

Nazwa projektu Projekt ustawy o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz ustawy – Prawo wodne	Data sporządzenia 2025.04.14
Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Infrastruktury	Źródło: Inicjatywa własna
Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Przemysław Koperski – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury	Numer w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD48
Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Joanna Dubiel, główny specjalista Wydział Legislacyjno-Organizacyjny, Departament Gospodarki Wodnej, tel. 22 522 5554, e-mail: joanna.dubiel@mi.gov.pl	

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Strona samorządowa oczekuje pilnej interwencji legislacyjnej w obszarze uregulowań prawnych dotyczących procesu zatwierdzania taryf za wodę i ścieki. Krytyka strony samorządowej jest skierowana wobec obowiązujących uregulowań dotyczących zatwierdzania taryf oraz sposobu wywiązywania się Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej: „PGW WP”) z roli regulatora zatwierdzającego taryfy za wodę i ścieki. W tym zakresie podnoszone są w ostatnich latach zarzuty dotyczące: zbyt długiego okresu zatwierdzania taryf przez PGW WP (w ramach procedury administracyjnej obejmującej 2 instancje administracyjne), arbitralnego rozpatrywania pilnych wniosków bez uwzględnienia potrzeb przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych na poziomie lokalnym, np. w zakresie niezbędnych inwestycji oraz potrzeb realizacji pozostałych zadań.

Wnioski o zatwierdzenie taryfy (oraz wnioski o skrócenie taryfy) procedowane są zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757), zwanej dalej „ustawą o zbiorowym”, oraz ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej „kpa”. Pomimo pewnych podobieństw każde postępowanie w sprawie zatwierdzenia taryfy jest inne. Każde przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest odrębnym bytem funkcjonującym w innych uwarunkowaniach lokalnych (związanych w szczególności ze stanem i wielkością infrastruktury technicznej, uwarunkowaniami geograficznymi, strukturą odbiorców usług), które przekładają się na całkowitą odrębność każdej sprawy. Organ regulacyjny ocenia, analizuje i weryfikuje zaprojektowaną przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne taryfę, w szczególności weryfikuje koszty, wykazywane przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, pod względem celowości ich ponoszenia w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnioną zmianą cen. Sposób ustalania niezbędnych przychodów na kolejne lata projektowanej taryfy w oparciu o przychody zrealizowane w okresie obrachunkowym, określa § 8 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).

Zgodnie z art. 24c ust. 1 ustawy o zbiorowym, organ regulacyjny, co do zasady, w terminie 45 dni od dnia otrzymania wniosku winien wydać decyzję. Warto dodać, że zgodnie z utrwaloną, jednolitą linią orzecniczą sądów administracyjnych 45-dniowy termin liczony jest od dnia złożenia wniosku pozbawionego braków formalnych i zawierającego wymaganą zawartość merytoryczną.

W ramach bieżącej działalności Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej (KZGW) PGW WP prowadzi monitoring terminowości załatwiania spraw w zakresie zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej PGW WP (RZGW). Na potrzeby przeprowadzania cyklicznych monitoringów zostały opracowane mierniki, których wykonanie, przy założonym algorytmie, wskazuje na postęp realizacji zadań.

Podnoszone są zarzuty zbyt małej elastyczności w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych. Zbyt mała elastyczność w postępowaniach administracyjnych może być utożsamiana z przewlekłością postępowań. Wprowadzenie zmian w obowiązującej regulacji powinno stanowić wyjście naprzeciw postulatом zgłaszanym przez stronę samorządową dotyczącym uelastycznienia procesu zatwierdzania taryf za wodę i ścieki. Można przyjąć, że uelastycznieniem procesu zatwierdzania taryf jest właśnie ponowne włączenie gmin w ten proces. Z tego punktu widzenia uelastycznienie procesu będzie polegać na tym, że część taryf zostanie zatwierdzona przez radę gminy bez udziału PGW WP, w prostszej i szybszej procedurze.

Jednocześnie dla sprawniejszego funkcjonowania Państwa niezwykle istotna jest decentralizacja zadań, w tym z zakresu

zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków i przeniesienie kompetencji ze szczebla dużych regionów (właściwości RZGW PGW WP) na poziom gminy. Gospodarka wodno-ściekowa jest realizowana bowiem przede wszystkim w obrębie mniejszych, lokalnych jednostek. Nadto występuje potrzeba zapewnienia instrumentu ochrony społeczności lokalnej przed nieuzasadnioną zmianą cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Nowe taryfy powinny bazować na merytorycznych przesłankach ocenianych w ramach procesu zatwierdzania taryf. Konieczne jest zatem uwzględnienie w odpowiednim wymiarze dorobku prawnego w zakresie rozpatrywania merytorycznych przesłanek ocennych w ramach procesu zatwierdzania taryf. Takie rozwiązanie powinno zbliżyć ceny za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków do poziomu społecznie akceptowalnego. Przeprowadzona analiza obowiązujących przepisów w zakresie dostępności wody dla gospodarstw domowych prowadzi do wniosków, że należy rozszerzyć możliwości stanowienia taryf o taryfy progresywne, których wprowadzenie będzie zależało od decyzji samorządów.

Na podstawie art. 27a ust. 3 pkt 6 ustawy o zbiorowym, na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej poszczególnych RZGW PGW WP w dniu 16 kwietnia 2024 r. zostały opublikowane raporty dotyczące warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Przepisy wprowadzające taryfę progresywną realizując konstytucyjną zasadę sprawiedliwości społecznej, przyczynią się do bardziej zrównoważonego gospodarowania dostępnymi zasobami wodnymi i ochrony środowiska, umożliwiając równocześnie efektywniejsze promowanie zachowań proekologicznych.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Postulowany jest częściowy powrót do uregulowań obowiązujących przed wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. poz. 2180). Samorządy wskazują, iż w ówczesnym stanie prawnym, była zapewniona odpowiednia elastyczność i szybkość rozpatrywania wniosków. Wynikało to z faktu, że zatwierdzanie taryf odbywało się w ramach jednoinstancyjnego postępowania przed radą gminy, bez konieczności stosowania sformalizowanych instrumentów prawnych stosowanych w ramach procedury administracyjnej. Oznacza to wprowadzenie regulacji, które będą stanowić wyjście naprzeciw zgłaszanym przez stronę samorządową postulatом dotyczącym uelastycznienia oraz usprawnienia procesu zatwierdzania taryf za wodę i ścieki, w szczególności ponownego włączenia organu gminy w ten proces.

Kluczową zmianą obowiązującej regulacji jest ponowne przypisanie radzie gminy wyłącznej kompetencji do zatwierdzania taryf za wodę i ścieki. Zatwierdzeniu w drodze uchwały rady gminy będą więc podlegały taryfy rozumiane jako zestawienie ogłoszonych publicznie cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz warunki ich stosowania, z wyłączeniem taryf zmienianych w związku ze zmianą stawki podatku od towarów i usług.

Zakłada się przypisanie radzie gminy uprawnienia do wprowadzenia na terenie gminy progresywnych taryf dla gospodarstw domowych w granicach określonych w ustawie o zbiorowym. W tym celu konieczne jest zapewnienie uzyskania odpowiednich informacji na temat ilości dostarczanej wody przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne w celu ustalenia zasadności wprowadzenia taryf progresywnych.

Zakłada się przypisanie PGW WP kompetencji do ingerencji w proces zatwierdzania taryf jedynie w następujących przypadkach:

- 1) obligatoryjnie: w przypadku zmiany o ponad 15 % planowanej ceny wskaźnikowej ujętej w projekcie taryfy;
- 2) fakultatywnie: (uzyskiwanie opinii) w przypadku zakładanych zmian w niższej wysokości niż w pkt 1 rada gminy będzie mogła wystąpić o przedstawienie opinii do projektu taryfy przez organ regulacyjny w określonym terminie.

Tym samym wprowadzona zostanie ustawowa ochrona interesów odbiorców usług przed nieuzasadnioną zmianą cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych przez procedurę obowiązkowego uzyskiwania stanowiska od PGW WP w przypadku wystąpienia zagrożenia bezpodstawną zmianą stawek opłat.

Podstawowy tryb procedury zatwierdzania taryf za wodę i ścieki będzie, co do zasady, oparty na rozwiązaniach prawnych obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę oraz zbiorowym odprowadzaniu ścieków. Jednakże proponuje się w tym trybie modyfikacje pozwalające zachować sprawdzone obecnie rozwiązania merytoryczne. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne będzie inicjowało procedurę przekazując wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) wniosek o zatwierdzenie taryfy wraz z projektem taryfy oraz uzasadnieniem w odpowiednim terminie przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowej taryfy. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) dokona formalnego sprawdzenia projektu taryfy pod względem zgodności przede wszystkim z przepisami ustawy o zbiorowym oraz przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960) i w tym zakresie opracuje rekomendacje dla rady gminy. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne będzie mogło składać wniosek taryfowy za każdym razem, gdy udokumentuje zmiany warunków ekonomicznych oraz wielkości usług i warunków ich świadczenia. Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w trakcie obowiązywania dotychczasowej taryfy będzie mogło złożyć wniosek o skrócenie okresu obowiązywania taryfy, jednak nie później niż przed rozpoczęciem biegu terminu 120 dni od planowanego dnia wejścia w życie nowej taryfy. Dodatkowo wójt (burmistrz, prezydent miasta) dokona także analizy zmiany warunków

ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej. W tym zakresie wójt (burmistrz, prezydent miasta) zweryfikuje koszty prowadzonej działalności pod względem celowości ponoszenia kosztów w celu zapewnienia ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnioną zmianą cen (tak jak to jest obecnie). Wnioski z przeprowadzonej analizy zostaną ujęte w rekomendacji dla rady gminy. Rada gminy podejmie uchwałę o zatwierdzeniu taryfy, w odpowiednim terminie od dnia złożenia wniosku, albo o odmowie zatwierdzenia taryfy, w przypadku wystąpienia przesłanek ustawowych. Uchwała rady gminy zatwierdzająca taryfę wejdzie w życie po upływie odpowiedniego okresu od dnia jej ogłoszenia. Jeżeli rada gminy nie podejmie uchwały w ustawowym terminie od dnia otrzymania wniosku o ich zatwierdzenie, taryfa, zgodna z projektem doręczonym organowi gminy, wejdzie w życie.

W zakresie oceny ryzyka związanego z brakiem wyspecjalizowanych pracowników (szczególnie w mniejszych gminach), którzy mieliby oceniać wiarygodność przedłożonej przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne analizy ekonomicznej, wskazać należy, że przed wydzieleniem odrębnego organu regulacyjnego (przed 2018 r.) gminy same zatwierdzały taryfy. Gminy w wyniku wprowadzonej reformy w 2018 r. (tj. zabrania im zadań w zakresie zatwierdzania taryf) nie zostały pozbawione pracowników w tym zakresie. Obecne regulacje zapewniają gminom tylko większy zakres informacji pozwalający ocenić zasadność podniesienia taryf. Jednak mając na uwadze, że gminy dysponują obecnie specjalistami z zakresu kwestii finansowych w związku z wydatkami publicznymi dokonywanymi przez te jednostki, co do zasady gminy powinny być w stanie na podstawie posiadanych zasobów kadrowych dokonywać właściwej oceny merytorycznej wniosków o zatwierdzenie taryfy. Dodatkowo gminy, jeżeli będą miały wątpliwości, co do zasadności zatwierdzenia taryfy, będą uprawnione do wystąpienia do specjalistycznego organu w celu uzyskania opinii (o ile nie będzie wymagane uzgodnienie). Stanowisko wyrażone przez PGW WP będzie stanowić dodatkową przesłankę, która pozwoli radzie gminy podjąć odpowiednie rozstrzygnięcie w zakresie zatwierdzenia taryfy.

Warto dodać, że odmowa uzgodnienia taryfy przez organ regulacyjny nie będzie automatycznie prowadzić do obniżenia ceny ujętej w projekcie taryfy – gdyż potencjalnie mogą wystąpić przypadki gdy negatywne stanowisko będzie wynikało z innych okoliczności niż nieuzasadniona zmiana ceny. Taka sytuacja może mieć miejsce np. w przypadku braku wystarczającego uzasadnienia zmiany taryfy (gdy zasadna jest zmiana taryfy z uwagi na planowane inwestycje jednak nie została odpowiednio uzasadniona).

Za dokonanie uzgodnienia będzie odpowiedzialny wójt (burmistrz, prezydent miasta), który będzie występował do organu regulacyjnego. Nie przewiduje się odrębnych sankcji dla organów gminy za brak dokonania uzgodnienia. W celu zapewnienia sprawnego prowadzenia postępowania zakłada się, że organ regulacyjny będzie dokonywał uzgodnienia w terminie 45 dni od dnia otrzymania wniosku. W przypadku braku dokonania uzgodnienia w tym terminie na organ regulacyjny będą mogły być nakładane kary administracyjne. Przedmiotowe rozwiązanie pozwoli wzmocnić ochronę samorządów przed, wielokrotnie sygnalizowaną w ostatnich latach przez instytucje kontrolne, przewlekłością postępowań ze strony organu regulacyjnego.

Ustalony poziom zmiany cen i stawek opłat, od którego będzie wymagane uzgodnienie z organem regulacyjnym został ustalony biorąc pod uwagę następujące okoliczności. Poziom 15% zmiany cen został ustalony na podstawie sumy prognozowanej dynamiki zmiany cen towarów i usług konsumpcyjnych na rok 2023 (wraz z wytycznymi dotyczącymi stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych ustaw), tj. 12%, powiększony o 3 punkty procentowe. Te wytyczne są podstawą kalkulacji cen i stawek opłat za zbiorowe zaopatrzenie w wodę. Powiększenie o kolejne 3 punkty procentowe pozwoli na zmianę kosztów kształtujących ceny, które nie są indeksowane wskaźnikami takimi jak np. amortyzacja, koszt zakupu energii elektrycznej, wynagrodzenia. Zapewni to możliwość ponadinflacyjnej zmiany niezbędnych przychodów – bez konieczności szczegółowej analizy zmian cen.

Wymóg uzgodnienia projektu taryfy nie będzie dotyczył przypadków, gdy zmiana poziomu cen będzie niższa niż 15%. Związane jest to z faktem, że zmiana poziomu cen i stawek opłat w zakresie zmian inflacji jest, co do zasady, uzasadniona i tym samym nie wymaga dodatkowej oceny projektu taryfy dokonywanej przez organ regulacyjny w formie uzgodnienia.

Organ regulacyjny będzie analizować projekt taryfy wraz z uzasadnieniem przede wszystkim pod względem zgodności z przepisami ustawy o zbiorowym oraz przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne. Pod uwagę będą brane m.in. zmiany warunków ekonomicznych wykonywania przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne działalności gospodarczej, a także weryfikowane będą koszty związane ze świadczeniem usług, pod względem celowości ich ponoszenia.

Dodatkowo zostanie zniesiona opłata za zatwierdzenie taryfy, co pozwoli ograniczyć koszty przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych.

Należy oczekiwać, że zaproponowane rozwiązania prawne z jednej strony będą zgodne z oczekiwaniami strony samorządowej zmierzającymi do ponownego powierzenia gminom kompetencji do zatwierdzania taryf, z drugiej zaś strony zapewnią realizację wniosków Najwyższej Izby Kontroli w zakresie uniknięcia konfliktu interesów oraz ochrony interesów odbiorców usług przed nieuzasadnioną zmianą cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych.

Celem zmiany przepisów umożliwiających gminie wprowadzenie taryfy progresywnej (stawek progresywnych) jest

zapewnienie także dostępu do wody w ilości, która jest niezbędna dla godnego funkcjonowania, a przede wszystkim – odpowiedniej ilości wody do spożycia. W tym celu przewiduje się wprowadzenie uprawnień (nie obowiązku) dla gminy do wprowadzenia taryf progresywnych na jej obszarze przez wydanie odpowiedniego aktu prawa miejscowego. W odpowiednim terminie od dnia wejścia w życie tego aktu prawa miejscowego przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne będzie obowiązane wystąpić z wnioskiem o zmianę taryfy albo o zatwierdzenie nowej taryfy. W akcie prawa miejscowego, w którym wprowadzony zostanie obowiązek stosowania taryfy progresywnej, określone zostaną także następujące elementy: poziom bazowy w postaci ilości pobranej wody, ewentualnie poziomy ponadbazowy i różnice pomiędzy poszczególnymi poziomami.

Przewiduje się, że progresywna stawka opłaty za wodę będzie uwzględniać liczbę osób w gospodarstwie domowym, która będzie mogła być ustalona m.in. przez złożenie odpowiedniej deklaracji.

Zakłada się, że gminy decydujące się na wprowadzenie stawek progresywnych będą miały możliwość obniżenia cen dostępu do wody pitnej dla mieszkańców, a z drugiej strony w sposób bardzo elastyczny będą mogły kształtować stawki dla większego zużycia wody.

Przewiduje się także wprowadzenie obowiązku dla przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych dostarczania gminom danych na temat dostarczonej wody (np. średnich), co będzie się odbywać na wniosek gminy.

Nadzór nad zmianą wysokości taryfy progresywnej będzie następował, co do zasady, w analogiczny sposób jak w przypadku nadzoru nad zmianą wysokości tzw. zwykłej taryfy (nieprogresywnej). Przede wszystkim nadzór nad zmianą wysokości taryfy będzie realizowany przez organy gminy, które będą oceniać projekt taryfy wraz z uzasadnieniem pod względem zgodności z określonymi przepisami powszechnie obowiązującymi. W zależności od zakładanej zmiany stawek taryfy progresywnej względem dotychczas obowiązującej taryfy gmina będzie mogła wystąpić o opinię do organu regulacyjnego albo będzie musiała wystąpić o uzgodnienie projektu taryfy z organem regulacyjnym. W ramach uzgodnienia projektu taryfy będzie realizowany dodatkowy nadzór nad zmianą wysokości taryfy przez organ regulacyjny. W przypadku gdy organ regulacyjny odmówi uzgodnienia taryfy progresywnej przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne będzie mogło wystąpić ze skargą do wojewódzkiego sądu administracyjnego, który dokona oceny prawidłowości działań organu regulacyjnego.

Dodatkowo, analogicznie jak w przypadku tzw. zwykłej taryfy, nadzór następczy nad zmianą taryfy na progresywną będzie sprawował wojewoda względem uchwał podjętych przez gminę w przedmiocie zatwierdzenia albo odmowy zatwierdzenia taryfy.

W przypadku wprowadzania taryfy progresywnej po raz pierwszy ustalenie wysokości zmiany dla każdego poziomu będzie ustalane w oparciu o dotychczas obowiązującą wysokość taryfy (jedną dla wszystkich poziomów) z uwzględnieniem planowanych zmian w poszczególnych poziomach. Warto dodać, że jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne będzie w stanie wykazać, że nastąpi zmiana w zakresie wielkości zużycia wody, to przy ustalaniu kosztów i zysków będzie można taką zmianę uwzględnić w projekcie taryfy przedłożonej do zatwierdzenia. Należy wskazać, że obecnie jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne jest w stanie wykazać, że wystąpi zmniejszenie lub zwiększenie zużycia wody w wyniku wystąpienia różnych okoliczności (kampanii zachęcających do zmniejszenia zużycia wody, znacznego zmniejszenia liczby mieszkańców, zwiększenia zużycia w związku z większą aktywnością w gospodarstwach domowych, np. w sytuacji kwarantanny lub w wyniku planowanej zmiany cen – co aktualnie jest dopuszczalne) to w projekcie taryfy przedkładanym do zatwierdzenia można uwzględnić zmiany w tym zakresie.

Taryfa progresywna będzie ustalana w zależności od poziomów ilości dostarczanej wody oraz od liczby osób zamieszkujących w poszczególnych nieruchomościach zabudowanych budynkami mieszkalnymi oraz lokalach mieszkalnych, mając na uwadze potrzebę zachęcenia mieszkańców do racjonalnego korzystania z wody lub zapewnienia wody po niższych cenach dla gospodarstw domowych na poziomie niezbędnym do zaspokojenia podstawowych potrzeb osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego.

W ocenie projektodawcy celowe jest zapewnienie odpowiedniej swobody gminom w ustalaniu zasad taryfy progresywnej. Jednostki samorządu terytorialnego mając najlepszą wiedzę o uwarunkowaniach lokalnych samodzielnie będą decydowały o liczbie poziomów i co do zasady różnicach pomiędzy poszczególnymi poziomami, z wyjątkiem ceny dotyczącej obszaru osłonowego – czyli ilości dostarczanej wody mniejszej niż dla poziomu bazowego.

Rada gminy będzie miała realny wpływ na kształtowanie wysokości taryfy przez określanie poziomów zużycia wody i różnicy pomiędzy poszczególnymi poziomami, tak aby nie doprowadzić do całkowitego przenoszenia kosztów zbiorowego zaopatrzenia w wodę na jedną grupę odbiorców (tych, którzy pobierają wody w największej ilości). Jednak mając na uwadze potrzebę zapewnienia faktycznego wpływu taryfy progresywnej na zachowania proekologiczne gospodarstw domowych w projekcie ustawy zakłada się określenie minimalnej różnicy cen i opłat pomiędzy poziomem bazowym a dostarczaniem wody w zakresie obszaru osłonowego, dla którego cena będzie na poziomie o 30% niższa. Dodatkowo dla zapewnienia czytelności zróżnicowania taryfy (aby ułatwić podjęcie przez gospodarstwa domowe racjonalnej decyzji o oszczędnym korzystaniu z wody w oparciu o konkretne wyliczenia) zakłada się także, że poziomy będą ustalane w pełnych metrach sześciennych.

Osiągnięcie celu tej regulacji nie jest możliwe bez interwencji legislacyjnej polegającej na zmianie obowiązujących przepisów ustaw.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Rozwiązania prawne dotyczące systemu taryfikacji w innych krajach.

1. NIEMCY:

W Niemczech system taryfikacji za wodę i ścieki opiera się na kompleksowej regulacji, której celem jest zapewnienie pełnego pokrycia kosztów usług, promowanie zrównoważonego zarządzania zasobami wodnymi i ochrony środowiska. System ten charakteryzuje się decentralizacją odpowiedzialności, gdzie kluczową rolę odgrywają lokalne samorządy oraz regulacje krajowe ustanawiające ogólne ramy działania.

Jednostki taryfikacyjne i regulatorzy:

- regulatorzy krajowi: na poziomie krajowym istnieją przepisy regulujące zasady taryfikacji, np. wymóg pokrycia pełnych kosztów usług wodnych i kanalizacyjnych, w tym kosztów kapitałowych i wynagrodzenia kapitału własnego. Niemieckie prawo nie przewiduje centralnego organu regulacyjnego z uprawnieniami analogicznymi do tych, jakie posiadają regulatorzy w niektórych innych sektorach (np. energetyka);
- regulatorzy lokalni: w Niemczech główną odpowiedzialność za świadczenie usług wodnych i kanalizacyjnych oraz ustalanie taryf ponoszą samorządy lokalne. Mogą one zarządzać usługami bezpośrednio lub przez utworzone przez siebie jednostki organizacyjne. Samorządy mogą również decydować o formie prawnej tych jednostek, które mogą operować na zasadach prawa publicznego lub prywatnego.

Kto podlega regulacji cen:

- podmioty świadczące usługi: w Niemczech regulacji podlegają wszystkie jednostki i przedsiębiorstwa odpowiedzialne za dostawę wody i zarządzanie ściekami. Obejmuje to zarówno przedsiębiorstwa komunalne, jak i prywatne podmioty działające w tej dziedzinie;
- liczba podmiotów: obejmuje setki gmin i przedsiębiorstw działających w całym kraju.

Ogólne zasady regulacji cen:

- w Niemczech taryfy muszą pokrywać pełne koszty świadczenia usług, co obejmuje ochronę zasobów wodnych, pobór i oczyszczanie wody, jej dystrybucję, oraz zbieranie, oczyszczanie i odprowadzanie ścieków;
- system taryfowy ma również na celu promowanie działań na rzecz ochrony środowiska, w szczególności przez opłaty za odprowadzanie ścieków zależne od stopnia zanieczyszczenia oraz przez zachęty do bardziej efektywnego użytkowania wody.

2. CZECHY

W Czechach zarówno dostawa wody, jak i usługi kanalizacyjne są zazwyczaj świadczone przez lokalne przedsiębiorstwa komunalne lub prywatne firmy działające na zasadach koncesji.

Jednostki taryfikacyjne i regulatorzy:

- krajowi: na poziomie krajowym kluczowe przepisy i ramy regulacyjne są ustalane przez Ministerstwo Środowiska – brak jest krajowego regulatora;
- lokalni: lokalne przedsiębiorstwa wodociągowe i kanalizacyjne wspólnie z samorządami mają elastyczność w ustalaniu taryf, ale muszą one odpowiadać krajowym wytycznym.

Kto podlega regulacji cen: regulacji podlegają wszystkie przedsiębiorstwa zajmujące się dostawą wody i usługami kanalizacyjnymi w Czechach, zarówno publiczne, jak i prywatne.

Ogólne zasady regulacji cen:

- taryfy za wodę i ścieki są zwykle ustalane w taki sposób, aby pokrywały pełne koszty związane z dostarczaniem usług, w tym koszty operacyjne, inwestycje w infrastrukturę oraz ochronę zasobów wodnych;
- system taryfowy promuje zrównoważone użytkowanie wody i ochronę jakości wody, co obejmuje inwestycje w nowoczesne technologie oczyszczania ścieków oraz redukcję zanieczyszczeń;
- dążenie do zapewnienia, aby dostęp do wody i usług kanalizacyjnych był uniwersalny i po przystępnych cenach dla wszystkich użytkowników.

3. FRANCJA

We Francji system taryf za wodę i ścieki jest regulowany na poziomie lokalnym, z ogólnymi wytycznymi i regulacjami na poziomie krajowym, zapewniającymi zgodność z europejskimi standardami. System ma na celu promowanie zrównoważonego zarządzania zasobami wodnymi oraz ochrony środowiska.

Jednostki taryfikacyjne i regulatorzy:

- krajowi: brak jest regulatora krajowego;
- lokalni: 6 niezależnych Agencji Wodnych zorganizowanych w oparciu o dorzecza.

Kto podlega regulacji cen: regulacji podlegają wszystkie przedsiębiorstwa dostarczające wodę i zarządzające ściekami we Francji, niezależnie od tego, czy są one prowadzone przez organy publiczne, czy prywatne.

Ogólne zasady regulacji cen:

- regulacje mają na celu zapewnienie, że taryfy za wodę i ścieki pokrywają pełne koszty świadczenia usług, w tym

inwestycje w infrastrukturę i ochronę środowiska;

- dąży się przez nie do promowania oszczędności wody i zwiększenia efektywności energetycznej w sektorze wodnym.

4. GRECJA

W Grecji ceny za wodę i ścieki są ustalane w celu pokrycia kosztów operacyjnych, utrzymania infrastruktury oraz inwestycji w sektorze wodnym i kanalizacyjnym. System taryfowy ma na celu również promowanie efektywnego użytkowania zasobów wodnych oraz zapewnienie dostępu do usług dla wszystkich użytkowników.

Jednostki taryfikacyjne i regulatorzy:

- krajowi: Regulatory Authority for Energy, Waste and Water (RAEWW) – jest głównym krajowym organem regulacyjnym odpowiedzialnym za nadzór nad sektorem wodnym i kanalizacyjnym w Grecji, w tym za ustalanie ram taryfowych;
- lokalni: przedsiębiorstwa wodociągowe (DEYAs) mogą mieć pewien wpływ na strukturę taryf w swoich obszarach, ale działają w ramach ogólnokrajowych wytycznych ustalonych przez RAEWW.

Kto podlega regulacji cen: wszystkie publiczne i prywatne podmioty świadczące usługi wodociągowe i kanalizacyjne w Grecji podlegają regulacji cen przez RAEWW.

Ogólne zasady regulacji cen:

- ceny za wodę i ścieki są ustalane tak, aby pokryć koszty operacyjne, konserwacji, oraz inwestycje w infrastrukturę. Zapewnia to trwałość finansową usług wodnych i kanalizacyjnych;
- promowanie oszczędności wody przez wdrożenie modeli taryfowych, takich jak progresywne taryfy za zużycie wody, mają na celu zachęcanie do oszczędzania wody przez konsumentów;
- system taryfowy dąży do bycia sprawiedliwym i zapewnienia, że usługi są dostępne dla wszystkich użytkowników, niezależnie od ich zdolności finansowych. Może to obejmować mechanizmy wsparcia dla gospodarstw domowych o niskich dochodach.

5. CHORWCJA

W Chorwacji proces ustalania cen za wodę i ścieki jest zarządzany centralnie w celu zapewnienia stabilności finansowej dla operatorów sektora wodno-kanalizacyjnego oraz zapewnienia odpowiedniego dostępu do tych usług dla społeczeństwa. Jest to proces złożony, obejmujący zarówno regulacje na poziomie krajowym, jak i lokalnym, dążący do zapewnienia sprawiedliwych i zrównoważonych cen dla użytkowników.

Jednostki taryfikacyjne i regulatorzy:

- krajowi: Ministerstwo Gospodarki i Zrównoważonego Rozwoju (MINGOR) ustala ramy regulacyjne dla usług wodnych, natomiast Rada do spraw Usług Wodnych dla Chorwacji (VUU) jest krajowym organem odpowiedzialnym za ustalanie ogólnych zasad taryfikacji w sektorze wodno-kanalizacyjnym, a także monitorowanie i regulację cen na poziomie krajowym;
- lokalni: władze lokalne (miasta i gminy) sprawując władzę właścicielską nad operatorami wodociągowymi zatwierdzają taryfy zgodnie z wytycznymi VUU.

Kto podlega regulacji cen: wszystkie publiczne i prywatne podmioty świadczące usługi wodociągowe i kanalizacyjne w Chorwacji podlegają regulacjom cenowym i są nadzorowane na szczeblu krajowym.

Ogólne zasady regulacji cen:

- priorytetem regulacji cen jest zapewnienie stabilnych dochodów dla operatorów sektora wodno-kanalizacyjnego, aby umożliwić ciągłe świadczenie usług;
- regulacje cenowe muszą uwzględniać kwestie społeczne, takie jak dostępność usług dla osób o niższych dochodach, przez stosowanie preferencyjnych taryf dla gospodarstw domowych o ograniczonych zasobach finansowych;
- proces ustalania cen powinien być transparentny i uwzględniać opinie i potrzeby lokalnej społeczności oraz interesariuszy, aby zapewnić uczciwe i akceptowalne ceny za usługi wodne i kanalizacyjne.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
PGW WP, w tym jako organ regulacyjny – funkcja RZGW PGW WP	1 11	ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne	– ograniczenie kompetencji w zakresie zatwierdzania taryf, – konieczność przedstawiania stanowiska w przypadku wniosków taryfowych przewidujących wyższe stawki opłat a w pozostałych przypadkach jeżeli o to wystąpi gmina
wojewodowie	16	dane Głównego Urzędu Statystycznego	– badanie zgodności z prawem uchwał rady gminy zatwierdzających taryfę za wodę i ścieki oraz uchwał rady gminy o odmowie zatwierdzenia taryfy

gminy	2489 gmin (w tym 11 gmin m.st. Warszawy)	dane Głównego Urzędu Statystycznego	– przywrócenie kompetencji w zakresie zatwierdzania taryf za wodę i ścieki – przyznanie uprawnienia do wprowadzania taryf progresywnych
przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne	2162	dane Głównego Urzędu Statystycznego	– usprawnienie i uelastycznienie procedury składania wniosków o zatwierdzanie taryf za wodę i ścieki, - przygotowywanie i przedstawianie radzie gminy, na jej prośbę, informacji na temat szacunkowych danych niezbędnych na potrzeby wprowadzenia taryfy progresywnej
odbiorcy usług z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków	13.951.292 odbiorców korzystających z sieci wodociągowej; 12.874.794 odbiorców korzystających z sieci kanalizacyjnej	dane PGW WP	– w przypadku wprowadzenia taryfy progresywnej – ponoszenie mniejszych kosztów przy mniejszym zużyciu wody, - konieczność składania deklaracji o zamieszkiwaniu, o ile rada gminy przesądzi o takim sposobie ustalania liczby osób w gospodarstwie domowym

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248, z późn. zm.) i § 52 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806), został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Przedkładany projekt został wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod poz. UD48.

Projekt ustawy został skierowany do konsultacji publicznych i opiniowania do następujących podmiotów:

1. Wojewodowie;
2. Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”;
3. Konfederacja Lewiatan;
4. Krajowa Izba Gospodarcza;
5. Państwowa Rada Gospodarki Wodnej;
6. Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie;
7. Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych;
8. Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej;
9. Stowarzyszenie Eksploatatorów Obiektów Gospodarki Wodno-Ściekowej;
10. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów;
11. Rzecznik Praw Obywatelskich;
12. Rzecznik Praw Przedsiębiorców.
13. Komisja Krajowa Niezależny Samorządny Związek Zawodowy (NSZZ) „Solidarność”.

Pierwszy termin na zgłaszanie uwag wynosił 21 dni. Następnie wydłużono termin konsultacji publicznych i opiniowania o dodatkowy miesiąc.

Treść poszczególnych uwag i stanowisko do nich przedstawione zawarto w raporcie z konsultacji publicznych i opiniowania.

Mając na względzie, że przedmiot regulacji projektu nie dotyczy zadań związków zawodowych ani praw i interesów związków pracodawców, projekt nie podlegał opiniowaniu przez reprezentatywne związki zawodowe ani przez reprezentatywne organizacje pracodawców.

Projekt nie dotyczy spraw, o których mowa w art. 1 ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucji dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.), wobec czego nie wymagał zaopiniowania przez

Radę Dialogu Społecznego.

Projekt będzie podlegał opiniowaniu przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	-0,2	-0,5	-1,3	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-5,6
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie) PGW WP	0	-0,2	-0,5	-1,3	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-5,6
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie) PGW WP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	-0,2	-0,5	-1,3	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-5,6
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
pozostałe jednostki (oddzielnie) PGW WP	0	-0,2	-0,5	-1,3	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-0,5	-1	-0,2	-5,6

Źródła finansowania

Brak wpływu finansowego na budżet państwa i sektor jednostek samorządowych. Nowelizacja nie przewiduje rozszerzenia obowiązków przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, z wyjątkiem obowiązków informacyjnych dla gmin. W odniesieniu do gmin zmiana przepisów będzie wymagała przyjęcia w okresie 3 lat od jednej do kilku dodatkowych uchwał – co jest możliwe do realizacji w ramach posiadanych zasobów osobowych samorządów.

Zakłada się zmniejszenie przychodów PGW WP w związku z likwidacją opłaty za zatwierdzenie taryfy. Stawka opłaty na rok 2024 wynosi 658,99 zł. Po wejściu w życie nowych regulacji PGW WP nie będą beneficjentem wpływów z tytułu opłat. W zakresie pobierania opłat za publikację taryfy, mając na uwadze, że jedna gmina to jedna publikacja rocznie lub co 2–3 lata, to przychody budżetu gminy byłyby w tym zakresie praktycznie nieznaczne. Z drugiej strony oszczędności przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych z tego tytułu to również wielkość praktycznie pomijalna. Większe kwoty pojawiałyby się dopiero wtedy, gdy jedna gmina zatwierdzałaby kilka taryf w ciągu roku.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Analizując wpływ na sektor finansów publicznych projektu ustawy należy zwrócić uwagę na treść OSR do nowelizacji ustawy z dnia 27 października 2017 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, która przypisała nowe zadania w zakresie organu regulacyjnego do PGW WP. Do tych zadań zaliczono (zgodnie z art. 27a ust. 3 ustawy o zbiorowym):

- 1) opiniowanie projektu regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków;
- 2) zatwierdzanie taryf;
- 3) rozstrzyganie sporów między przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi a odbiorcami usług;
- 4) wymierzanie kar pieniężnych, o których mowa w art. 29 ustawy o zbiorowym;
- 5) zbieranie i przetwarzanie informacji dotyczących przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, w szczególności obliczanie średnich cen dostaw wody i odbioru ścieków i publikowanie informacji o tych cenach;
- 6) sporządzanie i publikowanie raportów dotyczących warunków wykonywania działalności w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Na realizację ww. zadań w zakresie zatrudnienia OSR przewidywał dodatkowe zatrudnienie w każdym RZGW o 10 pracowników: jednego radcę, pięciu pracowników merytorycznych, jedną osobę o specjalizacji w zakresie analiz ekonomicznych i sprawozdawczości, jedną osobę do prowadzenia punktu informacyjnego, dwóch pracowników administracyjnych.

Zgodnie ze stanem faktycznym na dzień opracowania tego dokumentu zatrudnienie prezentuje tabela poniżej:			
wg stanu na dzień 15.03.2024 r.	liczba osób zajmujących się całością spraw regulowanych przez ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków		
	łącznie	liczba pracowników etatowych Wydziałów Regulatora Taryf	liczba osób dodatkowych
RZGW Białystok	3	3	0
RZGW Bydgoszcz	3	3	0
RZGW Gdańsk	6	6	0
RZGW Gliwice	4	3	1
RZGW Kraków	4	3	1
RZGW Lublin	4	4	0
RZGW Poznań	4	5	0
RZGW Rzeszów	5	5	0
RZGW Szczecin	5	5	0
RZGW Warszawa	7	7	0
RZGW Wrocław	4	4	0
Razem:	50	48	2

Zatem całkowita liczba osób realizująca wszystkie sprawy regulowane przez ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu we wszystkich RZGW łącznie to 50 osób. W RZGW nie ma radców prawnych dedykowanych do zadań z zakresu ustawy o zbiorowym. Nie ma także pracowników o specjalizacji w zakresie analiz ekonomicznych i sprawozdawczości. Zaprezentowane w powyższej tabeli osoby to pracownicy merytoryczni jednocześnie prowadzący punkt informacyjny i realizujący zadania administracyjne.

Mając na uwadze, że PGW WP nadal będzie wykonywać wszystkie zadania organu regulacyjnego, z wyjątkiem zatwierdzania taryf, a dodatkowo będzie mu przypisane nowe zadanie w zakresie uzgadniania i opiniowania projektów wniosków o zatwierdzenie taryfy, celowe jest utrzymanie w PGW WP zatrudnienia na obecnym poziomie. Zakładana w projekcie ustawy zmiana dotycząca braku zatwierdzania taryf przez PGW WP z jednoczesnym przypisaniem innych zadań z zakresu taryf faktycznie nie doprowadzi do zmniejszenia obciążenia pracą w PGW WP.

W okresie od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2023 r. do PGW WP wpłynęły łącznie 9843 wnioski taryfowe. Wykonanie zatem wyniosło średnio ok. 1640 wniosków rocznie, z czego średnio 150 wniosków taryfowych rocznie przypadało na każde RZGW. OSR przewidywał obsługę 2478 gmin. Analizując liczbę rozpatrywanych wniosków rocznie względem liczby gmin należy wskazać, że zmiana w zakresie zadań przewidzianych w projekcie ustawy będzie wiązała się z nieznaczną zmianą obciążenia po stronie gminy – po około 1 sprawie rocznie z zakresu taryf. Tak znikome zwiększenie zadań nie uzasadnia dokonywania alokacji zasobów osobowych. Mając na względzie powyższe niezasadne wydaje się bezpośrednie alokowanie etatów z PGW WP do obsługiwanych gmin. Mając na względzie powyższe nie przewiduje się przeniesienia etatów z PGW WP do jednostek samorządu terytorialnego.

Przewiduje się także możliwość nakładania kar pieniężnych na organ regulacyjny za opóźnienia w wydaniu stanowiska do projektu taryfy. Zakłada się, że PGW WP będą w terminie wydawać uzgodnienia, a więc nie będą docelowo ponosić kosztów w tym zakresie lub koszty w tym zakresie będą nieznaczące.

W 2023 r. organy regulacyjne wszczęły 16 nowych postępowań administracyjnych, o których mowa w art. 29 ustawy o zbiorowym i wydały 7 decyzji o nałożeniu administracyjnych kar pieniężnych. Mając na uwadze ich daty ostateczności (bez względu na termin wydania decyzji) w 2023 r. były to 3 decyzje na łączną kwotę 20 396 zł, co oznacza średnią kwotę nałożonej kary na decyzję w wysokości 6 799 zł.

Szczegółowa metodykę obliczeń spadku dochodów PGW WP przedstawia załącznik nr 1 do OSR.

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe							
Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0

pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0,2	0,5	1,3	0,5	0,2	5,6
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	0	0	0	0	0	0
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Nie ma wpływu.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Zakłada się wprowadzenie obowiązku przeznaczenia przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne zysków osiągniętych z działalności wodociągowo-kanalizacyjnej uzyskanych w wysokości wyższej niż zyski z marży, ujęte w zatwierdzonej taryfie, na: 1) pokrycie kosztów planowanych w czasie obowiązywania następnej taryfy w celu obniżenia cen i stawek opłat dla wszystkich taryfowych grup odbiorców lub 2) planowane wydatki inwestycyjne, o których mowa w art. 20 ust. 4 pkt 3 ustawy o zbiorowym.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Pozytywny wpływ w zakresie utrzymania zabezpieczenia dla ustanawiania stawek opłat przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przez wprowadzenie wymogu uzyskania stanowiska specjalistycznego organu. Pozytywny wpływ w zakresie stosowania taryfy progresywnej, o ile zostanie wprowadzona przez gminę, która uwzględni w cenach za doprowadzanie wody i odprowadzanie ścieków podstawowe potrzeby gospodarstwa domowego.						
Niemierzalne	–	–						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Zakłada się zniesienie opłat za zatwierdzenie taryf, które były pobierane od przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych. Tym samym przedmiotowa zmiana doprowadzi do zmniejszenia obciążenia finansowego sektora wodociągowo-kanalizacyjnego. Zakłada się w praktycznym wymiarze realizację konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej poprzez wprowadzenie stawek progresywnych i wprowadzenie mechanizmu znacząco obniżającego cenę za wodę zużywaną przez obywateli do celów pitnych. Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na sytuację ekonomiczną i społeczną rodziny, a także osób niepełnosprawnych oraz osób starszych. Przewiduje się przyznanie nowej roli regulatorowi na rzecz ochrony interesów odbiorców usług (dokonywania uzgodnienia i przedstawiania opinii), co uchroni przed nieuzasadnioną zmianą cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych. Identyfikuje się pewne ryzyko potencjalnej zmiany cen, która może wynikać chociażby z potrzeby dostosowania obecnych taryf do kosztów zapewnienia dostaw wody i odprowadzania ścieków uwzględniając występujący w ostatnich latach wysoki poziom inflacji (który miał wpływ na koszty prowadzenia działalności przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnej chociażby w zakresie cen prądu i innych mediów) – gdyż taryfy obejmują okres kilku lat, a także na niezbędne potrzeby inwestycyjne. Jednak należy wskazać, że trudno jest ustalić, czy zmiana cen będzie wyższa od tej jaka mogłaby wystąpić bez wprowadzenia zmian legislacyjnych ujętych w projekcie ustawy – gdyż obecnie także przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne mogą występować o zmiany taryfy. Warto dodać, że przesłanki występowania o aktualizację taryfy przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne w wyniku planowanych zmian prawnych nie ulegną modyfikacji. Tym samym sama zmiana przepisów nie powinna doprowadzić bezpośrednio do zmiany stawek opłat, gdyż dotyczy wyłącznie kwestii organizacyjnych (procedury i organu zatwierdzającego taryfy). Co do zasady metodologia kalkulacji cen i stawek opłat nie ulega zmianie. Wysokość zatwierdzanych taryf będzie zależała od warunków ekonomicznych i przedstawionej kalkulacji, nie zaś od organu ją zatwierdzającego. Zatem proponowana zmiana nie będzie miała wpływu na wysokość cen i stawek opłat, a jedynie na sposób ich zatwierdzania. Zmiana średniej ceny wody i ścieków w Polsce w latach 2017–2023 przedstawiała się następująco: – woda z 3,57 zł do 4,36 zł, tj. o 22,24%; – ścieki z 6,54 zł do 8,23 zł, tj. o 25,85 %. Zakłada się wprowadzenie uprawnień (nie obowiązku) dla gminy do wprowadzenia taryf progresywnych na jej obszarze. Średnie zużycie wody w gospodarstwie domowym na osobę wynosi 2023 r. – 34,4 m³ rocznie. Wielkość średniego zużycia wody w gospodarstwie domowym: Przeciętna liczba osób w gospodarstwie domowym w 2023 r. – 2,43						

$2,43 \times 34,4 = 83,6 \text{ m}^3$ rocznie

$83,6 \text{ m}^3 / 12 = 6,96$ miesięcznie

W 2023 r. przeciętna liczba osób w gospodarstwach domowych zamieszkujących miasta wynosiła 2,56, zaś zamieszkujących wieś – 3,45.

Dotychczasowe średnie stawki opłat za wodę na osobę w gospodarstwie domowym w 2023 r. – 4,82 zł.

Dotychczasowe średnie ceny za 1 m^3 wody w gospodarstwie domowym – zróżnicowane dla różnych regionów wyniosły dla RZGW w Białymstoku – 3,6 zł, Bydgoszczy – 4,48, Gdańsku – 3,94, Gliwicach – 6,62, Krakowie – 6,56, Lublinie – 4,10, Poznaniu – 4,06, Rzeszowie – 5,57, Szczecinie – 5,64, Warszawie – 3,90 oraz we Wrocławiu – 5,93.

Gospodarstwa domowe o liczbie osób w roku 2023 r. (w % gospodarstw ogółem): 1-osobowe 26,5%, 2-osobowe 35,3%, 3-osobowe 16,9%, 4-osobowe 14,3%, 5-osobowe 4,7%, 6-osobowe i więcej 2,3%.

Średnia cena wody dla innych grup odbiorców wody niż gospodarstwa domowe:

Taryfowe grupy odbiorców wody ustalane są ze względu na różne warianty określenia stawki opłaty abonamentowej oraz zakresu usług, jakie dane przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy na rzecz odbiorcy usług. Inną kwotą powinien być obciążony odbiorca usług pobierający tylko wodę lub odprowadzający tylko ścieki, a inną ten pobierający wodę i odprowadzający ścieki na podstawie jednej umowy. Tym samym liczba grup taryfowych dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę oraz zbiorowego odprowadzania ścieków może być zróżnicowana.

Zakłada się, że przy odpowiednim ukształtowaniu taryfy progresywnej przez gminy, uwzględniając warunki lokalne, występuje możliwość doprowadzenia do zmniejszenia zużycia wody (oszczędnego gospodarowania wodą) oraz obniżenia cen za dostarczanie wody dla osób oszczędnie gospodarujących wodą zabezpieczając podstawowe potrzeby bytowe gospodarstw domowych zgodnie z założeniem aby woda była zdrowa i tania w zakresie realizującym podstawowe potrzeby życiowe. Możliwość osiągnięcia przedmiotowego celu przedstawia poniższy opis studium przypadku.

Do studium przypadku przyjęto następujące założenia:

1) zakłada się, że obecna średnia cena 1 m^3 wynosi 6 zł.

2) zakłada się wprowadzenie taryfy progresywnej z następującymi stawkami:

- a) w przypadku zużycia wody do 1 m^3 /osobę włącznie cena za wodę wynosi 1,2 zł;
- b) w przypadku zużycia wody powyżej 1 m^3 do 3 m^3 /osobę cena za wodę wynosi 5 zł;
- c) w przypadku zużycia wody powyżej 3 m^3 /osobę cena za wodę wynosi 10,80 zł.

Dodatkowo:

I. w gospodarstwie domowym A

1) mieszka jedna osoba, której średnie zużycie wody na jeden miesiąc wynosi 4 m^3 ;

Wnioski:

Obecnie przy taryfie stałej i założeniu, że osoba zużywa 4 m^3 wody, to miesięczny koszt za wodę będzie wynosił 24 zł ($4 \text{ m}^3 \times 6 \text{ zł}$).

Po wprowadzeniu taryfy progresywnej jeśli osoba:

- a) ograniczy zużycie wody do 1 m^3 na miesiąc to koszt za zużycie wody będzie wynosił 1,2 zł – obecnie 6 zł (przy zużyciu 1 m^3). Tym samym zaoszczędzi 4,8 zł miesięcznie.
- b) ograniczy zużycie wody do 3 m^3 na miesiąc to koszt za zużycie wody będzie wynosił ($1 \text{ m}^3 \times 1,2 \text{ zł}$) + ($2 \text{ m}^3 \times 5 \text{ zł}$) = 11,2 zł – obecnie 18 zł (przy zużyciu 3 m^3). Tym samym zaoszczędzi 6,8 zł miesięcznie.
- c) będzie zużywała tyle samo wody (4 m^3) to jej koszt za wodę będzie wynosił 22 zł, obecnie 24 zł, tj. będzie niższy niż dotychczas o 2 zł ($(1 \text{ m}^3 \times 1,2 \text{ zł}) + (2 \text{ m}^3 \times 5 \text{ zł}) + (1 \text{ m}^3 \times 10,8 \text{ zł})$).

Należy wskazać, że Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ustala zapotrzebowanie na wodę na poziomie od 50 do 100 litrów dziennie na osobę jest wymagane, aby zaspokoić podstawowe potrzeby i ograniczyć występowanie problemów zdrowotnych. W ujęciu miesięcznym ta ilość wynosi około od $1,5 \text{ m}^3$ miesięcznie. Natomiast ilość 20 litrów na osobę dziennie powinna zapewnić zaspokojenie podstawowych potrzeb higienicznych i podstawowej higieny żywności (przy czym ta

	ilość nie uwzględnia prania ani kąpieli). W ujęciu miesięcznym ta ilość to 0,6 m³ na osobę. Tym samym jest możliwe zapewnienie zużycia wodę przez osobę w gospodarstwie domowym na poziomie niższym niż 2m³ miesięcznie, przy odpowiednim, oszczędnym gospodarowaniu wodą. Powyższy przykład nie wyklucza możliwości zastosowania niższych taryf przez gminy mając na uwadze treść przepisu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 z późn. zm.). Zgodnie z tym przepisem do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Biorąc pod uwagę, że w powyższym przykładzie dokonano przeliczenia w jednostce 1m³ na osobę, to w wypadku rodzin należy pomnożyć powyższe wyniki razy ilość osób. Zakłada się bowiem, że czym większa rodzina tym większa możliwość wprowadzenia racjonalnej gospodarki wodą, która z kolei przełoży się na zmniejszenie rachunków oraz korzyści środowiskowe. Analizując powyższy przykład należy zauważyć że, w przypadku dużych rodzin oszczędności w skali roku mogą zatem przekroczyć kilkaset złotych. Dodatkowo należy podkreślić, że przyjęta w symulacji cena za wodę niezbędną do życia w wysokości 1,20 zł za 1m³ (średnio 30 l/dzień) nie powinna stanowić bariery finansowej dla większości mieszkańców Polski. Ponadto, ze względu na bardzo duży wpływ warunków lokalnych (obecnych kosztów dostarczenia wody, liczby podmiotów zużywających wodę w określonych poziomach, całkowitych kosztów dostarczenia wody do mieszkańców przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne) przedstawione powyżej założenia nie można traktować jako wzorcowe, a wyłącznie jako opis teoretycznego przypadku. Warto dodać, że z uwagi na zróżnicowanie warunków lokalnych (np. dochód mieszkańców poszczególnych gmin, dotychczasowe ceny za wodę, stałe koszty), dopuszczalne możliwości zróżnicowania przez gminy taryfy progresywnej (w bardzo dużym lub w bardzo niewielkim stopniu), nie można jednoznacznie ustalić wpływu projektowanych zmian na zużycie wody. Dodatkowo na zmiany w zakresie zużycia wody mogą mieć wpływ także poszczególne zachowania konsumenckie i prośrodowiskowe, których nie można <i>a priori</i> ustalić. Nie da się także ustalić stałej relacji pomiędzy różnicą ceny wody, (która może być wprowadzona przez taryfę progresywną) a potencjalnym zmniejszeniem zużycia wody.
--	---

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☒ zmniejszenie liczby procedur ☒ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☒ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.	☐ tak ☒ nie ☐ nie dotyczy

Zakłada się skrócenie czasu na załatwienie sprawy z uwagi na brak konieczności stosowania procedur administracyjnych w zakresie zatwierdzania taryf (np. oczekiwanie na uzyskanie przez decyzje administracyjną waloru ostateczności). Okres skrócenia czasu załatwienia sprawy jest trudny do oszacowania.

W sprawach, w których zakładana będzie znaczna zmiana opłat ujętych w taryfie nastąpi zwiększenie liczby procedur z uwagi na wprowadzenie obowiązku uzyskania stanowiska organu regulacyjnego w celu oceny zasadności podstaw merytorycznych do podnoszenia stawek opłat.

Przeniesienie roli organu regulacyjnego na poziom jednostki samorządu terytorialnego pozwoli przyspieszyć procedurę zatwierdzania nowych taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków.

Obecnie długość trwania procedury zatwierdzania taryfy uniemożliwia dostosowywanie działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne do zmieniających się okoliczności w celu zapewnienia prawidłowego ich funkcjonowania. Wiele przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych przez kilka lat miało problemy z zatwierdzeniem taryfy w zakresie ich podwyższenia w niezbędnym zakresie, pomimo drastycznego wzrostu kosztów ich działalności, co doprowadziło je do poważnych problemów finansowych.

Należy wskazać, że obecnie termin zatwierdzenia taryfy wynosi 120 dni. Do postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy stosuje się przepisy ustawy kpa. Na podstawie przepisów kpa dozwolone jest (nawet wielokrotne) wydłużanie

terminu załatwienia sprawy. Dodatkowo obecnie od rozstrzygnięcia w przedmiocie zatwierdzenia taryfy kpa przewiduje możliwość wniesienia odwołania, a następnie skargi do sądu administracyjnego. W związku z powyższym w praktyce postępowania w sprawie zatwierdzenia taryfy często ulegają wydłużeniu powyżej 120 dni, nawet do kilkunastu miesięcy. Średnio proces zatwierdzenia taryfy zgodnie z obowiązującymi procedurami w części przypadków trwa obecnie do 210 dni.

Projekt ustawy zakłada zatwierdzenie taryfy w formie uchwały rady gminy, a nie w drodze decyzji administracyjnej. Takie rozwiązanie wyklucza administracyjny tryb odwoławczy od decyzji w sprawie zatwierdzenia taryfy, a także stosowanie terminów określonych w kpa (możliwości wydłużenia terminu załatwienia sprawy). Warto dodać, że w przypadku uzgodnienia taryfy – co będzie dotyczyło mniejszej grupy przypadków - występuje możliwość zaskarżania braku uzgodnienia tylko do sądu administracyjnego (czyli z pominięciem trybu administracyjnego).

W związku z powyższym zakłada się, że projekt ustawy doprowadzi w praktyce do skrócenia terminów zatwierdzania taryfy od około 3 do 6 miesięcy (gdyż zatwierdzenie taryfy będzie musiało nastąpić w terminie 120 dni, bez możliwości przedłużenia sprawy) – a w przypadku wymogu dokonania uzgodnienia – można przyjąć, że czas rozpatrywania taryfy skróci się dodatkowo o około 60 dni (z uwagi na pominięcie administracyjnego trybu odwoławczego).

9. Wpływ na rynek pracy

Wejście w życie rozwiązań postulowanych w projekcie ustawy nie będzie wywierać wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☒ środowisko naturalne	☐ demografia	☐ informatyzacja
☐ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☐ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ inne:	

Omówienie wpływu

Wprowadzenie taryf progresywnych, o ile taką decyzję podejmie rada gminy, pozwoli wzmocnić promowanie zachowań proekologicznych oszczędzając tym samym zasoby wodne.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przewiduje się, że przepisy wejdą w życie 30 dni od dnia ogłoszenia.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Zakłada się ewaluację projektu po 3 latach obowiązywania ustawy w zakresie:

- 1) zmiany czasu rozpatrywania wniosku o zatwierdzenie taryfy (na kilku wybranych przykładach);
- 2) liczby stanowisk organu regulacyjnego w zakresie zatwierdzenia taryfy;
- 3) porównania cen za dostarczenie wody i odprowadzanie ścieków sprzed zmiany i po zmianie (na kilku wybranych przykładach).

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Załącznik do OSR – szczegółowa metodyka obliczeń spadku dochodów PGW WP.