

Wkrótce po utworzeniu PGW Wody Polskie prawodawca postanowił uczynić je organem regulacyjnym w zakresie zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków. Motywował to wówczas koniecznością obrony odbiorów usług wodno-kanalizacyjnych przed radami poszczególnych gmin, które rzekomo zgadzały się na przyjmowanie zbyt wysokich stawek. Wskazywałem wówczas, że niekoniecznie takie rozwiązanie przysłuży się komukolwiek – poza politykami lansującymi tezę o konieczności obrony mieszkańców przez rząd przed władzami samorządowymi. Nie trzeba było czekać zbyt długo na dobitne potwierdzenie oceny.

Wprowadzając regulatora w obszarze wod-kan odwoływano się również do podobieństwa z rynkiem energii elektrycznej, czy gazu ziemnego – gdzie również występują organy regulacyjne. Porównanie to jest jednak mylące. Dlaczego? Bo podobieństwo jest jedynie powierzchowne. W przypadku obu wymienionych rynków dostawcami są wielkie przedsiębiorstwa o ogólnokrajowym (a nieraz i szerszym) zasięgu działania. Ustalają taryfy jako przedsiębiorcy, bez jakiegokolwiek kontroli społecznej. Nie ma zatem żadnej pewności, czy w swoich decyzjach nie będą przedkładały swojego interesu gospodarczego nad interes poszczególnych odbiorców – skazanych na nich jako na monopolistów.

W przypadku zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków sytuacja przedstawia się inaczej. Taryfy są przyjmowane przez organ publiczny – rady poszczególnych gmin. To nie jest decyzja anonimowego menedżera odpowiedzialnego przede wszystkim za efekt finansowy zarządzanego przez siebie podmiotu. Z punktu widzenia konstrukcji teoretycznej jest to decyzja samych zainteresowanych, gdyż to oni tworzą wspólnotę samorządową rozstrzygającą, poprzez wyłonione przez siebie organy, sprawy dotyczące zaspokajania zbiorowych potrzeb. Z punktu widzenia praktycznego taryfa jest przyjmowana bezpośrednio przez radnych, którzy są świadomi, że podejmowane przez nich przez okres kadencji decyzje przekładają się bezpośrednio na ich elektorat i tym samym na możliwość ponownego wyboru. Jest to istotną gwarancją zapobiegającą nadmiernemu podnoszeniu stawek bez uwzględniania kontekstu społecznego. Każdorazowo decyzja była zatem próbą zbalansowania oczekiwań społecznych i potrzeb związanych z kosztami świadczenia usług.

A jak wygląda obecnie sytuacja? Jak donoszą przedstawiciele miast zrzeszonych w Unii Metropolii Polskich w toku toczących się obecnie postępowań w sprawie zatwierdzania nowych wniosków taryfowych organ regulacyjny kwestionuje podstawowe wyliczenia dokonane zgodnie z przepisami np. poziomu amortyzacji, wzrostu kosztów materiałów, kosztów pracy, cen energii elektrycznej. Od wnioskujących organ regulacyjny oczekuje przedłożenia dodatkowych – nie wymaganych przepisami prawa – dokumentów, takich jak np. zestawienie zatrudnienia, udowodnienie starań o zwolnienie z podatku od nieruchomości części budowli tworzących sieć wodno-kanalizacyjną, itd. W konsekwencji zatwierdzane bywają – i to z trudem – taryfy zawierające stawki takie same jak trzy lata temu. Nie trzeba nikomu tłumaczyć, że przez ten czas zmieniły się nieco warunki prowadzenia jakiegokolwiek działalności – chociażby ze względu na znaczące podniesienie płacy minimalnej, istotny wzrost cen energii elektrycznej, czy powiązany z tym – ale nie tylko – ogólny wzrost cen towarów i usług. W tych warunkach zamrożenie cen usług komunalnych odbija się bezpośrednio na wyniku finansowym przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych, a w konsekwencji chociażby na ich zdolności do utrzymania i rozbudowy infrastruktury. W krótkiej perspektywie czasu nie będzie to zbyt zauważalne; w dłuższej już tak – bo skądś pieniądze na inwestycje będzie trzeba znaleźć.

To jednak nie jest problem organu regulacyjnego; podobnie jak i obniżanie potencjału finansowego poszczególnych gmin. To nie on ponosi konsekwencje ekonomiczne podjętych działań. Co więcej – znajduje się w pozycji znacznie silniejszej niż poszczególne gminy i to nie tylko ze względu na przyznane

mu uprawnienia. Istotne są dwa dodatkowe czynniki. Pierwszym z nich jest to, że wiele mniejszych gmin nie ma dostatecznego potencjału prawnego, aby wchodzić w długi spór prawny z regulatorem; drugim to, że PGW Wody Polskie realizują ileś innych zadań na styku z jednostkami samorządu. Oczekiwanie – zwykle grubo po terminach przewidzianych Kodeksem Postępowania Administracyjnego – na wydanie iluś pozwoleń wodnoprawnych przez Wody Polskie dla danej gminy skutecznie powstrzymuje ją przed wejściem w zbyt gorący spór.

Trudno zresztą oprzeć się wrażeniu, że ograniczanie potencjału dochodowego jednostek samorządu terytorialnego jest zgodne z polityką rządową. Świadczą o tym chociażby zarówno już dokonane zmiany w systemie podatków, jak i zapowiadane. I nawet nie chodzi o to, że środki będą odebrane w całości z podsektora samorządowego. Owszem – pozostaną w nim częściowo, ale jako środki pochodzące czy to bezpośrednio z budżetu państwa, czy to ze specjalnie powołanych w tym celu funduszy, a dzielone według niekoniecznie jasnych kryteriów. Niby to samo, a jednak nie to samo. Przeniesienie środków ze środków własnych do transferów zmniejsza skłonność jednostek samorządu do samodzielnego zarządzania i poszukiwania sposobów na zwiększenie bazy dochodowej na rzecz wiszenia u rządowej klamki z nadzieją, że coś skapnie. Ale czy nie o to właśnie chodzi?