjne sformułowane informacje Strony w tym zakresie i dowolnie przyjął, że dotychczasowa taryfa, a także nowa taryfa, której zatwierdzenia zażądała Spółka, dotyczą wszystkich wymienionych w sentencji skarżonej decyzji gmin zarówno w przedmiocie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jak i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz ma obowiązywać na terenie całości wszystkich tych gmin, co pozostaje w oczywistej sprzeczności z opisaniem powyżej (a także w projekcie taryfy i jej uzasadnieniu) zakresem działalności Przedsiębiorstwa. Dyrektor RZGW w Poznaniu, jako organ właściwy w sprawie, zobowiązany był do przeprowadzenia postępowania i do wydania decyzji je zamykającej, we właściwym przedmiocie, określonym żądaniem Strony i jej informacjami znajdującymi potwierdzenie w zgromadzonym materiale dowodowym, którymi był związany. Przyjmując jednak – wbrew treści zgromadzonych dowodów – że sprawa dotyczy zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na okres trzech lat, na terenie: miasta Poznań, miasta Luboń, miasta Puszczykowo, miasta i gminy Kórnik, gminy Mosina, gminy Suchy Las, gminy Dopiewo, gminy Rokietnica, gminy Brodnica, gminy Kostrzyn oraz gmin uczestniczących w Związku Międzygminnym „Puszcza Zielonka” w Murowanej Goślinie, tj.: miasta i gminy Murowana Goślina, miasta i gminy Swarzędz, gminy Czerwonak, miasta i gminy Skoki, miasta i gminy Pobiedziska (a także uprzedniego skrócenia obowiązującej taryfy na tym samym terenie), regulator uchybił art. 61 § 1 Kpa, niezgodnie ze stanem faktycznym zakreślając granice postępowania oraz orzekając *de facto* niezgodnie z żądaniem Strony. Jednocześnie organ I instancji nie podjął w tym zakresie czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, czym naruszył art. 7 Kpa. Niedopuszczalne jest zatwierdzenie (lub odmowa zatwierdzenia) taryfy w zakresie rodzaju działalności taryfowej, którego Przedsiębiorstwo nie świadczy na danym obszarze, jak i na terenie, na którym wnioskujące przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne nie prowadzi działalności, w tym na terenie, na którym prowadzi (lub może prowadzić) działalność inne przedsiębiorstwo wod-kan. Z tej przyczyny niezwykle istotne jest precyzyjne określenie przedmiotu postępowania w zakresie rodzaju działalności taryfowej danego przedsiębiorstwa na określonym obszarze,

jak i samego obszaru, którego dotyczy postępowanie prowadzone w trybie art. 24b lub 24j uzwzwoś.

Wydając niniejsze rozstrzygnięcie organ II instancji usunął powyższe uchybienie organu I instancji i określił przedmiot postępowania zgodnie z rzeczywistym stanem rzeczy (jak w sentencji niniejszej decyzji), tj. stosownie do informacji Przedsiębiorstwa zawartych w treści projektu nowej taryfy (pkt 1 – Rodzaje prowadzonej działalności – str. 3-9) oraz w uzasadnieniu tego projektu.

W niniejszej sprawie przedmiotem procedowania jest wniosek o skrócenie taryfy z dnia 3 lipca 2023 r. Jako zmiany warunków ekonomicznych uzasadniające konieczność wygaszenia obowiązującej taryfy Spółka wskazała: zmianę wielkości świadczonych usług w zakresie popytu na usługę zbiorowego odprowadzania ścieków; wzrost kosztów energii elektrycznej; wzrost kosztów finansowych (wzrost kosztów odsetek od udzielonych Spółce kredytów i gwarancji bankowej, wynikających ze wzrostu stóp procentowych); wzrost kosztów wynagrodzeń, a także wzrost kosztów zagospodarowania osadów ściekowych. W toku postępowania Wnioskodawca przedłożył bogaty materiał dowodowy przy wniosku i uzupełnił go jeszcze na żądanie organu I instancji, o stosowne informacje, kalkulacje, wyjaśnienia i dokumenty (pisma z dnia 27 lipca 2023 r. i 30 sierpnia 2023 r.). Dodatkowo w odwołaniu Spółka odniosła się merytorycznie do argumentacji organu I instancji zawartej w uzasadnieniu skarżonej decyzji i dotyczącej istoty sprawy.

Jak wynika z akt sprawy Spółka przedłożyła do zatwierdzenia projekt niejednolitej i wielocłonowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie wskazanym w sentencji niniejszej decyzji i obsługiwanym jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu, na okres 3 lat, uzasadnienie oraz wymagane przepisami prawa załączniki. Strona wyodrębniła łącznie 47 taryfowych grup odbiorców w zakresie zaopatrzenia w wodę i w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków. W każdej z tych grup przewidziano opłatę abonamentową. Wnioskodawca zaplanował wzrost cen 1 m³ dostarczonej wody dla odbiorców w zakresie od 24,1% do 25,0%, zależnie od grupy taryfowej, w całym okresie obowiązywania nowej taryfy w stosunku do cen obecnie obowiązujących. Natomiast dla odbiorców zbiorowego odprowadzania ścieków Spółka zaplanowała wzrost cen 1 m³ odprowadzanych ścieków o 32,5%, w całym okresie obowiązywania nowej taryfy w stosunku do cen obecnie obowiązujących.

W ocenie organu odwoławczego, przedłożony przez Spółkę wniosek o skrócenie obowiązywania taryfy oraz zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie wskazanym w sentencji niniejszej decyzji i obsługiwanym jednym systemem wodociągowo-kanalizacyjnym spółki Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu (szczegółowo opisanym w pkt 1 taryfy „Rodzaj prowadzonej działalności”, str. 3-9, stanowiącej załącznik niniejszej decyzji), wraz z dodatkowymi informacjami, wyjaśnieniami i dokumentami przedłożonymi w toku postępowania zarówno na wezwania regulatora, jak i w treści odwołania i na wezwanie organu II instancji, w sposób spójny i kompletny przedstawia stan faktyczny sprawy, stanowisko i argumenty Wnioskodawcy, wskazuje *uzasadnione przypadki* (w rozumieniu art. 24j ust. 1 uzwzwoś), uzasadniające skrócenie obowiązującej taryfy, wykazuje wysokość niezbędnych przychodów uzasadniających poziom projektowanych cen i stawek opłat. W sprawie zgromadzony zatem został wyczerpujący materiał dowodowy umożliwiający jej prawidłowe rozstrzygnięcie, i w tym sensie za niezasadny należy uznać podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia przez organ regulacyjny art. 7 i 77 § 1 Kpa w zw. z art. 27c ust. 1 uzwzwoś. Zgodnie z art. 7 Kpa w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Przepis ten nakłada więc na organ administracji publicznej przeprowadzenie postępowania dowodowego z własnej inicjatywy. Z kolei z przepisu 77 § 1 Kpa wynika dla organu administracji publicznej obowiązek zgromadzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego, a następnie wszechstronnego rozpatrzenia całokształtu tego materiału. Organ regulacyjny, wydając zaskarżoną decyzję, nie naruszył wspomnianych przepisów postępowania.

Odmienne natomiast ocenić należy realizację przez organ I instancji zasady swobodnej, a nie dowolnej, oceny zgromadzonego materiału dowodowego (art. 80 Kpa) oraz zgodność decyzji kończącej postępowanie przed organem regulacyjnym z określonym w art. 107 § Kpa wymogiem należytego uzasadnienia decyzji od strony faktycznej i prawnej, a w konsekwencji również – z art. 8 Kpa. Przygotowane przez organ I instancji uzasadnienie powinno zostać sporządzone w sposób kompletny, zawierający uzasadnienie faktyczne i prawne, w tym m.in. powinno uwzględniać pełną ocenę materiału dowodowego. Uzasadnienie faktyczne oznacza, że organ najpierw podaje fakty, na których oparł rozstrzygnięcie, a następnie dokonuje oceny przyjętego stanu faktycznego w świetle obowiązującego porządku prawnego – tj. uzasadnienie prawne. Wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji administracyjnej, z przytoczeniem przepisów prawa, polega nie tylko na obowiązku powołania podstawy prawnej w każdej decyzji, lecz także na wszechstronnym wyjaśnieniu, dlaczego organ administracji publicznej rozstrzygający sprawę zastosował określony przepis, względnie też, dlaczego przyjął daną wykładnię, gdy strona przedstawiła wykładnię odmienną. Tymczasem organ regulacyjny – biorąc pod uwagę stan zgromadzonego materiału dowodowego – poprzestał na zidentyfikowaniu trzech z pięciu, wskazywanych przez Stronę, przyczyn wygaszenia obowiązującej taryfy (zmiana wielkości świadczonych usług w zakresie popytu na usługę zbiorowego odprowadzania ścieków; wzrost kosztów wynagrodzeń i wzrost kosztów zagospodarowania osadów ściekowych) i przedstawił niezasadne do nich zastrzeżenia, jednocześnie pomijając całkowicie pozostałe zaprezentowane we wniosku przesłanki skrócenia obowiązującej taryfy w zakresie wzrostu kosztów energii elektrycznej oraz wzrostu kosztów finansowych (wzrost kosztów odsetek od udzielonych Spółce kredytów i gwarancji bankowej, wynikających ze wzrostu stóp procentowych). W ocenie organu odwoławczego argumenty faktyczne i prawne przedstawione przez organ I instancji w tym zakresie nie były uzasadnione, a nieodniesienie się przez regulatora do wszystkich wskazywanych przez Spółkę przyczyn wygaszenia dotychczasowej taryfy naruszało w sposób oczywisty art., 7, art. 107 § 1 pkt 6 i art. 107 § 3 Kpa. Zdaniem Prezesa PGW WP materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, w tym informacje i wyjaśnienia przedstawione przez Wnioskodawcę w toku postępowania przed organem I instancji oraz uzupełnione o wyjaśnienia zawarte w odwołaniu, a także przedłożenie przez Spółkę poprawionego i ujednoliconego projektu taryfy przy piśmie z dnia 1 grudnia 2023 r. umożliwia pozytywną ocenę złożonego wniosku o skrócenie obowiązującej taryfy oraz projektu nowej taryfy. W ocenie bowiem organu odwoławczego, analiza akt sprawy prowadzi do konstatacji, że wszystkie wykazywane przez Spółkę przesłanki mające stanowić *uzasadniony przypadek* skrócenia dotychczasowej taryfy, o którym mowa w art. 24j uzwzów, zostały w sposób wystarczający udokumentowane.

Ponadto dokonana przez organ II instancji ocena, weryfikacja i analiza projektu taryfy oraz jego uzasadnienia (art. 24c ust. 1 pkt 1 i 2 uzwzów) wskazuje na ich prawidłowość. Podstawowym kryterium uzasadniającym zatwierdzenie taryfy jest jej zgodność z przepisami ustawy zwoów oraz ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, która musi zostać w każdym przypadku potwierdzona. Drugim warunkiem zatwierdzenia taryfy jest uzasadnienie wzrostu cen racjonalnymi kosztami lub zmianą warunków ekonomicznych. Ustawa zwoów wskazuje bowiem, że organ analizuje zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej oraz weryfikuje koszty związane ze świadczeniem usług, poniesione w latach obrotowych obowiązywania poprzedniej taryfy, ustalone na podstawie ewidencji księgowej, z uwzględnieniem planowanych zmian tych kosztów w okresie obowiązywania taryfy, pod względem celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen (art. 24c ust. 1 pkt 2 uzwzów).

Do wydania decyzji zatwierdzającej taryfę konieczny jest pozytywny wynik zarówno analizy, jak i weryfikacji (art. 24c ust. 2 uzwzów). Wyjaśnić w tym miejscu należy, że kosztami uzasadnionymi są koszty niezbędne do wykonywania zobowiązań powstałych w związku z prowadzoną przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalnością (użyteczności publicznej) w zakresie zbiorowego dostarczania wody oraz zbiorowego odprowadzania ścieków i przyjmowane przez to przedsiębiorstwo do kalkulacji cen i stawek



opłat ustalonych w taryfie w sposób ekonomicznie uzasadniony, z zachowaniem należytej staranności zmierzającej do ochrony interesów odbiorców usług. Aby koszty mogły być uznane za uzasadnione, muszą spełniać łącznie trzy kryteria: niezbędności, ekonomicznej zasadności oraz należytej staranności mającej za cel interesy odbiorców. Pierwsze kryterium oznacza, że koszt musi być poniesiony, aby wykonać dla odbiorcy przedmiotową usługę obecnie oraz w przyszłości. W tym zakresie, kosztem uzasadnionym będzie więc koszt, którego żadną miarą nie da się uniknąć, by należycie wywiązać się ze zobowiązań wobec odbiorcy usług. Zasadność ekonomiczna polega z kolei na tym, że koszt będący podstawą kalkulacji cen i stawek opłat w taryfie, musi mieć uzasadnienie ekonomiczne. Oznacza to konieczność rozpatrzenia relacji poniesionego wydatku do uzyskanego efektu. Sam fakt ponoszenia określonego wydatku nie przesądza jeszcze, że jest to wydatek uzasadniony.

Jak wyżej wskazano, przedłożony wniosek taryfowy, w ocenie organu odwoławczego, nie budzi zastrzeżeń, w tym nie stwierdzono przejawów naruszenia zasady ochrony odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat. Spółka w swoich wyjaśnieniach podniosła okoliczności uzasadniające zaproponowanie cen za świadczone usługi we wnioskowanej wysokości. Taryfa i zaproponowane w niej koszty posiadają uzasadnienie ekonomiczne umożliwiające regulowanie bieżących, stałych i niezależnych od Wnioskodawcy zobowiązań, co przełoży się również na możliwość świadczenia dalszych usług oraz ich dotychczasową jakość.

W ocenie Prezesa PGW Wody Polskie przedstawione koszty działalności przedsiębiorstwa są uzasadnione i w wystarczający sposób wykazane, a zgromadzony materiał dowodowy pozwala na wydanie decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty. Według organu odwoławczego koszty działalności Przedsiębiorstwa przedstawione w złożonym wniosku taryfowym, a dodatkowo uzupełnione o dokumenty i wyjaśnienia, do złożenia których regulator wzywał Spółkę w toku postępowania, umożliwiają pozytywną ocenę złożonego projektu taryfy, gdyż uzasadniają zaproponowane przez Wnioskodawcę ceny na kolejne lata obowiązywania taryfy.

Zgodnie z art. 24c ust. 2 uzwol, jeżeli wynik oceny projektu taryfy, weryfikacji kosztów związanych ze świadczeniem usług lub analizy zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej jest pozytywny, organ zatwierdza taryfę w drodze decyzji. W niniejszej sprawie wynik oceny taryfy jest pozytywny, wobec czego należało uznać odwołanie Strony za uzasadnione i zatwierdzić taryfę zgodnie z przedłożonym wnioskiem.

Mając na względzie wskazane wyżej okoliczności Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie **orzekł jak w sentencji.**

Ocena wynikająca z ustaleń materialnoprawnych w warunkach niniejszej sprawy nie jest uniwersalna, ale odnosi się wyłącznie do warunków wykonywania działalności wodociągowo-kanalizacyjnej przez spółkę Aquanet S.A. w Poznaniu.

Na mocy niniejszej decyzji, organ II instancji zobowiązuje Dyrektora RZGW w Poznaniu PGW Wody Polskie do ogłoszenia taryfy zgodnie z przepisem art. 24e ust. 1 uzwol.



Joanna
Kidzińska

Elektronicznie
podpisany przez
Joanna Kidzińska
Data: 2023.12.07
13:56:46 +01'00'

POUCZENIE

Niniejsza decyzja jest ostateczna w administracyjnym toku instancyjnym.

Na niniejszą decyzję przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji, za pośrednictwem organu ją wydającego, jak stanowi art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 1634; dalej jako: ppsa).

Na mocy art. 230 § 1 ppsa od przedmiotowej skargi pobiera się wpis stały zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U z 2021 r. poz. 535). Zgodnie z art. 239 § 1 pkt 4 oraz art. 243 ppsa, skarżący ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych.

Otrzymują:

1. Aquanet S.A. z siedzibą w Poznaniu, ul. Dolna Wilda 126, 61-492 Poznań;
2. Wójt Gminy Brodnica, /UG_BRODNICA/SkrytkaESP;
3. Wójt Gminy Rokietnica, /9n2o20aqis/SkrytkaESP;
4. Wójt Gminy Dopiewo, /u69segq736/SkrytkaESP;
5. Burmistrz Gminy Kostrzyn, /UM_Kostrzyn/SkrytkaESP;
6. Burmistrz Miasta i Gminy Kórnik, /sw4qo9y19h/SkrytkaESP;
7. Burmistrz Miasta Luboń, /pf9m0y0q13/SkrytkaESP;
8. Burmistrz Gminy Mosina, /km1dkc653m/SkrytkaESP;
9. Prezydent Miasta Poznania, /UMPoznan/SkrytkaESP;
10. Wójt Gminy Suchy Las, /k4nd546jr2/SkrytkaESP;
11. Burmistrz Miasta Puszczykowa, /8b333e1r16/SkrytkaESP;
12. Zarząd Związku Międzygminnego „Puszcza Zielonka”, Nowy Rynek 8, 62-095 Murowana Goślina;
13. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, /pgwwp-po/domyslna;
14. a/a.