

# RAPORT

z audytu spółki Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne  
„EKO-BABICE” Sp. z o.o. za lata 2017-2019

*Aspekt płynnościowy, ekonomiczny i pomocy publicznej*

Łódź, 31 lipca 2020 r.



Niniejsze opracowanie zostało przygotowane przez firmę doradczą COMPER Fornalczyk i Wspólnicy sp. j. na zlecenie spółki Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO-BABICE” Sp. z o.o.

Niniejsze opracowanie jest przeznaczone dla spółki Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO-BABICE” Sp. z o.o. i COMPER Fornalczyk i Wspólnicy sp. j. nie bierze odpowiedzialności z tytułu dokonanej przez osoby trzecie interpretacji opracowania, w tym wniosków i konkluzji innych niż literalnie wskazane w treści opracowania.

Niniejsze opracowanie zostało przygotowane przy założeniu, że dokumenty za lata 2017-2019 udostępnione przez spółkę Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO-BABICE” Sp. z o.o., a także księgi spółki prowadzone były w sposób wiarygodny, czego zapewnienie jest rolą Zarządu i w zakresie dokumentów księgowych podlegało ocenie biegłego rewidenta.

Niniejszy raport prezentuje stan wiedzy o sprawie na dzień 22 lipca 2020 roku.



## Skróty i nazewnictwo używane w niniejszym raporcie:

<b>COMPER</b>	COMPER Fornalczyk i wspólnicy sp. j.
<b>Decyzja UOIG</b>	Decyzja Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym <sup>1</sup>
<b>Eko-Babice, Spółka</b>	Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO-BABICE” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
<b>Gmina, Gmina Stare Babice</b>	Gmina Stare Babice
<b>ksh</b>	Ustawa z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych <sup>2</sup>
<b>NFOŚiGW</b>	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
<b>Rozporządzenie taryfowe</b>	Rozporządzenie 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
<b>TFUE</b>	Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej <sup>3</sup>
<b>u.g.k.</b>	Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej <sup>4</sup>
<b>u.s.g.</b>	Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym <sup>5</sup>
<b>Umowa Spółki</b>	Akt założycielski spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Gminne Przedsiębiorstwo Komunalne „EKO-BABICE” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością – tekst jednolity z 4 lutego 2020 r.
<b>UOIG</b>	Usługa w ogólnym interesie gospodarczym
<b>Uok</b>	Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów <sup>6</sup>
<b>Ustawa o zaopatrzeniu w wodę</b>	Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków <sup>7</sup> .
<b>Ustawa PZP, PZP</b>	Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych <sup>8</sup>
<b>Wytyczne analityczne</b>	Infrastructure analytical grid for water infrastructures, Guidance on the notion of State aid
<b>Zawiadomienie PP</b>	Zawiadomienie Komisji w sprawie pojęcia pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej <sup>9</sup>

<sup>1</sup> Dz. Urz. UE L 7.

<sup>2</sup> Dz.U. 2013 poz.1030.

<sup>3</sup> Dz. Urz. UE C 326/01.

<sup>4</sup> Dz. U. 2017 poz. 827.

<sup>5</sup> Dz. U. 2020 poz. 713.

<sup>6</sup> Dz. U. 2020 poz. 1076.

<sup>7</sup> Dz.U. 2019 poz. 1437.

<sup>8</sup> Dz. U. 2018 poz. 2016.

<sup>9</sup> Dz. Urz. UE C 262/1.

## Spis treści

I	Wnioski generalne.....	6
II	Cel audytu i stan faktyczny.....	11
III	Analiza w zakresie płynności i ekonomiki .....	15
1	Działalność inwestycyjna .....	15
2	Rentowność poszczególnych działalności Spółki .....	17
3	Taryfy za wodę i ścieki .....	20
4	Struktura kosztów.....	22
5	Zatrudnienie i wynagrodzenia .....	25
6	Inne nadmierne pozycje kosztowe .....	27
7	Zadłużenie, koszty finansowe.....	28
8	Pozostałe obszary analizy .....	30
8.1	Awarie i zdarzenia nadzwyczajne.....	30
8.2	Należności, tworzone odpisy .....	31
8.3	Zaniechane i zbędne inwestycje .....	32
8.4	Zbędny majątek.....	32
9	Podsumowanie analizy w zakresie płynności i ekonomiki.....	32
IV	Analiza pomocy publicznej - przesłanki pomocy publicznej.....	34
V	Ocena wsparcia uzyskiwanego przez Spółkę w latach 2017-2019 w kontekście przepisów pomocy publicznej .....	42
1	Przesłanki przyjęte za spełnione automatycznie.....	42
2	Działalność w sektorze wodno-kanalizacyjnym w kontekście przesłanki czwartej i piątej.....	43
2.1	Działalność budowy, rozwijania i zarządzania infrastrukturą wodno-kanalizacyjną.....	43
2.2	Działalność eksploataowania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej.....	46
2.3	Przesłanka czwarta i piąta – dodatkowe wymagania i podsumowanie .....	48
3	Analiza poszczególnych elementów wsparcia Spółki w kontekście przepisów pomocy publicznej .....	49
3.1	Dokapitalizowanie .....	50

3.2	Dotacje z funduszy publicznych .....	51
3.3	Pożyczka preferencyjna.....	52
3.4	Zwolnienie z opłat/podatków .....	52
3.5	Wydłużenie czasu spłaty zobowiązań.....	54
3.6	Preferencyjne warunki dzierżawy mienia publicznego .....	55
3.7	Zapłata za usługi powierzone w trybie bezprzetargowym.....	56
4	Podsumowanie i dopuszczalność pomocy publicznej.....	60

# I Wnioski generalne

- A. **[cel audytu]** Celem niniejszego raportu jest przedstawienie wniosków z przeprowadzonego audytu Spółki w zakresie:
- a. analizy płynności i ekonomiki Spółki wraz z określeniem ewentualnych ryzyk dla funkcjonowania Spółki w tych obszarach,
  - b. pomocy publicznej uzyskanej przez Spółkę w latach 2017-2019, w tym identyfikacja elementów, jakie stanowią pomoc publiczną i wskazanie zgodności lub jej braku z przepisami unijnymi w tym zakresie.
- B. Przedmiotowa analiza jest prowadzona w kontekście planowanego bezprzetargowego powierzenia obowiązku świadczenia Spółce UOIG przez Gminę. Zgodnie z pozyskanymi informacjami, Spółka na zasadzie bezprzetargowego powierzenia prowadzić będzie działalność w zakresie odbioru i/lub zagospodarowania odpadów. Ze względu na fakt, że po powierzeniu przekazywana Spółce będzie rekompensata stanowiąca pomoc publiczną, istotne jest wyznaczenie ryzyk związanych z innymi rodzajami pomocy publicznej uzyskiwanej przez Spółkę.
- C. **[analiza płynności i ekonomiki]** Problemy płynnościowe Spółki mają charakter strukturalny, ponieważ ich pierwotnym źródłem jest dysproporcja pomiędzy posiadanym majątkiem a wolumenami sprzedaży wody i ścieków na obszarze jej działalności. Znacząca część majątku na terenie gminy Stare Babice została oddana do użytku w ostatnich kilkunastu latach w wyniku jednego z największych przedsięwzięć inwestycyjnych w Polsce realizowanych na obszarze o dominującej zabudowie jednorodzinnej. Inwestycje z jednej strony wygenerowały wysokie koszty amortyzacji oraz koszty eksploatacji, a z drugiej stosunkowo niewielki na tle branży wolumen wody, a zwłaszcza ścieków. Obrazują to następujące wskaźniki:
- a. wolumen wody w przeliczeniu na 1 km sieci wodociągowej stanowi 72% przeciętnego wskaźnika dla przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych przyjętych przez Audytora do porównań;

- b. wolumen ścieków w przeliczeniu na 1 km sieci kanalizacyjnej stanowi 35% przeciętnego wskaźnika dla przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych przyjętych do porównań;
  - c. o ile koszt bezpośredni działalności wodociągowej w przeliczeniu na jednostkę wody jest porównywany z innymi przedsiębiorstwami, o tyle koszt bezpośredni działalności kanalizacyjnej w przeliczeniu na jednostkę ścieków jest 2,5-krotnie wyższy.
- D. Efektem jest wysoka cena przede wszystkim ścieków, o czym świadczy porównanie cenowe z innymi gminami podwarszawskimi. Podsumowując, Gmina Stare Babice, o liczbie mieszkańców w 2019 r. na poziomie 19,3 tys., charakteryzuje się wysokim wskaźnikiem skanalizowania (14,5 tys. według danych GUS za 2018 r.), który w kolejnych latach jeszcze wzrośnie, ale koszt utrzymania tego systemu w przeliczeniu na 1 m<sup>3</sup> ścieków jest bardzo wysoki.
- E. Niekorzystną okolicznością towarzyszącą jest presja cenowa ze strony odbiorców wody i usług odbioru ścieków oraz trudna sytuacja budżetowa Gminy Stare Babice, co dotyczy obecnie całego sektora samorządowego w Polsce. Gmina dopłaca do cen wody i ścieków, co stanowi istotne obciążenie dla jej budżetu. Dopłaty są jednak konieczne w świetle faktu, że szacowany zgodnie z metodyką stosowaną w projektach aplikujących o dofinansowanie Unii Europejskiej wskaźnik obciążenia mieszkańców opłatami za wodę i ścieki w przypadku braku dopłat przekroczyłby 3% próg akceptowalności dla projektów wodno-kanalizacyjnych.
- F. W trakcie analizy stwierdzono, że zarówno koszty działalności wodno-kanalizacyjnej, jak i koszty pozostałych działalności, nie znajdują pokrycia w przychodach, co generuje straty ze sprzedaży. Wysoka cena ścieków jest i tak niedoszacowana, ponieważ taryfa nie pokrywa całości kosztów utrzymania infrastruktury. Dotyczy to w szczególności amortyzacji i kosztów ogólnozakładowych, a ponadto taryfa nie uwzględnia w ogóle odsetek płaconych od pożyczek zaciągniętych na inwestycje. Należy przy tym zauważyć, że koszty amortyzacji mają w tym przypadku w większości charakter niezależny od Spółki,

gdyż są wynikiem przeprowadzenia inwestycji infrastrukturalnej zgodnej z decyzją Gminy.

- G. Istnieje ponadto szereg problemów o mniejszej sile oddziaływania, niekorzystnie wpływających na sytuację finansową Spółki, w tym przede wszystkim relatywnie wysokie koszty wynagrodzeń, co prawdopodobnie należy przede wszystkim wiązać z lokalizacją w sąsiedztwie Warszawy, gdzie pracownicy mają zdecydowanie większe niż w innych częściach Polski możliwości zmiany miejsca zatrudnienia. W efekcie średnie wynagrodzenie na etat jest na tle branży wysokie.
- H. Mimo planowanego na 2022 r. zakończenia projektu „*Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice – część III*”, Spółka będzie spłacać zadłużenie z tym związane do 2031 r. Obciążenie spłatami rat kredytowych i odsetek pozostanie znaczące, tj. do 2026 r. wyniesie ok. 3,5 mln PLN rocznie, a następnie ok. 1,5 mln PLN/rok. Ogranicza to możliwości finansowania kolejnych inwestycji ze środków własnych, zwłaszcza w przypadku utrzymania braku ekwiwalentności przychodów i kosztów.
- I. Zdaniem Audytora w zakresie realizacji usług wodno-kanalizacyjnych, Spółka powinna:
- a. zapewnić realizację zasadę „zanieczyszczający płaci” przy konstruowaniu taryfy na wodę i ścieki we współpracy z Gminą w odniesieniu do kwestii dopłat; zgodnie z Ustawą o zaopatrzeniu w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek określania taryfy na podstawie niezbędnych przychodów, które umożliwiają pokrycie kosztów związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz osiągnięcie zysku. Zgodnie z Rozporządzeniem taryfowym ceny wody i ścieków powinny odzwierciedlać w szczególności koszty eksploatacji i utrzymania, spłaty odsetek, rezerwy na należności nieściągalne oraz marżę zysku,
  - b. zapewnić pokrycie przychodami kosztów pozostałych działalności,
  - c. przeanalizować program inwestycji na następne lata i źródła ich finansowania,



- d. sporządzić i aktualizować na bieżąco (co miesiąc) plan finansowy z uwzględnieniem projekcji salda środków pieniężnych,
  - e. szukać oszczędności, zwłaszcza w obszarze kosztów ogólnozakładowych. Do oszczędności powyższych należy zaliczyć przede wszystkim zamrożenie płac i rezygnację z ponoszenia zbędnych kosztów (wyjazdów na konferencje i szkolenia), w tym również większości bonusów udzielanych pracownikom. W dalszej kolejności należy rozważyć nieznaczną redukcję zatrudnienia.
- J. **[analiza pomocy publicznej]** W celu stwierdzenia, że dany środek wsparcia Spółki stanowi pomocy publiczną, musi on spełniać odpowiadać opisowi z art. 107 ust. 1 TFUE i tym samym spełniać jednocześnie wszystkie wymienione poniżej przesłanki:
- a. beneficjentem wsparcia może być jedynie podmiot, który będzie spełniać funkcjonalną definicję przedsiębiorstwa,
  - b. musi nastąpić interwencja państwa przy użyciu zasobów państwowych,
  - c. środek musi przyznawać beneficjentowi korzyść rozumianą, jako przewaga nad innymi uczestnikami rynku (selektywność instrumentu),
  - d. środek musi zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji,
  - e. interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Brak spełnienia co najmniej jednej z wymienionych powyżej przesłanek powoduje, że wsparcie nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu przepisów unijnych.

- K. Analiza wykazała, że spośród wymienionych przesłanek, w odniesieniu do rodzajów wsparcia przekazywanych Spółce za lata 2017-2019, przesłanka pierwsza będzie zawsze spełniona.
- L. W odniesieniu do przesłanki czwartej i piątej, analiza wykazała, że co najmniej jedna z nich nie będzie spełniona w sytuacjach, gdy wsparcie jest powiązane w pełni ze świadczonymi przez Spółkę usługami wodno-kanalizacyjnymi.

W takich przypadkach, przy zapewnieniu braku transferu korzyści do innych działalności (tzw. subsydiowanie skrośne), oceniane elementy wsparcia nie będą stanowić pomocy publicznej.

M. Jednocześnie, jeśli wsparcie dla Spółki dotyczyło wprost usług innych niż wykonywane w sektorze wodno-kanalizacyjnym lub też było dedykowane Spółce w całości (bez wskazania konkretnej działalności), wsparcie takie mogło stanowić pomoc publiczną. W stosunku do takich rodzajów wsparcia, po analizie w zakresie spełnienia pozostałych przesłanek (drugiej i trzeciej), w toku prac zidentyfikowano następujące rodzaje wsparcia spełniające jednocześnie wszystkie przesłanki pomocy publicznej:

- a. pomoc w formie dokapitalizowania – wkładu pieniężnego – część łącznego wsparcia (o wartości 1 000 000,00 PLN) w kwocie 97 370,39 PLN zaklasyfikowana przez COMPER na potrzeby analizy jako wiążąca się z wypłaceniem pomocy publicznej,
- b. zapłata za powierzane bezprzetargowo usługi inne niż w sektorze wodno-kanalizacyjnym o wartości 2 889 327,40 PLN.

Łączna wartość pomocy publicznej uzyskanej przez Spółkę w latach 2017-2019 wyniosła tym samym 2 986 697,79 PLN.

N. Jednocześnie, opisane rodzaje pomocy publicznej nie spełniają wymagań pozwalających uznać tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej na podstawie istniejących wyłączeń spod ogólnego zakazu jej wypłacania. W szczególności, w odniesieniu do wsparcia w formie rekompensaty – zapłaty za powierzane usługi, należy wskazać brak spełnienia wymagań wynikających z postanowień Decyzji UOIG.

O. Można tym samym wskazać na ryzyko, że przy ewentualnym badaniu wsparcia przez Komisję Europejską, wskazane w punkcie M środki przekazane Spółce będą uznane za niedozwoloną pomoc publiczną i tym samym – będą musiały być zwrócone dawcy.

## II Cel audytu i stan faktyczny

### 1. Celem niniejszego raportu jest:

- a. przedstawienie wniosków z audytu pomocy publicznej uzyskanej przez Spółkę w latach 2017-2019. W ramach prowadzonego audytu COMPER zidentyfikował elementy wsparcia, jakie mogą stanowić pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE i wskazał komentarz w zakresie ich zgodności lub jej braku z przepisami unijnymi w tym zakresie,
- b. przedstawienie wniosków z analizy w zakresie płynności i ekonomiki, przeprowadzonej poprzez analizę:
  - i. rentowności poszczególnych działalności, także niezwiązanych z działalnością podstawową,
  - ii. poziomu taryf za wodę i odbiór ścieków. W tym obszarze dokonano analizy benchmarkowej oraz przeanalizowano stawki pod kątem pokrycia kosztów związanych z działalnością,
  - iii. działalności inwestycyjnej, korelacji z poziomem amortyzacji,
  - iv. struktury kosztów, powiązania kosztów z wielkościami operacyjnymi, porównaniem z podobnymi przedsiębiorstwami,
  - v. zatrudnienia, w tym jego stanu, identyfikacji przerostów zatrudnienia,
  - vi. nadmiernych kosztów, w szczególności usług obcych,
  - vii. zadłużenia, kosztów finansowych,
  - viii. należności i procedury ich ściągania, tworzonych odpisów,
  - ix. rotacji składników kapitału obrotowego, porównania z podobnymi przedsiębiorstwami,
  - x. identyfikacji zbędnego majątku generującego koszty,
  - xi. zaniechania i zbędnych (nadmiernych) inwestycji,
  - xii. awarii sieci i ich wpływu na koszty, uwzględnienia kosztów w taryfach.

2. Przedmiotowa analiza jest prowadzona w kontekście planowanego bezprzetargowego powierzenia obowiązku świadczenia Spółce UOIG przez Gminę. Zgodnie z pozyskanymi informacjami, Spółka na zasadzie bezprzetargowego powierzenia prowadzić będzie działalność w zakresie odbioru i/lub zagospodarowania odpadów. Po powierzeniu opisanych usług i w związku z ich świadczeniem, Gmina będzie przekazywać Spółce rekompensatę stanowiącą pomoc publiczną. W tym kontekście istotne jest zatem wyznaczenie ryzyk związanych z innymi rodzajami pomocy publicznej wypłacanej Spółce w minionym okresie lat 2017-2019.
3. Spółka jest komunalną spółką z ograniczoną odpowiedzialnością o kapitale zakładowym wynoszącym 106 638 000,00 PLN<sup>10</sup>, dzielącym się na 106 638 udziałów w wartości nominalnej 1 000,00 PLN każdy, w której 100% udziałów objęła Gmina. Zgodnie z uchwałą nr XXX/268/98 Rady Gminy z dnia 19 czerwca 1998 r. przedmiotem działania Spółki jest prowadzenie gospodarki komunalnej w zakresie:
  - a. eksploatacji stacji uzdatniania wody wraz z ujęciami wody i siecią wodociągową,
  - b. eksploatacji oczyszczalni ścieków i sieci kanalizacyjnej,
  - c. konserwacji dróg gminnych,
  - d. konserwacji kotłowni gazowych w budynkach użyteczności publicznej,
  - e. innych usług w sferze użyteczności publicznej z zakresu gospodarki komunalnej.
4. Zakres zadań zleczanych Spółce przez Gminę obejmuje:
  - a. zaopatrzenie mieszkańców Gminy w wodę, w tym:
    - i. eksploatację dwóch stacji uzdatniania wody (Stare Babice i Borzęcin Mały),
    - ii. nabywanie wody ze źródła zewnętrznego (Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji – Warszawa);
  - b. odbiór ścieków;

---

<sup>10</sup> § 7.1 Umowy Spółki.

- c. realizację przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych, w tym przyłączy do nowych sieci<sup>11</sup>;
  - d. inne usługi komunalne<sup>12</sup>:
    - i. utrzymywanie czystości przystanków autobusowych,
    - ii. konserwacja kanalizacji deszczowej na drogach gminnych,
    - iii. zmiatanie chodników i parkingów,
    - iv. utrzymanie nawierzchni chodników i parkingów w sezonie zimowym;
  - e. realizację inwestycji w roli inwestora zastępczego – kompleks szkolno-kulturalno-sportowy w Zielonkach-Parceli, a także sprzątanie i konserwacja techniczna tego obiektu; również przygotowanie koncepcji rozbudowy szkoły i dokumentacji technicznej<sup>13</sup>.
5. Spółka realizuje również zadania dla innych podmiotów, m.in. w zakresie usług utrzymania czystości, usług technicznych, usług sprzętem i usług wodno-kanalizacyjnych.
6. Zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych, metody wyceny aktywów i pasywów Spółki oraz metody ustalania wyniku finansowego regulowane są w Spółce dokumentem pt. „Zasady (polityka) rachunkowości Gminnego Przedsiębiorstwa komunalnego Eko-Babice Sp. z o.o.” z sierpnia 2012 r.
7. W zakresie zamówień publicznych, Spółka, przy wyborze wykonawców zleczanych przez siebie prac, jest zobowiązana do stosowania odpowiednich przepisów w tym zakresie, w tym Ustawy PZP.
8. Rada Gminy podjęła w dniu 27 czerwca 2018 r. uchwałę nr XLIII/462/18, w której wyraziła swoje stanowisko dotyczące wzrostu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wezwała wójta Gminy do podjęcia działań w tym

---

<sup>11</sup> Uchwała Rady Gminy nr XXII/221/12 z dnia 29 listopada 2012 r.

<sup>12</sup> Uchwała Rady Gminy nr XXV/247/16 z dnia 15 grudnia 2016 r.

<sup>13</sup> Porozumienie nr 7/2018 w sprawie rekompensaty za wykonywanie zadań stanowiących zadania własne gminy z dnia 14 czerwca 2018 r.

zakresie. Rada Gminy wezwała również wójta do przeprowadzenia analizy możliwości powierzenia zadania odbioru odpadów komunalnych Spółce.

9. Gmina dąży do bezprzetargowego powierzenia Spółce zadanie własnego z zakresu odbioru odpadów komunalnych lub odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

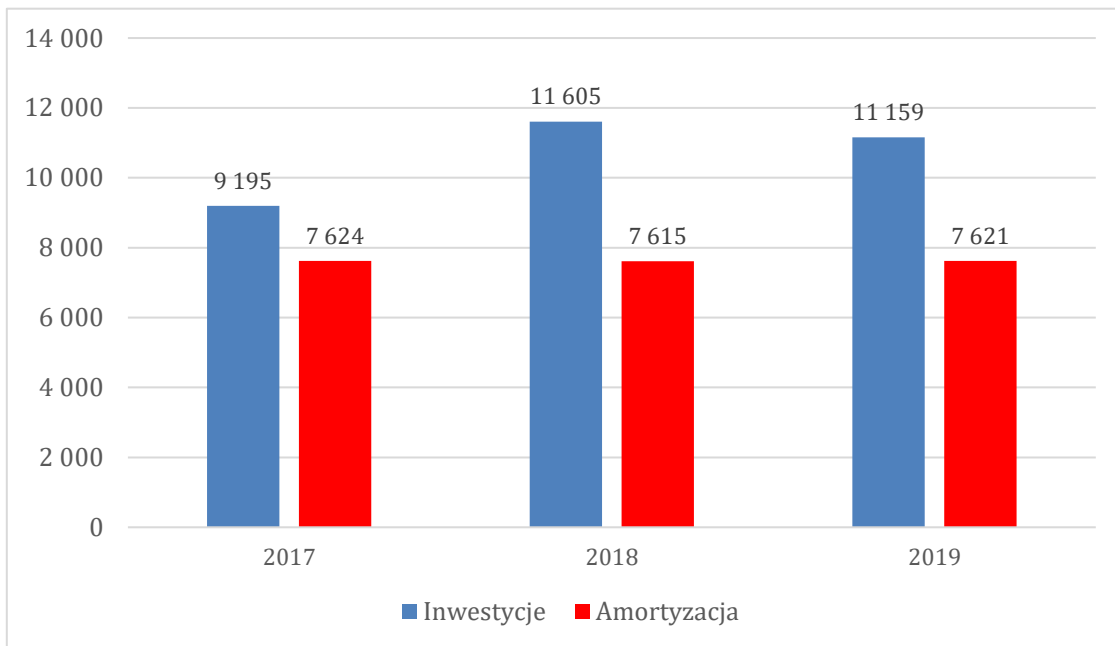
**10. Podsumowując, w niniejszym raporcie przedstawiono wnioski z przeprowadzonego audytu w aspektach: płynnościowym, ekonomicznym, pomocy publicznej.**

### III Analiza w zakresie płynności i ekonomiki

#### 1 *Działalność inwestycyjna*

11. Od 2007 r. Spółka realizuje jeden z największych programów inwestycyjnych w branży wodno-kanalizacyjnej w skali Polski, jeśli chodzi o tereny o dominującej zabudowie jednorodzinnej. W inwestycjach przeważają zadania w ramach trzech etapów projektu „*Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice*” finansowanych ze środków Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Inwestycje o łącznej wartości ponad 250 mln PLN generują wysokie koszty amortyzacji i eksploatacji majątku, co ma wpływ na wysokość cen za wodę i ścieki.
12. Źródłem finansowania nakładów inwestycyjnych Spółki są przede wszystkim dotacje unijne, uzupełnione o środki własne z wykorzystaniem pożyczek inwestycyjnych zaciąganych w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Według stanu na 31.12.2019 r. Spółka spłaca trzy takie pożyczki, przy czym termin spłaty ostatniej kwoty przypada na 2031 r.
13. Wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych w latach 2017-2019 w każdym roku przekroczyła wartość amortyzacji, jednak ze względu na udział źródeł bezzwrotnych w ich finansowaniu nie powinno mieć to wpływu na zakłócenia płynności pod warunkiem odzwierciedlenia wszystkich kosztów utrzymania majątku wodno-kanalizacyjnego, w tym amortyzacji, w taryfie.

**Rysunek 1:** Inwestycje i amortyzacja [tys. PLN]



Źródło: Eko-Babice, sprawozdanie z przepływów pieniężnych

14. Prawdopodobieństwo wystąpienia problemów z płynnością spowodowane niedostosowaniem wielkości nakładów w ramach projektu unijnego i źródeł ich finansowania jest ograniczone, ponieważ Spółka korzysta z zaliczkowych wypłat dotacji na realizowany obecnie etap III projektu unijnego oraz ma zapewnione finansowanie z pożyczki w NFOŚiGW w kwocie 14,7 mln PLN. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. Spółka wykorzystwała z tego tytułu 10,6 mln PLN.
15. Istnieje natomiast prawdopodobieństwo wystąpienia okresowych problemów z płynnością w przypadku realizacji innych inwestycji, finansowanych ze środków własnych (w analizowanym okresie Spółka realizowała np. budowę Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów oraz zakupiła grunt). Prawdopodobieństwo to zwiększa się w przypadku niedoszacowania taryfy, na co wskazują straty ze sprzedaży w każdym z lat 2017-2019.
16. W następnych latach Spółka powinna szukać równowagi pomiędzy słusznym dążeniem do podniesienia poziomu życia mieszkańców, a potencjałem finansowym własnym i Gminy. W związku z tym należy przeanalizować program inwestycji i źródła ich finansowania, a decyzje w tym zakresie podejmować na podstawie projekcji salda środków pieniężnych.



## 2 Rentowność poszczególnych działalności Spółki

17. Problem rentowności Spółki jest uwidoczniiony w rachunku zysków i strat.

**Tabela 1:** Rachunek zysków i strat Eko-Babice (PLN)

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
<b>A. PRZYCHODY NETTO ZE SPRZEDAŻY</b>	<b>18 875 378,93</b>	<b>21 208 075,23</b>	<b>22 849 558,32</b>
<b>B. KOSZTY DZIAŁALNOŚCI OPERACYJNEJ</b>	<b>22 352 570,56</b>	<b>23 307 907,15</b>	<b>25 154 892,88</b>
Koszt wytworzenia sprzedanych produktów	19 841 843,03	21 189 507,87	22 658 477,19
Koszty ogólnego zarządu	2 510 727,53	2 118 399,28	2 496 415,69
<b>C. ZYSK (STRATA) NA SPRZEDAŻY</b>	<b>-3 477 191,63</b>	<b>-2 099 831,92</b>	<b>-2 305 334,56</b>
D. Pozostałe przychody operacyjne	4 678 435,19	5 346 434,12	3 841 999,87
E. Pozostałe koszty operacyjne	339 190,47	1 298 787,38	1 189 459,58
<b>F. ZYSK (STRATA) NA DZIAŁALNOŚCI OPERACYJNEJ</b>	<b>862 053,09</b>	<b>1 947 814,82</b>	<b>347 205,73</b>
G. Przychody finansowe	160 328,74	38 642,63	166 474,03
H. Koszty finansowe	591 655,60	599 730,44	529 423,58
<b>I. ZYSK (STRATA) NA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ</b>	<b>430 726,23</b>	<b>1 386 727,01</b>	<b>-15 743,82</b>
J. Wynik zdarzeń nadzwyczajnych	0,00	0,00	0,00
<b>K. ZYSK (STRATA) BRUTTO</b>	<b>430 726,23</b>	<b>1 386 727,01</b>	<b>-15 743,82</b>
L. Podatek dochodowy	-57 183,00	476 491,00	230 435,00
M. Pozostałe obciążenia wyniku finansowego	0,00	0,00	0,00
<b>N. ZYSK (STRATA) NETTO</b>	<b>487 909,23</b>	<b>910 236,01</b>	<b>-246 178,82</b>

Źródło: Eko-Babice

18. W kontekście realizowanych zadań inwestycyjnych, pociągających za sobą nakłady przewyższające amortyzację, szczególnie istotne jest osiągnięcie wyniku „0+” na sprzedaży, tj. pokrycie wszystkich kosztów związanych z działalnością wodno-kanalizacyjną poprzez przychody osiągnięte z działalności.

19. Sytuacja powyższa jest odzwierciedleniem zasady „zanieczyszczający płaci”, która jest fundamentem finansowania branży ze środków UE, a także jest uwzględniona w przepisach prawa dotyczących tworzenia taryfy. W przypadku Spółki zasada „zanieczyszczający płaci” nie jest zachowana.

20. Poniżej przedstawiono przychody i koszty poszczególnych działalności.

**Tabela 2:** Przychody i koszty poszczególnych działalności Eko-Babice (PLN)

<b>Przychody</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Dostawa wody	4 022 640,40	4 700 919,18	4 988 463,83
Odbiór ścieków	12 083 080,69	13 286 595,49	14 178 723,25
Usługi wod-kan	1 160 257,13	906 762,50	928 436,24
Usługi sprzętowe	156 788,31	159 617,93	162 171,81
Utrzymanie zieleni i prace porządkowe	564 620,48	605 950,12	1 341 927,79
Usługi pozostałe	278 670,46	885 607,87	526 404,27
Inwestorstwo zastępcze	0,00	0,00	0,00
Opłata stała	609 321,46	662 622,14	723 512,43
<b>Razem</b>	<b>18 875 378,93</b>	<b>21 208 075,23</b>	<b>22 849 639,62</b>
<b>Koszty operacyjne</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
<b>Koszty bezpośrednie</b>			
Dostawa wody	4 565 209,71	3 561 050,23	3 907 361,82
Odbiór ścieków	11 041 591,44	10 860 515,25	11 441 631,72
Usługi wod-kan	987 316,95	1 278 336,39	1 317 459,95
Usługi sprzętowe	0,00	0,00	0,00
Utrzymanie zieleni i prace porządkowe	652 046,69	1 296 491,75	1 538 656,91
Usługi pozostałe	80 781,97	78 410,04	224 827,01
Inwestorstwo zastępcze	358 637,09	773 621,60	228 464,24
<b>Koszty wydziałowe</b>	<b>2 156 259,18</b>	<b>3 341 082,61</b>	<b>4 000 075,54</b>
<b>Koszty ogólnozakładowe</b>	<b>2 510 727,53</b>	<b>2 118 399,28</b>	<b>2 496 415,69</b>
<b>Razem</b>	<b>22 352 570,56</b>	<b>23 307 907,15</b>	<b>25 154 892,88</b>

Źródło: Eko-Babice

21. Ewidencja Spółki umożliwia podział przychodów i kosztów na poszczególne rodzaje działalności. Analiza planu kont i systemu księgowania kosztów pozwala przypuszczać, że jest on wiarygodny.

22. Spółka świadczy szereg usług poza główną osią biznesu, na podstawie głównie zadań zleconych przez właściciela. Ich wpływ na finanse Spółki jest różny. Poniżej zaprezentowano wyniki na poszczególnych działalnościach, przy następujących założeniach:

- a. skumulowano działalności: inwestorstwo zastępcze i usługi pozostałe. Mają one jedno zbiorcze konto przychodów i dwa zbiorcze konta kosztów,

- b. Spółka dzieli koszty wydziałowe na poszczególne działalności. Wykorzystano ten podział w analizie,
- c. opłata stała została podzielona po 50% na działalność wodną i ściekową,
- d. koszty ogólnozakładowe podzielono proporcjonalnie do przychodów z działalności.

**Tabela 3: Wyniki poszczególnych działalności Eko-Babice (PLN)**

<b>Marża na kosztach bezpośrednich</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Dostawa wody	-237 908,58	1 471 180,02	1 442 858,23
Odbiór ścieków	1 346 149,98	2 757 391,31	3 098 847,75
Usługi wod-kan	172 940,18	-371 573,89	-389 023,71
Usługi sprzętowe	156 788,31	159 617,93	162 171,81
Utrzymanie zieleni i prace porządkowe	-87 426,21	-690 541,63	-196 729,12
Inwestorstwo zastępcze/usługi pozostałe	-160 748,60	33 576,23	73 113,02
<b>Marża na TKW</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Dostawa wody	-794 507,41	804 634,04	587 378,87
Odbiór ścieków	-61,32	724 342,54	672 207,25
Usługi wod-kan	52 564,67	-610 795,40	-672 753,22
Usługi sprzętowe	156 788,31	159 617,93	162 171,81
Utrzymanie zieleni i prace porządkowe	-166 924,96	-933 438,34	-553 672,70
Inwestorstwo zastępcze/usługi pozostałe	-214 323,39	-125 793,41	-3 979,58
<b>Marża na kosztach całkowitych</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Dostawa wody	-1 370 107,73	301 982,44	2 845,65
Odbiór ścieków	-1 647 829,22	-635 901,76	-916 399,03
Usługi wod-kan	-101 768,10	-701 368,68	-774 188,64
Usługi sprzętowe	135 932,96	143 674,26	144 453,88
Utrzymanie zieleni i prace porządkowe	-242 028,52	-993 964,54	-700 283,75
Inwestorstwo zastępcze/usługi pozostałe	-251 391,02	-214 253,63	-61 491,38
<b>Razem</b>	<b>-3 477 191,63</b>	<b>-2 099 831,92</b>	<b>-2 305 063,26</b>

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Spółki

23.Z działalności dodatkowych Spółka osiąga zysk jedynie na realizacji usług sprzętowych. Pozostałe działalności tworzą strumień straty do pokrycia:

- a. w roku 2017 – 459,2 tys. PLN;
- b. w roku 2018 – 1 765,9 tys. PLN;

- c. w roku 2019 – 1 391,5 tys. PLN;
- d. łączna strata osiągnięta na działalnościach dodatkowych z wyłączeniem usług sprzętowych w latach 2017-2019 wynosi **3 616,7 tys. PLN**.

24. Należy dążyć do zawarcia umów dotyczących działalności dodatkowej co najmniej pokrywających koszty Spółki w tych obszarach

25. W tym samym okresie działalność podstawowa wygenerowała stratę rzędu **4 265,4 tys. PLN**, przy czym strata ta jest obecnie nie w pełni możliwa do kontroli przez Eko-Babice, co jest spowodowane niedoszacowaniem stawek za wodę i odprowadzanie ścieków.

26. Wysiętek Spółki powinien być ukierunkowany na właściwej konstrukcji taryf za wodę i odbiór ścieków na okres 2021/2022-2023/2024.

### **3 Taryfy za wodę i ścieki**

27. Taryfy Eko-Babice są relatywnie wysokie, a mimo to nie pokrywają kosztów związanych z działalnością, nie uwzględniają również kosztów finansowych.

28. Taryfa za 1m<sup>3</sup> wody jest w Spółce na średnim poziomie w porównaniu do innych gmin podwarszawskich. Stawka za odprowadzanie ścieków jest natomiast najwyższa spośród analizowanych gmin (jedynie w Nieporęcie odbiorcy przemysłowi płacą więcej).

**Tabela 4:** Taryfy Eko-Babice 2020 na tle taryf z innych gmin podwarszawskich (PLN/m<sup>3</sup>)

Gmina	Woda min	Woda max	Ścieki min	Ścieki max
Wołomin	3,38	3,67	7,98	10,24
Kobyłka	3,35	3,98	8,02	9,84
Brwinów	3,40	3,40	7,74	7,74
Podkowa Leśna	4,63	4,91	10,26	10,26
Milanówek	3,60	3,60	10,61	10,61
Grodzisk Mazowiecki	3,79	3,91	7,21	8,61
Zielonka	3,37	3,60	9,73	9,76
Halinów	3,59	3,59	6,64	9,4
Otwock	5,06	6,73	6,18	8,24
Karczew	5,06	6,71	6,16	8,22
Józefów	4,65	4,65	8,84	8,84
Wiązowna	3,11	5,9	7,37	11,24
Raszyn	3,19	3,4	5,58	5,82
Sulejówek	2,96	2,96	6,25	6,25
Konstancin	3,29	3,44	9,45	9,61
Góra Kalwaria	4,14	4,44	7,05	7,1
Lesznowola	3,28	3,62	9,69	9,69
Michałowice	3,60	6,68	8,94	8,94
Nadarzyn	2,57	4,71	8,72	9,16
Wieliszew	3,68	3,68	9,77	9,77
Nieporęt	3,14	3,14	7,23	19,78
Łomianki	4,45	4,45	8,71	8,71
Izabelin	5,08	5,08	11,68	11,68
Ożarów Mazowiecki	3,12	7,82	7,90	13,81
<b>Średnia</b>	<b>3,76</b>	<b>4,56</b>	<b>8,26</b>	<b>9,69</b>
<b>Stare Babice</b>	<b>4,14</b>	<b>4,14</b>	<b>16,54</b>	<b>16,54</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki i danych rynkowych

29. Obecna taryfa za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków została skalkulowana w wysokości nie odpowiadającej kosztom Spółki.

**Tabela 5:** Porównanie kosztów rzeczywistych z niezbędnymi przychodami we wniosku taryfowym [PLN]

<b>Koszty rzeczywiste</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Koszty wody	5 697 408,86	4 730 247,81	5 347 374,39
Koszty ścieków	14 035 570,64	14 253 808,32	15 456 878,49
<b>Niezbędne przychody we wniosku taryfowym</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Koszty wody	4 458 141	4 846 595,31	4 961 348,71
Koszty ścieków	11 454 944	13 309 946,51	14 344 292,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

30. Porównanie powyższych liczb prowadzi do wniosku, że prawidłowa kalkulacja taryfy przyniosłaby dodatkowy strumień zysku w wysokości 6 146,0 tys. PLN.

**Tabela 6:** Strata Eko-Babice w wyniku niedoszacowania taryf (PLN)

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>Razem</b>
Strata	3 819 894,44	827 514,31	1 498 611,43	6 146 020,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

31. Szacunkowe wartości taryf, które powinny zostać zastosowane w Spółce w okresie 2017-2019 przedstawiono poniżej.

**Tabela 7:** Żądana wielkość taryf Eko-Babice (PLN)

	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Woda PLN/m <sup>3</sup>	5,55	4,27	4,58
Ścieki PLN/m <sup>3</sup>	18,67	16,87	17,42
Opłata stała	7,43	6,26	6,45

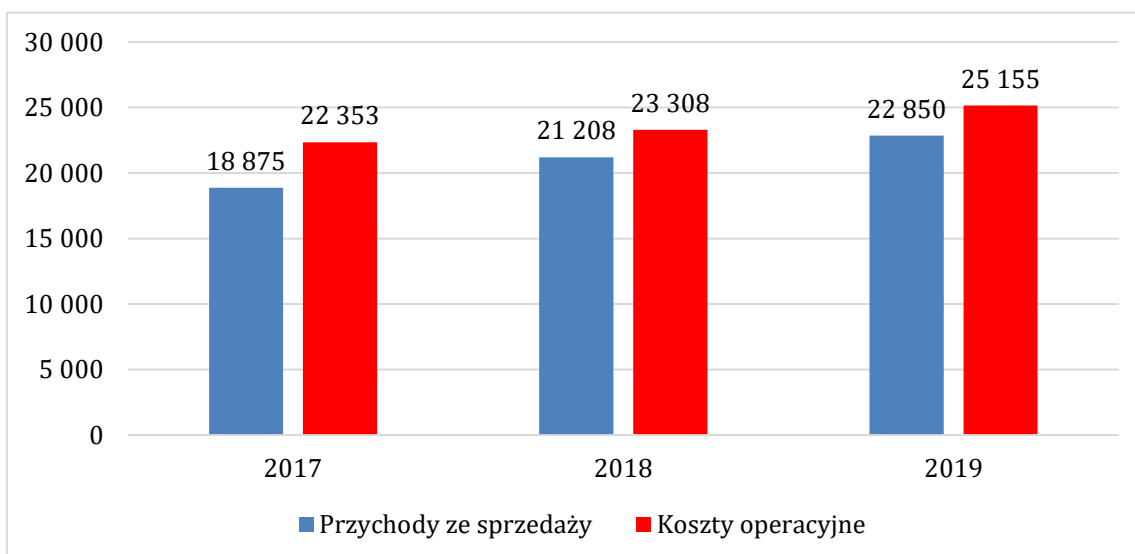
Źródło: opracowanie własne

32. W obecnej sytuacji Spółka nie może sobie pozwolić na generowanie kolejnych strat z tytułu niedoszacowania stawek w kolejnym okresie taryfowym.

#### **4 Struktura kosztów**

33. W okresie lat 2017-2019 koszty operacyjne wzrosły o 13%, z 22 353 tys. PLN do 25 155 tys. PLN. Jak powyżej wspomniano, przychody nie pokrywają kosztów operacyjnych, przez co Spółka generuje w każdym roku stratę ze sprzedaży.

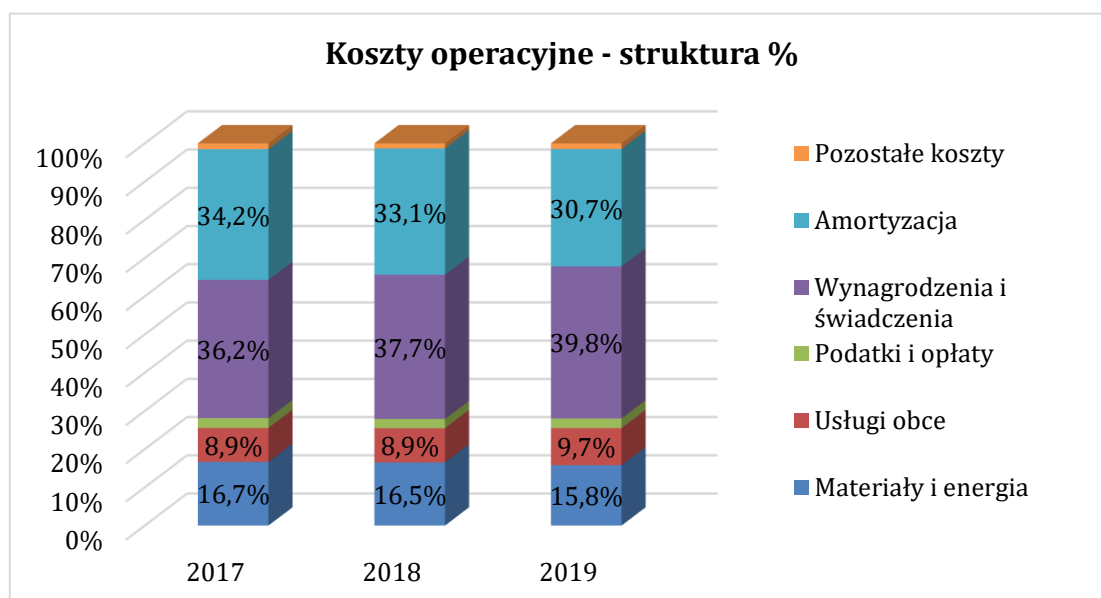
**Rysunek 2:** Przychody i koszty operacyjne Spółki w latach 2017-2019 [tys. PLN]



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

34. Wzrost kosztów w analizowanym okresie wynika przede wszystkim ze wzrostu kosztów wynagrodzeń i świadczeń, a dodatkowo ze wzrostu kosztu usług obcych i amortyzacji. W latach 2017-2019 udział procentowy wynagrodzeń i świadczeń w strukturze rodzajowej Spółki wzrósł z 36% do 40%.

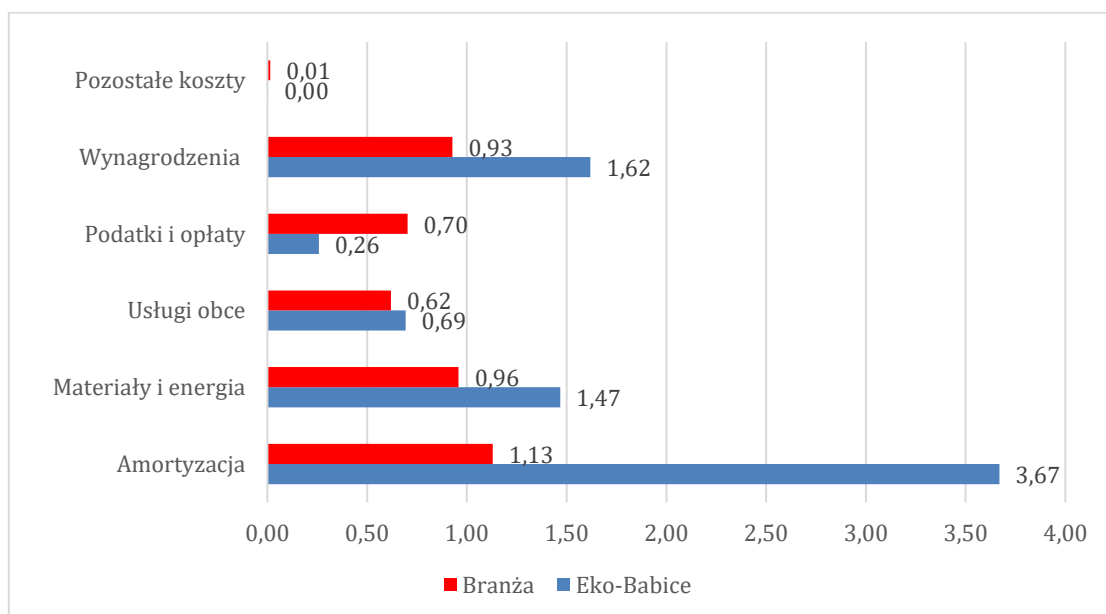
**Rysunek 3:** Struktura kosztów operacyjnych w latach 2017-2019 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

35. W celu porównania z branżą zestawiono koszt jednostkowy wody i ścieków Spółce i w firmach porównywalnych (suma kosztów bezpośrednich alokowanych do działalności wodociągowej i kanalizacyjnej, bez kosztów ogólnozakładowych, w przeliczeniu na sumę wolumenu wody i ścieków). Wskaźnik dla Spółki wynosi 7,71 PLN/m<sup>3</sup>, w porównaniu ze średnim wskaźnikiem dla firm porównywalnych na poziomie 4,35 PLN/m<sup>3</sup>.
36. Największa różnica dotyczy amortyzacji, co należy wiązać z faktem, że w przypadku Spółki oddanie do użytku znaczącej części majątku nastąpiło w ostatnich kilkunastu latach (i nadal następuje). W przypadku wynagrodzeń różnica wynika z relatywnie wysokiej średniej płacy w Spółce. W przypadku każdego rodzaju kosztu istotnym czynnikiem zwiększającym wskaźnik jest niski wolumen wody i ścieków w relacji do długości sieci, co wynika ze struktury zabudowy gminy – wyraźnie przeważa budownictwo jednorodzinne, co w przypadku planu zwodociągowania i skanalizowania jak największego obszaru wymaga znaczących nakładów przy ograniczonym wolumenie wody i ścieków w przeliczeniu na kilometr sieci. Wpływa to na wysokie ceny ścieków. O ile koszt bezpośredni w odniesieniu do dostarczania wody w przeliczeniu na 1 m<sup>3</sup> do porównań, o tyle w przypadku ścieków jest znacząco wyższy – 13,7 PLN vs 5,70 PLN.

**Rysunek 4:** Koszty bezpośrednie w przeliczeniu na 1m<sup>3</sup> wody i ścieków





Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki i danych rynkowych

37. Podsumowując, przychody Spółki są zbyt niskie w relacji do kosztów. Aby to zmienić konieczne jest właściwe, zgodne z przepisami prawa, planowanie taryf za wodę i ścieki oraz stawek za inne rodzaje usług, a z drugiej strony szukanie możliwości rozsądnych oszczędności. Spółka powinna w szczególności w większym stopniu, niż dotychczas, kontrolować zmiany stawek wynagrodzeń. W kontekście kilkunastoprocentowego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w latach 2017-2019 należy rozważyć zamrożenie wynagrodzeń w perspektywie kilku najbliższych lat (długość okresu zamrożenia powinna wynikać z długoterminowego planu finansowego Spółki zakładającego stopniowe dostosowanie ceny wody i ścieków do kosztów jednostkowych działalności wod-kan).

## 5 *Zatrudnienie i wynagrodzenia*

38. Liczba etatów w Spółce według stanu na 31 grudnia 2019 r. wynosi 103.

**Tabela 8:** Liczba etatów na koniec roku 2017, 2018 i 2019

Jednostka struktury organizacyjnej	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
BIURO	19	18	22
DTO - Dział Techniczny Obiektów	22	22	20
DES - Dział Eksploatacji Sieci	28	27	29
DK - Dział Komunalny	9	17	19
DIMiR - Dział Inwestycji, Modernizacji i Remontów	3	3	3
JRP - Jednostka Realizująca Projekt	15	14	11
<b>Razem</b>	<b>96</b>	<b>100</b>	<b>103</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

39. Na tle branży wielkość zatrudnienia, również biorąc pod uwagę, że Spółka prowadzi inne działalności poza zaopatrzeniem w wodę i odbiorem ścieków, jest zbliżona do średnich wskaźników w branży. Wskaźnik przychodów rocznych z działalności podstawowej na 1 etat wyniósł w 2019 r. 239 tys. PLN, podczas gdy

dla porównywalnych przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych średni wskaźnik wynosi 252 tys. PLN.

40. Koszty wynagrodzeń (wynagrodzenia i świadczenia na rzecz pracowników) w przeliczeniu na liczbę etatów na koniec 2019 r. wynoszą 8 051 PLN miesięcznie, co oznacza wzrost w latach 2017-2019 o 15%.

**Tabela 9: Przeciętne wynagrodzenie**

Jednostka struktury organizacyjnej	31.12.2017	31.12.2018	31.12.2019
Wynagrodzenia (średnio)	6 992,53	7 227,53	8 051,14
<b>Warszawa - średnio</b>	<b>6 059,04</b>	<b>6 432,78</b>	<b>6 456,84</b>
<b>Województwo mazowieckie</b>	<b>5 427,50</b>	<b>5 796,51</b>	<b>6 095,17</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

41. Na tle branży poziom przeciętnego wynagrodzenia w Spółce jest wysoki. Z danych porównywalnych dotyczących innych przedsiębiorstw wodno-kanalizacyjnych wynika, że średnie wynagrodzenie w tych przedsiębiorstwach w przeliczeniu na etat wyniosło 5 616,70 PLN. Różnicę tę, jak również wysoką dynamikę wzrostu przeciętnego wynagrodzenia w latach 2017-2019, należy przynajmniej częściowo wiązać z lokalizacją w aglomeracji warszawskiej, gdzie konkurencja o pracownika jest zdecydowanie wyższa, niż w innych regionach. Należy jednak wskazać, że średnia płaca w Spółce jest wyższa niż średnie wynagrodzenie w aglomeracji warszawskiej.

42. W efekcie relacja wynagrodzeń do rocznych przychodów Spółki wyniosła w 2019 r. 43% w porównaniu z 30% w przedsiębiorstwach przyjętych do porównań.

43. W następnych latach rekomenduje się konserwatywne podejście do kwestii wzrostu wynagrodzeń w Spółce z ich zamrożeniem włącznie, czemu sprzyjać będzie prawdopodobne pogorszenie ogólnej koniunktury gospodarczej w Polsce w związku z pandemią. Całość budżetu wynagrodzeń pracowników obsługujących funkcje zaopatrzenia w wodę i odbioru ścieków powinna mieć odzwierciedlenie w taryfie na wodę i ścieki. Ewentualne zwiększenie budżetu

wynagrodzeń w ciągu roku nie może przekraczać wskaźników założonych w taryfie na wodę i ścieki.

## 6 *Inne nadmierne pozycje kosztowe*

44. W trakcie analizy stwierdzono występowanie pozycji kosztowych, które nie są niezbędne dla prowadzenia podstawowej i dodatkowej działalnością Spółki. Poniżej przedstawiono ich wykaz.

**Tabela 10:** Wykaz kosztów, które nie są niezbędne w Spółce [PLN]

Wyszczególnienie	2017	2018	2019	Komentarz
Szkolenia i konferencje	107 219	71 156	110 677	Niektóre wydatki szkoleniowe odbiegają od tematów związanych z działalnością Spółki i ich ponoszenie wydaje się częściowo nieuzasadnione.
Wyjazdy integracyjne (NKUP)	45 559	34 384	87 665	W obecnej sytuacji Spółki organizowanie eventów dla pracowników nie jest zalecane, ewentualnie należy rozważyć organizację wydarzeń mniej kosztochłonnych.
Pozostałe świadczenia na rzecz pracowników KUP - studia i kursy zawodowe	37 211	51 346	7 652	Są to zachęty służące utrzymaniu pracowników w strukturze Eko-Babice.
Pozostałe świadczenia na rzecz pracowników NKUP	16 079	10 764	23 185	Są to zachęty służące utrzymaniu pracowników w strukturze Eko-Babice. Stanowią je ubezpieczenie medyczne oraz karty typu Multisport.
Koszty reprezentacji i reklamy	209 447	94 523	223 876	Obecnie wydatki na reprezentację i reklamę nie są niezbędne.
Podróże służbowe	23 363	20 847	23 384	Wydatki są w większości powiązane ze szkoleniami, są tak jak i szkolenia częściowo uzasadnione
<b>Razem</b>	<b>438 879</b>	<b>283 019</b>	<b>476 439</b>	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

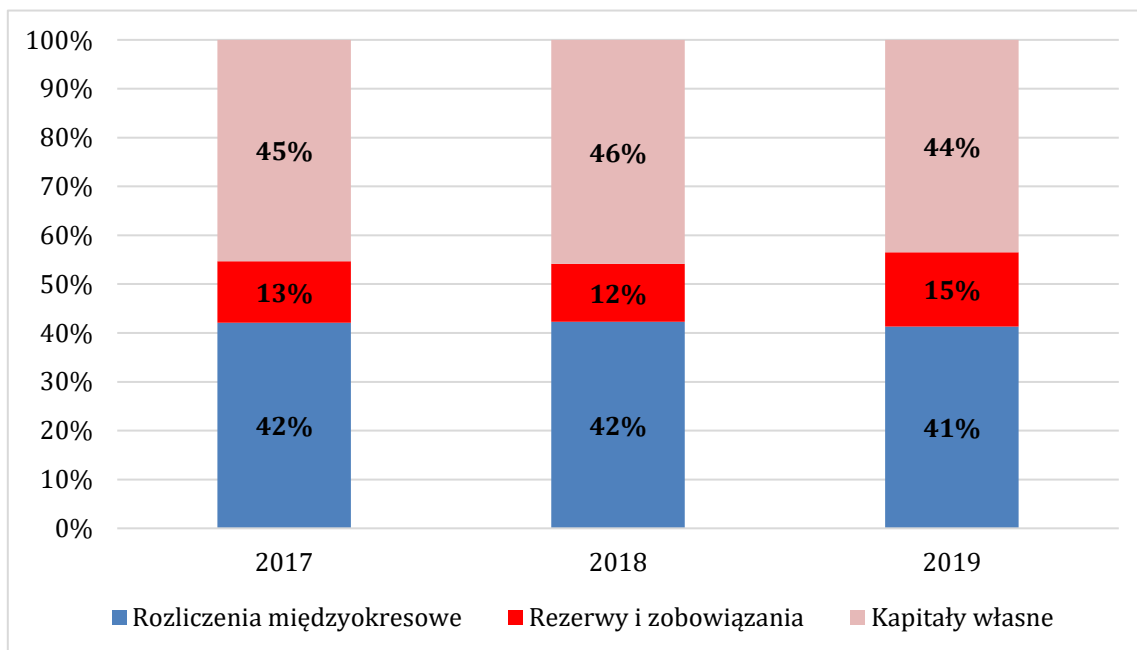
45. Należy obserwować sytuację na rynku pracy i w przypadku jej polepszenia z punktu widzenia Spółki rezygnować z ponoszenia kosztów, stanowiących dodatkowe zachęty dla pracowników do pozostania w Eko-Babice.

46. Ponoszenie takich kosztów, jak koszty wyjazdów integracyjnych czy też wydatki na reprezentację i na reklamę<sup>14</sup> jest – w kondycji finansowo-ekonomicznej, w której znajduje się obecnie Spółka – **nieuzasadnione**.

## 7 Zadłużenie, koszty finansowe

47. Spółka utrzymuje bezpieczną strukturę pasywów. Udział rezerw i zobowiązań według stanu na 31 grudnia 2019 r. wynosi 15% (38 139 tys. PLN).

Rysunek 5: Struktura źródeł finansowania w latach 2017-2019 [%]



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

48. Największy udział w zobowiązaniach mają pożyczki zaciągnięte przez Spółkę na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych:

- a. pożyczka w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zgodnie z umową 767/2014/Wn-7/OW-Ki/P z 14.11.2014 r. na finansowanie wkładu własnego do projektu „Uporządkowanie gospodarki

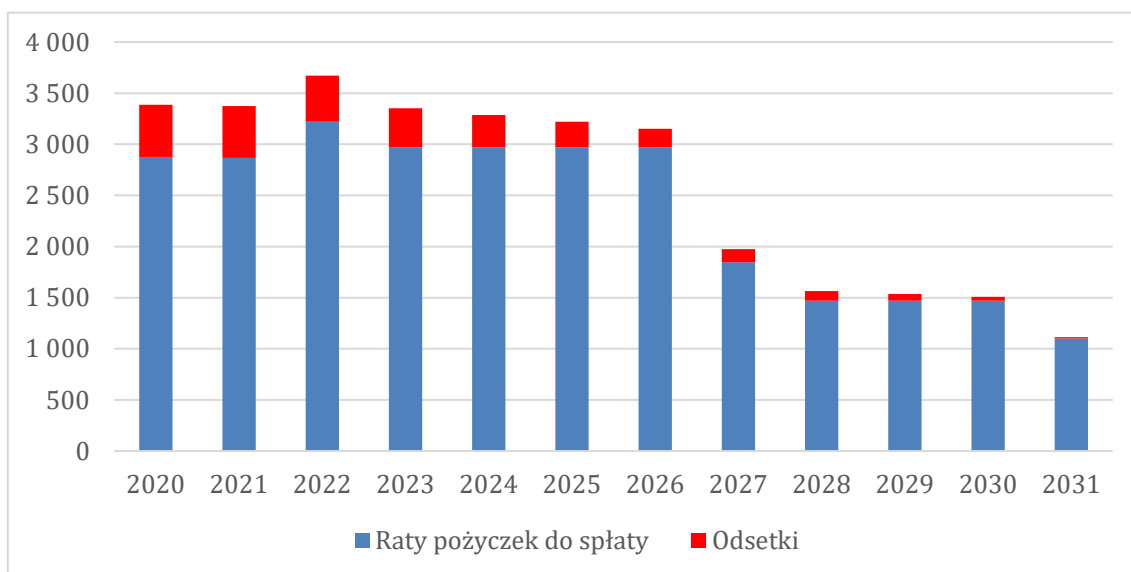
<sup>14</sup> W szczególności biorąc pod uwagę fakt, że Spółka jest monopolistą naturalnym, co oznacza, że jest obecnie jedynym dostawcą świadczonych przez siebie usług na swoim obszarze alimentacji i nie spotyka się na nim z konkurencją. Geograficzny rozwój obsługiwanego rynku jest zaś obwarowany bardzo istotnymi barierami infrastrukturalno-prawnymi.

wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice" – stan początkowy 15 000 tys. PLN, stan na 31.12.2019 r. wynosi **10 500 tys. PLN**, w tym saldo długoterminowe 9 375 tys. PLN i saldo krótkoterminowe 1 125 tys. PLN; oprocentowanie 2,5% w skali roku,

- b. pożyczka w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zgodnie z umową 392/2015/Wn-7/OW-Ki/P z 10.09.2015 r. na finansowanie wkładu własnego do projektu „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice” – stan początkowy 5 000 tys. PLN, stan na 31.12.2019 r. wynosi **2 375 tys. PLN**, w tym saldo długoterminowe 1 250 tys. PLN i saldo krótkoterminowe 750 tys. PLN; oprocentowanie 2% w skali roku,
- c. pożyczka w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zgodnie z umową 73/2017/Wn07/OW-Ki-ys/P z 14.04.2017 r. na finansowanie wkładu własnego do projektu „Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice – część III” – stan początkowy 14 700 tys. PLN, stan na 31.12.2019 r. wynosi **10 600 tys. PLN**; spłata rat pożyczki rozpocznie się w 2021 r.; oprocentowanie 2,0% w skali roku,
- d. pożyczka w wysokości 3 000 tys. PLN od Gminy Stare Babice zgodnie z umową nr 124/2016 z 18.02.2016 r.; oprocentowanie 1,5%; saldo do spłaty na 31.12.2019 r. wynosi **1 000 tys. PLN**; na dzień sporządzenia opracowania pożyczka została spłacona, aczkolwiek w trakcie umowy była 9 razy aneksowana w celu przedłużenia terminów spłaty.

49. Spłaty rat pożyczek i odsetek od pożyczek będą istotnym obciążeniem Spółki w przyszłości.

**Rysunek 6:** Raty i odsetki w latach 2020-2031 – projekcja [tys. PLN]



*Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki*

50. W następnych latach ze względu na obciążenie budżetu obsługą zadłużenia konieczne jest ostrożne podejście do dalszego zaciągania zobowiązań, co powinno korelować z ostrożnym podejściem do polityki inwestycyjnej. Koszty finansowe powinny być elementem kalkulacji we wnioskach taryfowych.

## **8 Pozostałe obszary analizy**

### **8.1 Awarie i zdarzenia nadzwyczajne**

51. System księgowy Spółki nie umożliwia precyzyjnego oszacowania kosztów związanych z awariami systemów wodnego i kanalizacyjnego. Większość napraw jest wykonywana siłami własnymi.

52. W systemie kanalizacyjnym w latach 2017-2019 występowało 10-14 awarii rocznie. Zidentyfikowane koszty zewnętrzne wyniosły łącznie 18,5 tys. PLN.

53. W systemie wodociągowym w latach 2017-2019 występowało 7-9 awarii rocznie. Zidentyfikowane koszty zewnętrzne wyniosły łącznie 38,9 tys. PLN.

54. Liczba awarii systemów jest stosunkowo mała na tle branży, co wynika z niskiego wieku infrastruktury. Poziom kosztów likwidacji zdarzeń nie wpływa znacząco na płynność finansową Spółki.

## 8.2 Należności, tworzone odpisy

55. Wartość odpisów i struktura wiekowania należności prezentuje poniższa tabela.

**Tabela 11:** Odpisy i wiekowanie należności [PLN]

Wyszczególnienie	2017	2018	2019
Odpisy aktualizujące należności - stan	880 961,67	652 765,76	228 509,33
Odpisy zawiązane	229 326,52	635 262,37	35 402,09
Odpisy rozwiązane	456 257,81	863 458,28	445 282,8
<b>Należności</b>			
nie wymagalne	964 140,72	1 336 361,78	1 449 329,00
przeterminowane do 30 dni	251 094,66	239 237,99	210 961,16
przeterminowane od 31 do 90 dni	109 067,19	213 566,81	154 025,16
przeterminowane od 91 do 360 dni	92 875,64	195 548,99	174 250,01
przeterminowane powyżej 361 dni	380 986,85	124 936,74	202 677,05
<b>Razem</b>	<b>1 798 165,06</b>	<b>2 109 652,31</b>	<b>2 191 242,38</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Spółki

56. Spółka zasadniczo nie ma ponadstandardowych problemów ze ściąganiem należności. Poziom odpisów stale się zmniejsza w wyniku realizowanych wpłat oraz wygranych sporów sądowych.

57. Wskaźnik rotacji należności z tytułu dostaw i usług waha się w granicach 30-35 dni, co nie odbiega od realiów branży.

58. Większość odpisów na należności nie wynika z podstawowej działalności Spółki, poziom odpisów zawiązanych i rozwiązanych z tytułu opłat za wodę i odbiór ścieków sięga 1% przychodów, co jest wynikiem dobrym.

### 8.3 Zaniechane i zbędne inwestycje

59. W roku 2018 dokonano odpisów czterech inwestycji zaniechanych. Były one w fazie koncepcyjno-projektowej. Łączny odpis wyniósł 24,9 tys. PLN. Kwota ta nie ma znaczenia w kontekście analizy płynności Spółki.

### 8.4 Zbędny majątek

60. Analiza majątku trwałego nie wykazała zbędnych pozycji.

## 9 Podsumowanie analizy w zakresie płynności i ekonomiki

61. Wartość nakładów inwestycyjnych poniesionych w latach 2017-2019 w każdym roku przekroczyła wartość amortyzacji, jednak ze względu na udział źródeł bezzwrotnych w ich finansowaniu nie powinno mieć to wpływu na zakłócenia płynności pod warunkiem odzwierciedlenia wszystkich kosztów utrzymania majątku wodno-kanalizacyjnego, w tym amortyzacji, w taryfie.

62. Istnieje prawdopodobieństwo wystąpienia okresowych problemów z płynnością w przypadku realizacji innych inwestycji, finansowanych ze środków własnych.

63. W zakresie ustalania taryfy, w obecnej sytuacji Spółka nie może sobie pozwolić na generowanie kolejnych strat z tytułu niedoszacowania taryf w kolejnym okresie.

64. Z działalności dodatkowych, innych niż w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków, Spółka osiąga zysk jedynie na realizacji usług sprzętowych.

65. Dodatkowo, ponoszenie takich kosztów, jak koszty wyjazdów integracyjnych czy też wydatki na reprezentację i na reklamę jest – w kondycji finansowo-ekonomicznej, w której znajduje się obecnie Spółka – nieuzasadnione.



**66. Zdaniem Audytora w zakresie realizacji usług wodno-kanalizacyjnych, Spółka powinna:**

- a. zapewnić realizację zasadę „zanieczyszczający płaci” przy konstruowaniu taryfy na wodę i ścieki we współpracy z Gminą w odniesieniu do kwestii dopłat; zgodnie z Ustawą o zaopatrzeniu w wodę przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek określania taryfy na podstawie niezbędnych przychodów, które umożliwiają pokrycie kosztów związanych z ujęciem i poborem wody, eksploatacją, utrzymaniem i rozbudową urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych oraz osiągnięcie zysku. Zgodnie z Rozporządzeniem taryfowym ceny wody i ścieków powinny odzwierciedlać w szczególności koszty eksploatacji i utrzymania, spłaty odsetek, rezerwy na należności nieściągalne oraz marżę zysku,**
- b. zapewnić pokrycie przychodami kosztów pozostałych działalności,**
- c. przeanalizować program inwestycji na następne lata i źródła ich finansowania,**
- d. sporządzić i aktualizować na bieżąco (co miesiąc) plan finansowy z uwzględnieniem projekcji salda środków pieniężnych,**
- e. szukać oszczędności, zwłaszcza w obszarze kosztów ogólnozakładowych.**

## IV Analiza pomocy publicznej - przesłanki pomocy publicznej

67. Zgodnie z treścią w art. 107 ust. 1 TFUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
68. W połączeniu z treścią zasady lojalnej współpracy wyrażonej w przepisie zawartym w art. 4 ust. 3 TFUE, nakazującej państwom członkowskim powstrzymanie się od podejmowania jakichkolwiek środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii, przepis art. 107 ust. 1 TFUE interpretowany jest jako ustanawiający generalny, choć względny i warunkowy, zakaz udzielania przez państwa członkowskie pomocy na rzecz przedsiębiorstw.
69. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, dla zdefiniowania danego środka wsparcia jako pomocy publicznej konieczne jest, aby środek ten spełniał wszystkie elementy wskazane w art. 107 ust. 1 TFUE<sup>15</sup>. Na podstawie przywołanego artykułu można zidentyfikować następujące przesłanki określające występowanie pomocy publicznej:
- a. beneficjentem wsparcia może być jedynie podmiot, który będzie spełniać funkcjonalną definicję przedsiębiorstwa,
  - b. musi nastąpić interwencja państwa przy użyciu zasobów państwowych,
  - c. środek musi przyznawać beneficjentowi korzyść rozumianą, jako przewaga nad innymi uczestnikami rynku (selektywność instrumentu),
  - d. środek musi zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji,

---

<sup>15</sup> Wyroki w sprawach: C-142/87, Belgia przeciwko Komisji (Tubemeuse), [1990] ECR, s. I-959, pkt 25, oraz: połączonych C-278-280/92, Hiszpania przeciwko Komisji (Hytasa), [1994] ECR, s. I-4103, pkt 20, C-482/99, Francja przeciwko Komisji (Stardust Marine) [2002] ECR, s. I-4397, pkt 68, C-280/00, Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, [2003] ECR I-7747, pkt 74, C-345/02 Pearle BV i inni, [2004] ECR, s. I-7139, pkt 32.

- e. interwencja ta musi być w stanie wpłynąć na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

70. **Pierwsza przesłanka.** W prawie pomocy publicznej stosowane jest funkcjonalne pojęcie przedsiębiorstwa. Definicja sformułowana w orzecznictwie<sup>16</sup> nakazuje za przedsiębiorstwo uważać jakikolwiek podmiot zaangażowany w działalność gospodarczą, bez względu na jego formę prawną i sposób, w jaki jest finansowany. Przy tym, za działalność gospodarczą uznaje się jakąkolwiek działalność polegającą na oferowaniu towarów i usług na danym rynku.<sup>17</sup>
71. W ujęciu prawa pomocy publicznej działalnością gospodarczą jest każda działalność handlowa, usługowa czy produkcyjna, której efekt w postaci wytworzonych lub oferowanych towarów, bądź świadczonych usług podlegać może wymianie rynkowej. Można (choć nie jest to warunek konieczny), wiązać to z możliwością uzyskiwania wynagrodzenia pokrywającego co najmniej koszty w zamian za określone towary lub usługi. Tylko bowiem możliwość (nawet teoretyczna i potencjalna) prowadzenia określonej działalności z zyskiem warunkuje powstanie rynku w ujęciu ekonomicznym.
72. Przy tym, dla klasyfikacji danej działalności jako gospodarczej bez znaczenia pozostaje okoliczność, czy podmiot ją wykonujący działa z zyskiem lub dla zysku czy też generuje stratę. Ważną wskazówką gospodarczego charakteru danej działalności jest istnienie konkurencji między wykonującymi ją podmiotami, a nawet sama możliwość jej zaistnienia (konkurencja potencjalna), pomijając jednak kwestię zastrzeżenia jej wyłączności na rzecz określonego podmiotu przez krajową legislację.
73. O gospodarczym charakterze danej działalności przesądzać może także fakt wykonywania jej równoległe także przez podmioty prywatne (kierujące się zyskiem) lub nawet sama możliwość wykonywania jej przez takie podmioty.
74. Konsekwencją stosowania, na gruncie reguł pomocy publicznej, czysto funkcjonalnej koncepcji przedsiębiorstwa, jest przyjęcie zasady

<sup>16</sup> Wyrok w sprawie C-41/90, Hofner i Elser przeciwko Macrotron, [1991] ECR s. I-1979, pkt 21.

<sup>17</sup> Wyrok w sprawie 118/85, Komisja przeciwko Włochom [1987], ECR, s. 2599, pkt 7.

klasyfikacji jednostki jako przedsiębiorstwa w oderwaniu od jej podmiotowości. Oznacza to, że jednostka, która wykonuje jednocześnie działalność gospodarczą i działalność innego rodzaju (działalność niegospodarczą) stanowi przedsiębiorstwo tylko w zakresie pierwszej z nich.

**75. Podsumowując, weryfikacja spełnienia pierwszej przesłanki definiującej występowanie pomocy publicznej wiąże się z faktyczną oceną działalności prowadzonej przez dany podmiot.**

76. **Druga przesłanka.** Przepis art. 107 ust. 1 TFUE posługuje się sformułowaniem: „(...) pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych (...)”. Można wskazać, że pochodzenie od państwa lub ze źródeł państwowych (publicznych) ma wsparcie udzielone z zasobów znajdujących się pod kontrolą organów administracji publicznej – rządowej, jak i samorządowej, bez względu na ich umiejscowienie w hierarchii administracji publicznej oraz na ustrój państwa.

77. Warunkiem koniecznym uznania, że dany środek stanowi interwencję państwa<sup>18</sup> lub zachodzi przy użyciu zasobów publicznych, jest transfer środków publicznych. W związku z tym, aby dany środek uznany został za pomoc państwa, nie wystarczy inicjatywa władz publicznych, ale konieczne jest jego finansowanie z zasobów szeroko rozumianego państwa<sup>19</sup>. Przy tym, jako zasoby państwowe (publiczne) traktowane są także fundusze europejskie znajdujące się pod kontrolą państwa członkowskiego.

**78. Można więc podsumować, że druga przesłanka będzie spełniona wtedy, gdy zostanie zidentyfikowane finansowanie z zasobu publicznego (nawet pośrednio) i jednocześnie, gdy finansowanie to odbywa**

---

<sup>18</sup> Pojęcie „pomoc państwa” i pojęcie „pomoc publiczna” są synonimami i odnoszą się do wszystkich organów władzy publicznej bez względu na szczebel administracyjny.

<sup>19</sup> Przy czym pomoc może przybrać formę pomocy aktywnej – gdy państwo przekazuje środki zwiększając stan posiadania beneficjenta, lub formę bierną – gdy państwo udziela wsparcia, której konsekwencją jest zmniejszenie kosztów, które beneficjent musi ponieść, przy jednoczesnym zmniejszeniu wpływów państwa w porównaniu do sytuacji, w jakiej wsparcie nie byłoby udzielone.

się na podstawie decyzji, umowy lub też innego aktu publicznoprawnego czy też prywatnoprawnego.

- 79. Trzecia przesłanka.** Przesłanka ta rozumiana jest na gruncie reguł pomocy publicznej niezwykle szeroko. Wynika to już z samej treści art. 107 ust. 1 TFUE, który zawiera określenia „wszelka pomoc” i pomoc „w jakiegokolwiek formie”. Dla zaklasyfikowania określonego zachowania, jako pomocy publicznej bez znaczenia pozostaje rodzaj i forma korzyści. Katalog potencjalnych form pomocy publicznej jest zatem otwarty.<sup>20</sup>
80. Bez znaczenia dla zaklasyfikowania środka jako pomocy publicznej pozostają przyczyna i cel jego wprowadzenia w życie. Istotny jest efekt, jaki wywiera dany środek, a zatem przyznanie beneficjentowi korzyści o innym niż rynkowy charakterze.<sup>21</sup> Oznacza to, że jako pomoc rozumiana jest korzyść, której przedsiębiorstwo nie mogłoby uzyskać, gdyby nie interwencja państwa.
81. W celu stwierdzenia, że środek wsparcia mógł stanowić pomoc publiczną, musi on zakłócać równowagę między beneficjentem pomocy a jego konkurentami<sup>22</sup>, czyli mieć selektywny (specyficzny) charakter. Pojęcie „pomoc państwa” obejmuje jedynie takie stany faktyczne, które zawierają element nierówności lub dyskryminacji będący rezultatem wdrożenia danego środka.
82. Warunek selektywności spełniony jest bez wątplenia, gdy pomoc przyznana jest jednemu przedsiębiorstwu bądź grupie przedsiębiorstw określonych enumeratywnie. Przesłankę selektywności spełniają również środki sprzyjające produkcji określonych towarów. Tym samym: „pomoc państwa może też dotyczyć całego sektora gospodarczego, a mimo to podlegać art. 92 ust. 1 Traktatu [obecnie art. 107 ust. 1 TFUE – przyp. COMPER]”<sup>23</sup>. Na tej samej zasadzie,

---

<sup>20</sup> Wyrok w sprawie 30/59, de Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg przeciwko Wysokiej Władzy, [1961], ECR, s. 95.

<sup>21</sup> Wyrok w sprawie C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) i inni przeciwko La Poste i innym, [1996], ECR I-3547, pkt 60.

<sup>22</sup> XXXI Raport o Polityce Konkurencji z 2001 roku, pkt 366, s. 112, XXX Raport o Polityce Konkurencji z 2000 roku, pkt 320, s. 94 oraz Quigley, C., The Notion of State Aid In the EEC, E.L. Rev. 1988 13(4), 242-256, s. 244, D'Sa, R.M., European Community Law on State Aid, London, Sweet & Maxwell, 1998, s. 83.

<sup>23</sup> Wyrok w sprawie C-172/03, Wolfgang Heiser przeciwko Finanzamt Innsbruck, [2005] ECR, s. I-1627, pkt 43 zob. także wyrok w sprawie C-75/97, Belgia przeciwko Komisji (Maribel), [1999] ECR s. I-3671, pkt 33 oraz wyrok w sprawie 173/73, Włochy przeciwko Komisji (tekstylnia), [1974], ECR, s. 709, pkt 13

selektywny charakter mają środki udzielane beneficjentom prowadzącym działalność w danym regionie państwa członkowskiego<sup>24</sup>.

---

zob. także: wyrok w sprawie C-148/04, Unicredito Italiano SpA przeciwko Agenzia delle Entrate, Ufficio Genova 1 [2005], ECR s. I-11137, gdzie jako pomoc państwa uznane zostało zastosowanie na czas określony preferencyjnej stopy opodatkowania podatkiem dochodowym względem publicznych banków podlegających komercjalizacji.

<sup>24</sup> Por. np. Wyrok w sprawie C-88/03, Portugalia przeciwko Komisji, [2006], ECR, s. I-7115.

**83. Można podsumować, że spełnienie trzeciej przesłanki wymaga stwierdzenia, że dany środek wsparcia przyniósł przedsiębiorstwu nierynkową korzyść, oraz że korzyść ta była w stanie uprzywilejować określony podmiot lub grupę podmiotów.**

84. **Czwarta przesłanka.** Należy zaznaczyć, że do zakłócenia lub zagrożenia zakłóceniem konkurencji dochodzi, jeśli dany środek poprawia rynkową pozycję jego beneficjenta względem jego konkurentów<sup>25</sup>. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem w doktrynie, należy wskazać, że przepis odnosi się zarówno do konkurencji aktualnej, jak i potencjalnej rozumianej niezwykle szeroko<sup>26</sup>. Zawsze punktem odniesienia będą konkurenci beneficjenta danego środka - zarówno obecni, jak i mogący pojawić się na rynku<sup>27</sup>. W praktyce dany środek nie zakłóca, ani nie zagraża zakłóceniem konkurencji tylko wtedy, jeżeli beneficjent nie spotyka się aktualnie z konkurencją, ani nie może się z nią spotkać w przyszłości. Dotyczy to w szczególności podmiotów będących beneficjentami praw wyłącznych (monopolistów prawnych) lub też przedsiębiorstw posiadających dostęp do charakterystycznych infrastruktury niedostępnej lub nieopłacalnej do stworzenia dla innych potencjalnych uczestników rynku (monopol naturalny<sup>28</sup>).

**85. Jeżeli więc beneficjent wsparcia jest przedsiębiorcą (w rozumieniu funkcjonalnym) i jednocześnie nie ma statusu monopolisty prawnego lub nie jest monopolistą naturalnym, to w znakomitej większości przypadków przesłanka ta będzie spełniona.**

86. **Piąta przesłanka.** Dotyczy ona możliwości wywarcia wpływu przez dany środek wsparcia na handel między państwami członkowskimi. Ujmowana jest ona szeroko przez orzecznictwo sądów europejskich. Co do zasady, każda pomoc

---

<sup>25</sup> Wyrok w sprawie Philip Morris przeciwko Komisji, [1980], ECR s. 2671-2688.

<sup>26</sup> Nie można utożsamiać tego pojęcia z naruszeniem konkurencji na gruncie prawa antymonopolowego.

<sup>27</sup> Por. m.in.: Baudenbacher, K., A Brief Guide to European State Aid Law, Kluwer Law Int, 1997, s. 22; Brodecki Z. (red.), Konkurencja, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 353, Evans A., European Community Law of State Aid, Clarendon Press – Oxford, 1997, s. 79.

<sup>28</sup> Por. pkt 211-212 Zawiadomienia PP.

udzielona z zasobów publicznych, która przynosi beneficjentowi selektywną korzyść, może (choćby potencjalnie) wpłynąć na handel wewnątrzunijny. Kamień milowy orzecznictwa w zakresie interpretacji omawianych przesłanek stanowi wyrok TSUE w sprawie Philip Morris<sup>29</sup>. Trybunał wskazał w nim, że handel między państwami członkowskimi zakłócony jest wówczas, „(...) *gdy finansowa pomoc państwa wzmacnia pozycję przedsiębiorstwa w porównaniu z innymi przedsiębiorstwami konkurującymi w handlu wewnątrzspółnotowym*”<sup>30</sup>. Zgodnie z tym podejściem, decydujące znaczenie dla spełnienia tejże przesłanki ma fakt istnienia wewnątrzunijnej wymiany handlowej towarami lub usługami, których oferentem jest beneficjent wsparcia.

87. Brak spełnienia przedmiotowej przesłanki przez środek pomocowy orzekany jest przez KE i sądy europejskie w wyjątkowych okolicznościach. Ma to miejsce w odniesieniu do pomocy kierowanej na rzecz działalności polegającej na produkcji takiego rodzaju towarów lub świadczeniu takiego typu usług, które w ogóle nie podlegają wymianie międzynarodowej lub ewentualnie w odniesieniu do niektórych rodzajów działalności usługowej świadczonej na niewielką skalę i o wyłącznie lokalnym zakresie oddziaływania<sup>31</sup>. Przy tym, jak wskazała Komisja w Zawiadomieniu PP, ten ostatni przypadek odnosi się do sytuacji, w których „*nie można było przewidzieć, że wpływ środka na warunki inwestycji transgranicznych lub przedsiębiorczości transgranicznej byłby większy niż marginalny.*”<sup>32</sup>

**88. Na podstawie powyższego można wskazać, że dla stwierdzenia, że dany środek spowoduje naruszenie wymiany handlowej między państwami**

---

<sup>29</sup> Wyrok w sprawie 730/79, Philip Morris przeciwko Komisji [1980], ECR, s. 2671.

<sup>30</sup> Wyrok w sprawie 730/79, Philip Morris przeciwko Komisji [1980], ECR, s. 2671, pkt 11.

<sup>31</sup> Por. w szczególności decyzje KE: z dnia 12 stycznia 2001 roku w sprawie N 258/00 – Deutschland Freizeitbad Dorsten, list do państwa członkowskiego (zob. także Press Release Komisji z 21 grudnia 2000 roku nr IP/00/1509), z dnia 29 października 2003 roku w sprawie środków na rzecz portów non-profit dla statków rekreacyjnych w Holandii, Dz. Urz. L nr 34, s. 63 z 2004 roku, w sprawach: NN 136/A/2003, Francja. Środki dla Ecomusée d’Alsace, Dz. Urz. C nr 96 z 2003r, oraz N 377/2007, Holandia. Wsparcie dla Bataviawerf, Dz. Urz. C nr 35 z 2008 r., z 14 grudnia 2004 roku w sprawie N 458/04, pomoc dla Espacio Editorial Andaluza Holding oraz z 25 stycznia 2006 roku w sprawie N 448/2005 - Hiszpania, pomoc dla produkcji teatralnych, muzycznych i tanecznych.

<sup>32</sup> Dz. Urz. UE C 262/1 z 19.07.2016 r.



członkowskimi, niezbędne jest wykazanie typowo lokalnego charakteru działalności. Oznacza to, że beneficjent musi świadczyć usługi na rzecz (niemal wyłącznie) lokalnych mieszkańców oraz działać w sektorze, w którym zasadniczo nie istnieją warunki do prowadzenia inwestycji transgranicznych.

**89. Podsumowując, do zakwalifikowania wsparcia jako pomocy publicznej konieczne jest spełnienie przez dane przysporzenie jednocześnie wszystkich przesłanek pomocy publicznej z art. 107 ust. 1 TFUE. Oznacza to, że wystarczy aby jedna z nich nie była spełniona, aby dane środki nie stanowiły pomocy publicznej.**

## V Ocena wsparcia uzyskiwanego przez Spółkę w latach 2017-2019 w kontekście przepisów pomocy publicznej

90. W niniejszej części raportu zawarto opis i ocenę elementów wsparcia uzyskiwanych przez Spółkę w audytowanym okresie lat 2017-2019 w kontekście spełnienia przesłanek pomocy publicznej opisanych w części III raportu. W przypadku stwierdzenia, że dany instrument wsparcia stanowił pomoc publiczną, COMPER dokonał wskazania, czy pomoc ta była wyłączona z ogólnego zakazu wypłacania pomocy publicznej (a więc – czy pomoc ta była dozwolona), a także określił jej wysokość w analizowanym okresie.

### 1 Przesłanki przyjęte za spełnione automatycznie

91. Wybrane przesłanki wymienione w punkcie 69, mogą być zawsze lub niemal zawsze spełnione w stosunku do wsparcia udzielanego ze środków publicznych Spółce, niezależnie od dawcy i rodzaju ocenianego wsparcia. Do takiej grupy należy zaliczyć w szczególności przesłankę pierwszą. Zostanie ona tym samym opisana w pierwszej kolejności i przyjęta w dalszych rozważaniach szczegółowych (obejmujących odwołanie do poszczególnych rodzajów wsparcia) jako spełniona automatycznie.

92. **Pierwsza przesłanka.** Należy wskazać, że w rozumieniu przepisów i orzecznictwa unijnego, działalnością gospodarczą jest aktywność polegająca na oferowaniu towarów i usług na rynku. W odniesieniu do pierwszej przesłanki należy zauważyć, że cała działalność prowadzona przez Spółkę (por. pkt 3-5) polega na świadczeniu usług, które są lub mogą być oferowane na rynku, a więc stanowią działalność gospodarczą.

93. Zgodnie z punktem 17 i 18 Zawiadomienia PP – działalnością gospodarczą nie są jedynie te aktywności, które generalnie stanowią funkcje państwa i jako część prerogatyw państwa nie mają wymiaru gospodarczego. Spółka co do zasady oferuje usługi, które podlegają konkurencji, zaś prowadzona przez nie działalność nie stanowi prerogatyw należących do wyłącznych kompetencji państwa.

94. Można zatem wskazać, że Spółka prowadzi działalność gospodarczą w rozumieniu funkcjonalnym, a co za tym idzie, że pierwsza przesłanka scharakteryzowana w punktach 70 - 75 jest spełniona. Mając na uwadze powyższe, w dalszej części analizy, przesłanka pierwsza występowania pomocy publicznej (wskazana w pkt 69 raportu) będzie przyjęta jako automatycznie spełniona, a w celu określenia, czy pomoc publiczna występuje w stosunku do poszczególnych rodzajów wsparcia, dalszej analizie będą poddawane pozostałe przesłanki.

## ***2 Działalność w sektorze wodno-kanalizacyjnym w kontekście przesłanki czwartej i piątej***

95. Znaczną część działalności Spółki stanowią usługi wodno-kanalizacyjne, zarówno w zakresie budowy, rozwijania i zarządzania infrastrukturą wodno-kanalizacyjną, jak i w zakresie dostawy wody i odbioru ścieków, które podlegają szczególnym interpretacjom w prawie unijnym. Ewentualne udowodnienie, że korzyści uzyskane przez Spółkę ze strony państwa na te usługi nie spełniają przynajmniej jednej z przesłanek z art. 107 ust. 1 TFUE, pozwoli wykazać w odniesieniu do części lub całości tych korzyści brak pomocy publicznej.

### **2.1 Działalność budowy, rozwijania i zarządzania infrastrukturą wodno-kanalizacyjną**

96. Komisja wskazała w punkcie 211 Zawiadomienia PP, że pewne rodzaje infrastruktury nie podlegają w normalnych warunkach rynkowych konkurencji ze strony innej infrastruktury, takiej samej lub substytucyjnej. Ten brak konkurencji jest najbardziej prawdopodobny w przypadku dużych infrastruktur sieciowych, charakteryzujących się istotnymi ograniczeniami w rozszerzaniu dostępu dla większej liczby operatorów, nieekonomicznością ewentualnego powielania elementów takich infrastruktur, a także podleganiu rygorystycznym uregulowaniom przepisami prawa administracyjnego, zazwyczaj ze względu na konieczność nieprzerwanego zaspokajania podstawowych potrzeb ludności.

97. Wpływ na ocenę występowania konkurencji w danym sektorze może mieć także faktyczne zaangażowanie podmiotów prywatnych w finansowanie infrastruktury. Można jednak wysnuć wniosek, że brak lub mały stopień zaangażowania inwestorów prywatnych wynika zasadniczo z uwarunkowań wskazanych w punkcie 96 powyżej.

98. W szczególności Komisja zwraca uwagę na nieekonomiczność powielania danej infrastruktury, uznając ją za warunek konstytuujący monopol naturalny. Dla uszczegółowienia tego poglądu, Komisja określiła trzy przesłanki, których łączne spełnienie skutkuje brakiem wpływu pomocy udzielanej na finansowanie danej infrastruktury na wymianę handlową i konkurencję:

- a. infrastruktura na ogół nie podlega bezpośredniej konkurencji,
- b. finansowanie prywatne jest nieznaczące w danym sektorze i w państwie członkowskim,
- c. infrastruktura nie jest zaprojektowana, aby selektywnie sprzyjać jednemu przedsiębiorstwu lub sektorowi, ale przynosi korzyści całemu społeczeństwu.

To podejście do działalności budowy infrastruktury wodnej jest wyrażone także w punkcie 6 Wytycznych analitycznych, gdzie uwarunkowano brak wpływu pomocy udzielanej na tę działalność na wymianę handlową i konkurencję spełnieniem takich samych przesłanek, jak wskazane w punktach 98.a-98.c.

99. Zgodnie z Zawiadomieniem PP *„budowa kompleksowej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej jako taka zwykle spełnia warunki określone w pkt 211 [opisane powyżej w punkcie 98 – przyp. COMPER] i w związku z tym jej finansowanie zazwyczaj nie zakłóca konkurencji ani nie ma wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi”*.

100. W odniesieniu do rozgraniczania działalności istotne jest zapewnienie braku subsydiowania skrośnego innych działalności środkami pozyskanymi na budowę infrastruktury (por. także punkty 115-116 poniżej). Należy przy tym zauważyć, że działalność budowy infrastruktury jest nierozzerwalnie związana z innymi usługami, takimi jak projektowanie, utrzymywanie czy eksploatacja.

101. Jeśli nawet na rynku budowy infrastruktury nie istnieje konkurencja, o tyle np. na rynku eksploatacji sieci, tj. rynku dostawy wody i odbioru ścieków wskazane bariery mogą nie występować. Naturalnie z racji posiadanego potencjału podmioty zajmujące się budową infrastruktury świadczą często także usługi związane z utrzymywaniem sieci. Dlatego dla państwa członkowskiego przy udzielaniu pomocy ważne jest respektowanie rozgraniczenia poszczególnych typów działalności, np. poprzez urządzenie konkurencyjnych przetargów na eksploatację infrastruktury.
102. Warunek wskazany powyżej jest w analizowanym przypadku o tyle istotny, że Spółka obok działalności właściciela infrastruktury prowadzi również w pewnym zakresie działalność eksploatacyjną, polegającą na dostarczaniu wody i odbiorze ścieków. Ta działalność Spółki będzie podlegała osobnej analizie pod kątem spełniania określonych przesłanek pomocy publicznej (część V2.2 raportu).
103. W odniesieniu do działalności w zakresie budowy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej można zaobserwować występowanie wszystkich charakterystycznych cech występowania monopolu naturalnego:
- a. wysokie koszty wejścia na rynek, powodujące powstanie strukturalnych barier wejścia,
  - b. nieproporcjonalnie wysokie koszty budowy i utrzymywania infrastruktury równoległej, skutkujące nierentownością ewentualnego funkcjonowania więcej niż jednej sieci,
  - c. duża skala inwestycji potrzebnych do wejścia na rynek.
104. Wymienione powyżej cechy sprawiają także, że zaangażowanie inwestorów prywatnych jest nieznaczne. Biorąc pod uwagę wszystkie wskazane cechy, nie można stwierdzić występowania konkurencji faktycznej lub nawet potencjalnej na analizowanym rynku. Ponadto sieć wodno-kanalizacyjna jest tworzona w celu zapewnienia korzyści całemu społeczeństwu, służy bowiem zapewnieniu nieprzerwanego zaspokajania potrzeb ludności, i nie faworyzuje wybranych przedsiębiorców lub sektorów.

105. W odniesieniu do badanej działalności są zatem spełnione przesłanki wymienione w punkcie 211 Zawiadomienia PP. Należy zatem stwierdzić, że Spółka w zakresie działalności właściciela infrastruktury wodno-kanalizacyjnej nie działa w warunkach konkurencji rynkowej i tym samym w odniesieniu do pomocy na tę działalność nie są spełnione **czwarta i piąta przesłanka** pomocy publicznej.

106. **Podsumowując, należy stwierdzić, że pomoc uzyskiwana przez Spółkę na działalność w zakresie budowy i rozwijania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej nie spełnia przesłanek wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi i zakłócenia konkurencji (czwarta i piąta przesłanka) i tym samym nie stanowi pomocy publicznej w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.**

## 2.2 Działalność eksploataowania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej

107. W odniesieniu do pomocy uzyskiwanej przez Spółkę na działalność polegającą na eksploatacji sieci wodno-kanalizacyjnej nie można jednoznacznie wskazać braku wpływu na konkurencję. Zgodnie z punktem 10 Wytycznych analitycznych, zakłócenie konkurencji w odniesieniu do powierzenia takiej działalności w trybie *in-house* można wykluczyć tylko w przypadku objęcia tej działalności w danym państwie członkowskim zgodnym z prawem Unii monopolem prawnym, wykluczającym jakąkolwiek konkurencję o dany rynek. Działalność eksploatacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej nie jest w Polsce objęta takim monopolem. Tym samym przesłanka czwarta musi zostać uznana za spełnioną.

108. Należy jednak zbadać, czy spełniona jest przesłanka wpływu na handel między państwami członkowskimi. Jak wskazano w punkcie 9 Wytycznych analitycznych, zarządzanie i eksploatacja infrastruktury wodno-kanalizacyjnej w wielu państwach członkowskich zachodzi na lokalnych, ograniczonych geograficznie, odseparowanych i zamkniętych rynkach. Potencjalnie można zatem wskazać możliwość braku takiego wpływu.

109. Z racji zasięgu działalności Spółki, ograniczającego się do terenu Gminy, należy przeprowadzić analizę pod kątem spełnienia przez nią przesłanek działalności o charakterze lokalnym. Zgodnie z punktem 16 Wytycznych analitycznych, jeśli beneficjent dostarcza usługi lokalnie, pomoc uzyskiwana na te usługi nie ma wpływu na handel między państwami członkowskimi. Następuje to za spełnieniem trzech przesłanek:
- a. beneficjent dostarcza usługi na ograniczonym geograficznie terenie,
  - b. usługi te nie przyciągają konsumentów z innych państw członkowskich,
  - c. pomoc przyznana na te usługi nie będzie miała większego niż marginalny wpływu na inwestycje transgraniczne.
110. Cechy działalności o charakterze lokalnym zostały także określone przez Komisję w praktyce, przede wszystkim w decyzji w sprawie basenu w Dorsten<sup>33</sup>. Za główne kryteria lokalnego charakteru działalności uznano m. in.:
- a. zasięg geograficzny działalności – w przypadku basenu w Dorsten był to promień 50 km,
  - b. brak transgranicznego oddziaływania działalności,
  - c. ograniczenie działalności do zaspokajania potrzeb lokalnej ludności,
  - d. brak unikatowości obiektu lub oferowanych usług.
111. Działalność eksploatacyjna sieci wodno-kanalizacyjnej Spółki ma zasięg ograniczony do terenu Gminy. Powierzchnia Gminy wynosi 63,42 km<sup>2</sup>, a zamieszkuje ją 18 627 mieszkańców (dane na 2017 r.). Na podstawie tych danych można stwierdzić, że zasięg badanej działalności jest ograniczony geograficznie do małego obszaru, istotnie mniejszego niż w przywoływanej sprawie Dorsten. Z racji charakteru tej działalności, ściśle związanej ze stałą infrastrukturą, również ograniczoną zasięgiem do terenu Gminy, wpływ na wymianę transgraniczną lub przyciąganie konsumentów z innych państw są w praktyce wykluczone. Działalność eksploatacji infrastruktury Spółki jest nakierowana bowiem na zaspokajanie potrzeb lokalnej ludności. Należy tutaj

---

<sup>33</sup> Decyzja Komisji z dnia 12 stycznia 2001 roku w sprawie N 258/00 – Dorsten.

podkreślić, że sieć wodno-kanalizacyjna w Gminie jest zamknięta i nie łączy się z innymi sieciami.

112. Mało prawdopodobne jest wywarcie przez działalność Spółki wpływu na transgraniczną działalność inwestycyjną, zarówno przez geograficzne ograniczenie działalności Spółki, jak i przez brak zauważalnych perspektyw potencjalnych wejść na rynek dostaw wody i odbioru ścieków na obszarze obsługiwany obecnie przez Spółkę ze strony podmiotów z innych państw członkowskich, ze względu na niewielki zasięg obszaru i potencjał rozwojowy.

113. Wskazane cechy działalności eksploatacyjnej Spółki powodują, że działalność ta ma charakter lokalny, ściśle ograniczony, i w związku z tym nie wywiera wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi (brak spełnienia **przesłanki piątej**).

114. **Podsumowując, w odniesieniu do pomocy uzyskiwanej przez Spółkę na działalność z zakresu eksploatacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej nie występuje pomoc publiczna w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE z powodu braku spełnienia przesłanki wpływu na wymianę handlową (przesłanka piąta).**

### 2.3 Przesłanka czwarta i piąta – dodatkowe wymagania i podsumowanie

115. Należy przy tym zauważyć, że w celu zagwarantowania, że opisane rodzaje wsparcia nie będą stanowić pomocy publicznej, należy zapewnić brak tzw. subsydiowania skrośnego, tj. sytuacji w której wsparcie dedykowane opisanej działalności w sektorze wodno-kanalizacyjnym będzie *de facto* służyć finansowaniu pozostałych usług świadczonych przez Spółkę. Zgodnie ze wskazaniem z punktu 212 Zawiadomienia PP, do unikania subsydiowania skrośnego konieczne jest „(...) *prowadzenie odrębnej rachunkowości i przypisywanie kosztów i przychodów w odpowiedni sposób (...)*”.

116. W tym kontekście istotne jest, że przedstawiona przez Spółkę w toku prac polityka rachunkowości z planem kont wskazuje na wydzielenie księgowo przychodów i kosztów działalności operacyjnej z działalności w sektorze wodno-kanalizacyjnym od innych usług realizowanych przez Spółkę. Dla każdej



działalności wydzielono bowiem stosowne konta analityczne przychodowe (701-x i 702-x) i kosztowe (710-x i 711-x). Jednocześnie, w celu zwiększenia przejrzystości i mając na uwadze potencjalne rozszerzenie działalności Spółki o nowe zadania z zakresu gospodarki odpadami komunalnymi zalecane jest również wprowadzenie stosownego podziału księgowego, pozwalającego powiązać z poszczególnymi usługami również przychody i koszty finansowe oraz z pozostałej działalności operacyjnej.

117. Dodatkowo, należy podkreślić, że w przypadku działalności Spółki w innych sektorach powyżej opisane podejście zakładające brak spełnienia przesłanek czwartej lub piątej nie będzie mieć zastosowania. Działalność Spółki w tych sektorach wskazuje na istnienie konkurencji, która nie jest ograniczona (zarówno rzeczywiście, jak i potencjalnie) terytorialnie do terytorium jednego kraju. W przypadku wsparcia dotyczącego tego rodzaju działalności Spółki **przesłanki czwarta i piąta** pojęcia pomocy publicznej będą zatem zasadniczo spełnione.

118. **Podsumowując, wsparcie przekazywanej wprost i w całości dedykowane działaniom Spółki w ramach usług wodno-kanalizacyjnych nie będzie spełniać odpowiednio czwartej lub piątej przesłanki wymienionej w punkcie 69 i tym samym wsparcie takie nie będzie stanowić pomocy publicznej. Wsparcie w pozostałym zakresie będzie z kolei spełniać każdą z przesłanek definicyjnych i tym samym może stanowić pomoc publiczną dla Spółki.**

### ***3 Analiza poszczególnych elementów wsparcia Spółki w kontekście przepisów pomocy publicznej***

119. Jak wskazano w części V2 niniejszego raportu, wsparcie dedykowane w całości działalności w sektorze wodno-kanalizacyjnym nie jest traktowane jako pomoc publiczna z uwagi na brak spełnienia co najmniej jednej z przesłanek definiujących pomoc publiczną. Dodatkowo, należy zauważyć, że w badanym okresie Spółka skupiała się przede wszystkim na świadczeniu usług w tym sektorze.

120. Jednakże, niektóre elementy wsparcia opisane w dalszej części raportu nie są przeznaczone na finansowanie określonej działalności, a korzyści z ich otrzymania odnoszą się do całej Spółki. W takich przypadkach, roboczo dla określenia jaka wartość opisywanego wsparcia stanowi odnosi się do usług w sektorze wodno-kanalizacyjnym (i tym samym – nie stanowi pomocy publicznej), a jaka odnosi się do pozostałych usług (i tym samym – może stanowić pomoc publiczną) przyjęto klucz oparty na wysokości kosztów działalności operacyjnej przypisanych poszczególnym usługom w latach 2017-2019<sup>34</sup>.
121. Poniżej opisano wszystkie zidentyfikowane przez COMPER w toku prac formy wsparcia, które Spółka uzyskała w analizowanym okresie, wraz z analizą, czy potencjalnie stanowią czy nie pomoc publiczną,
122. Zgodnie z wnioskiem opisanym w części V1, przesłanka pierwsza w przypadku instrumentów wsparcia udzielanych Spółce jest spełniona automatycznie w każdym przypadku w odniesieniu do lat 2017-2019.

### 3.1 Dokapitalizowanie

123. Pierwszym analizowanym elementem wsparcia są dokapitalizowania przeprowadzone przez Gminę w roku 2018. Łącznie zidentyfikowano trzy operacje kapitałowe, w tym:
- a. aport majątkowy o wartości 32 000,00 PLN,
  - b. aport majątkowy o wartości 698 000,00 PLN,
  - c. wkład pieniężny o wartości 1 000 000,000 PLN.
124. Odnosząc się do oceny przesłanek pomocy publicznej, należy wskazać, że wsparcie to zostało przekazane ze środków Gminy i w na podstawie jej decyzji (**przesłanka druga** spełniona). Przekazanie środków stanowiło niewątpliwie korzyść dedykowaną dla Spółki, z której nie mogli na analogicznych warunkach skorzystać potencjalni konkurencji, więc **przesłanka trzecia** została w tym przypadku również spełniona.

---

<sup>34</sup> Mając na względzie dane finansowe Spółki za lata 2017-2019, 90,26% kwoty wsparcia zaliczono do pierwszej z wymienionych grup, a 9,74% do drugiej grupy.

125. Z dokumentów przekazanych w toku prac wynika, że wskazane w punktach 123.a i 123.b aporty związane były bezpośrednio z usługami w zakresie zadań wodno-kanalizacyjnych (przeznaczenie na przepompownie ścieków, rozbudowę stacji uzdatniania wody oraz ujęcia wody). Tym samym, zgodnie z argumentacją przedstawioną w części V2 niniejszego raportu, wsparcie to nie będzie spełniać **czwartej lub piątej przesłanki** i nie będzie tym samym stanowił pomocy publicznej.
126. W odniesieniu do wniesienia wkładu pieniężnego, opierając się na podjętej Uchwale nr XLVII/510/18 Rady Gminy z dnia 8 listopada 2018 roku, środki te mają „stanowić źródło umożliwiające dalszy rozwój działalności Spółki” oraz przyszłe „rozszerzenie zakresu działalności Spółki o zadania związane z gospodarką odpadami komunalnymi”. Mając na względzie powyższe, w ocenie COMPER należy wsparcie zaklasyfikować jako powiązane z działalnością Spółki w całości. Oznacza to, że część opisanego wsparcia spełnia wszystkie przesłanki (w tym czwartą i piątą – por. pkt 117) i należy ją zakwalifikować jako pomoc publiczną (por. pkt 120).
- 127. Na podstawie przeprowadzonej analizy wykazano, że część dokapitalizowania w postaci wkładu pieniężnego stanowiła pomoc publiczną dla Spółki o wartości 97 370,39 PLN.**

### 3.2 Dotacje z funduszy publicznych

128. W badanym okresie, Spółka korzystała ze wsparcia z funduszy publicznych – środków NFOŚiGW w postaci dotacji na sfinansowanie projektu *Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Gminie Stare Babice – część III*. Środki te, mimo spełnienia **przesłanki drugiej** (przekazane środki publiczne w formie dotacji od NFOŚiGW) i **trzeciej** (korzyść selektywnie przekazana Spółce), nie są na potrzeby analizy traktowane jako pomoc publiczna, z uwagi na przeznaczenie wsparcia na zadania bezpośrednio powiązane z zadaniami z zakresu usług wodno-kanalizacyjnych. Tym samym wsparcie to nie spełnia **przesłanki czwartej lub piątej** pojęcia pomocy publicznej (por. część V2 niniejszego raportu).

129. Można tym samym wskazać, że w wyniku przekazania dotacji ze środków NFOŚiGW, Spółka nie uzyskała w badanym okresie wsparcia klasyfikowanego jako pomoc publiczna.

### 3.3 Pożyczka preferencyjna

130. W 2017 roku Spółka uzyskała pożyczkę<sup>35</sup> ze środków NFOŚiGW na inwestycje w zakresie sieci wodno-kanalizacyjnej. Udzielenie takiego wsparcia wiązało się z zaangażowaniem środków publicznych, którymi dysponuje NFOŚiGW (spełniona **przesłanka druga**) i było przekazane bezpośrednio Spółce na warunkach lepszych niż rynkowe<sup>36</sup> (spełniona **przesłanka trzecia**). Jednocześnie, z uwagi na cel udzielonej pożyczki, w całości powiązanej z realizacją zadań z zakresu usług wodno-kanalizacyjnych, wsparcie to nie spełnia **przesłanki czwartej lub piątej** pojęcia pomocy publicznej (por. część V2 niniejszego raportu).

131. Można tym samym wskazać, że udzielona w 2017 roku Spółce przez NFOŚiGW pożyczka nie wiązała się w przekazaniem Spółce pomocy publicznej.

### 3.4 Zwolnienie z opłat/podatków

132. Na podstawie par. 1 ust. 3 podjętej przez Radę Gminy Uchwały nr XLIV/432/10 z dnia 4 listopada 2010 roku, zwolniono z podatku od nieruchomości „(...) grunty, budynki lub ich części oraz budowle służące zbiorowemu zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków.” Wsparcie to powoduje zmniejszenie wpływów Gminy i tym samym – kosztów Spółki i wynika z podjętej przez Gminę decyzji (spełniona **przesłanka druga**), a także z uwagi na charakter dotyczy bezpośrednio Spółki i przyniosło jej korzyść (spełniona **przesłanka trzecia**). Jednocześnie, z uwagi na powiązanie wsparcia wprost

---

<sup>35</sup> Umowa pożyczki nr 73/2017/Wn07/OW-Ki-ys/P.

<sup>36</sup> Przy pożyczce zastosowano karencje spłaty na okres 18 miesięcy, a przyjęta stopa procentowa (2%) była niższa od stopy referencyjnej przyjmowanej dla okresu udzielania do wyliczenia wysokości korzyści dla beneficjentów pomocy publicznej w formie pożyczek preferencyjnych (2,83% dla kredytów przy przyjęciu zwykle stosowanych założeń tj. standardowym poziomem zabezpieczeń i dobrym ratingu).

i w całości z działalnością w zakresie usług wodno-kanalizacyjnych wykonywanych przez Spółkę, wsparcie to nie spełniało **przesłanki czwartej lub piątej** pojęcia pomocy publicznej (por. część V2 niniejszego raportu).

133. Można tym samym wskazać, że w wyniku zwolnienia z podatku od nieruchomości w stosunku mienia służącemu zaopatrzeniu w wodę i odprowadzaniu ścieków, Spółka nie uzyskała w badanym okresie wsparcia klasyfikowanego jako pomoc publiczna.

### 3.5 Wydłużenie czasu spłaty zobowiązań

134. W toku prac Spółka przedstawiła COMPER informacje o podjętych w stosunku do Spółki decyzjach o wydłużeniu pierwotnego terminu płatności zobowiązań, w tym:

- a. zobowiązań wobec Gminy związanych z zapłatą faktur i opłatami rocznymi za umieszczenie urządzeń wodno-kanalizacyjnych w drodze gminnej,
- b. zobowiązań wynikających ze spłatą rat pożyczek udzielonych przez NFOŚiGW na zadania związane z inwestycjami w zakresie usług wodno-kanalizacyjnych<sup>37</sup>,

135. Opisane wsparcie powoduje zaangażowanie środków publicznych – odpowiednio Gminy i NFOŚiGW – poprzez uzyskanie należnych im środków w późniejszym niż określony pierwotnie terminie (spełniona **przesłanka druga**). Ponadto – decyzja o przesunięciu terminu spłaty dotyczyła ściśle określonych zobowiązań Spółki, a wydłużenie terminu spłaty przyniosło jej niewątpliwą korzyść w stosunku do sytuacji braku zmiany terminu płatności (spełniona **przesłanka trzecia**). Jednocześnie – z uwagi na przeznaczenie wsparcia<sup>38</sup> wprost i w całości na działalność w zakresie usług wodno-kanalizacyjnych wykonywanych przez Spółkę, wsparcie to nie spełnia **przesłanki czwartej lub piątej** pojęcia pomocy publicznej (por. część IV2 niniejszego raportu).

---

<sup>37</sup> Umowy pożyczki nr 767/2014/Wn-7/OW-Ki/P i 392/2015/Wn-7/OW-Ki/.

<sup>38</sup> Opierając się na dokumentach i informacjach od Spółki.

**136. Na podstawie powyższej analizy należy wskazać, że w wyniku przesunięcia terminów płatności zobowiązań wobec Gminy oraz NFOŚiGW, uzyskane w analizowanym okresie korzyści nie są klasyfikowane jako pomoc publiczna.**

### **3.6 Preferencyjne warunki dzierżawy mienia publicznego**

137. W ramach prowadzonego audytu, Spółka przygotowała informację o dzierżawie i najmie mienia publicznego. Przedstawione przez Spółkę w tym zakresie zestawienia tabelaryczne zostało przygotowane według wzoru przekazanego Spółce przez COMPER i zawiera informacje o m.in.:

- a. elementach dzierżawionego mienia,
- b. podstawie formalno-prawnej jego przekazania,
- c. podmiocie oddającym mienie w użytkowanie,
- d. okresie korzystania z dzierżawionego mienia,
- e. rodzaju działalności w ramach której wykorzystywane jest mienie,
- f. sposobie określenia ceny<sup>39</sup> za dzierżawę.

138. Z informacji z opisanego zestawienia wynika, że w badanym okresie Spółka posiadała łącznie 110 pozycji/elementów majątku dzierżawionych od organów publicznych – w tym:

- a. Gminy (100 pozycji),
- b. Powiatu Warszawskiego Zachodniego (3 pozycje),
- c. Mazowieckiego Zarządu Dróg Wojewódzkich (3 pozycje<sup>40</sup>),
- d. Zarządu Dróg Powiatowych w Ożarowie Mazowieckim (1 pozycja),
- e. Zarządu Dróg Miejskich w Warszawie (1 pozycja),
- f. Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy (1 pozycja),
- g. Nadleśnictwa Jabłonna – Lasy Państwowe (1 pozycja).

---

<sup>39</sup> Tj. czy wynika ona z ogólnej Uchwały danej jednostki ustalającej cennik za dzierżawę jej mienia, czy też cena została ustalona indywidualnie dla Spółki.

<sup>40</sup> W tym dwie dot. Rejonu Drogowego w Grodzisku Mazowieckim i jedna dot. Regionu Warszawa i Regionu Grodzisk Mazowiecki.

139. Z opisanego zestawienia, że przedmiotem dzierżawy są określone w poszczególnych decyzjach i umowach działki gruntu i drogi powiatowe użytkowane przez Spółkę jedynie w zakresie niezbędnym do wykonania zadań z zakresu usług wodno-kanalizacyjnych.
140. W przypadku gdy mienie takie jest dzierżawione na warunkach korzystniejszych od rynkowych, działanie takie zmniejsza wpływy jednostki wydzierżawiającej mienie (**przesłanka druga** spełniona) i jednocześnie przynosi korzyść dedykowaną Spółce (spełniona jest **przesłanka trzecia**). Jednocześnie, opierając się na wskazanym w punkcie 137 zestawieniu przygotowanym przez Spółkę, w zdecydowanej większości przypadków (83 pozycji) cena dla Spółki wynika z ogólnie określonego i przyjętego przez właściciela mienia cennika, co może wskazywać na brak spełnienia **przesłanki trzeciej**, z uwagi na brak selektywnej korzyści dla Spółki. W pozostałych przypadkach (37 pozycji), cena ustalana była bezpośrednio dla Spółki i określona w stosownej umowie dzierżawy, co zakładając brak rynkowej wyceny przedmiotowej dzierżawy<sup>41</sup> powoduje, że cena taka może potencjalnie być preferencyjna tj. niższa niż rynkowa.
141. Jednocześnie, ze względu na powiązanie przedmiotowych instrumentów z usługami wodno-kanalizacyjnymi, nawet w przypadku wystąpienia preferencyjnych warunków, nie jest spełniona **przesłanka czwarta lub piąta** pojęcia pomocy publicznej (por. część IV2 niniejszego raportu).
- 142. Mając na względzie powyższe, potencjalnie preferencyjne warunki dzierżawy mienia publicznego w analizowanym okresie nie będą stanowić pomocy publicznej.**

### 3.7 Zapłata za usługi powierzone w trybie bezprzetargowym

143. Oprócz prowadzenia na zlecenie Gminy usług sektora wodno-kanalizacyjnego, w toku prac Spółka przekazała COMPER dokumenty i informacje potwierdzające wykonywanie innych usług zleczanych przez Gminę lub jednostki

---

<sup>41</sup> W toku prowadzonych analiz nie przedstawiono stosownych dokumentów potwierdzających przeprowadzenie wycen rynkowych w tym zakresie.



oraz przedsiębiorstwa bezpośrednio kontrolowane przez Gminę. Zestawienie umów i porozumień zawartych w analizowanym okresie i dotyczących wskazanych usług zawarto w poniższej tabeli (**Tabela 12**).

**Tabela 12:** Umowy i porozumienia dotyczące wykonania usług powierzonych przez Gminę i zależne od niej jednostki i przedsiębiorstwa – usługi inne niż w sektorze wodno-kanalizacyjnym

Numer umowy/ porozumienia	Data zawarcia	Zlecający	Zakres	Podstawa prawna powierzenia	Wartość zapłaty/ rekompensaty netto [PLN]
Porozumienie nr 5/2017	7 marca 2017	Gmina	utrzymanie czystości i porządku na terenie gminy – przystanki, place, kanalizacja, chodniki, parkingi	art. 4 ust. 1 pkt 1 u.g.k.	1 142 953,92
Umowa nr 8/2017	1 grudnia 2017	Gmina	utrzymanie czystości i porządku w szkole w Zielonkach-Parceli	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	40 650,41
Porozumienie nr 7/2018	14 czerwca 2018	Gmina	utrzymanie czystości i konserwacja urządzeń i instalacji w szkole w Zielonkach-Parceli	art. 2 u.g.k.	431 462,42
Porozumienie nr 11/2018	1 września 2018	Gmina	sprzątanie i konserwacja instalacji w GOSiR	art. 2 u.g.k.	80 110,51
Porozumienie nr 128A/2018	12 października 2018	Dom Kultury Stare Babice	utrzymanie czystości i porządku i konserwacja urządzeń technicznych i instalacji w Domu Kultury	nieokreślona	100 317,36
Porozumienie nr 17/2018	30 października 2018	Gmina	sprzątanie i konserwacja instalacji w GOSiR	art. 2 u.g.k.	106 814,00
Umowa nr 585/2018	6 listopada 2018	Gmina	likwidacja kolizji w instalacji wod-kan	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	3 100,00
Umowa nr 6/2019	3 stycznia 2019	Gmina – Szkoła Podstawowa w Zielonkach-Parceli	sprzątanie i konserwacja instalacji w szkole w Zielonkach-Parceli	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	53 342,28
Umowa nr 22/2019	11 stycznia 2019	Gmina - GOSiR	sprzątanie i konserwacja instalacji w GOSiR	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	51 073,27
Umowa nr 82/2019	14 lutego 2019	Dom Kultury Stare Babice	konserwacja urządzeń technicznych i instalacji w Domu Kultury	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	56 040,00
Umowa nr 83/2019	14 lutego 2019	Dom Kultury Stare Babice	utrzymanie czystości i porządku w Domu Kultury	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	111 435,97
Umowa nr 164/2019	12 marca 2019	Gmina	utrzymanie czystości i konserwacja urządzeń i instalacji w szkole w Zielonkach-Parceli	art. 67 ust. 1 pkt 12 Ustawy PZP	291 235,74
Umowa nr 169/2019	15 marca 2019	Gmina	utrzymanie czystości i konserwacja urządzeń technicznych i instalacji w GOSiR	art. 67 ust. 1 pkt 12 Ustawy PZP	264 425,72
Umowa nr 288/2019	29 maja 2019	Gmina	naprawa pomostu w Blizne Jasińskiego	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	12 500,00
Umowa nr 331/2019	8 lipca 2019	Gmina	pełnienie funkcji inwestora zastępczego podczas budowy drogi gminnej	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	28 290,80
Umowa nr 546/2019	30 października 2019	Gmina	budowa przyłącza kanalizacji w Lipkowie	art. 4 pkt 8 Ustawy PZP	115 575,00

Źródło: Opracowanie COMPER na podstawie danych Spółki

144. Z prowadzeniem opisanych usług związane są środki przekazywane Spółce ze środków publicznych (środków Gminy lub instytucji podległych Gminie), wypłacane na podstawie stosownego porozumienia lub umowy (spełniona przesłanka druga).
145. W analizowanym przypadku, potencjalna korzyść dla Spółki została bez wątpienia przyznana w sposób selektywny – w stosunku do wszystkich umów i porozumień wskazanych w tabeli Spółka jest beneficjentem bezprzetargowych powierzeń, w konsekwencji których przekazywane są Spółce środki pieniężne. Przeprowadzona w ten sposób procedura ma charakter selektywnego wyboru wykonawcy. Dodatkowo, brak wyboru Spółki w procedurze gwarantującej zachowanie zasad konkurencyjności powoduje brak możliwości wykluczenia, że warunki zamówienia, w tym określona w umowach i porozumieniach cena, mogą być bardziej korzystne niż oferowane na rynku i które mogliby uzyskać faktyczni lub potencjalni konkurenci.
146. Należy dodać, że w przypadku powierzenia usług publicznych przesłankę korzyści ocenia się na gruncie wypracowanego orzecznictwa w sprawach pomocy publicznej przez przeprowadzenia tzw. testu Altmark<sup>42</sup>. Celem tej procedury jest sprawdzenie, czy środki przekazywane za świadczenie bezprzetargowo powierzonych UOIG mają charakter rynkowy. Najważniejszym jego elementem jest ocena, czy, jeśli zamówienie nie zostało udzielone w wyniku przeprowadzenia przetargu, inne dobrze zarządzane przedsiębiorstwa o podobnej charakterystyce działalności oferują podobną cenę na podobne usługi<sup>43</sup>. W przypadku zlecenia opisanych usług wybór Spółki nastąpił z pominięciem otwartej procedury przetargowej, a z treści umów i porozumień nie wynika, że cena została określona w sposób odpowiadający wymaganiom testu Altmark, tj. po przeprowadzeniu stosownego porównania z cenami innych

---

<sup>42</sup> Por. C-280/00, Altmark Trans i Regierungspräsidium Magdeburg, [2003] ECR I-7747.

<sup>43</sup> W rzeczywistości udowodnienie spełnienia tego kryterium eliminującego przesłankę korzyści jest niezwykle trudne, gdyż należy udowodnić, że porównywane usługi są w rzeczywistości porównywalne, a ich wykonawca jest nie tylko „dobrze zarządzany”, ale również „typowy”, mając na względzie nie tylko rynki lokalne, ale całe terytorium Unii Europejskiej.

dobrze zarządzanych i typowych przedsiębiorstw. **Przesłanka trzecia** pojęcia pomocy publicznej jest więc spełniona.

147. W odniesieniu do opisanych usług, obejmujących przede wszystkim zadania z zakresu sprzątnia, usług techniczno-konserwacyjnych i budowlanych oraz pełnienia funkcji inwestora zastępczego występują na rynku konkurenci potencjalnie zainteresowani wykonywaniem analogicznych usług i nie istnieją ograniczenia, które limitowałyby dostęp do tego rynku dla przedsiębiorstw z innych państw członkowskich. **Przesłanka czwarta i piąta** pojęcia pomocy publicznej są więc spełnione.

148. **Biorąc pod uwagę powyższe, należy wskazać, że cała kwota 2 889 327,40 PLN zapłaty przez Gminę i jednostki od niej zależne za zlecane w badanym okresie zadania z zakresu innego niż usługi wodno-kanalizacyjne spełnia przesłanki uznania za pomoc publiczną.**

#### **4 Podsumowanie i dopuszczalność pomocy publicznej**

149. Z przeprowadzonych prac opisanych w części V3 wynika, że łączna wartość zidentyfikowanych elementów wsparcia stanowiących pomoc publiczną dotyczącą analizowanego okresu lat 2017-2019 wynosi **2 986 697,79 PLN**, w tym:

- a. 97 370,39 PLN w formie dokapitalizowania – wkładu pieniężnego,
- b. 2 889 327,40 PLN w formie zapłaty za powierzane bezprzetargowo usługi.

150. W ocenie COMPER, odnośnie dokapitalizowania (pkt 149.a) brak jest podstaw prawnych do zgodnego z przepisami udzielenia wskazanej pomocy publicznej. W odniesieniu do tego elementu należy tym samym wsparcia stwierdzić istnienie nieuprawnionej pomocy publicznej, co do której – po przeprowadzeniu stosownej procedury i badania – Komisja Europejska może nakazać jej zwrot<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Na potrzeby analizy dokonano podziału kwoty wsparcia na część stanowiącą pomoc publiczną i część, która nie stanowi pomocy na podstawie przyjętego klucza opartego na kosztach Spółki w badanym okresie. Jednocześnie należy jednak zwrócić uwagę na potencjalne ryzyko uznania (przy ewentualnym badaniu wsparcia przez Komisję Europejską) całego wsparcia w kwocie 1 000 000,00 PLN za

---

niedopuszczoną przepisami pomoc publiczną – z uwagi na brak *de facto* formalnego wydzielenia części korzyści powiązanej z usługami wodno-kanalizacyjnymi i pozostałej części,

151. W odniesieniu do wsparcia w postaci zapłaty za powierzane bezprzetargowo usługi (pkt 149.b), na gruncie przepisów pomocy publicznej potencjalną możliwością uznania ich za dozwoloną pomoc publiczną jest zaklasyfikowanie ich jako rekompensaty za wykonywanie zadań z zakresu UOIG.
152. Same przepisy (w szczególności u.g.k. i Ustawa PZP), na mocy których powierzono Spółce opisane w części V3.7 usługi, regulują jedynie tryb zlecenia zadań publicznych, natomiast nie odnoszą się do zasad finansowania kosztów, związanych z wykonywaniem powierzonych obowiązków.
153. W celu zapewnienia, że opisana pomoc publiczna jest zgodna z wewnętrznym rynkiem (brak konieczności notyfikacji przed Komisją Europejską), konieczne jest zapewnienie zgodności z Decyzją UOIG, która reguluje zasady pokrywania kosztów wykonywania zadań powierzonych w trybie bezpośrednim. Środki spełniające warunki wskazane w tej decyzji stanowią pomoc publiczną zgodną z wewnętrznym rynkiem i tym samym ich przyznanie nie wymaga notyfikacji.
154. Zgodnie z Decyzją UOIG, powierzenie obowiązku świadczenia określonych usług wymaga zastosowania się do poniższych zasad:
- a. przedmiotem powierzenia oraz źródłem jego legalnego finansowania mogą być wyłącznie działania, które można określić jako usługi publiczne wykonywane w ogólnym interesie gospodarczym (tj. UOIG),
  - b. rekompensata przyznawana za świadczenie UOIG stanowi pomoc publiczną zgodną z rynkiem wewnętrznym, tj. może być wypłacana po spełnieniu warunków wskazanych w Decyzji UOIG:
    - i. powierzenie świadczenia UOIG musi nastąpić w drodze aktu lub kilku aktów, w których określa się przede wszystkim przedmiot i czas trwania powierzenia, mechanizmy obliczania rekompensaty i odzyskiwania jej nadwyżek oraz odwołanie do Decyzji UOIG,
    - ii. rekompensata musi być ustalona na poziomie nieprzekraczającym poziomu potrzebnego do pokrycia kosztów netto świadczenia usług publicznych, z uwzględnieniem rozsądnego zysku.

155. W analizowanym przypadku, podstawową przeszkodą w uznaniu przekazywanych środków jako rekompensaty zgodnej z postanowieniami Decyzji UOIG jest brak wskazania w analizowanych umowach i porozumieniach (**Tabela 12**) elementów wymaganych Decyzją UOIG, w szczególności mechanizmów obliczania rekompensaty (zgodnych z zasadami ze wskazanej decyzji) i odzyskiwania jej nadwyżek, a także bezpośredniego odwołania wskazującego, że przekazywane środki są rekompensatą wypłacaną na podstawie Decyzji UOIG. Ponadto, uznanie tych środków za dozwoloną pomoc publiczną na podstawie Decyzji UOIG wymagałoby od Gminy wykazania i uzasadnienia w zakresie klasyfikowania powierzanych usług jako UOIG.
156. Mając na uwadze powyższe, opisywane wsparcie w postaci zapłaty za usługi powierzane przez Gminę i podmioty od niej zależne w latach 2017-2019 nie może być obecnie zaklasyfikowane jako pomoc zgodna z przepisami pomocy publicznej na podstawie Decyzji UOIG. W przyszłości – w przypadku powierzania analogicznych usług – zalecane jest tym uwzględnienie wszystkich wymagań wskazanych w punkcie 154, gwarantujących że przekazywana pomoc publiczna będzie zgodna z Decyzją UOIG i tym samym dozwolona przepisami i niewymagająca notyfikacji do Komisji Europejskiej.
157. Należy tym samym zwrócić uwagę na potencjalne ryzyko uznania zidentyfikowanych elementów wymienionych w punkcie 149 jako niedozwolonej pomocy publicznej, co do której Komisja Europejska może nakazać zwrot do dawcy (wraz z odsetkami). Jednocześnie – nakaz zwrotu niedozwolonej pomocy publicznej wydany przez Komisję Europejską może nastąpić jedynie po przeprowadzonym przez nią badaniu i dopiero w wyniku wydania stosownej decyzji indywidualnej w sprawie pomocy wypłacanej Spółce.
158. Wszczęcie ewentualnej procedury badania pomocy publicznej przez Komisję Europejską w stosunku do Spółki zależy przy tym w głównej mierze od faktu, czy Komisja otrzyma zgłoszenie o podejrzeniu występowania niedozwolonej pomocy. Tego rodzaju informacje powodujące wszczęcie przez Komisję Europejską postępowania są przekazywane zwykle jej przez konkurentów beneficjentów danego wsparcia. Tym samym ryzyko to jest przede

wszystkim powiązane z faktem planowanego rozszerzenia działalności o zadania z zakresu gospodarki odpadami, w ramach których Spółka wejdzie na stosunkowo konkurencyjny rynek.

159. W ocenie COMPER, jeśli Komisja Europejska rzeczywiście wszczęłaby postępowania w sprawie pomocy publicznej wypłacanej Spółce, możliwa jest próba argumentowania zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, w szczególności w odniesieniu do środków przekazywanych jako zapłata za wykonywanie powierzonych zadań. W takim przypadku konieczne byłoby przede wszystkim udowodnienie, że mimo braku formalnych wymagań zgodności wypłacanych środków z Decyzją UOIG, przekazane środki nie były określone w kwotach wyższych niż w sytuacji, gdy wszystkie formalne wymagania opisane w punkcie 154 byłyby spełnione.

**160. Podsumowując, zidentyfikowane w toku prac elementy wsparcia spełniające definicję pomocy publicznej wypłacanej w latach 2017-2019 nie spełniają wymagań pozwalających uznać tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej na podstawie istniejących wyłączeń spod ogólnego zakazu jej wypłacania. Istnieje zatem istotne ryzyko, że przy ewentualnym badaniu wsparcia przez Komisję Europejską, środki te będą uznane za niedozwoloną pomoc publiczną i tym samym – będą musiały być zwrócone dawcy.**





Podsumowując, w toku prac zidentyfikowano przyczyny niekorzystnej sytuacji ekonomicznej Spółki, związane przede wszystkim z zakresu przeprowadzonej inwestycji infrastrukturalnej, a także z niewłaściwej strategii kosztowej Spółki.

Zidentyfikowano także elementy wsparcia przekazywane Spółce w analizowanym okresie lat 2017-2019 stanowiące pomoc publiczną o łącznej wartości 2 986 697,79 PLN. W ocenie COMPER zidentyfikowane rodzaje wsparcia nie spełniają obecnie wymagań pozwalających uznać tę pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym Unii Europejskiej na podstawie istniejących wyłączeń spod ogólnego zakazu jej wypłacania i tym samym istnieje ryzyko uznania ich za niedozwoloną pomoc publiczną.

/-/

---

*Maciej Fornalczyk*  
*Partner-Założyciel*

/-/

---

*Joanna Fornalczyk*  
*Partner*  
*Certyfikowany Audytor*  
*Wewnętrzny nr 135062*

Prace prowadzili:

W zakresie rozdziałów IV i V:

/-/

---

*Piotr Kulczycki*  
*Główny ekonomista COMPER*

/-/

---

*Tomasz Dębski*  
*Asystent prawny COMPER*

W zakresie rozdziału III:

/-/

---

*Igor Grzejdziak*  
*Ekspert ds. analizy finansowej*  
*i wyceny przedsiębiorstw*