



**Prezes
Państwowego
Gospodarstwa Wodnego
Wody Polskie**

KWT.70.1.8.2024

- **Promax Sp. z o.o. w Łazach**
- **Burmistrz Łaz**

DECYZJA

Na podstawie 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 2024 r. poz. 572, zwanej dalej „Kpa”),

po rozpatrzeniu

odwołania z dnia 11 marca 2024 r., wniesionego przez Promax Sp. z o.o. w Łazach – reprezentowaną przez pełnomocnika – od decyzji Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach PGW Wody Polskie z dnia 4 marca 2023 r. (prawidłowo: 4 marca 2024 r.), GL.RZT.70.139.2023, odmawiającej zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat oraz nakładającej na Promax Sp. z o.o. w Łazach obowiązek przedłożenia, w terminie 60 dni od daty doręczenia decyzji, poprawionego projektu taryfy wraz z uzasadnieniem,

- **uchylam zaskarżoną decyzję w całości oraz**
- **zatwierdzam taryfę za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat.**

Taryfa stanowi załącznik do niniejszej decyzji oraz jej integralną część.

Niniejsza decyzja podlega opłacie, o której mowa w art. 24d uzzwoś. Opłatę w wysokości 658,99 zł (słownie: sześćset pięćdziesiąt osiem złotych 99/100) należy uiścić na rachunek bankowy organu regulacyjnego – Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – nr **88 1130 1017 0020 1510 6720 0021** w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

UZASADNIENIE

Obowiązująca taryfa za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy została zatwierdzona na wniosek Promax Sp. z o.o. w Łazach (dalej „Przedsiębiorstwo”, „Promax”, „Spółka” lub „Wnioskodawca”) na okres 3 lat, decyzją Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej „Dyrektor RZGW”, „regulator”, „organ regulacyjny” lub „organ I instancji”) z dnia 18 marca 2020 r., GL.RZT.70.2.28.2019. Taryfa obowiązuje od 7 kwietnia 2020 r.

Po wejściu w życie ww. taryfy Spółka nieskutecznie ubiegała się przed organem regulacyjnym – w trybie art. 24j ust. 1 uzzwoś – o skrócenie jej obowiązywania i zatwierdzenie nowej taryfy.



Po upływie 3-letniego okresu, na który taryfa ta została zatwierdzona, w wykonaniu obowiązku określonego w art. 24b ust. 2 uzwos, wnioskiem z dnia 7 grudnia 2022 r. (data wpływu do organu regulacyjnego: 9 grudnia 2022 r.) Promax zwrócił się do regulatora o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy, na okres 3 lat.

Sprawa zainicjowana ww. wnioskiem została zakończona ostateczną decyzją Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z dnia 24 kwietnia 2023 r., KWT.70.60.2023, którą organ II instancji – po rozpoznaniu odwołania Spółki – utrzymał w mocy decyzję Dyrektora RZGW z dnia 9 lutego 2023 r., GL.RZT.70.104.2022, odmawiającą zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat oraz nakładającą na Promax Sp. z o.o. w Łazach obowiązek przedłożenia, w terminie 30 dni od daty doręczenia decyzji, poprawionego projektu taryfy i uzasadnienia.

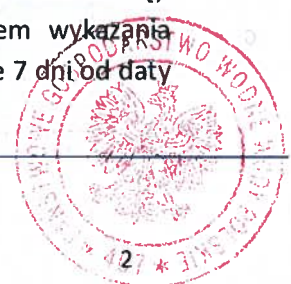
Skargą z dnia 16 maja 2023 r. Spółka zaskarżyła ww. rozstrzygnięcie organu II instancji do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Do dnia dzisiejszego postępowanie sądowoadministracyjne w przedmiotowej sprawie nie zostało prawomocnie zakończone.

W tym stanie rzeczy, w wykonaniu nałożonego na Przedsiębiorstwo obowiązku przedłożenia poprawionego projektu taryfy i uzasadnienia (decyzją Dyrektora RZGW z dnia 9 lutego 2023 r., GL.RZT.70.104.2022, utrzymaną w mocy ostateczną decyzją Prezesa PGW Wody Polskie z dnia 24 kwietnia 2023 r., KWT.70.60.2023) Promax złożył do organu regulacyjnego kolejny wniosek z dnia 12 grudnia 2023 r. (data wpływu: 21 grudnia 2023 r.) o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat wraz z poprawionym projektem taryfy, uzasadnieniem i tabelami A-I oraz innymi wymaganymi załącznikami, a także szeregiem dokumentów.

Nadmienić należy, że w końcowej części wzmiankowanego uzasadnienia projektu taryfy, Promax, w imieniu którego działała Prezes Zarządu Spółki – pani Marta Włosińska, udzielił pisemnego pełnomocnictwa, mocą którego upoważnił adwokata pana Sławomira Kanię do reprezentowania go w przedmiotowej sprawie. Oznacza to, że z chwilą złożenia pełnomocnictwa do akt sprawy (21 grudnia 2023 r.) organ I instancji był zobowiązany do realizacji dyspozycji art. 40 § 2 Kpa, a co za tym idzie doręczania Wnioskodawcy wszelkich pism, w tym decyzji, za pośrednictwem jego pełnomocnika.

W dniu 28 grudnia 2023 r. regulator zawiadomił strony o wszczęciu postępowania w przedmiotowej sprawie (pominięto pełnomocnika Spółki) i jednocześnie, odrębnymi pismami z tej samej daty, wezwał Wnioskodawcę (również z pominięciem pełnomocnika Spółki) oraz Burmistrza Łaz do złożenia wyjaśnień i brakujących dokumentów. Burmistrz Łaz pozostawił wezwanie organu I instancji bez odpowiedzi, natomiast Spółka odpowiedziała pismem z dnia 22 stycznia 2024 r. (odnosząc się do wszystkich 40 poruszonych przez regulatora zagadnień), które załączyła przy piśmie z dnia 24 stycznia 2024 r. wraz z kolejną i ostateczną wersją projektu taryfy, uzasadnienia, tabel od A do I, a także bogaty materiał dowodowy.

W tym stanie rzeczy, odstępując od pozyskania od Przedsiębiorstwa dodatkowych wyjaśnień i dokumentów, które – zdaniem regulatora – były niezbędne do uwzględnienia wniosku Spółki (czemu dano wyraz w skarżonej decyzji), organ regulacyjny, pismem z dnia 6 lutego 2024 r., wypełniając obowiązek określony w art. 10 § 1 Kpa, powiadomił strony o zakończeniu postępowania administracyjnego i wyznaczył termin na ewentualne wypowiedzenie się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie, realizując obowiązek określony w art. 79a Kpa, regulator poinformował, że na dzień wysyłania informacji nie są spełnione (lub wykazane) przesłanki zależne od strony, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony (11 braków i nieprawidłowości w materiale dowodowym złożonym przez Wnioskodawcę). Poinformowano przy tym Wnioskodawcę, że może przedłożyć dodatkowe dowody celem wykazania spełnienia przesłanek uzasadniających wydanie decyzji zgodnej z żądaniem strony, w terminie 7 dni od daty



otrzymania zawiadomienia. Również to zawiadomienie zostało skierowane bezpośrednio do Spółki i jej doręcznie, z pominięciem pełnomocnika.

Ani Wnioskodawca ani Burmistrz Łaz nie skorzystali z prawa wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań we wskazanym terminie, a także złożenia dodatkowych wyjaśnień lub dokumentów.

Ostatecznie, po rozpatrzeniu sprawy, decyzją datowaną na 4 marca 2023 r., GL.RZT.70.139.2023, Dyrektor RZGW odmówił zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat oraz nałożył na Promax Sp. z o.o. w Łazach obowiązek przedłożenia, w terminie 60 dni od daty doręczenia decyzji, poprawionego projektu taryfy wraz z uzasadnieniem w zakresie:

- 1) zawarcia pełnych informacji co do przedstawionych niezbędnych przychodów i możliwości ustalenia celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat oraz wyczerpującego szczegółowego uzasadnienia zmian warunków ekonomicznych, które mają wpływ na wzrost cen i stawek opłat;
- 2) precyzyjnego wyjaśnienia dla zaplanowania wzrostu kosztów energii na wodzie w okresie 13-24 m-ca w stosunku do 1-12 m-ca o ok. 22%, a na ściekach o ok. 21%; przedstawienia szczegółowej kalkulacji w zakresie planowanych kosztów energii;
- 3) precyzyjnego wyjaśnienia dla zaplanowania wzrostu kosztów pozostałych na ściekach w okresie 13-24 m-ca w stosunku do 1-12 m-ca o 540%; przedstawienia szczegółowej kalkulacji w zakresie planowanych kosztów podatków; udokumentowania ww. kosztów (w szczególności przedłożenia zaświadczeń o uzyskanej pomocy *de minimis*);
- 4) precyzyjnego wyjaśnienia dla zaplanowania wzrostu kosztów usług obcych na wodzie w okresie 1-12 m-ca w stosunku do okresu obrachunkowego o 29% i na ściekach w okresie 1-12 m-ca w stosunku do okresu obrachunkowego o 13%; przedstawienia szczegółowej kalkulacji w zakresie planowanych kosztów usług obcych;
- 5) prawidłowego zaplanowania niezbędnych przychodów dot. planowanych inwestycji, gdyż zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia 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, dalej: rozporządzenie taryfowe) – koszty, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1-6 planuje się na podstawie kosztów wynikających z inwestycji modernizacyjno-rozwojowych, ustalonych na podstawie uchwalonego wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych, podczas, gdy do wniosku taryfowego załączono wieloletni plan obowiązujący tylko do końca 2025 r.;
- 6) precyzyjnego wyjaśnienia dot. opracowania taryfy w sposób zapewniający eliminowanie subsydiowania skrośnego;
- 7) prawidłowego zaplanowania kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę w związku z dużymi stratami wody;
- 8) prawidłowego zaplanowania kosztów zbiorowego odprowadzania ścieków w związku z dużą różnicą pomiędzy ściekami dopływającymi do oczyszczalni ścieków a ilością ścieków zafakturowanych;
- 9) wyjaśnienia wątpliwości co do przyjętych wartości w zakresie zaplanowanych niezbędnych przychodów, gdyż przedłożono tabele przedstawiające planowane niezbędne przychody na okresy obowiązywania nowych taryf w oparciu o wykonanie ostatnich 12 m-cy, a zgodnie z § 2 pkt 5 rozporządzenia taryfowego okres obrachunkowy poprzedzający wprowadzenie nowej taryfy to 36



kolejnych miesięcy obrachunkowych poprzedzających nie więcej niż o 120 dni dzień złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy;

- 10) precyzyjnego wyjaśnienia dla zaplanowania wzrostu kosztów rat kapitałowych na ściekach w okresie 13-24 m-ca w stosunku do 1-12 m-ca o 90% i w okresie 25-36 m-ca w stosunku do 13-24 m-ca o 40%; przedstawienia szczegółowej kalkulacji w zakresie planowanych rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji;
- 11) przedłożenia tabel będących załącznikiem do wniosku taryfowego w wersji elektronicznej (edytowalny Excel) oraz całego wniosku taryfowego wraz z wyjaśnieniami i dodatkowymi dokumentami w wersji .pdf na nośniku elektronicznym.

Należy zwrócić uwagę, że decyzja ta również została doręczona bezpośrednio Przedsiębiorstwu w dniu 7 marca 2024 r. (dowód: zwrotne potwierdzenie odbioru), z pominięciem jego pełnomocnika. Ponadto sentencja ww. decyzji organu I instancji zawiera błąd w dacie jej wydania, w której zamiast aktualnego wówczas roku 2024, wpisano rok ubiegły, tj. 2023. Do dnia dzisiejszego ani Spółka nie zażądała od regulatora sprostowania w ww. decyzji tej oczywistej omyłki w trybie art. 113 § 1 Kpa, ani z urzędu Dyrektor RZGW nie sprostował jej w tym trybie. Wobec powyższego, organ II instancji w osnowie niniejszej decyzji i części uzasadnienia poprzedzającej niniejszą uwagę, zobligowany był przywołać datę wydania zaskarżonej decyzji w błędnym brzmieniu nadanym jej przez organ I instancji, z zastrzeżeniem jednak, że prawidłowa data wydania tej decyzji to 4 marca 2024 r. i tę datę w niniejszej sprawie należy uwzględnić w dalszej części niniejszego uzasadnienia, ilekroć będzie mowa o zaskarżonej decyzji organu regulacyjnego.

W dniu 11 marca 2024 r. (drogą elektroniczną - ePUAP) Spółka – działając przez pełnomocnika – złożyła odwołanie datowane na ten sam dzień, w którym zaskarżyła w całości decyzję Dyrektora RZGW w Gliwicach z dnia 4 marca 2024 r., GL.RZT.70.139.2023, zarzucając jej obrazę art. 8, 10, 40 § 2, art. 79a i art. 122b Kpa i wnosząc o jej uchylenie w całości i zatwierdzenie taryfy zgodnie z wnioskiem, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz wydanie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy.

W uzasadnieniu podniesiono, że pomimo skutecznego udzielenia pełnomocnictwa przez Spółkę w niniejszej sprawie, do rąk pełnomocnika nie dokonano żadnego doręczenia, łącznie z tym, że samą decyzję doręczono bezpośrednio stronie. Takie postępowanie organu I instancji oznacza, że wszelkie czynności były bezskuteczne z uwagi na zupełne pominięcie pełnomocnika w postępowaniu:

- 1) przy wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 Kpa),
- 2) przy dokonywaniu ewentualnych wezwań (art. 50 Kpa),
- 3) przy wypowiedzeniu się co do zebranego materiału dowodowego (art. 10 i art. 79a Kpa),
- 4) przy doręczeniu decyzji (art. 122b Kpa).

Organ był obowiązany dokonywać wszelkich czynności z udziałem pełnomocnika, a skoro pełnomocnika w postępowaniu pominięto, to w sposób niezgodny z prawem pozbawiono stronę możliwości obrony swych praw. Nadto, zgodnie z art. 79a Kpa, organ był zobowiązany poinformować o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Wbrew treści art. 79a i art. 10 § 1 Kpa stronie nie umożliwiono wypowiedzenia się co do zebranego materiału dowodowego.

Skoro decyzja nie została doręczona w sposób zgodny z prawem, to tym samym nigdy nie stanie się ostateczna, zaś organ I instancji nie dochował terminu określonego w art. 24c ust. 1 uzw. Termin na wydanie decyzji upływał z dniem 4 lutego 2024 r. z uwagi na bezskuteczność wszelkich czynności dokonanych bez udziału pełnomocnika, zaś decyzja została wydana 4 marca 2024 r., czyli z uchybieniem terminu przewidzianego w art. 24c ust. 1 uzw. Tym samym taryfa weszła w życie zaś organ pierwszej instancji zobowiązany jest do wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy.



Odwołanie nie zawiera żadnych innych zarzutów względem zaskarżonej decyzji.

Niezależnie od powyższego w treści odwołania pełnomocnik Spółki wniósł o wydanie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy w zakresie wniosku taryfowego z 12 grudnia 2023 r.

Odwołanie wniesiono w terminie. Zostało ono przekazane do siedziby Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie najpierw w wersji elektronicznej w dniu 13 marca 2024 r., a następnie w wersji papierowej w dniu 15 marca 2024 r. przy piśmie organu regulacyjnego z dnia 13 marca 2024 r., wraz z całością akt sprawy. Dyrektor RZGW wskazał jednocześnie, że nie znalazł podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji i podtrzymał swoje stanowisko.

Równolegle, w dniu 12 marca 2024 r., drogą elektroniczną (e-PUAP) pełnomocnik Spółki przekazał do organu II instancji jednobrzmiący egzemplarz sporządzonego przez niego odwołania z dnia 11 marca 2024 r., załączając jednocześnie pełnomocnictwo z dnia 1 lipca 2019 r., którym został upoważniony przez Promax do reprezentowania Spółki, w szczególności we wszystkich postępowaniach administracyjnych.

W zakresie zawartego w odwołaniu wniosku o wydanie zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy, żądanie Wnioskodawcy zostało rozpatrzone odrębnie przez organ regulacyjny, mocą postanowienia z dnia 13 marca 2024 r., GL.RZT.70.139.2023, którym Dyrektor RZGW odmówił wydania takiego zaświadczenia, gdyż sprawa została załatwiona w terminie, o którym mowa w art. 24c ust. 1 uzwos, a zatem przedmiotowa taryfa nie weszła w życie – na zasadzie określonej w art. 24f ust. 2 uzwos – po upływie 120 dni od dnia doręczenia jej projektu organowi regulacyjnemu wraz z wnioskiem o zatwierdzenie. Na powyższe postanowienie organu I instancji Spółka złożyła zażalenie, które Prezes PGW Wody Polskie – z uwagi na jego treść – potraktował jako wniosek o stwierdzenie nieważności (art. 156 § 1 pkt 2 Kpa) i postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2024 r., KWO.70.10.2024, odmówił stwierdzenia nieważności ww. postanowienia Dyrektora RZGW z dnia 13 marca 2024 r., GL.RZT.70.139.2023. Wnioskodawca skorzystał z prawa wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, który do dnia wydania niniejszej decyzji nie został załatwiony ostateczną decyzją.

Ponadto, wnioskiem z dnia 16 kwietnia 2024 r., Spółka – działając przez pełnomocnika – wniosła o wyłączenie pracownika organu II instancji – pani Joanny Kidzińskiej (dyrektora Departamentu Gospodarki Wodno-Ściekowej KZGW PGW Wody Polskie) od udziału w postępowaniu odwoławczym. Wniosek ten będzie przedmiotem odrębnego rozstrzygnięcia Prezesa PGW Wód Polskich.

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 lub 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. Zgodnie z art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 uzwos organ regulacyjny ocenia projekt taryfy pod względem zgodności z przepisami uzwos oraz przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne, 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 administracyjnej orzeka o zatwierdzeniu taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (art. 24b ust. 1 uzw. 1). Jeżeli zaś wynik oceny wniosku taryfowego jest negatywny, organ regulacyjny odmawia, w drodze decyzji, zatwierdzenia taryfy oraz nakłada obowiązek w tej decyzji, w terminie w niej określonym, na przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przedłożenia poprawionego projektu taryfy, o którym mowa w art. 24b ust. 4 pkt 1, lub poprawionego uzasadnienia, o którym mowa w art. 24b ust. 4 pkt 2, wskazując elementy projektu taryfy lub uzasadnienia wymagające poprawienia.

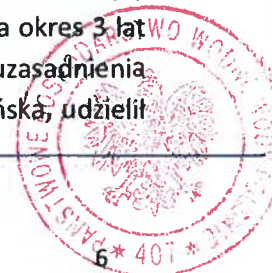
Decyzje wydawane w tym przedmiocie przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej poddawane są kontroli w procesie odwoławczym, którą sprawuje Prezes Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie i stosuje przy tym art. 138 Kpa, regulujący rodzaje decyzji odwoławczych. Zatem w postępowaniu 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.

W wyniku złożenia odwołania organ jest zobowiązany ponownie merytorycznie rozpatrzyć sprawę, w tym w zakresie zarzutów sformułowanych w odwołaniu. Należy odwołać się do szczególnej roli nadanej organowi regulacyjnemu ustawą z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2017, poz. 2180). Mocą ww. nowelizacji Dyrektorowi Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie powierzona została funkcja organu regulacyjnego, zaś jego rolą jest zapewnienie weryfikacji i zatwierdzanie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków pod kątem ich zgodności z przepisami prawa, mając na względzie w szczególności ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat. Powyższa zmiana, jak wynika z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw, podyktowana była koniecznością ochrony odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat za usługi przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, czy też przed systematycznym wzrostem cen. Należy przypomnieć, że w trakcie procesu taryfikacji interesy odbiorców usług wymagają szczególnej ochrony realizowanej przez organy regulacyjne, co w przypadku wniesienia odwołania od decyzji winno być także weryfikowane przez organ odwoławczy.

Przed przejściem do meritum sprawy, w kontekście zarzutów zawartych w odwołaniu, na wstępie wymagają oceny skutki niezaprzeczalnego pominięcia przez organ I instancji w całym toku procedowania sprawy (w tym na etapie doręczania zaskarżonej decyzji) właściwie udokumentowanego pełnomocnictwa, udzielonego przez Spółkę adwokatowi panu Sławomirowi Kani do reprezentowania jej w postępowaniu zainicjowanym ww. wnioskiem Przedsiębiorstwa z dnia 12 grudnia 2023 r.

Zgodnie z art. 40 § 2 Kpa, jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Jeżeli ustanowiono kilku pełnomocników, doręcza się pisma tylko jednemu pełnomocnikowi. Strona może wskazać takiego pełnomocnika.

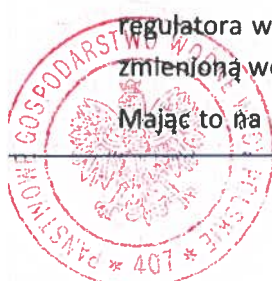
Bezsprzecznie, składając w dniu 21 grudnia 2023 r. wniosek z dnia 12 grudnia 2023 r. o zatwierdzenie taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Łazy na okres 3 lat wraz z poprawionym projektem taryfy i uzasadnieniem, w końcowej części wzmiankowanego uzasadnienia projektu taryfy, Promax, w imieniu którego działała Prezes Zarządu Spółki – pani Marta Włosińska, udzielił



pisemnego pełnomocnictwa, mocą którego upoważnił adwokata pana Sławomira Kanię do reprezentowania go w przedmiotowej sprawie. Na całym etapie sprawy zakończonej zaskarżoną decyzją ww. pełnomocnik Wnioskodawcy został pominięty przy doręczaniu pism (w tym skarżonej decyzji), które organ I instancji kierował bezpośrednio do Spółki. Skutkowało to niepodważalnym naruszeniem przez organ regulacyjny art. 40 § 2 Kpa na całym etapie procedowania przed Dyrektorem RZGW w omawianej sprawie. Niedopuszczalne jest pomijanie skutków przedłożonego do akt pełnomocnictwa. Przepis art. 40 § 2 Kpa nie dopuszcza żadnych wyjątków i zgodnie z zasadą oficjalności obarcza organy administracji publicznej bezwzględnym obowiązkiem doręczania wszystkich pism procesowych, w tym orzeczeń (decyzji i postanowień), ustanowionemu w sprawie pełnomocnikowi na właściwy adres. Zgodnie z tezą wyroku NSA z dnia 20 kwietnia 2023 r., sygn. akt II GSK 164/20: *Art. 40 § 2 k.p.a. przewiduje, że jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. W doktrynie i orzecznictwie podkreśla się, że regulacja zawarta w tym przepisie ma charakter gwarancyjny dla strony, a jej celem jest zwolnienie mocodawcy z obowiązku osobistego działania. Z tego powodu doręczanie w toku postępowania pism samej stronie postępowania, a nie jej pełnomocnikowi, stanowi naruszenie art. 40 § 2 k.p.a., ale takie naruszenie nie zawsze musi prowadzić do naruszenia art. 10 § 1 k.p.a. Ocenę skutków pominięcia w danej sprawie pełnomocnika każdorazowo odnieść bowiem należy do okoliczności konkretnej sprawy, przy jednoczesnym uwzględnieniu wpływu tego uchybienia na treść rozstrzygnięcia.*

W postępowaniu administracyjnym strona może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania. Pełnomocnictwo powinno być zgłoszone ustnie do protokołu lub udzielone na piśmie, wówczas pełnomocnik dołącza do akt oryginał lub urzędowo poświadczony odpis pełnomocnictwa. Oznacza to, że osoba chcąca działać w sprawie jako pełnomocnik musi złożyć do akt tej konkretnej sprawy pełnomocnictwo lub jego odpis. Jak wskazano powyżej wymóg ten został spełniony przez Wnioskodawcę w dniu 21 grudnia 2023 r. i od tego dnia nie było żadnych uzasadnionych podstaw do różnicowania sytuacji procesowej pełnomocnika jednej ze stron niniejszego postępowania na kolejnych etapach procedowania przed organem I instancji. Od chwili bowiem złożenia do akt dokumentu pełnomocnictwa, adwokat pan Sławomir Kania jest pełnomocnikiem Spółki aż do czasu zakończenia sprawy ostateczną decyzją, chyba że zostanie ono wypowiedziane lub wygaśnie z innych, przewidzianych w przepisach przyczyn. Z tego powodu doręczanie w toku postępowania zakończonego skarżoną decyzją pism (w tym zaskarżonej decyzji) bezpośrednio Promaxowi, a nie jego pełnomocnikowi, stanowi naruszenie art. 40 § 2 Kpa, ale – jak wyżej wskazano – takie naruszenie nie zawsze musi prowadzić do naruszenia art. 10 § 1 oraz 79a Kpa (a co za tym idzie art. 8 § 1 Kpa), a przynajmniej nie w stopniu wpływającym na rozstrzygnięcie sprawy, jak utrzymuje pełnomocnik Strony w odwołaniu. Ocenę skutków pominięcia w danej sprawie pełnomocnika każdorazowo odnieść bowiem należy do okoliczności konkretnej sprawy, przy jednoczesnym uwzględnieniu wpływu tego uchybienia na treść rozstrzygnięcia. W ocenie Prezesa PGW WP, spowodowany naruszeniem przez regulatora art. 40 § 2 Kpa, brak zagwarantowania czynnego udziału Wnioskodawcy w każdym stadium postępowania oraz uniemożliwienie mu przed wydaniem decyzji skarżonej decyzji wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także odniesienia się do wskazanych przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wystania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony, stanowi bezsprzecznie naruszenie art. 10 § 1 oraz 79a § 1 Kpa, niemniej jednak nie w stopniu mającym wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a tylko takie mogłoby stanowić samodzielną podstawę uchylenia skarżonego aktu administracyjnego w trybie kasatoryjnym. Jak wynika bowiem z akt sprawy Spółka otrzymała wszystkie pisma, które organ I instancji kierował do niej, jako strony postępowania. Udzieliła też obszernych, merytorycznych wyjaśnień w piśmie z dnia 22 stycznia 2024 r. (odnosząc się do wszystkich 40 wątków poruszonych przez regulatora w wezwaniu z dnia 28 grudnia 2023 r.), a także załączyła przy piśmie z dnia 24 stycznia 2024 r. zmienioną wersję projektu taryfy, uzasadnienia, tabel od A do I oraz bogaty materiał dowodowy.

Mając to na uwadze oraz fakt, że procedowanie w niniejszej sprawie przez Dyrektora RZGW – wbrew jego



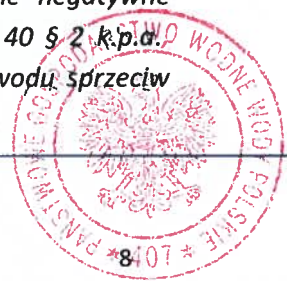
ocenie zaprezentowanej w zaskarżonej decyzji – przyniosło rezultat w postaci pozyskania pełnego materiału dowodowego (o czym szerzej poniżej), uznać należy, że naruszenie wskazanych wyżej praw Strony w rzeczywistości nie spowodowało dla niej trwale ujemnych konsekwencji.

Podobnie nie można twierdzić, że doręczenie skarżonej decyzji samej Stronie (z naruszeniem art. 40 § 2 Kpa) spowodowało ujemne konsekwencje dla Spółki, zwłaszcza, że nie pozbawiło ją możliwości terminowego i skutecznego skorzystania ze środków zaskarżenia, tj. wniesienia odwołania (np. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 września 2018 r. sygn. akt II OSK 125/18 i z dnia 13 grudnia 2017 r. sygn. akt I GSK 2145/15 CBOSA).

Szeroko kwestię tę wyjaśnił WSA w Warszawie w zapadłym w podobnej sprawie taryfowej wyroku z dnia 21 października 2021 r., sygn. akt V SA/Wa 3198/21, stwierdzając:

Sąd w składzie niniejszym nie zgadza się ze stanowiskiem organu, że doręczenie kontrolowanego rozstrzygnięcia bezpośrednio Stronie skutkowało brakiem wejścia decyzji do obrotu prawnego. Można jedynie przyjąć wadliwość jej doręczenia. „Przystępując do wyjaśnienia kwestii skuteczności doręczenia (...) wskazać przyjdzie, że zgodnie z art. 40 § 2 zd. 1 k.p.a., jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Bez wątplenia więc przepis ten wyraża obowiązek kierowania wszelkiej korespondencji w danej sprawie do pełnomocnika, który został ustanowiony przez stronę do reprezentowania jej interesów. Przesłanie zatem pisma wyłącznie stronie stanowi o naruszeniu wspomnianego uregulowania. Na tym tle pojawia się wątpliwość, czy skierowanie pisma bezpośrednio do strony z pominięciem jej pełnomocnika przesądza o nieskuteczności takiego doręczenia. Problem ten zostanie zobrazowany na kanwie doręczeń decyzji. Przechodząc do jego omówienia należy zasygnalizować, że w orzecznictwie brak jest w tej kwestii jednolitości. Pierwsze ze stanowisk sprowadza się do twierdzenia, że bezskuteczne jest doręczenie pisma tylko stronie, jeżeli ustanowiła ona pełnomocnika (zob. wyrok NSA z dnia 19 listopada 2013 r. sygn. akt II GSK 1072/12, Lex nr 1558460). Według drugiego stanowiska doręczenie decyzji stronie, nawet w przypadku gdy tę decyzję zgodnie z prawem należało doręczyć jej pełnomocnikowi, powoduje, że decyzja taka weszła jednak do obrotu prawnego. W takiej sytuacji uznawanie owej decyzji za akt nieistniejący jest niedopuszczalne (zob. wyroki NSA: z dnia 1 października 2013 r. sygn. akt II GSK 795/12, Lex nr 1559000; z dnia 12 maja 2017 r. sygn. akt II FSK 1015/15, Lex nr 2373711; z dnia 9 maja 2018 r. sygn. akt I GSK 919/18, Lex nr 2527556; z dnia 28 lutego 2020 r. sygn. akt I GSK 1484/18, Lex nr 3034138). Skład orzekający przychylił się do drugiego poglądu, który jest poglądem przeważającym. Stwierdzić w tym zakresie należy, że koncepcja „wejścia decyzji do obrotu prawnego” nie jest związana z prawidłowym, tj. zgodnym z przepisami prawa doręczeniem decyzji, lecz z dokonaniem czynności doręczenia polegającej na uzewnętrznieniu woli organu wobec podmiotu usytuowanego poza organem administracji i to niekoniecznie nawet wobec jej adresata. Wydanie decyzji i jej doręczenie powoduje związanie organu decyzją określone w art. 110 k.p.a. (zob. wyrok NSA z dnia 17 października 2017 r. sygn. akt II GSK 4055/16, Lex nr 2404367). Przyjmując więc należy, że wchodzi do obrotu i wywołuje skutki prawne również decyzja doręczona wadliwie, np. z naruszeniem przepisów o doręczeniach, z pominięciem niektórych stron, bądź ich pełnomocników. Wchodzi do obrotu i wywołuje skutki prawne również decyzja doręczona jedynie stronie, a nie jej pełnomocnikowi, w sytuacji gdy wadliwość doręczenia nie powoduje negatywnych konsekwencji dla strony, a zwłaszcza nie pozbawia jej możliwości skorzystania ze środków zaskarżenia.” (zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 lipca 2021 r., wydany w sprawie o sygn. akt I SA/Gi 245/21).

Mając na uwadze, że Strona w terminie ustawowym złożyła sprzeciw do tut. Sądu nie można tym samym uznać, że wadliwość doręczenia spowodowała w przedmiotowej sprawie negatywne konsekwencje dla Skarżącej. W konsekwencji organ dokonał błędnej wykładni art. 40 § 2 k.p.a. w rezultacie niewłaściwie zastosował powyższą normę prawną. Z tego choćby powodu sprzeciw należało uwzględnić.



Prezes PGW WP w pełnym zakresie aprobuje powyższe stanowisko Sądu i przyjmuje je za swoje w niniejszej sprawie. W związku z tym, zawarte w odwołaniu i odnoszące się do konsekwencji naruszenia przez organ I instancji art. 40 § 2 Kpa, zarzuty pełnomocnika Wnioskodawcy należy uznać – co do zasady – za trafne, aczkolwiek z uwagi na to, że naruszenie to nie wpłynęło w sposób istotny na rozstrzygnięcie sprawy, ich uwzględnienie nie jest wystarczające do uchylenia skarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia regulatorowi w trybie art. 138 § 2 Kpa. W żadnym też razie – wbrew stanowisku pełnomocnika Spółki – naruszenie przez organ I instancji przepisów regulujących kwestię doręczeń nie jest (samo w sobie) wystarczającą podstawą do uchylenia skarżonej decyzji z jednoczesnym rozstrzygnięciem sprawy co do meritum poprzez zatwierdzenie wnioskowanej taryfy, a tym bardziej do wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy (abstrahując nawet od braku właściwości organu II instancji w tym zakresie oraz faktu, że art. 138 Kpa takiego rozstrzygnięcia nie przewiduje).

Innych zarzutów względem zaskarżonej decyzji pełnomocnik Przedsiębiorstwa nie sformułował w odwołaniu, jednak nie zwalnia to organu II instancji z obowiązku zbadania zaskarżonej decyzji we własnym zakresie pod kątem jej legalności, czyli zgodności z przepisami prawa materialnego i procesowego, które mają zastosowanie w sprawie rozstrzygniętej tą decyzją.

Zgodnie z art. 27c ust. 1 uzwosć 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 uzwosć 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. Prawidłowa realizacja, określonej w art. 80 Kpa, zasady swobodnej oceny materiału dowodowego wymaga uprzedniego zgromadzenia pełnego materiału dowodowego. Od przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych można oczekiwać i wymagać należytej staranności przy realizacji swoich obowiązków procesowych, jednakże nie muszą one orientować się doskonale we wszystkich zawiłościach postępowania taryfowego. W związku z tym ustawodawca przewidział szczególną rolę organu regulacyjnego, który – realizując zasady zaufania do władzy publicznej (art. 8 § 1 Kpa) i informowania stron (art. 9 Kpa) – powinien być odpowiedzialnym gospodarzem tego postępowania, a więc w szczególności kompetentnie informować strony o wszystkich aspektach prawnych i faktycznych mających wpływ na rozpatrzenie ich wniosków taryfowych oraz kierować tym postępowaniem (w tym wyznaczać prawidłowo, jednoznacznie i klarownie zakres potrzeb dowodowych), tak aby przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne – mając na uwadze szybko i stale zmieniające się warunki prowadzenia działalności – mogło sprawnie wszelkie braki dowodowe uzupełnić. 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.

Dyrektor RZGW w Gliwicach nie wszystkim tym obowiązkom w pełni sprostał. W szczególności nie można się zgodzić ze stanowiskiem regulatora, że proponowany przez Przedsiębiorstwo wzrost cen za zbiorowe odprowadzanie ścieków nie został prawidłowo zaplanowany pod względem celowości ich ponoszenia oraz w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat, co naruszało § 3 pkt 1 lit b rozporządzenia taryfowego.

Jak wynika z akt sprawy, przy piśmie z dnia 24 stycznia 2024 r. Spółka przedłożyła do zatwierdzenia ostateczny projekt niejednolitej i wieloczołnowej taryfy za zbiorowe zaopatrzenie wodę i zbiorowe odprowadzanie

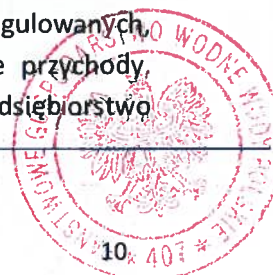


ścieków na terenie gminy Łazy, na okres 3 lat, uzasadnienie oraz tabele A-I oraz (na wcześniejszym etapie sprawy) wymagane przepisami prawa załączniki. Strona wyodrębniła łącznie 9 taryfowych grup odbiorców w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz 7 taryfowych grup odbiorców w zakresie zbiorowego odprowadzania ścieków. W każdej z tych grup przewidziano opłatę abonamentową. Wnioskodawca zaplanował wzrost ceny 1 m³ dostarczonej wody dla odbiorców w zakresie od 9,15% do 11,57%, zależnie od grupy taryfowej, w całym okresie obowiązywania nowej taryfy w stosunku do cen obecnie obowiązujących. Natomiast dla odbiorców zbiorowego odprowadzania ścieków Spółka przyjęła wzrost cen 1 m³ odprowadzanych ścieków w zakresie od 115,58% do 139,89%, zależnie od grupy taryfowej, w całym okresie obowiązywania nowej taryfy w stosunku do cen obecnie obowiązujących. Zmieniły się również w sposób istotny stawki opłaty abonamentowej, a w nowoutworzonych grupach taryfowych zostały ustalone po raz pierwszy. W zbiorowym zaopatrzeniu w wodę wahają się w przedziale od 6,5 zł do 3000 zł, zależnie od grupy taryfowej (najwyższa stawka w grupie 9 „Gmina art. 22 pkt 2 w tym przeciwpożarówka”), zaś w zbiorowym odprowadzaniu ścieków od 7,4 zł do 12 zł w zależności od grupy taryfowej. W uzasadnieniu projektu taryfy Przedsiębiorstwo wyjaśniło, że pomimo podjętych działań oszczędnościowych i optymalizacyjnych (w szczególności w zakresie ograniczenia strat wody, zużycia energii, usług obcych, które w innych przedsiębiorstwach wod-kan. są wykonywane przez podmioty zewnętrzne, a w Promaxie w znacznym zakresie przeprowadzane są przez własnych pracowników), w ostatnich latach znacznie wzrosły koszty eksploatacji i utrzymania, na co w głównej mierze miały wpływ:

- 1) wzrost kosztów energii elektrycznej;
- 2) zapłata podatku po wybudowaniu II etapu kanalizacji sanitarnej dla miasta Łazy (Spółka od 2015 r. jest zwolniona z podatku od nieruchomości, jednak wyczerpuje limit pomocy publicznej w wysokości 500 tys. Euro na 3 lata, co wynika z rozporządzenia Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U.UE.L.2012.114) i jest zmuszona zaplanować w kosztach zapłatę podatku od nieruchomości ponad limit pomocy publicznej). Cena ścieków wzrasta lub spada w zależności od kwoty wykorzystania ww. pomocy. W 2024 r. Spółka będzie mogła wykorzystać większy limit pomocy dlatego cena ścieków spadnie. W latach 2025 i 2026 pomoc jest mniejsza, dlatego koszty wzrastają, bo Spółka będzie zobligowana zapłacić większy podatek. Ponadto od dzierżawionego majątku gminnego musi zapłacić dodatkową kwotę podatku;
- 3) koszt dzierżawy nowo wybudowanej sieci wodociągowej;
- 4) galopująca inflacja;
- 5) rosnące koszty utrzymania infrastruktury.

Wnioskodawca wyjaśnił przy tym, że koszty materiałów zaplanował uwzględniając tylko wskaźniki makroekonomiczne, a nie ceny proponowane w załączonych do akt ofertach dostawców. Również wynagrodzeń nie zaplanował zgodnie z oczekiwaniami pracowników, lecz w oparciu o stosowne wskaźniki. Planując koszty energii elektrycznej Przedsiębiorstwo uwzględniło na pierwszy rok nowej taryfy taki sam poziom jednostkowej ceny, jaki obowiązywał w 2023 r., zaś wzrost cen na rok 2025 wynika z nowych stawek, które zostały zaproponowane w ofercie dostawcy i przyjęte przez Spółkę (na rok 2026 zaplanowano koszty energii na tym samym poziomie, jak w roku poprzednim). Zmiany kosztów energii elektrycznej zostały prawidłowo udokumentowane. Spośród usług obcych uwzględnione zostały tylko te, które zapewniają ciągłość świadczonych usług, przy czym nie da się uniknąć rosnących kosztów zagospodarowania odpadów z oczyszczalni. Spółka nie zaplanowała marży zysku dla działalności zbiorowego odprowadzania ścieków, natomiast zaplanowana marża zysku dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę wynosi ok. 1,6% rocznie.

Chociaż są to koszty główne działalności Spółki w zakresie obu jej podstawowych działalności regulowanych, to oczywistym jest, że niejedynie, na co Wnioskodawca musi również uzyskać niezbędne przychody. Przypomnieć w tym kontekście należy, że zgodnie z § 6 ust. 1 rozporządzenia taryfowego przedsiębiorstwo



wodociągowo-kanalizacyjne ustala niezbędne przychody na podstawie kosztów w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy na potrzeby obliczenia cen i stawek opłat planowanych na 3 lata obowiązywania taryfy, uwzględniając w szczególności:

- 1) koszty eksploatacji i utrzymania ponoszone w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym:
 - a) amortyzację lub odpisy umorzeniowe ustalane zgodnie z przepisami o rachunkowości od wartości początkowej środków trwałych metodą liniową niezależnie od źródeł ich finansowania,
 - b) opłaty za korzystanie ze środowiska,
 - c) opłaty za usługi wodne;podatki i opłaty niezależne od przedsiębiorstwa;
- 2) koszty zakupionej przez siebie wody lub wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych niebędących w jego posiadaniu;
- 3) spłaty odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek lub wyemitowanych obligacji;
- 4) rezerwy na należności nieregularne;
- 5) spłaty rat kapitałowych ponad wartość amortyzacji lub umorzenia, która została przyjęta do wyliczenia niezbędnych przychodów, o których mowa w pkt 1 lit. a, oraz koszty nabycia własnych akcji lub udziałów w celu umorzenia lub koszty spłaty kredytów i pożyczek zaciągniętych w celu sfinansowania takiego umorzenia;
- 6) marżę zysku zapewniającą ochronę interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen.

W odróżnieniu od oceny przyjętej w zaskarżonej decyzji, zdaniem organu II instancji, Przedsiębiorstwo oszacowało koszty swojej działalności zarówno w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, jak i zbiorowego odprowadzania ścieków w sposób racjonalny i zgodnie z zasadami określonymi w przepisach rozporządzenia taryfowego. Oceniając na tym tle, jak i na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, projekt taryfy i uzasadnienie pod kątem zgodności z przepisami ustawy, rozporządzenia taryfowego i ustawy – Prawo wodne, a także dokonując analizy zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez Przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym marżę zysku, oraz weryfikując koszty przedsiębiorstwa pod względem celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen (stosując odpowiednio przepisy art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 ustawy), organ II instancji nie znalazł uchybień potwierdzających zastrzeżenia organu I instancji, w tym że proponowany przez Przedsiębiorstwo wzrost cen za zbiorowe odprowadzanie ścieków nie został prawidłowo zaplanowany pod względem celowości ich ponoszenia oraz w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen. Zdaniem Prezesa PGW WP, przedłożony przez Stronę projekt nowej taryfy, został opracowany w sposób zapewniający:

- 1) uzyskanie niezbędnych przychodów,
- 2) ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat,
- 3) eliminowanie subsydiowania skrośnego,
- 4) motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody i ograniczania zanieczyszczenia ścieków,
- 5) łatwość obliczania i sprawdzania cen i stawek opłat.

Nietrafnie więc regulator stwierdził, że projektując nową taryfę Wnioskodawca obciążył odbiorców usług nieuzasadnionym ekonomicznie podwyższeniem cen i stawek opłat za świadczone usługi, tym bardziej, że poziom oferowanych przez Spółkę cen usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków nie odbiega od przyjętego w taryfach innych przedsiębiorstw świadczących podobne usługi na terenie właściwości Dyrektora RZGW w Gliwicach. Niezasadnie również organ I instancji stwierdził, że Spółka nie wykazała należyście i nie udokumentowała zmiany warunków ekonomicznych w czasie

obowiązywania nowych taryf, w tym wzrostu kosztów: energii elektrycznej; kosztów pozostałych – w tym kosztów podatków od nieruchomości; usług obcych; planowanych inwestycji; rat kapitałowych. Promax prawidłowo opracował projekt taryfy również pod względem eliminowania subsydiowania skrótnego oraz alokacji kosztów wspólnych dla całej jego działalności. Zastrzeżeń organu odwoławczego nie wzbudza również przyjęty przez Wnioskodawcę poziom marży zysku, który można uznać za zysk nienadmierny i adekwatny, biorąc pod uwagę indywidualną sytuację Przedsiębiorstwa oraz charakter, skalę i zakres świadczonych przez nie usług taryfowych. Za logiczne i spójne oraz niegodzące w interes odbiorców usług, należy też uznać wyjaśnienia Spółki odnoszące się do przyczyn zaplanowania kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę z uwzględnieniem istniejących w Przedsiębiorstwie strat wody oraz zaplanowania kosztów zbiorowego odprowadzania ścieków z uwzględnieniem istniejącej różnicy pomiędzy ściekami dopływającymi do oczyszczalni ścieków, a ilością ścieków zafakturowanych, zwłaszcza, że nie można pomijać podejmowanych stale przez Spółkę działań optymalizacyjnych i oszczędnościowych w tym zakresie.

Trafnie organ I instancji zauważył, że Wnioskodawca zadeklarował zarówno w uzasadnieniu projektu taryfy, jak i w piśmie z dnia 22 stycznia 2024 r., że *Kryterium ustalania niezbędnych przychodów stanowiły koszty poniesione w roku obrachunkowym poprzedzającym rok, w którym wprowadzana jest taryfa*. Mogło to bowiem sugerować, że Spółka przyjęła nieprawidłowy okres obrachunkowy za postawę wszelkich kalkulacji dla potrzeb taryfy i ustaliła niezbędne przychody nie na podstawie kosztów w okresie obrachunkowym (w rozumieniu § 2 pkt 5 rozporządzenia taryfowego) poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy na potrzeby obliczenia cen i stawek opłat planowanych na 3 lata obowiązywania taryfy. Przypomnieć bowiem należy, że zgodnie z treścią § 6 ust. 1 rozporządzenia taryfowego: *Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ustala niezbędne przychody na podstawie kosztów w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy na potrzeby obliczenia cen i stawek opłat planowanych na 3 lata obowiązywania taryfy*. Zgodnie z § 2 pkt 5 rozporządzenia taryfowego: *okres obrachunkowy poprzedzający wprowadzenie nowej taryfy to 36 kolejnych miesięcy obrachunkowych poprzedzających nie więcej niż o 120 dni dzień złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy*. Tak zdefiniowany okres obrachunkowy stanowi postawę wszelkich kalkulacji dla potrzeb taryfy, w tym zgodnie z treścią § 6 ust. 1 rozporządzenia taryfowego.

Analiza całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym wyjaśnień, kalkulacji i tabel przedłożonych przez Spółkę, wskazuje, że pomimo deklarowania przyjęcia nieprawidłowego okresu obrachunkowego do ustalenia niezbędnych przychodów, w rzeczywistości Wnioskodawca poziom kosztów ustalił prawidłowo, a co za tym idzie właściwie skalkulował taryfę, nie kierując się wybiórczym podejściem, zawyżającym proponowane ceny świadczonych usług. Przy opracowywaniu jednak przyszłych taryf Przedsiębiorstwo powinno unikać narażenia się na zarzut naruszenia § 6 ust. 1 rozporządzenia taryfowego i wyraźnie wskazywać w treści uzasadnienia projektu taryfy, że przy obliczaniu kosztów działalności na 3 lata przyszłej taryfy bazuje na okresie obrachunkowym w rozumieniu § 2 pkt 5 rozporządzenia taryfowego i tę zasadę skrupulatnie realizować.

Wbrew stanowisku regulatora, nie można Spółce skutecznie zarzucić, że nieprawidłowo zaplanowała koszt podatku od nieruchomości. Niezaprzeczalnie bowiem koszt ten jest elementem niezbędnych przychodów, które przedsiębiorstwo wod-kan. może i powinno uwzględniać przy projektowaniu nowej taryfy. Przy czym żaden przepis obowiązującego w Polsce prawa nie nakazuje gminie lub jej organom udzielania maksymalnych zwolnień lub umorzeń podmiotowych lub przedmiotowych wobec przedsiębiorstw wod-kan. Istnieje bowiem prawna możliwość w tym zakresie i Spółka korzysta z przedmiotowego zwolnienia z podatku od nieruchomości na podstawie Uchwały Rady Miejskiej w Łazach z dnia 8 grudnia 2015 r. Nr XI/87/15, co w pełni koreluje z jej obowiązkiem opracowania taryfy w sposób zapewniający ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat (§ 3 pkt 1 lit. b rozporządzenia taryfowego). Nie uchyla spełnienia tej zasady przez Wnioskodawcę to, że niezasadnie załania się tym, że na podstawie przepisów rozporządzenia Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108



Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U.U.E.L.2012.114) jest zobowiązana do realizacji ograniczenia zwolnienia z podatku od nieruchomości (pomocy publicznej) w gminie Łąży do wysokości limitu 500 tys. Euro na trzy lata. Nadal bowiem w granicach tego limitu (rozłożonego na 3 lata) Spółka korzysta ze zwolnień podatkowych na terenie, na którym wykonuje swoją działalność taryfową, co bezsprzecznie jest korzystne dla odbiorców jej usług taryfowych. Organ regulacyjny nie posiada instrumentów prawnych, którymi mógłby obligować Spółkę do uzyskania od gminy zwolnienia z podatku od nieruchomości w 100%. Należy jednak przyznać rację regulatorowi, że Wnioskodawca nie jest adresatem przepisów rozporządzenia Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, a więc bezpodstawnie gmina Łąży ogranicza na zasadach przyjętych w tych przepisach, udzielone Spółce zwolnienie od podatku od nieruchomości. Celnie organ I instancji zauważył, że uchwalenie stawek preferencyjnych dla budowli związanych z działalnością gospodarczą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków nie budzi wątpliwości prawnych. Zaś co do kwestii klasyfikowania ewentualnego zwolnienia z podatku, bądź jego obniżenia, jako pomocy *de minimis* organ zwraca uwagę, że zgodnie z art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) niezgodna z rynkiem wewnętrznym jest jedynie pomoc, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów. Zaklasyfikowanie wsparcia z wykorzystaniem zasobów publicznych jako pomocy publicznej wymaga łącznego spełnienia następujących przesłanek:

- 1) adresatem jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą;
- 2) wsparcie pochodzi od państwa lub ze środków państwowych;
- 3) wsparcie ma charakter selektywny;
- 4) przedsiębiorca uzyskuje przysporzenie na warunkach korzystniejszych niż rynkowe;
- 5) wsparcie grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi UE.

W świetle tych przesłanek (w szczególności ostatniej) pamiętać należy, że **specyfika działalności przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego wyklucza w istocie zjawisko konkurencji**, ponieważ warunki tej działalności powodują, że **może być ona prowadzona wyłącznie przez jeden podmiot i ma charakter monopolu naturalnego**. Możliwe są wprawdzie sytuacje, że na terenie jednej gminy usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków świadczy więcej niż jeden podmiot - nawet wówczas jednak nie istnieje między nimi faktyczna konkurencja, bowiem zbiory potencjalnych odbiorców ich usług, z uwagi na monopol sieciowy, są rozłączne. Zatem za wątpliwe należy przyjąć, że udzielanie preferencji, w szczególności w zakresie podatku od nieruchomości dla przedsiębiorstw świadczących usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, ze względu na brak zakłócenia konkurencji, objęte było regulacją art. 107 ust. 1 TFUE.

W realiach niniejszej sprawy bezsprzecznie jest, że Promax działa w warunkach monopolu naturalnego na terenie gminy Łąży, wykonując działalność taryfową z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, a zatem jego wsparcie przez gminę w formie zwolnienia od podatku od nieruchomości ani nie może zakłócać konkurencji ani nie może nawet grozić jej zakłóceniem. Tym samym zwolnienia Spółki z podatku od nieruchomości nie można zakwalifikować jako pomocy publiczną *de minimis*, limitowaną do wysokości 500 tys. Euro na trzy lata. Podnoszenie tej kwestii przez Przedsiębiorstwo jest zatem niecelowe, jako pozbawione podstaw prawnych. Z przyczyn jednak wyżej wskazanych nie ma to istotnego wpływu na wynik oceny, analizy i weryfikacji projektu taryfy i jej uzasadnienia, której organ regulacyjny dokonuje na zasadach i w zakresie określonym w art. 24c ust. 1 uzw. 1.

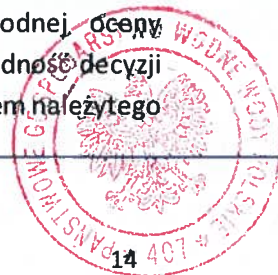
Jako pozbawione podstaw w obowiązujących przepisach należy ocenić warunkowanie przez organ I instancji zatwierdzenia projektowanej przez Przedsiębiorstwo taryfy *przedłożeniem tabel będących załącznikiem*

do wniosku taryfowego w wersji elektronicznej (edytowalny Excel) oraz całego wniosku taryfowego wraz z wyjaśnieniami i dodatkowymi dokumentami w wersji .pdf na nośniku elektronicznym, co zostało wskazane również w osnowie zaskarżonej decyzji jako jeden z elementów, w zakresie którego Wnioskodawca powinien poprawić projekt taryfy i jego uzasadnienie. Tego rodzaju działanie Spółki mogłoby ułatwić organowi regulacyjnemu ocenę, analizę i weryfikację projektu taryfy, jej uzasadnienia i innych wymaganych załączników do wniosku, jednak regulator może w tym zakresie zdać się wyłącznie na dobrą wolę strony, gdyż żaden przepis Kpa, uzzwoś i rozporządzenia taryfowego, nie upoważnia go do żądania tego od Wnioskodawcy, tym bardziej pod rygorem nieuwzględnienia jego wniosku. Ponadto sprzeczne z zasadami logiki było wskazywanie powyższego żądania regulatora w osnowie zaskarżonej decyzji jako elementu projektu taryfy lub uzasadnienia, które Przedsiębiorstwo powinno poprawić w sytuacji, gdy ze swej istoty nie jest to element projektu taryfy lub jej uzasadnienia, który mógłby zostać poprawiony, a ustawodawca nie wymaga, aby projekt taryfy oraz jej uzasadnienie było składane przez stronę do organu regulacyjnego w wersji .pdf na nośniku elektronicznym.

Na tym tle należy także podnieść, że 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 oceny materiału dowodowego przewidzianej w art. 80 Kpa, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia zasad określonych w przepisach art. 24b-24e i art. 24f ust. 1 uzzwoś. 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.*

W ocenie organu odwoławczego, przedłożony przez Spółkę wniosek i załączony do niego projekt taryfy i uzasadnienia, wraz z dodatkowymi informacjami, wyjaśnieniami i dokumentami przedłożonymi w toku postępowania na wezwania regulatora, w sposób spójny i kompletny przedstawia stan faktyczny sprawy, stanowisko i argumenty Wnioskodawcy, a także 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 nie można skutecznie zarzucić organowi regulacyjnemu naruszenia art. 7 i 77 § 1 Kpa w zw. z art. 27c ust. 1 uzzwoś. 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.

Odmiennie natomiast ocenić należy realizację przez organ I instancji zasady swobodnej oceny zgromadzonego materiału dowodowego, która nie może być dowolna (art. 80 Kpa) oraz zgodność decyzji kończącej postępowanie przed organem regulacyjnym z określonym w art. 107 § 3 Kpa wymogiem **oceny** **decyzji** **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 w szczególności powinno uwzględniać pełną ocenę materiału dowodowego. Uzasadnienie faktyczne oznacza, że organ najpierw podaje fakty, na których opart 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 – przedstawił niezasadne zastrzeżenia do projektu taryfy, uzasadnienia i prawidłowego zaplanowania niezbędnych przychodów w zakresie wskazanym w sentencji skarżonej decyzji, a informacje i wyjaśnienia przedstawione przez Wnioskodawcę w toku postępowania i zawarte w aktach sprawy umożliwiały pozytywną ocenę złożonego wniosku i załączonego do niego projektu nowej taryfy wraz z uzasadnieniem. Wyjaśnienia w tym zakresie zawarte we wniesionym odwołaniu tę ocenę potwierdzają. Wnioskodawca przedłożył wystarczający wachlarz dokumentów, kalkulacji kosztów, wyjaśnień i informacji i nie było potrzeby warunkowania uwzględnienia jego wniosku dalszymi żądaniem przedłożenia kolejnych dowodów oraz wskazanym w sentencji skarżonej decyzji katalogiem poprawek projektu taryfy i jego uzasadnienia. W ocenie organu odwoławczego, wszystkie pozycje kosztowe, które należy uwzględnić przy określeniu niezbędnych przychodów zostały w sposób wystarczający udokumentowane.

Dokonana przez organ II instancji ocena, weryfikacja i analiza projektu taryfy oraz jej uzasadnienia (art. 24c ust. 1 pkt 1 i 2 uzw. 1) nie potwierdziła trafności zastrzeżeń i argumentacji regulatora, przedstawionych w tym zakresie w uzasadnieniu skarżonej decyzji. Podstawowym kryterium uzasadniającym zatwierdzenie taryfy jest jej zgodność z przepisami ustawy zwoz 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 zwoz 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 obrachunkowych 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 uzw. 1). Do wydania decyzji zatwierdzającej taryfę konieczny jest pozytywny wynik zarówno analizy, jak i weryfikacji (art. 24c ust. 2 uzw. 1).

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.

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 uzwzwoś, 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 Promax Sp. z o.o. w Łazach.

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

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. Promax Sp. z o.o. w Łazach – za pośrednictwem pełnomocnika adwokata pana Sławomira Kani, /slakan/domyslna;
2. Burmistrz Łaz, ul. Traugutta 15, 42-450 Łazy;
3. Dyrektor Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Gliwicach Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, ul. Sienkiewicza 2, 44-100 Gliwice;
4. a/a.