

### Zasadność funkcjonowania regulatora odpowiedzialnego za zatwierdzanie wniosków taryfowych za wodę i ścieki w świetle polityki publicznej

Mielko, Cezary

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mielko, C. (2023). Zasadność funkcjonowania regulatora odpowiedzialnego za zatwierdzanie wniosków taryfowych za wodę i ścieki w świetle polityki publicznej. *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies*, 10(4), 43-62. <https://doi.org/10.33119/KSzPP/2023.4.3>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

*Cezary Mielko*<sup>1</sup>

## Zasadność funkcjonowania regulatora odpowiedzialnego za zatwierdzanie wniosków taryfowych za wodę i ścieki w świetle polityki publicznej

---

### Abstrakt

Celem przeprowadzonych badań była ocena zasadności powołania i funkcjonowania regulatora (PGW Wody Polskie), odpowiedzialnego za zatwierdzanie taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Poszukiwano odpowiedzi co do sensu jego funkcjonowania i czy powierzone zadania wykonywane są w sposób prawidłowy. Główną metodą badawczą, jaką zastosowano w niniejszym opracowaniu, było badanie dokumentów polegające na analizie ilościowej i jakościowej zawartych treści. Dokonano przeglądu dostępnych dokumentów w zakresie podejmowanej tematyki. Zapoznano się z opinią samorządowców i samych przedsiębiorców z branży wodociągowo-kanalizacyjnej na temat funkcjonowania PGW Wody Polskie. Autor rozważa, czy nie lepszym rozwiązaniem jest powrót do zatwierdzania taryf na poziomie rad gmin, tak jak miało to miejsce przed nowelizacją prawa. Postawiono tezę odnoszącą się do aktualnego sposobu zatwierdzania taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków komunalnych przez regulatora, zwracając uwagę na zagadnienia polityczne podejmowania decyzji w tym zakresie.

---

<sup>1</sup> Uniwersytet w Białymstoku, Instytut Zarządzania, e-mail: c.mielko@uwb.edu.pl, <https://orcid.org/0000-0002-4503-2220>.

**Słowa kluczowe:** Wody Polskie, wodociągi, taryfy za wodę i ścieki, infrastruktura krytyczna, samorząd, regulator

**Kody klasyfikacji JEL:** H10, K23, P51, R51

---

---

## The legitimacy of the regulator responsible for approving water and wastewater tariff applications in light of public policy

---

### Abstract

The purpose of the research was to assess the legitimacy of the establishment and functioning of the regulator (PGW Wody Polskie), responsible for approving tariffs for water supply and sewage disposal. Answers were sought as to the sense of its functioning and whether the tasks entrusted to it are performed properly. The main research method used in this study was a document survey consisting of a quantitative and qualitative analysis of the content contained. A review of available documents on the subject matter addressed was carried out. Moreover, the opinion of local government officials and water and sewer entrepreneurs themselves on the functioning of PGW Wody Polskie was read. The author considers whether it is not better to return to the approval of tariffs at the level of municipal councils, as was the case before the amendment of the law. A thesis is put forward relating to the current way in which the regulator approves tariffs for the supply of municipal water and sewage by paying attention to the political issues of decision-making in this regard.

**Keywords:** water, water utilities, water and wastewater tariffs, critical infrastructure, local government, regulator

**JEL Classification Codes:** H10, K23, P51, R51

---

12 grudnia 2017 roku weszła w życie ustawa z dnia 27 października 2017 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz niektórych innych ustaw. Wprowadziła istotne zmiany w zakresie nadzoru nad przedsiębiorstwami wodno-kanalizacyjnymi. Powołany został tzw. regulator cen – organ odpowiedzialny za zatwierdzanie taryf, w roli którego występuje regionalny dyrektor zarządu gospodarki wodnej Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (PGW Wody Polskie).

W opinii ustawodawcy wprowadzono mechanizm pozwalający na uniknięcie konfliktu interesów obecnego w starym stanie prawnym. Konflikt interesów miał polegać na tym, iż przed nowelizacją prawa samorząd terytorialny pełnił jednocześnie kilka funkcji. Z jednej strony był właścicielem wodociągów, z drugiej, w drodze

uchwały rad, zatwierdzał wysokość taryfy za wodę i ścieki zaproponowanej przez przedsiębiorstwo. Ponadto samorząd był również przedstawicielem mieszkańców, czyli odbiorców usług.

Należy postawić pytanie, czy rzeczywiście możemy mówić tu o konflikcie interesów. Ostatecznie to radni jako przedstawiciele mieszkańców zatwierdzali taryfy, co następowało w procesie politycznym. Lokalni politycy odpowiadali za podjęte decyzje przed swoim suwerenem. Jeśli doprowadzali do znacznego wzrostu taryf, sami narażali się na konsekwencje, zarówno finansowe, jak i polityczne.

Poza tym, idąc analogicznym tokiem rozumowania ustawodawcy o „niezależności” podmiotów, należałoby postawić pytanie, jak w tym wszystkim należy traktować Urząd Regulacji Energetycznej (URE). To agencja regulacyjna odpowiedzialna za zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła. Istnieje tu kwestia zgodności z zasadami określonymi w ustawie i przepisach wykonawczych. Otóż z jednej strony mamy prezesa URE, którego powołuje Prezes Rady Ministrów, a z drugiej w przeważającej liczbie spółki z udziałem Skarbu Państwa, które podlegają powoływaniu przez Premiera Ministrowi właściwemu do spraw aktywów państwowych (np. Enea SA, PGE Polska Grupa Energetyczna SA, Tauron Polska Energia SA).

## Wody Polskie – zasadność funkcjonowania nowego regulatora

Przedstawiony powyżej zarys problematyki wymaga głębszej analizy, której poświęcono niniejszy artykuł. Podjęto próbę oceny zasadności powołania regulatora oraz oceny, czy zadania nałożone przez ustawodawcę są przez niego realizowane w sposób prawidłowy. Podstawą do ocen są dostępne dokumenty, w tym opinie ekspertów, regulacje prawne, stanowiska zarówno strony samorządowej, jak i rządowej (w tym przypadku organu nadzorującego Wody Polskie) oraz rozmowy przeprowadzone z kierownictwem przedsiębiorstw. Skoncentrowano się przede wszystkim na ilościowym opisie i analizie dokumentów.

Zwrócono uwagę na trudności, jakie napotykają przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne podczas procesu taryfikacyjnego, oraz ponoszone przez nie konsekwencje w sytuacji negatywnych decyzji organu regulacyjnego. Otóż niejednokrotnie decyzje te prowadzą do tego, że przedsiębiorstwa ponoszą olbrzymie straty finansowe. W konsekwencji nie są w stanie inwestować w infrastrukturę krytyczną, co często stanowi „koło zamachowe” dla sektora prywatnego z branży wod.-kan. Ma to szczególne znaczenie w świetle aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej, spowodowanej

najpierw pandemią, a teraz wojną w Ukrainie. Przedsiębiorstwa cierpią na brak możliwości pokrycia kosztów funkcjonowania z przychodów. Może to prowadzić do upadłości niektórych spółek komunalnych, co byłoby sytuacją precedensową, biorąc pod uwagę fakt dostarczania podstawowego źródła życia, jakim jest woda, a w zakresie ekologii – odprowadzanie ścieków.

W większości przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne to podmioty publiczne, które wykonują ustawowe zadania własne poszczególnych gmin będących większościowym właścicielem tych podmiotów.

Przedmiotem poniższych badań jest Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie. Stało się ono od 1 stycznia 2018 roku głównym podmiotem odpowiedzialnym za krajową gospodarkę wodną<sup>2</sup>. Wody Polskie są państwową osobą prawną (art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.)). W skład tego podmiotu wchodzi następujące jednostki organizacyjne:

- Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej z siedzibą w Warszawie;
- 11 Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej (RZGW) z siedzibami w Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu;
- 50 Zarządów Zlewni;
- 330 Nadzorów Wodnych.

Inspiracją do podjęcia analizy jest znaczenie omawianego zagadnienia dla prawidłowego funkcjonowania podmiotów publicznych realizujących zadania własne gminy. Warto zauważyć, że regulator cen za wodę i ścieki jest nowym podmiotem, funkcjonującym od 2018 r. W założeniu ustawodawcy miał on być „niezależną” instytucją. Niezależność jest uznawana za zasadniczą cechę organu regulacyjnego, warunkującą właściwe wykonywanie swoich zadań.

W literaturze wskazuje się na następujące cechy organów regulacyjnych, służące zapewnieniu ich niezależności:

- wysokie umiejscowienie w hierarchii organów administracji, z reguły są to centralne organy administracji rządowej, co ma zapewnić również jednolitość działania organu dla całego rynku objętego regulacją;
- wybór kandydatów do piastowania funkcji organu regulacyjnego w drodze otwartych postępowań;
- powołanie do pełnienia funkcji organu regulacyjnego przez Prezesa Rady Ministrów, Sejm, Senat, tj. podmioty mające umocowanie w Konstytucji RP;

---

<sup>2</sup> PGW Wody Polskie działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. poz. 1566 i 2180) oraz statutu nadanego Rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. (Dz.U. 2017 poz. 2506).

- kadencyjność organu z ograniczeniem podstaw do odwołania z funkcji przed upływem kadencji;
- poddanie merytorycznych rozstrzygnięć organu regulacyjnego wyłącznie kontroli niezawisłych sądów oraz zapewnienie odrębności finansowej organu regulacyjnego poprzez zachowanie odrębności budżetowej i niezależności w jej wykonywaniu (Jaroszyński, 2013: 590).

Porównując powyższe wymogi ze stanem faktycznym wynikającym ze stosowania określonych dla Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej regulacji prawnych można zauważyć wiele sprzeczności, na które uwagę zwraca Paweł Michalski w publikacji na temat konstruowania i zatwierdzania taryf dla wody i ścieków (Michalski, 2021: 3–4). Przede wszystkim dyrektor RZGW stoi na czele jednostki organizacyjnej drugiego stopnia w hierarchii Wód Polskich, nie posiada statusu centralnego organu administracji, a poprzez rozproszenie na 11 jednostek utrudnione jest zapewnienie jednolitości działania dla całego rynku wodociągowo-kanalizacyjnego. Dlatego też decyzje co do przyjęcia lub odmowy taryfy dla poszczególnych przedsiębiorstw wodociągowych mają odmienne uzasadnienia, a te same kwestie są różnie interpretowane w zależności od regionu i – co da się zauważyć – opcji politycznych. Kolejną wątpliwą sprawą jest sposób powołania i odwoływania dyrektora RZGW, który jest całkowicie w gestii jego zwierzchnika, czyli Prezesa Wód Polskich. Artykuły 244–246 ustawy Prawo wodne nie wprowadzają obowiązku przeprowadzania jakiegokolwiek procedury naboru kandydatów na stanowisko dyrektora RZGW. Jego odwołanie nie jest w żaden sposób ograniczone co do czasu oraz podstaw, dlatego może nastąpić w zasadzie w każdym momencie i bez uzasadnienia. Tego typu procedura świadczyć może o jej politycznym charakterze.

Również sposób oceny merytorycznej rozstrzygnięć przez dyrektorów RZGW jest dwutorowy, co wydłuża ostatecznie czas zatwierdzenia aktualnej taryfy dla przedsiębiorstwa. W przypadku decyzji dotyczących taryf dla wody i ścieków dyrektorzy RZGW są organami pierwszego stopnia, a odwołania od ich rozstrzygnięć podlegają rozpatrzeniu przez organ drugiej instancji, jakim jest Prezes Wód Polskich. Dopiero od rozstrzygnięcia tej instancji możliwe jest skierowanie skargi do sądu administracyjnego. Z tego powodu procedura odwoławcza jest długotrwałym procesem. Nawet po uchyleniu decyzji przez sądy postanowienie nie rozwiązuje problemu zatwierdzenia i wprowadzenia taryfy w sposób natychmiastowy. Sądy przeważnie kierują sprawę do ponownego rozpatrzenia, co trwa kolejne miesiące. W związku z tym, trudno nie zgodzić się z Pawłem Michalskim, że poza formalnym zakwalifikowaniem dyrektorów RZGW do organów regulacyjnych, analiza przepisów prawnych, które ich dotyczą, nie potwierdza faktu, iż są to podmioty niezależne, mające całkowitą swobodę w podejmowaniu decyzji w oparciu o przesłanki merytoryczne.

Istotnym czynnikiem jest fakt, że przedsiębiorstwa komunalne doświadczają poważnych problemów wynikających z braku akceptacji składanych wniosków taryfowych, co często wpływa na ich rentowność, a nawet w niektórych przypadkach stawia je w sytuacji „być albo nie być”.

Tezy, jakie sformułowano podczas podjętych badań to:

1. Aktualny sposób zatwierdzania przez regulatora taryf za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków komunalnych jest za mało klarowny. Brak jest jasnych wytycznych w tym zakresie. Powstają opinie, że decyzje są podejmowane w sposób uznaniowy, a nie merytoryczny.
2. Ustawodawca tworząc instytucję centralnego regulatora wraz z oddziałami regionalnymi, planował utworzenie „niezależnego” organu. Tymczasem wyłoniła się obawa o znaczenie aspektów politycznych i ingerowanie w ostateczną decyzję regulatora. Wskazywać na to może przebieg procesu uzyskiwania aprobaty dla taryf, w tym liczba odwołań. Długie terminy procedowania, kończące się często negatywną decyzją, w szczególności w miastach rządzących przez inną opcję polityczną.
3. Wydaje się, że należałoby założyć powrót do wcześniejszego systemu procedowania zatwierdzania taryf. Miał on miejsce na szczeblu samorządowym. Przyniosłoby to krótsze i sprawniejsze procedowanie wniosków taryfowych.

## Aktualny sposób zatwierdzania taryf

Taryfy są opracowane przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne na podstawie wytycznych zawartych w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 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.

W myśl przytoczonej ustawy lokalne przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne opracowuje taryfę. Zakłada się, że ma ona zapewnić:

- uzyskanie dla przedsiębiorstwa niezbędnych przychodów;
- ochronę odbiorców usług przed nieuzasadnionym wzrostem cen i stawek opłat;
- eliminowanie subsydiowania skrośnego (tj. pokrywania kosztów jednego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub kosztów dotyczących jednej grupy odbiorców przychodami pochodzącymi z innego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub od innej grupy odbiorców);
- motywowanie odbiorców usług do racjonalnego korzystania z wody i ograniczania zanieczyszczenia ścieków;
- łatwość obliczania i sprawdzania cen i stawek opłat.

Dodatkowo taryfa ma być odpowiednia do zakresu prowadzonej działalności gospodarczej w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę lub zbiorowego odprowadzania ścieków.

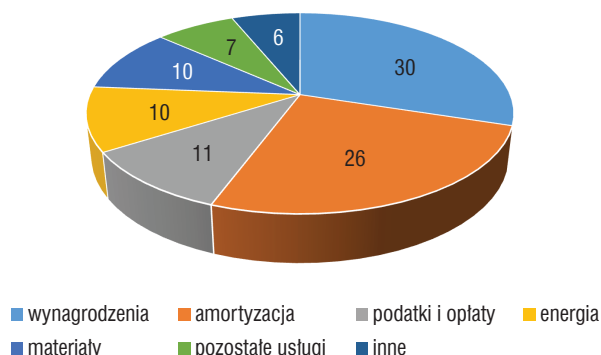
Rolą Wód Polskich jest sprawdzenie, czy wniosek taryfowy jest zgodny z treścią wymogów prawnych zawartych we wspomnianym rozporządzeniu. W sytuacji, kiedy wniosek nie jest poprawny, projekt taryfy jest odrzucany, a wnioskodawca zmuszony jest do poprawy wniosku.

Istotną kwestią jest wysokość taryf. Otóż regulator wskazuje, że znaczący wpływ mogą tu mieć koszty związane z wynagrodzeniami w przedsiębiorstwie (około 30%) oraz planowanymi lub prowadzonymi inwestycjami, czyli amortyzacja (26%), których regulator nie powinien kwestionować, a na które wpływ ma właściciel, czyli samorząd (rada gminy/miasta). Wskazuje na to informacja zawarta w broszurze na temat taryf (Kopczyńska, 2019: 16–17).

Pomimo powyższej deklaracji ze strony regulatora, to właśnie głównie amortyzacja jest kosztem zbyt wysokim, nieakceptowalnym w projektach taryf dostarczanych przez przedsiębiorstwa. Dotyczy to w szczególności większych miast, co widać na przykładzie Białegostoku, gdzie jednym z powodów niezatwierdzenia taryfy było zakwestionowanie wysokości naliczenia amortyzacji w roku 2020.

Konfrontacja dwóch stron na argumenty odnośnie do naliczenia amortyzacji pokazała odmiennosc zdań w tym zakresie. Regulator ingeruje w te kwestie mimo wcześniejszej deklaracji niepodjęmowania tej kwestii, a jeśli już, to nie w taki sposób, który narzucałby przedsiębiorstwu sposób realizowania inwestycji. Warto podkreślić, że to poszczególny podmiot pod kierownictwem zarządu spółki odpowiedzialny jest za realizację zatwierdzonego planu inwestycyjnego i rozwój przedsiębiorstwa. Strukturę kosztów kształtujących taryfę przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Struktura kosztów przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kopczyńska (2019).



Najwyższe koszty ponoszone są z tytułu wynagrodzeń. Prawdopodobnie będą one jeszcze wyższe, niż te wskazywane na etapie wnioskowania o zatwierdzenie taryf (z powodu inflacji oraz napiętych nastrojów społecznych, w tym oczekiwań związków zawodowych, domagających się podwyżek).

Problem amortyzacji przedstawiono na przykładzie Białegostoku. Faktem jest to, iż pokrycie kosztów w tym zakresie decyduje o rozwoju lub stagnacji przedsiębiorstwa pod względem modernizacyjnym i inwestycyjnym. Wpływa również na możliwości lub brak posiadania środków na wkłady własne do projektów unijnych. Pozostałe koszty to energia. Jej poziom cen w perspektywie trzech lat (okres, na który zatwierdzana jest taryfa) również może się zmieniać, na skutek wojny w Ukrainie, niestabilnych cen surowców, niejasnej krajowej polityki cenowej w zakresie właśnie ceny energii, gazu. To negatywnie wpływa na budżety przedsiębiorstw.

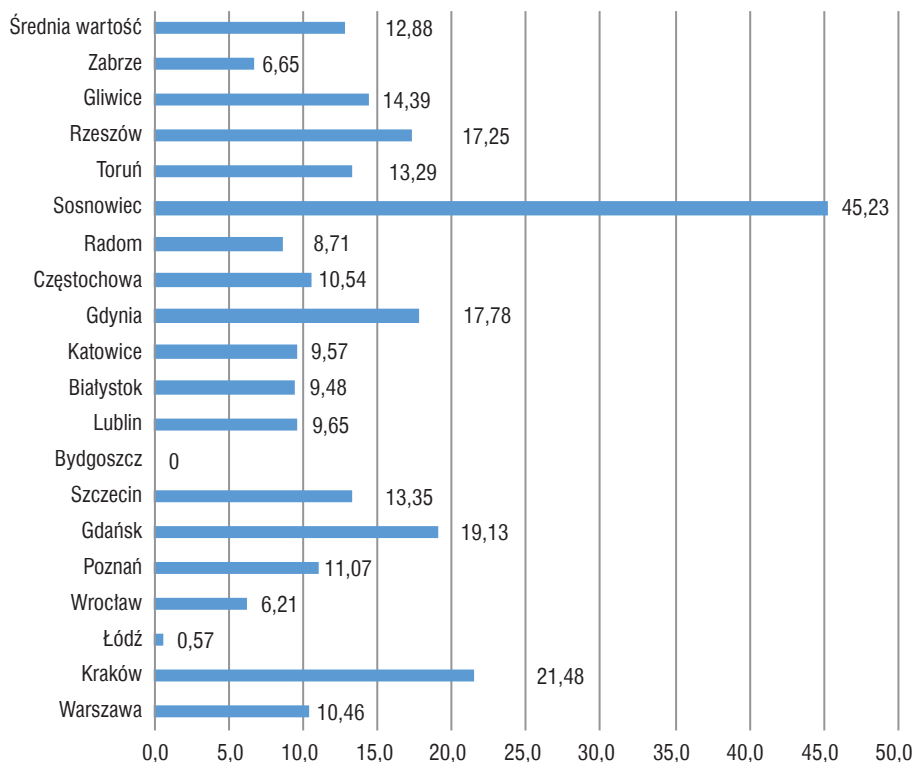
Te wszystkie czynniki i wiele innych pochodnych (takie jak ceny paliw oraz innych surowców) wpływają na wzrost pozostałych kosztów materiałów, usług i innych wchodzących w strukturę taryfy za wodę i ścieki.

Tak jak już wspomniano, rolą organu centralnego jest zapewnienie jednolitości działania dla całego rynku objętego regulacją. Analizując wysokość taryf za wodę w 20 największych polskich miastach w latach 2018–2023, trudno dostrzec, że funkcjonuje jakiś model czy też wskaźnik określający wzrost cen za wodę i ścieki. Występują bardzo duże dysproporcje cenowe, w niektórych przypadkach sięgające nawet 45% ich wzrostu.

Według Portalu Samorządowego (2023) w porównaniu do 2018 r. cena wody i ścieków w 2023 r. wzrosła o 12,88%. W czołówce znalazły się miasta ze Śląska i Zagłębia. Na pierwszym miejscu jest Zabrze, gdzie cena netto za wodę i ścieki wynosi 16,85 zł. W Sosnowcu niewiele taniej, bo 16,73 zł, jednak sam wzrost był tam największy. W porównaniu do 2018 roku wyniósł on aż 45,23%. W Katowicach cena wynosi 15,46 zł, a w Gliwicach 13,83 zł. Piąte miejsce w zestawieniu zajmuje Gdańsk z ceną 12,58 zł, następnie Szczecin – 12,57 zł, a za nim Poznań – 12,54 zł. Obydwa miasta złożyły wnioski o nowe, wyższe taryfy. Drugi największy wzrost cen w kraju zanotował Kraków. Od grudnia 2022 r. cena wynosi tam 12,33 zł i jest większa o ponad 21% niż w roku 2018. Warszawa zajmuje 13. miejsce z ceną od stycznia 2023 r. na poziomie 10,88 zł. Warto zauważyć, że średnia w kraju jest nieco wyższa niż średnia dla 20 największych miast, ponieważ wynosi 13 zł za metr sześcienny. Najniższa cena jest w województwie podlaskim – 9,93 zł, a najwyższa w śląskim – 16,68 zł (o 68% wyższa niż na Podlasiu). W zachodniopomorskim jest z kolei wyższa o 55% i wynosi 15,41 zł. W przypadku województwa podlaskiego na średnią cenę bez wątplenia wpływ ma niska taryfa obowiązująca w Białymstoku, niezmiennie od 2018 roku na poziomie około 10 zł. Taki stan rzeczy spowodowany jest brakiem pozytywnej decy-

zji ze strony regulatora w sprawie zatwierdzenia nowej, wyższej, urealnionej taryfy. Przyrost procentowy ceny (netto) za wodę i odbiór ścieków w latach 2018–2023 pokazano na rysunku 2. Na podstawie przedstawionych danych widzimy, iż pomimo wprowadzenia regulatora centralnego w zakresie cen taryf jest duże zróżnicowanie. Jedne przedsiębiorstwa mają zatwierdzane ceny ze wzrostem na poziomie 55%, drugie z kolei funkcjonują w oparciu o taryfy z 2018 roku, przez co nie są w stanie pokryć kosztów utrzymania. Brak jasnych reguł, wypracowanych schematów czy też podania dopuszczalnych wskaźników wzrostu cen prowadzą do licznych nieporozumień ze szkodą dla spółki komunalnej, a w konsekwencji dla ostatecznego odbiorcy. Brak przychodów na odpowiednim poziomie to ograniczenie inwestycji, co w konsekwencji może prowadzić do pogorszenia jakości świadczenia usług.

**Rysunek 2. Przyrost procentowy ceny za wodę i odbiór ścieków w latach 2018–2023 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych, w tym danych przedsiębiorstw, udostępnionych na portal-samorządowy.pl.

## Polityczna strona zatwierdzania taryf

Istotnym wymiarem procesów zatwierdzania taryf jest ich polityczna strona. Pokazuje to debata sejmowa z września 2022 r. zorganizowana przez posłów z PSL Koalicji Polskiej (Wodociagowiec.pl, 2022). Jej przedmiotem był kryzys w branży wodociągowo-kanalizacyjnej. Jego źródłem jest to, że przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne nie mogą włączać wszystkich swoich kosztów do taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Ma to wpływ na ich zdolność do zachowania ciągłości dostaw wody i odbioru ścieków na terenie kraju.

Przedstawiciel regulatora oraz wiceminister Marek Gróbarczyk podczas konferencji prasowej<sup>3</sup> wyrazili stanowisko, że rząd nie może dopuścić do podwyżek cen za media, jeśli nie są one niezbędne. Jednocześnie wskazali, iż to samorządy powinny stosować dopłaty lub bilansować rosnące koszty, aby pozostawić ceny wody i ścieków na obecnym poziomie. Zahamowanie wzrostu cen pozwoli ograniczyć inflację i przez to pomoże mieszkańcom. Minister podkreślił, iż to lokalne samorządy powinny wziąć na siebie ciężar inflacji, rosnących kosztów gazu, energii elektrycznej, paliw, kosztów finansowych, w tym odsetek od kredytów i leasingów.

Takie stanowisko rządu tylko potwierdza opinię, że jest to decyzja polityczna, na co zwrócił uwagę mecenas Łukasz Ciszewski, przedstawiciel Związku Miast Polskich, który wskazał, że przy takiej postawie kierownictwa ministerstwa infrastruktury powołany z mocy prawa regulator nie będzie akceptował przez najbliższy rok podwyżek cen wody i ścieków, nawet wówczas, kiedy będą istniały stosowne przesłanki.

Branża wod.-kan. stanęła przed naprawdę trudnymi wyzwaniami. Jeżeli w najbliższym czasie wnioski taryfowe składane przez przedsiębiorstwa nie uzyskają uznania i akceptacji Wód Polskich, firmy te zmuszone zostaną wstrzymać inwestycje, niezbędne remonty infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej. Na przestrzeni czasu może to doprowadzić do istotnych problemów w zachowaniu ciągłości dostaw wody i ciągłości odbioru ścieków. Słusznie zauważył prezes IG WP, że stanowisko Ministerstwa i Wód Polskich doprowadzi do konfliktu pomiędzy przedsiębiorstwami wodociągowymi a prezydentami, burmistrzami czy wójtami miast i gmin, którzy w większości przypadków posiadają 100% udziałów w tychże firmach.

W środowisku ekspertów dr Jędrzej Bujny, radca prawny, zaapelował o przestrzeganie Ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Wodociagowiec.pl, 2022). Przypomniął zarazem, iż wspomniane przez Prezesa

---

<sup>3</sup> Kierownictwo regulatora oraz sam wiceminister nie uczestniczyli w debacie sejmowej. Wydelegowali niższych rangą przedstawicieli.

PGW Wody Polskie przepisy ciągle obowiązują i dają możliwość, w przypadku udokumentowanej zmiany warunków ekonomicznych, składania wniosków o skrócenie okresu obowiązywania taryfy i jej podwyższenie.

Podczas debaty omawiano warunki makroekonomiczne, a w szczególności zmiany ceny energii elektrycznej. Stanowi to dobry i wyczerpujący przykład zmiany warunków ekonomicznych oraz wskazuje, że przepisy prawa w tym zakresie ciągle obowiązują i uprawniają przedsiębiorstwa do składania wniosków o skorygowanie taryf, co z punktu widzenia branży, jak i z punktu widzenia poszanowania prawa jest niezmiernie istotne. Branża na dzisiaj stała się zakładnikiem gry politycznej i znalazła się w miejscu, w którym absolutnie nie powinna się znaleźć. Ostatecznie branża wod.-kan. została wpisana na listę podmiotów wrażliwych, dla których cena energii została „zamrożona” na poziomie 785 zł netto za MWh, ale to i tak nie rozwiązuje problemu z rosnącymi innymi kosztami np. gazu, materiałów, urządzeń i niezatwierdzania na czas taryf przez regulatora. Ponadto pracownicy oczekują podwyżki wynagrodzeń, z powodu rosnących kosztów życia. Brak podwyżek może prowadzić do wybuchu frustracji wśród załogi, a w konsekwencji powstania licznych protestów, chociażby takich jak na Śląsku czy na Pomorzu Zachodnim. Ponadto może dojść do odpływu wykwalifikowanych pracowników do innych, lepiej płatnych sektorów, a warto podkreślić, że w branży wodno-kanalizacyjnej często ludzie pracują przez całe życie. Opór przed zatwierdzaniem taryf może pogrążyć niektórych pracodawców. Tym bardziej, że wiele przedsiębiorstw zapowiada swoją upadłość, co będzie precedensem, biorąc pod uwagę fakt, że w większości to spółki komunalne, a zapewnienie wody i odprowadzenie ścieków jest zadaniem własnym gmin.

## Odniesienie się do stawianych tez

W odniesieniu do pierwszej tezy, mówiącej o mało klarownym zatwierdzaniu taryf, przykładem może być Białystok. Regulator odmówił jej zatwierdzenia w lutym 2022 r. na okres 3 lat i nałożył na „Wodociągi Białostockie” obowiązek przedłożenia – w terminie 60 dni od daty doręczenia decyzji – poprawionego projektu taryfy.

Warto przeanalizować uzasadnienie do negatywnej decyzji. Zwrócono tam uwagę na trzy aspekty dotyczące kalkulacji kosztów:

- uiszczany przez wnioskodawcę podatek od nieruchomości;
- koszt odprowadzania wód opadowych i roztopowych;
- subsydiowanie skrośne.

Regulator uznał, że przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne mogłoby uzyskać zwolnienie przedmiotowe z podatku od nieruchomości. Nie uznał argumentacji

przedsiębiorstwa, że nie ma takiej możliwości. Regulator swoje stanowisko uzasadniał faktem, że przedsiębiorstwo nie wystąpiło z prośbą o nienaliczanie podatku do swojego właściciela. Takie podejście regulatora stawia zarządy w dużym zakłopotaniu, bo przecież nie po to utworzono spółki komunalne, aby miały działać na szkodę gminy, domagając się zwolnień podatkowych. Tym bardziej, że jeżeli nawet podatek od nieruchomości jest uwzględniany w taryfie, to i tak ostatecznie poprzez realizację inwestycji trafia do odbiorcy.

Organ regulacyjny sam wystąpił do Prezydenta Miasta Białegostoku i Burmistrza Wasilkowa z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie naliczania podatku. Uzyskał informację o braku możliwości jego obniżenia lub odstąpienia, koszt ten został uznany za uzasadniony, tak jakby nie miał zaufania do przedsiębiorstwa.

Ponadto regulator kwestionował uznanie wód opadowych i roztopowych jako kosztu ujętego w taryfie. Jego zdaniem koszty z tym związane nie mogą obciążać odbiorców usług wodno-kanalizacyjnych. Rzeczywiście w prawie wodnym (Dz.U.2001 poz. 2233) z rozpoczęciem roku 2017 z definicji ścieków usunięto wody opadowe i roztopowe. W konsekwencji tej zmiany definicja ścieków nie obejmuje już wód opadowych i roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne. Natomiast ścieki komunalne w rozumieniu art. 2 pkt 10 Ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oznaczają ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi będącymi skutkiem opadów atmosferycznych, odprowadzane urządzeniami służącymi do realizacji zadań własnych gmin w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych. Według organu taka sytuacja ma miejsce tylko wówczas, kiedy na terenie danej aglomeracji funkcjonuje jedna kanalizacja ogólnospławna, w sytuacji kiedy funkcjonują dwa samodzielne systemy kanalizacyjne niepołączone ze sobą, tj. system kanalizacji opadów atmosferycznych oraz system kanalizacji zbiorczej, przedsiębiorstwo kalkulując taryfę z kosztów powinno wyłączyć wody opadowe i roztopowe, czyli tzw. wody przypadkowe, gdyż nie stanowią one ścieków w aktualnym stanie prawnym. Od razu rodzi się pytanie, co w sytuacji, kiedy pomimo funkcjonowania dwóch niezależnych systemów kanalizacji, do tej sanitarnej dostaną się wody roztopowe i opadowe, co czasem ma miejsce i przedsiębiorstwo nie ma na to wpływu. Oprócz tego organ regulacyjny konsekwentnie twierdzi, że istnieje korelacja pomiędzy ilością opadów a objętością wód przypadkowych w kanalizacji sanitarnej i w związku z tym koszty oczyszczenia „deszczówki” powinny być po stronie gminy, a nie ostatecznego odbiorcy. W celu udowodnienia, że tak nie jest, Wodociągi Białostockie przeprowadziły analizę (Wiśniewska, 2023). Jej celem była ocena związku korelacyjnego pomiędzy miesięczną sumą opadów atmosferycznych oraz miesięczną objętością wód przypadkowych dopływających do

sieci kanalizacyjnej. W analizie wykorzystano 12-miesięczny ciąg pomiarowy, obejmujący sumy miesięczne opadów atmosferycznych dla Białegostoku oraz miesięczne objętości wód przypadkowych dopływających do sieci kanalizacyjnej w poszczególnych miesiącach 2022 r. Miesięczną sumę opadów atmosferycznych dla aglomeracji białostockiej odczytano z danych Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej. Miesięczne objętości wód przypadkowych określono na podstawie analizy pomiaru objętości ilości ścieków oczyszczonych, wprowadzanych z białostockiej oczyszczalni ścieków do rzeki Białej, objętości ścieków zafakturowanych oraz objętości ścieków powstałych w ramach prowadzonych w Wodociągach Białostockich procesów technologicznych. W wyniku weryfikacji danych dotyczących analizowanego problemu Wodociągów Białostockich otrzymano nieistotny statystycznie współczynnik korelacji Spearmana<sup>4</sup> (Aczel, 2018)  $r_s = 0,23$ ,  $p > 0,01$  (ryzyko popełnienia błędu wynosi 1%). Potwierdza to, że nie ma związku między sumą miesięcznych opadów a objętością wód przypadkowych w kanalizacji sanitarnej. W związku z tym konieczność wykazywania ilości „oczyszczonej” deszczówki, narzucona przez organ centralny, nie ma uzasadnienia ekonomicznego, ponieważ koszt z tym związany jest znikomy i nie ma on wpływu na ostateczną cenę taryfy.

Pomimo procentowego wyliczenia ilości wód opadowych i roztopowych, która w przypadku Wodociągów Białostockich Sp. z o.o. wynosi 23% wszystkich ścieków wpływających do oczyszczalni, regulator nie uznaje tego kosztu, co ostatecznie negatywnie wpływa na kondycję finansową spółki. Można wnioskować, że „literalność” prawa, a raczej jego dowolność w zakresie interpretacji ścieków, nie odzwierciedla rzeczywistości i zamiast pomagać, działa na szkodę przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych.

Trzeci aspekt, który został podniesiony przez regulatora, dotyczył subsydiowania skrótnego, tj. pokrywania kosztów jednego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub kosztów dotyczących jednej grupy odbiorców przychodami pochodzącymi z innego rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej lub od innej grupy odbiorców. W toku postępowania organ ustalił, że spółka ponosi zróżnicowane opłaty za pobór wody z podziałem na dwa cele, przy zastosowaniu różnych stawek: przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz dla pozostałych odbiorców (m.in. podmiotów gospodarczych, publicznych itp.). Opłaty na ten drugi cel są wyższe niż na pierwszy. Regulator uznał, że te różnice powinny być uwzględnione w proponowanej taryfie,

---

<sup>4</sup> Współczynnik korelacji Spearmana jest jedną z nieparametrycznych miar monotonicznej zależności statystycznej między zmiennymi losowymi. Współczynnik ten jest wykorzystywany do opisu siły korelacji dwóch cech, wtedy gdy są one mierzalne, badana zbiorowość jest nieliczna oraz mają charakter jakościowy i istnieje możliwość ich uporządkowania. Miarę tę stosuje się również do badania zależności między cechami ilościowymi w przypadku niewielkiej liczby obserwacji.

cena powinna być wyższa dla „pozostałych odbiorców”. Przedsiębiorstwo stosuje następujący podział: gospodarstwa domowe oraz pozostali odbiorcy płacą według jednakowej stawki za dostarczanie wody i odprowadzenie ścieków.

Według regulatora powyższe dowodzi, że przedsiębiorstwo opracowując taryfę jednolitą w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę, nie uwzględniając różnic kosztowych w pozycji opłaty za usługi wodne, nie wydzielił prawidłowo grup taryfowych i w związku z tym w jego ocenie występuje subsydiowanie skrośne.

Inną kwestią, którą podnosi organ regulacyjny, jest brak wprowadzenia różnych stawek abonamentowych z uwagi na fakt posiadania odbiorców zarówno opomiarowanych (przyłącza wyposażone w wodomierze oraz urządzenia pomiarowe), jak i nieopomiarowanych (przyłącza nie zostały wyposażone w wodomierze, urządzenia pomiarowe). Według regulatora przy projektowanej przez spółkę taryfie zachowującej tę samą cenę jednostkową, koniecznym jest wprowadzenie stawki abonamentowej różnicującej należności od tych grup odbiorców, która odnosi się również do kosztów usługi odczytu wodomierza lub urządzenia pomiarowego, jakich nie powinni posiadać odbiorcy tychże urządzeń o przeciętnej normie zużycia wody (ryczałtowi).

Inaczej mówiąc, taryfa powinna być niejednolita o strukturze wielocłonowej. Stosują ją Wodociągi Miasta Krakowa SA. Tam spółka na potrzeby wniosku taryfowego określiła taryfowe grupy odbiorców usług na podstawie charakterystyki zużycia wody i odprowadzania ścieków, warunków zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, celu poboru wody, stawki opłat za usługi wodne, a także na podstawie sposobu rozliczeń świadczonych usług.

Podobnie działa Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji w m.st. Warszawie SA. Uwzględnia lokalne uwarunkowania w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków. Kieruje się kosztami świadczenia usług w poszczególnych, taryfowych grupach odbiorców. Przedsiębiorstwo określiło strukturę i rodzaj taryf jako niejednolitą i wielocłonową, składającą się z: ceny wyrażonej w złotych za m<sup>3</sup> dostarczonej wody i ścieków oraz stałej opłaty abonamentowej w zakresie świadczenia powyższych usług.

Dwa powyższe przykłady pokazują, że rzeczywiście organ zatwierdza taryfy, gdzie uwzględniono abonamenty, chociaż z punktu widzenia kosztów, jakie ostatecznie ponosić będzie odbiorca w tym modelu, będą one wyższe niż w wariantcie bez abonamentu, na co wielokrotnie uwagę zwracało przedsiębiorstwo wodno-kanalizacyjne z Białegostoku. Trudno nie zauważyć, że w sytuacji kiedy w gospodarstwie domowym mieszka jedna osoba, zużycie za wodę jest dużo mniejsze niż w przypadku rodziny wieloosobowej. W zakresie prawidłowego opracowania taryf pomocny był jednolity model ich tworzenia, zawierający przykłady rodzajów abonamentów skierowanych do określonego odbiorcy ze wskazaniem maksymalnej stawki jednostkowej (m<sup>3</sup>)

za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Tego typu wskaźnik procentowy, utworzony w oparciu o wzrost cen surowców, w tym energii, wysokość inflacji oraz usług, znacznie ułatwiłby kalkulowanie taryfy dla poszczególnego przedsiębiorstwa. Dobrym rozwiązaniem byłoby utworzenie specjalnego kalkulatora (systemu, aplikacji) dostępnego na stronie internetowej regulatora symulującego wartość taryfy obliczonej w oparciu o dane konkretnego przedsiębiorstwa.

Wracając do drugiej tezy, dotyczącej podejmowania decyzji przez regulatora w oparciu o aspekty polityczne, można zauważyć, że znaczna liczba negatywnych decyzji, odwołań oraz długość rozpatrywania wniosków ma miejsce w szczególności w miastach zarządzanych przez prezydentów z innych opcji politycznych niż aktualnie rządzący. Przykładem mogą być takie miasta jak Białystok czy Poznań. Potwierdzenie tego można znaleźć w komunikacie Izby Gospodarczej Wodociągi Polskie (IGWP), który został wydany po wspomnianej już wcześniej konferencji wiceministra infrastruktury Marka Gróbarczyka oraz wiceszefa Wód Polskich Pawła Rusieckiego. Otóż przedstawiciele władzy przekazali wówczas treść, z której społeczeństwo może wnioskować, że wzrosną ceny wszystkiego, oprócz cen za dostarczaną wodę i odbierane ścieki.

IGWP wydało komunikat w tej sprawie (2022): „Nagła zmiana stanowiska ze strony Pana Ministra niweczy dotychczasowe prace i uzgodnienia z sektorem wodociągowym i pozostawia przedsiębiorstwa z tej branży w sytuacji dużej niepewności. Co istotne, wskazanie dziś przez Pana Ministra Gróbarczyka osoby Pana Premiera Mateusza Morawieckiego jako odpowiedzialnej za tę decyzję, jest odczytywane przez środowisko wod.-kan. jako decyzja o charakterze politycznym, wymierzona w samorządy, która rykoszetem odbija się na przedsiębiorstwach wodociągowo-kanalizacyjnych. Przedsiębiorstwa wod.-kan. są częścią infrastruktury krytycznej kraju, muszą świadczyć usługi na najwyższym poziomie, bo odpowiadają za bezpieczeństwo sanitarne i ochronę środowiska”.

Przechodząc do trzeciej tezy, należy zadać pytanie, czy aktualna rola regulatora taryf rzeczywiście jest sprawowana w sposób odpowiedni i czy jednak powrót do wcześniejszego systemu procedowania zatwierdzania taryf na szczeblu samorządowym nie byłby lepszym rozwiązaniem. Jak w każdym przypadku, są argumenty za i przeciw. Argumenty za lokalnym systemem to na pewno: szybkość procedowania i szansa na ustalanie adekwatnych stawek w stosunku do potrzeb przedsiębiorstwa z podkreśleniem, że proponowana wysokość taryfy powinna być uzgodniona z właścicielem.

W powyższym systemie również występują określone problemy. Może to mieć miejsce w sytuacji, kiedy większość radnych jest w opozycji w stosunku do włodarza i nie chce zatwierdzić nowych stawek. W tym momencie liczy się stosowna



argumentacja zarządu przedsiębiorstwa oraz dobro mieszkańców, w kontekście konieczności zapewnienia im produktu na najwyższym poziomie, co wiąże się z poniesieniem wydatków na ten cel.

W każdym razie, skoro zatwierdzane są – uzasadnione ekonomicznie – podwyżki cen biletów za zbiorową komunikację miejską, to prawdopodobnie mogą być procedowane również taryfy za wodę i ścieki, właśnie na szczeblu lokalnym. Tak jak już wspomniano wcześniej, jeśli mieszkańcy nie będą akceptować decyzji radnych, rozliczą ich w kolejnych wyborach, podobnie jak władzę wykonawczą, którą na szczeblu samorządowym sprawuje wójt, burmistrz lub prezydent, w zależności od tego, jakiej wielkości aglomeracji sprawa dotyczy.

Funkcjonowanie regulatora ma sens, ale w sytuacji transparentnego i całkowicie niezależnego od polityki działania. Trudno o zachowanie tego typu norm, biorąc pod uwagę fakt, iż w większości regionalnych oddziałów Wód Polskich funkcje kierownicze sprawują osoby ze środowiska politycznego opcji rządzącej, a co gorsze, w przestrzeni publicznej nadzorujący minister z góry zapowiada, w jaki sposób będą procedowane taryfy. Jeśli już, to taka ocena powinna należeć wyłącznie do organu powołanego w tym celu.

Regulator powinien także umieć przestrzegać 45-dniowego terminu zatwierdzania taryf. Tylko wtedy możemy mówić o racjonalnym i sprawnym działaniu tego organu. Tymczasem w przypadku PWiK Sp. z o.o. w Koninie regulator nie rozpatrzył wniosku w przepisowym terminie. Pomimo tego, po terminie wydał decyzję odmowną (PWiK Sp. z o.o. w Koninie, 2023). Dodatkowo groził spółce nałożeniem blisko sześciomilionowej kary za stosowanie nowej taryfy. W tej sytuacji Spółka podjęła wszelkie działania prawne w celu wyeliminowania bezprawnej, w jej ocenie, decyzji w sprawie zatwierdzenia nowych taryf. Ostatecznie w grudniu 2022 r. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż wszelkie decyzje podjęte przez Dyrektora RZGW Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Poznaniu i Prezesa Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w Warszawie były bezprawne, co spowodowało ich uchylenie.

Niesprawiedliwym faktem jest to, że za błędne decyzje organu płacą odbiorcy, bo to oni pokrywać będą różnicę pomiędzy pierwotną a nową taryfą naliczoną od czerwca 2021 r. Dlatego też trudno się nie zgodzić z opinią strony samorządowej, wyrażoną podczas jednego z posiedzeń Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego (KWRiST), aby powrócić do poprzedniego systemu, w którym to właśnie rady gminy zatwierdzały taryfy, czyli inaczej mówiąc, do decentralizacji systemu (Związek Miast Polskich, 2023).

## Podsumowanie

Można postawić tezę, że powołany w 2018 r. regulator taryf nie spełnia swojej roli w sposób właściwy. Świadczą o tym przeanalizowane dokumenty, akty prawne, opinie różnych środowisk z branży wod.-kan. Zapewne inaczej wyglądałaby sytuacja, gdyby działania regulatora były prowadzone w sposób transparentny, a wnioski były oceniane w sposób merytoryczny bez różnicowania przedsiębiorstw w zależności od tego, kto jest ich właścicielem.

Przede wszystkim, zamiast ułatwiać funkcjonowanie przedsiębiorstw, poprzez długie procedowanie taryf i w większości przypadków odrzucanie nowych wniosków, doprowadza do ich „zapaści finansowej”. Nie uwzględnia właściwej argumentacji, wynikającej przede wszystkim ze wzrostu cen energii, gazu oraz generalnie dwucyfrowej inflacji. Nie proponuje przy tym jasno określonych zasad, modeli (np. systemu informatycznego) konstruowania taryfy, ani – co byłoby dużo łatwiejsze – określenia maksymalnego wskaźnika wzrostu cen. Jednakże regulator nie poszedł w tym kierunku, więc trudno mówić o ewentualnej poprawie jego działania do poziomu akceptowalnego. Zamiast wybrać jasną i klarowną drogę, równą dla wszystkich przedsiębiorstw, skłonił się w kierunku indywidualnej, biurokratycznej oceny, wydłużając przez to proces zatwierdzania taryf.

Poza tym wystąpienia polityków nadzorujących Wody Polskie świadczyć mogą o politycznym, a nie merytorycznym podejściu do sprawy. Z góry podejmują decyzje o nieakceptowaniu wzrost cen za wodę i ścieki.

Drugą kwestią jest samo funkcjonowanie organu, który sam boryka się ze swoimi problemami, na co wskazuje drastyczny kryzys na Odrze czy też wewnętrzne problemy w polityce kadrowej, w tym liczne protesty pracowników regulatora ze względu na niskie płace wśród kadry.

Trudno się nie zgodzić ze środowiskiem samorządowców, że lepszym rozwiązaniem byłby powrót do zatwierdzania taryf na poziomie lokalnym. Przecież radni nie mają interesu w nieuzasadnionych podwyżkach cen – ponad stawki wyliczone w sposób racjonalny przez przedsiębiorstwa. A jeśli i tak gminy mają dopłacać ze swego budżetu, to tym bardziej nie widać uzasadnienia dla powołania „niezależnego” organu centralnego. Prawdopodobnie w obecnym systemie regulacyjnym kluczowe są względy polityczne i chęć stworzenia miejsc pracy dla nominatów partyjnych, albo w ostateczności do przejęcia spółek miejskich i osłabienie samorządów, o czym mówią sami samorządowcy.

**Tabela 1. Wody Polskie – zadania i kompetencje**

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie odpowiada za szeroko rozumianą gospodarkę wodną. Agencja utworzona została 1.01.2018 r. na podstawie przepisów ustawy z 20 lipca 2017 r. Prawo wodne.

Instytucja wykonuje prawa właścicielskie w stosunku do wód, które są własnością Skarbu Państwa. Pełni funkcję centralnego organu regulacyjnego zatwierdzającego taryfy dla przedsiębiorstw komunalnych za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków. Zadaniem instytucji jest dbanie o ochronę mieszkańców przed nieuzasadnionymi podwyżkami cen usług wodociągowo-kanalizacyjnych.

Opiniują projekty regulaminów dostarczania wody i odprowadzania ścieków oraz rozstrzygają spory między samorządowymi przedsiębiorstwami wodociągowo-kanalizacyjnymi a odbiorcami ich usług.

W Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie działają trzy podstawowe pionery merytoryczne:

- **Pion ochrony przed powodzią i suszą** – zajmuje się planowaniem, przygotowaniem projektów i realizacją inwestycji oraz utrzymaniem i eksploatacją obiektów hydrotechnicznych. Prowadzi sprawy związane z zapewnieniem wody na potrzeby rolnictwa, a także sprawy związane z monitorowaniem sytuacji hydrologicznej i sytuacjami kryzysowymi.
- **Pion usług wodnych** – zajmuje się wszystkimi sprawami związanymi z użytkownikami wód, przede wszystkim wydawaniem zgód wodnoprawnych, naliczaniem opłat za usługi wodne, kontrolą gospodarowania wodami, współpracą z różnymi użytkownikami wód, m.in. w sprawach dotyczących żeglugi śródlądowej, energetyki, przemysłu, turystyki i rekreacji.
- **Pion zarządzania środowiskiem wodnym** – zajmuje się sprawami związanymi z wdrażaniem dyrektyw unijnych, takich jak. Ramowa Dyrektywa Wodna, dyrektywa w zakresie ochrony wód morskich, dyrektywa w zakresie oczyszczania ścieków komunalnych, Dyrektywa Azotanowa. Pion prowadzi sprawy związane z obszarami chronionymi (NATURA 2000). W tym pionie prowadzony jest System Informatyczny Gospodarki Wodnej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.wody.gov.pl/o-wodach-polskich/informacje-ogolne>, <https://wodypolskie.bip.gov.pl/zadania-i-kompetencje/wody-polskie-zadania-i-kompetencje.html> (dostęp: 19.11.2023).

## Oświadczenie o wkładzie poszczególnych autorów

Autor potwierdza, że jest jedynym twórcą tego artykułu i zatwierdził go do publikacji.

## Oświadczenie o konflikcie interesów

Autor deklaruje, że badanie zostało przeprowadzone przy braku jakichkolwiek powiązań komercyjnych lub finansowych, które można by zinterpretować jako potencjalny konflikt interesów.

## Oświadczenie o dostępności danych badawczych

Oryginalne dane przedstawione w badaniu są publicznie dostępne. Dane te można znaleźć tutaj: <https://wody.gov.pl/images/dokumenty/broszura-taryfy.pdf>.

## Bibliografia

- Aczel, A. (2018). *Statystyka w zarządzaniu*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Decyzja (odmowna) PGW Wody Polskie BI.RZT.70.188.2021 z dnia 14 lutego 2022 r. w sprawie zatwierdzenia taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków na terenie gminy Białystok i gminy Wasilków wydana dla „Wodociągi Białostockie” Sp. z o.o.
- Jaroszyński, K. (2013). Niezależne organy regulacyjne. W: *System PrAdm*, t. 8A (s. 590). Warszawa: C.H. Beck.
- Jędrzejewski, T. (2013). Organy i funkcje regulacyjne administracji w relacji pomiędzy Unią Europejską i porządkami krajowymi, *Toruńskie Studia Polsko-Włoskie*, 9: 283–300.
- Komunikat IGWP (2022). Wszystko drożej, tylko nie woda i ścieki, <https://www.igwp.org.pl/wszystko-drozeje-tylko-nie-woda-i-ścieki/> (dostęp: 21.03.2023).
- Komunikat w sprawie wyrównania opłat za zbiorowe dostarczenie wody i zbiorowe odprowadzanie ścieków, [https://pwik-konin.com.pl/wp-content/uploads/2023/01/Komunikat-PZ\\_taryfy2021\\_2024.pdf](https://pwik-konin.com.pl/wp-content/uploads/2023/01/Komunikat-PZ_taryfy2021_2024.pdf) (dostęp: 21.03.2023).
- Kopczyńska, J. (2019), *Taryfy wodno-ściekowe. Co wpływa na ceny?*, <https://wody.gov.pl/images/dokumenty/broszura-taryfy.pdf> (dostęp: 21.01.2023).
- Michalski, P. (2021). Rozdział I. Wody Polskie – nowy regulator rynku wodociągowo-kanalizacyjnego. W: *Konstruowanie i zatwierdzanie taryf* (s. 3–4). Warszawa: C.H. Beck.
- Olejniczak, K. (2023). *Oto ceny wody i ścieków*, <https://www.portalsamorzadowy.pl/gospodarka-komunalna/oto-ceny-wody-i-ściekow-w2023-roku-rekordzisci-podniesli-cene-o-podnad-45-proc,447694.html> (dostęp: 14.03.2023).
- PGW Wody Polskie, Wyniki kontroli nielegalnych wylotów do rzek w całej Polsce, <https://www.wody.gov.pl/aktualnosci/2924-wyniki-kontroli-nielegalnych-wylotow-do-rzek-w-calej-polsce> (dostęp: 14.03.2023).
- Pismo z dnia 7 września 2020 r. skierowane przez Panią Dorotę Jakutę Prezesa IG Wodociągi Polskie do Pani Anny Moskwy, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie procedowania wniosków o zatwierdzenie taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, [https://www.igwp.org.pl/wp-content/uploads/2020/09/images\\_artykuly\\_informacjebranzowe\\_Odpowiedz\\_PGWP\\_WP.pdf](https://www.igwp.org.pl/wp-content/uploads/2020/09/images_artykuly_informacjebranzowe_Odpowiedz_PGWP_WP.pdf) (dostęp: 14.03.2023).
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z 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. 2018 poz. 472).
- Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie nadania statutu Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie (Dz.U. 2017 poz. 2506).
- Statut Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie” Załącznik do uchwały nr 16/2022 z dnia 27 czerwca 2022 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Członków Izby, <https://www.igwp.org.pl/o-nas/statut-igwp/> (dostęp: 14.03.2023).

- Uchwała Nr XXIX/435/20 Rady Miasta Białystok z dnia 28 września 2020 r w sprawie zatwierdzenia „Wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń kanalizacyjnych będących w posiadaniu „Wodociągów Białostockich” Sp. z o.o. na lata 2020–2024”.
- Ustawa o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz.U. poz. 1566 i 2180).
- Ustawa 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).
- Wierzbowski M. (2013). Organy regulacyjne. W: *System PrAdm*, t. 6 (339–351). Warszawa: C.H. Beck.
- Wiśniewska, B. (2023). Analiza zależności korelacyjnej pomiędzy ilością opadów a objętością wód przypadkowych w kanalizacji sanitarnej. Dokument opracowany na wewnętrzne potrzeby Wodociągów Białostockich.
- Wodociagowiec.pl (2022). Debata na temat kryzysu taryfowego w Sejmie RP, <https://wodociagowiec.pl/szczegoly-artykułu/debata-na-temat-kryzysu-taryfowego-w-sejmie-rp/#> (dostęp: 21.01.2023).
- Związek Miast Polskich (2023). Zatwierdzanie taryf przez samorzady korzystniejsze dla mieszkańców, dla środowiska oraz finansów publicznych? Rozmowy Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, <https://www.kierunekwodkan.pl/artykuł,96702,zatwierdzanie-taryf-przez-samorzady-korzystniejsze-dlamieszkanow-dla-srodowiska-oraz-finansow-publicznych.html> (dostęp: 16.03.2023).