

Załącznik nr 2

Materiał dotyczący sposobu wyliczenia wysokości kary za każdy RLM w aglomeracji, który nie spełnienia warunków, o których mowa w art. 87a projektu zmiany ustawy – Prawo wodne

Na podstawie art. 260 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), jeżeli Komisja Europejska (KE) uzna, że dane Państwo Członkowskie nie podjęło środków zapewniających wykonanie wyroku Trybunału, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), wskazując wysokość ryczałtu lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez dane Państwo Członkowskie, jaką uzna za odpowiednią do okoliczności. Jeżeli Trybunał stwierdzi, że dane Państwo Członkowskie nie zastosowało się do jego wyroku, może na nie nałożyć ryczałt oraz okresową karę pieniężną.

W każdym przypadku skierowania po raz drugi sprawy do TSUE, Komisja Europejska, na podstawie aktualnego Komunikatu Komisji¹ dot. obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych, proponuje zastosowanie co najmniej ryczałtu minimalnego oraz może wnosić o nałożenie kary według stawek dziennych.

Ryczałt według stawek dziennych obliczany jest jako iloczyn podstawowej stawki dziennej (1 039 EUR), współczynnika powagi naruszenia (od 1 do 20) oraz współczynnika zdolności płatniczej państwa członkowskiego (dla Polski 1,27). Uzyskaną sumę mnoży się przez liczbę dni, w których istniało naruszenie zobowiązania.

Naliczanie okresowej kary pieniężnej obliczany jest według podstawowej stawki kary okresowej (3116 EUR), pomnożonej przez współczynnik powagi naruszenia (od 1 do 20), współczynnik długotrwałości naruszenia (od 1 do 3) i współczynnik zdolności płatniczej Państwa Członkowskiego (dla Polski 1,27).

Poniżej przedstawiono sposób wyliczenia wysokości kary za każdy RLM w aglomeracji, który nie spełnienia warunków, o których mowa w art. 87a projektu zmiany ustawy – Prawo wodne. Zapropionowany mechanizm karny ma na celu zmobilizowanie jednostek samorządu terytorialnego do realizacji zamierzeń inwestycyjnych niezbędnych do dostosowania do warunków dyrektywy ściekowej aglomeracji funkcjonujących na ich obszarach.

Zgodnie z przyjętymi założeniami zaproponowany mechanizm kar oraz ich wysokość powinien:

- stanowić narzędzie, dzięki któremu gminy będą przykładały większą wagę do podłączenia dotychczas nieskanalizowanego RLM do już istniejącej sieci kanalizacyjnej. W przypadku części aglomeracji do osiągnięcia zgodności z dyrektywą ściekową wystarczy podłączenie odpowiedniej wielkości RLM do istniejącej sieci. Koszty te są nieporównywalnie niższe niż koszty nowej infrastruktury kanalizacyjnej, która także wymusza podłączanie dodatkowych wielkości RLM. Wielkość podłączonego RLM do istniejącej sieci ma także bezpośredni wpływ na wysokość taryf wodno-ściekowych,

¹ Komunikat Komisji – Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego (2020/C 301/01), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0911\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0911(01))

- uwzględniać wysokość opłat za odprowadzania i oczyszczanie ścieków ponoszonych przez mieszkańców i fakt niewywiązywania się przez gminy z tego obowiązku z uwagi na brak dostosowania aglomeracji do wymogów dyrektywy ściekowej,
- uwzględniać fakt, iż zgodnie z postanowieniami Traktatu akcesyjnego Polski do Unii Europejskiej (Załącznik XII) wymagania dotyczące systemów kanalizacji i oczyszczalni ścieków komunalnych wynikające z dyrektywy ściekowej powinny zostać wdrożone w pełni do dnia 31 grudnia 2015 r., a zatem od momentu przystąpienia do UE w 2004 r. aglomeracje miały 12 lat na dostosowanie. Z końcem 2021 r. mija 6 lat od momentu, kiedy wszystkie aglomeracje powinny były uzyskać zgodność z warunkami dyrektywy, a przy uwzględnieniu okresu przejściowego do końca 2027 r. – 12 lat. Daje to łącznie 24 lata (2004-2027) na dostosowanie aglomeracji do warunków dyrektywy,
- uwzględniać wagę naruszenia, tj. ilość niespełnionych warunków dyrektywy ściekowej, ujętych w propozycji zmiany ustawy – Prawo wodne w art. 87a.

Do obliczeń nie mogły zostać wykorzystane wyroki TSUE, na które powołała się Komisja Europejska w uzasadnionej opinii z dnia 14 maja 2020 r. wystosowaną na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z uchybieniem zobowiązaniom ciążącym na niej na mocy art. 3, 4, 5, 10, 15 oraz sekcji A, B i D załącznika I do dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, tj.:

1. wyrok TSUE z dnia 6 listopada 2014 r. w sprawie C-395/13 – Komisja przeciwko Belgii²;
2. wyrok TSUE z dnia 25 października 2007 r. w sprawie C-440/06 – Komisja przeciwko Grecji³;
3. wyrok TSUE z dnia 16 kwietnia 2007 r. w sprawie C-219/05 – Komisja przeciwko Hiszpanii⁴.

Wynika to z faktu, iż wyroki te wydane zostały na podstawie art. 226 (ES, GR) oraz art. 258 (BE) TFUE i nie nakładały kar na Państwa członkowskie, a jedynie obciążały je kosztami postępowania.

Na potrzeby obliczeń wykorzystano wyroki TSUE dotyczące naruszenia dyrektyw ściekowej wydane na podstawie art. 260 TFUE:

1. wyrok TSUE z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie C-557/14 – Komisja przeciwko Portugalii⁵;
2. wyrok TSUE z dnia 31 maja 2018 r. w sprawie C-251/17 – Komisja przeciwko Włochom⁶;
3. wyrok TSUE z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie C-205/17 – Komisja przeciwko Hiszpanii⁷;
4. wyrok TSUE z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie C-328/16 – Komisja przeciwko Grecji⁸;
5. wyrok TSUE z dnia 15 października 2015 r. w sprawie C-167/14 – Komisja przeciwko Grecji⁹;
6. wyrok TSUE z dnia 28 listopada 2013 r. w sprawie C-576/11 – Komisja przeciwko Luksemburgowi¹⁰.

Powyższe wyroki TSUE wymieniają aglomeracje, które nie spełniają poszczególnych warunków dyrektywy, wysokość opłaty okresowej (kary finansowej) – w ujęciu dziennym lub półrocznym oraz wysokość ryczałtu na rzecz Komisji. Wyroki nie precyzują jednak poziomu RLM niespełniającego dyrektywy, który objęty został karą.

² <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-395/13>

³ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-440/06>

⁴ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-219/05>

⁵ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-557/14>

⁶ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-251/17>

⁷ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-205/17>

⁸ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-328/16>

⁹ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-167/14>

¹⁰ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=PL&num=C-576/11>

Przedstawiony machaniem nie ma na celu oszacowania wielkości potencjalnej kary finansowej nałożonej na Polskę i tym samym nie stanowi ewentualnej „rekompensaty” na rzecz budżetu Państwa wynikającej z ewentualnego nałożenia kar finansowych przez TSUE, dlatego też system jej obliczenia został uproszczony, a wyroki TSUE stanowią jedynie punkt odniesienia do dalszych wyliczeń. Do obliczeń nie zastosowany został sposób obliczania kar finansowych wynikający z ww. Komunikatu Komisji z uwagi na fakt iż nie jest znany m.in. współczynnik powagi naruszenia oraz współczynnik długotrwałości naruszenia jaki zostałby przyjęty przez TSUE w stosunku do Polski.

Powyższe nie oznacza to jednak, iż kary zasądzone jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie projektowanych przepisów nie mogą zostać przeznaczone na poczet kar zasądzonych przez TSUE.

Wielkość zasądzonych kar przez TSUE na podstawie art. 260 TFUE:

Nr sprawy	Kraj	Art. naruszenia dyrektywy ściekowej	Ilość aglomeracji dla których została zasądzona kara	Rodzaj okresowej kary	Wysokość kary (EUR)	Wysokość ryczałtu (EUR)	Wysokość okresowej kary w ujęciu rocznym* (EUR)
C-557/14	Portugalia	3, 4	1	dzienna	10 000	3 000 000	3 650 000
C-251/17	Włochy	3, 4.1, 4.3, 10	74	półroczna	30 112 500	25 000 000	60 225 000
C-205/17	Hiszpania	3, 4.1, 4.3, 4.4	15	półroczna	10 950 000	12 000 000	21 900 000
C-328/16	Grecja	3.1, 5.2	1	półroczna	3 276 000	5 000 000	6 552 000
C-167/14	Grecja	3, 4	5	półroczna	3 640 000	10 000 000	7 280 000
C-576/11	Luksemburg	5.4	2	dzienna	2 800	2 000 000	1 022 000

* Wysokość rocznej kary nie uwzględnia jej ewentualnego zmniejszenia w wyniku częściowego dostosowania aglomeracji (zmniejszenia poziomu RLM niezgodnego z dyrektywą) do warunków dyrektywy ściekowej wyliczanego na koniec danego półrocza.

Zgodnie z powyższymi danymi, w ramach 6 wyroków TSUE kary nałożone zostały w odniesieniu do 98 aglomeracji. Wysokość okresowej kary w ujęciu rocznym wyniosła 100 629 000 EUR. W przeliczeniu na 1 aglomerację daje to zatem karę w wysokości ok. 1 026 827 EUR rocznie.

W ramach uzasadnionej opinii KE skierowanej do Polski w związku z uchybieniem zobowiązaniom dyrektywy ściekowej, procedurą naruszeniową objętych zostało łącznie 1 285 aglomeracji. Daje to zatem karę w łącznej wysokości 1 319 472 695 EUR rocznie, czyli 6 095 963 851 PLN (przy kursie EUR na dzień 27 października 2021 r. wynoszącym 4,62 PLN).

Sposób obliczenia: 1 026 827 EUR * 1 285 = 1 319 472 695 EUR

Aglomeracje ujęte w uzasadnionej opinii KE generują ładunek zanieczyszczeń wynoszący 31 454 300 RLM. Zatem w przeliczeniu na **1 RLM daje to 41,95 EUR, czyli 194 PLN** (przy kursie EUR na dzień 27 października 2021 r. wynoszącym 4,62 PLN).

Sposób obliczenia: 1 319 472 695 EUR / 31 454 300 RLM = 41,95 EUR/RLM

Przykładowe wysokości kary rocznej dla aglomeracji za niespełnienie warunku dotyczącego poziomu skanalizowania, w oparciu o aktualnie nieskanalizowany RLM aglomeracji (na podstawie projektu VI AKPOŚK z sierpnia 2021), przy założeniu 1 RLM nieskanalizowany = 194 PLN kary pieniężnej.

Aglomeracja	RLM aglomeracji zgodnie z uchwałą	RLM nieskanalizowany	Wysokość okresowej kary w ujęciu rocznym* (PLN)	Aktualny procent skanalizowania
PLMZ001 Warszawa	2 513 880	45 469	8 820 986	98,19
PLDO001 Wrocław	1 035 321	17 912	3 474 928	98,21
PLMP601 Dębno	16 137	6 482	1 257 508	59,83
PLDO0680 Siechnice	14 689	688	133 472	95,29
PLMP072 Spytkowice	11 064	8 460	1 641 240	23,54
PLPM045 Zblewo	10 688	1 139	220 966	89,34
PLLE060 Kurów	3 445	500	97 000	85,35
PLDO600 Zawonia	2 022	1 911	370 734	5,49

*Wysokość kary ma jedynie charakter poglądowy, gdyż oprócz wymienionych uproszczeń mechanizmu finansowego, obliczona została w odniesieniu do pełnego (100%) skanalizowania aglomeracji, bez uwzględnienia warunku 98% skanalizowania, przy czym pozostałe 2% niezbranego siecią kanalizacyjną ładunku nie może być większe niż 2 000 RLM.

Mając na uwadze powyższe, do celów wskazania wysokości kary za każdy RLM w aglomeracji, który nie spełnienia warunków, o których mowa w art. 87a projektu zmiany ustawy – Prawo wodne, proponuje się stawkę 200 PLN.