



KANCELARIA RADCÓW PRAWNYCH
ZYGMUNT JERZMANOWSKI I WSPÓLNICY SP. K.

ul. Mickiewicza 14, 60-834 Poznań
tel. 061 852 12 78, fax 061 852 12 80
kancelaria@jerzmanowski.pl; www.jerzmanowski.pl

Poznań, dnia 1.04. 2010 r.

OPINIA PRAWNA

dotycząca zasad uwzględniania amortyzacji w taryfach za zbiorowe odprowadzanie ścieków przez spółkę Regionalne Wodociągi i Kanalizacja sp. z o.o. w Białogardzie w ramach projektu „Zintegrowana gospodarka wodno – ściekowa w Dorzeczu Parsęty”

I. Przedmiot opinii

Niniejsza opinia dotyczy problematyki uwzględnienia przez spółkę Regionalne Wodociągi i Kanalizacja sp. z o.o. w Białogardzie (dalej: RWIK) w taryfach ścieki amortyzacji od inwestycji wytworzonych w ramach projektu „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w Dorzeczu Parsęty” dofinansowanego w 85% z Funduszu Spójności.

Spółka przy ustalaniu taryf opłat za wodę i ścieki przyjęła założenie, iż w taryfach uwzględni amortyzację od części sfinansowanej tzw. wkładem własnym beneficjenta, co stanowi 15 % wartości środków trwałych. Amortyzacja od części wydatków inwestycyjnych sfinansowanych dotacją z Funduszu Spójności (85%) zostanie pokryta przychodami przyszłych okresów zgodnie z ustawą o rachunkowości.

U podłoża przyjęcia powyższej zasady leży założenie, iż przez początkowy okres użytkowania środki trwałe wytworzone w ramach realizowanego projektu nie będą wymagać ponoszenia środków na ich odtworzenie.

Motywacja RWIK wynika również z przyjęcia założenia, iż sytuacja ekonomiczna odbiorców usług oraz gmin – współników spółki, udzielających dopłat do cen wody ścieków uzasadnia taki sposób uwzględnienia amortyzacji w taryfie.

II. Ocena prawna

Podstawą realizacji przez RWIK w projekcie „Zintegrowana gospodarka wodno-ściekowa w Dorzeczu Parsęty” jest umowa o dofinansowanie zawarta w dniu 9 czerwca



2006 r. z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie (NFOŚiGW).

W pierwszej kolejności zauważyć należy, iż jakkolwiek podstawą stosunku prawnego łączącego RWIK z NFOŚiGW jest zobowiązanie umowne, to zawarta umowa odwołuje się aktów prawnych Wspólnoty Europejskiej oraz prawa polskiego i opartych na nich dokumentów. Zatem w drodze umownej RWIK, jako beneficjent środków z Funduszu Spójności, przyjął na siebie zobowiązanie do przestrzegania zasad wynikających z tych dokumentów.

Problematyka amortyzacji środków trwałych wytworzonych z udziałem środków pomocowych Funduszu Spójności jest ściśle związana z **zasadą „zanieczyszczający płaci”**, zdefiniowaną w aktach prawnych Wspólnoty Europejskiej.

Zasada mówiąca, iż „zanieczyszczający płaci” jest jedną z głównych zasad wspólnotowej polityki w zakresie środowiska naturalnego (art. 174 traktatu WE) i ma zastosowanie na całym terytorium Wspólnoty. Zasada „zanieczyszczający płaci” oznacza, że sprawcy szkód w środowisku powinni ponosić koszty zapobiegania tym szkodom lub naprawiania ich skutków. Oznacza to, iż w większości przypadków przyjmuje się, że nie powinno mieć miejsca publiczne finansowanie polityki środowiskowej, bowiem płacić powinni za nią sprawcy zanieczyszczeń, jeśli tylko uda się ich zidentyfikować.

Istnieją również szczegółowe przepisy wspólnotowe dotyczące poszczególnych sektorów gospodarki. Przykładowo można wymienić dyrektywę 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odpadów, zgodnie z którą w zakresie gospodarki odpadami zasada „zanieczyszczający płaci” oznacza, iż koszty unieszkodliwiania odpadów ponosi posiadacz, który przekazał odpady punktowi zbierania odpadów lub przedsiębiorstwu, i/lub poprzedni posiadacze lub wytwórca produktu, z którego pochodzą odpady (art. 15).

Sektor wodno – ściekowy został natomiast objęty ramową dyrektywą wodną (2000/60/WE) Parlamentu Europejskiego i Rady, która stanowi m.in. że: „państwa członkowskie uwzględniają zasadę zwrotu kosztów usług wodnych, włączając koszty ekologiczne i materiałowe, w szczególności zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” (art. 9).

Na bazie wspólnotowych aktów prawnych powszechnie obowiązujących stworzone zostały konkretne programy pomocowe, w tym Fundusz Spójności, który udziela beneficjentom dofinansowania na warunkach określonych we wskazanych aktach prawnych oraz własnych aktach założycielskich.



Uszczegółowienie zasady „zanieczyszczający płaci” znalazło wyraz m.in. w wytycznych Ministra Rozwoju Regionalnego dla projektów z zakresu gospodarki wodno – ściekowej. Podkreślić należy, iż obowiązywanie wytycznych MRR znajduje podstawę w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 35 ust. 3).

Zgodnie z wytycznymi, na podstawie których przygotowano zostało studium wykonalności projektu oraz wniosek o dofinansowanie, opłaty ponoszone przez odbiorców korzystających z kanalizacji, w myśl zasady "zanieczyszczający płaci", rozumiane są jako finansowe obciążenie beneficjentów usług, które:

- (i) służy pokryciu kosztu dostarczania tych usług oraz
- (ii) jest bezpośrednio i proporcjonalnie powiązane z poziomem rzeczywistej konsumpcji.

Wskazane dokumenty doprecyzowują, iż wliczenie do opłat za korzystanie z kanalizacji kosztów amortyzacji oznacza w tym wypadku, że opłaty powinny być dostatecznie wysokie aby, zgromadzić wystarczające fundusze na wymianę infrastruktury, kiedy skończy się normalny okres jej eksploatacji.

Nadmienić również należy, iż przygotowany na podstawie studium wykonalności projektu wniosek o dofinansowanie (będący podstawą zawartej przez RWIK umowy) wskazuje, iż „zgodnie z zasadą kształtowania taryf, opłaty dla poszczególnych grup odbiorców odzwierciedlają przypadające na nie koszty dostarczania wody oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków. Podstawą różnicowania opłat za świadczone usługi są ponoszone koszty. W szczególności uwzględnione są koszty amortyzacji majątku zaangażowanego w zakresie obsługi odbiorców. Dla wszystkich analiz (dla Projektów oraz dla Spółek) brano pod uwagę ceny, które gwarantują pełne pokrycie kosztów związanych z utrzymaniem istniejącej oraz nowopowstałej infrastruktury, w tym także koszty finansowe¹”. Jak również, iż „Amortyzacja uwzględnia zarówno odpisy od nakładów inicjujących dla projektu, jak i dla nakładów odtworzeniowych dla infrastruktury nowopowstałej.” Przyjęcie zasady pełnej amortyzacji (bez względu na udział procentowy środków z Funduszu Spójności w wartości majątku) majątku potwierdzają również kalkulacje finansowe wniosku o dofinansowanie.

Respektowanie zasady „zanieczyszczający płaci” było zatem jednym z warunków uzyskania dofinansowania z Funduszu Spójności i jako takie znalazło wyraz w samym wniosku o dofinansowanie, w którym wnioskodawca, działający w imieniu RWIK, podkreślił:

¹ pkt 7.3.c., str. 41



„Taryfy za dostawę wody i odprowadzanie ścieków ponoszone przez wszystkich użytkowników systemu wodno-ściekowego są zbudowane w taki sposób, aby umożliwić pełne odzyskanie pokrycie poniesionych kosztów. Przychody z opłat pokrywają wszystkie koszty operacyjne, łącznie z kosztami amortyzacji i kosztami finansowymi. Tym samym bezpośrednie koszty korzystania ze środowiska przenoszone są na użytkowników. Zasada „zanieczyszczający płaci” została uwzględniona zgodnie z celami spójności gospodarczej i społecznej i odnosi się bezpośrednio do podmiotów powodujących szkodę środowiska”.

III. Podsumowanie

Uwzględnienie przez RWIK w taryfach za odprowadzanie ścieków amortyzacji majątku wytworzonego przy udziale środków z Funduszu Spójności jedynie w zakresie, w jakim został on wytworzony z wkładu własnego (15%), stanowi naruszenie zasady „zanieczyszczający płaci”, będącej jedną z podstawowych zasad polityki środowiskowej Wspólnoty Europejskiej. Do respektowania tej zasady, której uszczegółowienie stanowi obowiązek uwzględnienia przez beneficjenta pełnej amortyzacji wytworzonego majątku, RWIK zobowiązał się na mocy zawartej umowy o dofinansowanie. Amortyzacja majątku wytworzonego w ramach projektu ma bowiem w założeniu umożliwić beneficjentowi zgromadzenie środków finansowych na odtworzenie zużytego majątku. Ciężar tego odtworzenia spoczywać ma na odbiorcach usług. Podkreślić należy, iż wniosek o dofinansowanie, oparty na przyjętych w studium wykonalności założeniach finansowych (pełna amortyzacja majątku), był podstawą zawarcia umowy o dofinansowanie. Odstąpienie zatem w chwili obecnej od uwzględnienia pełnej amortyzacji w opłatach taryfowych oznacza odstępstwo od zasad, do respektowania których RWIK zobowiązał się w zawartej umowie. Konsekwencją naruszenia zasady „zanieczyszczający płaci” może być zatem w tej sytuacji obowiązek zwrotu dofinansowania w całości lub w części.

RADCA PRAWNY

Zygmunt Jerzmanowski

² tamże, str. 52