



Stanowisko Zarządu Śląskiego Związku Gmin i Powiatów z dnia 10 października 2024 r.

w sprawie: **projektowanych rozwiązań „1000 litrów wody za darmo”, progresywnej taryfy oraz nowelizacji ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz ustawy – Prawo wodne**

Z konferencji prasowych i spotkań z przedstawicielami Ministerstwa Infrastruktury płyną zapowiedzi planowanych do wdrożenia rozwiązań pod hasłem: „**1000 litrów wody za darmo**” oraz **obniżenia taryfy za pierwszy zużyty metr sześcienny za osobę**. Nie są obecnie znane szczegóły zapowiadanych rozwiązań prawnych, jednak już przedstawione założenia budzą bardzo poważne obawy sektora wodociągowo-kanalizacyjnego oraz samorządów.

Branża wodociągowo-kanalizacyjna po ostatnich latach obowiązywania szkodliwych z jej punktu widzenia rozwiązań legislacyjnych i nadużywania pozycji regulatora jest w dramatycznej sytuacji i potrzebuje czasu, by odzyskać stabilność finansową. Obecnie nierzadko w sektorze tym wstrzymywane są inwestycje i zaciągane nowe finansowe zobowiązania. Nakładów wymagają również działania związane z wyzwaniem dotyczącym cyberbezpieczeństwa i zabezpieczenia obiektów tej części infrastruktury krytycznej. Wszelkie zmiany powodujące zmniejszenie przychodów dla branży mogą mieć katastrofalne skutki. Tylko właściwie ustalony poziom taryf jest w stanie zapewnić należyte utrzymanie posiadanej infrastruktury i wysoką jakość usług. Taryfy te są jednak nadal niewystarczające, by w dalszej perspektywie utrzymać stałą jakość i bezpieczeństwo wody.

Propozycje wprowadzenia przepisów dotyczących tzw. „darmowej wody” czy progresywnej taryfy słusznie nurtują przedsiębiorstwa wodociągowe. „Darmowa woda” jest sformułowaniem populistycznym, niezgodnym z realną sytuacją, bowiem generowane koszty takich rozwiązań trzeba po prostu pokryć z innych źródeł. Branżę wodociągowo-kanalizacyjną martwi przypuszczenie, iż ciężar ten mógłby zostać przeniesiony na jej barki. Wprowadzenie proponowanych zmian może jednak przynieść konsekwencje także dla gmin, które w celu zbilansowania kosztów ponoszonych przez spółki wodociągowe mogą zostać zmuszone do stosowania dopłat – a na to wielu gmin nie będzie stać. Nie zostały bowiem wskazane źródła finansowania „darmowej wody”. Nie wiemy, czy na ten cel środki z budżetu państwa przekaże rząd, czy też koszty te ponieść będą musiały przedsiębiorstwa, odbiorcy wody zużywający jej większą ilość, czy właśnie gminy. Pewne jest, że brak wsparcia finansowego spowoduje konieczność istotnego wzrostu cen za „kolejne” metry sześciennie, a tym samym nierównomierne obciążenie użytkowników. Najprościej rzecz ujmując: pierwszy, darmowy metr sześć. wody zostanie najprawdopodobniej skompensowany drastyczną podwyżką drugiego, trzeciego i kolejnego. Dziś większość indywidualnych klientów zużywa 2-3 metry sześć. wody na osobę na miesiąc. Istnieje zatem realna obawa o utrzymanie stabilności finansowania systemu. Dochodzi do tego oczywiście duży problem rozliczeń spółdzielni mieszkaniowych i budynków wielolokalowych. Niełatwo w tym momencie dokonać też oceny, czy przedsiębiorstwa i gminy będą dysponowały odpowiednimi narzędziami i zasobami, aby powyższe rozwiązania wdrożyć. W szczególności ograniczenia związane z dostępem do danych (RODO) mogą wpłynąć na brak możliwości ustalenia przez przedsiębiorstwa faktycznej liczby osób do określenia wysokości opłaty – to może rodzić pole do nadużyć.

Trudno także uznać, że wprowadzenie nowych rozwiązań zapewni właściwą realizację założeń dyrektyw unijnych, w tym w zakresie „ubóstwa wodnego”. Walka z nim winna być związana z działaniami pomocy społecznej, przeciwdziałaniem wykluczeniu społecznemu, kierowanymi wyłącznie do osób potrzebujących. Nie wymaga ona zapowiadanej zmiany proporcjonalnych, sprawiedliwych społecznie zasad płatności za wodę dla wszystkich.

Propozycje zmian zakładają też powrót do **trybu zatwierdzania taryf** przed rady gmin przy pozostawieniu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie w funkcji **regulatora taryf**. Ujęte m.in. na stronach rządowych cele projektu ustawy *o zmiany ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz ustawy – Prawo wodne* i informacja o przyczynach i potrzebie rozwiązań planowanych w projekcie wskazują w szczególności na krytykę strony samorządowej wobec obowiązujących uregulowań dotyczących zatwierdzania taryf oraz sposobu wywiązywania się PGW Wody Polskie z roli regulatora zatwierdzającego taryfy za wodę i ścieki oraz potrzebę decentralizacji zadań z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków ze szczebla dużych regionów (właściwości regionalnych zarządów gospodarki wodnej) na poziom gminny, gdyż gospodarka wodno-ściekowa jest realizowana przede wszystkim w obrębie mniejszych, lokalnych jednostek.

Należy podkreślić, że zadanie zbiorowego zaopatrzenia w wodę to zadanie własne gminy, dlatego winna mieć ona wszelkie narzędzia do jego realizacji, w tym tak ważną możliwość kształtowania taryf wodno-kanalizacyjnych. Gmina oddziałuje bowiem na poziom taryf poprzez m.in. wpływanie na kształt inwestycji ujmowanych w wieloletnich planach, związanych z kierunkami i potrzebami rozwoju gmin, ustalanie poziomu podatków od nieruchomości (przedział 0-2 proc.), opłat za umieszczanie urządzeń w pasach drogowych, zasad i ewentualnych opłat za korzystanie z nieruchomości gminnych na potrzeby infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, bieżący nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi, w tym np. możliwość wpływania na podział zysku, podejmowanie uchwał o dopłatach dla wybranej lub wszystkich taryfowych grup odbiorców usług. Całkowicie zasadne są zatem cele nowelizacji ustawy, tj. decentralizacja decyzji taryfowych i ich powrót do samorządu. Ujęte w projekcie zasady ustalania taryf przez przedsiębiorstwa wodociągowe (tzw. rozporządzenie taryfowe) w swoim brzmieniu także w większości są prawidłowe. Również 3-letni okres obowiązywania taryfy jest akceptowalny, przy możliwym zastosowaniu elastycznych, sprawnych procedur skrócenia taryfy, tak jak ma to miejsce w branżach ciepłownictwa i energetyki. Realizacja postulatów związanych właśnie z potrzebą uelastycznienia oraz usprawnienia procesu zatwierdzania taryf za wodę i ścieki jest niezmiernie istotna.

Nie do końca trafne jest założenie ujęte w projekcie ustawy: *„Jeżeli projekt taryfy zakłada wzrost cen i stawek opłat nowej taryfy dotyczącej odprowadzania ścieków lub zaopatrzenia w wodę do wysokości przewyższającej co najmniej o 15 proc. średnią wysokość cen i stawek opłat taryfy dotyczącej odprowadzania ścieków lub zaopatrzenia w wodę w danym regionie wodnym – obowiązującej w roku poprzednim – wtedy wymagane będzie uzyskanie stanowiska organu regulacyjnego w zakresie zatwierdzenia taryfy”*. Po pierwsze: sformułowanie „organ regulacyjny” w kontekście przyszłej roli PGW Wody Polskie wydaje się nieadekwatne, gdyż według projektu ustawy rolę regulatora taryf mają przejąć samorządy. Ważniejsze jest jeszcze to, że zaproponowany poziom taryfy, od którego PGW Wody Polskie miałoby zostać włączone w ów proces, sam w sobie jest błędnie ustalony. Ponadto w wielu przypadkach uzależnienie zatwierdzenia taryf od dodatkowych uzgodnień może niepotrzebnie znacząco wydłużyć czas ich uchwalenia i oczekiwania mieszkańców na realizację ujętych w planach inwestycji. Posłużmy się przykładami:

- a) jeżeli rozkład cen taryf wod-kan jest w danym regionie wodnym „normalny”, to poniżej średniej taryfy (mniej lub bardziej) sytuować będzie się aż 50 proc. liczby taryf w danym regionie. W tej sytuacji przedsiębiorstwa z taryfami niższymi niż średnia (ze względu na swoją specyfikę, o czym dalej) będą mogły bez stanowiska i weryfikacji PGW Wody Polskie istotnie, np. o 30 proc., podwyższyć swoje taryfy, bo po wdrożeniu proponowanej podwyżki nadal będą lokować się poniżej progu weryfikacji. Społeczności lokalne przedsiębiorstw z taryfami niższymi od średniej nie będą podlegały proporcjonalnej ochronie przed dużą dynamiką i być może nawet nieuzasadnionymi wzrostami taryf;
- b) jeśli inflacja, a tym samym wzrost kosztów przedsiębiorstw wodociągowych, osiągnie kilkanaście procent, to większość winna będzie podnieść taryfy o więcej niż 15 proc. Będzie to wymagało niepotrzebnie stanowiska PGW Wody Polskie, mimo uzasadnionego wzrostu cen usług. Zapisy ustawy powinny mieć więc charakter uniwersalny, nie koniunkturalny;
- c) istnieją przedsiębiorstwa wodociągowe ponoszące znacznie niższe koszty niż średnia w regionie, gdyż np.: posiadają własne ujęcia wody, a do tego woda surowa jest dobrej jakości i nie wymaga kosztownych procedur uzdatniania; obsługują w większości zwarte obszary miejskie (budynki wielolokalowe, spółdzielnie mieszkaniowe); mają niski poziom inwestycji w latach poprzednich; kształtują poziom amortyzacji poniżej niezbędnych wartości odtworzeniowych (np. zakłady budżetowe); nie mają większych potrzeb inwestycyjnych; nie uiszczają bądź uiszczają niski podatek od nieruchomości (w tym od infrastruktury sieciowej); ich taryfy są znacznie niższe od średniej w regionie – takie przedsiębiorstwa przy obecnych założeniach ustawy mogłyby podnieść taryfy nawet o kilkadziesiąt procent i nadal nie podlegać weryfikacji przez PGW Wody Polskie;
- d) istnieją jednak przedsiębiorstwa, które już dziś mają nominalnie wysokie taryfy, w pełni uzasadnione i potwierdzone w toku rygorystycznej weryfikacji PGW Wody Polskie w poprzednich latach, ponieważ np.: w ostatnich latach zrealizowały ogromne inwestycje z udziałem środków z UE, mają wysoki poziom amortyzacji i kosztów utrzymania rozbudowanej sieci; uiszczają od nowej infrastruktury wysoki lub najwyższy (2 proc. wartości sieci) podatek od nieruchomości; nie mają własnych ujęć wody i muszą ją hurtowo kupować po wysokich cenach monopolistycznych; działają na bardzo rozproszonym terenie wiejskim, eksploatując bardzo rozległą infrastrukturę; są otoczone kopalniami (w promieniu kilku, kilkunastu kilometrów), sąsiadują z zagranicznym rynkiem pracy, co wymusza zapewnienie pracownikom fizycznym konkurencyjnych wynagrodzeń – dla tych przedsiębiorstw przy każdej, nawet uzasadnionej, minimalnej podwyżce będzie konieczna weryfikacja.

Nie powinno się więc sprowadzać ochrony przed nadmiernym i nieuzasadnionym wzrostem do średniej statystycznej regionu. Ustalanie progu weryfikacji przez PGW Wody Polskie w odniesieniu do średniej taryfy w regionie wypacza wszelkie założenia rozporządzenia taryfowego, odnoszące się przecież do indywidualnych kosztów danego podmiotu i jego lokalnej sytuacji a nie średniej regionalnej. Zwrócić należy uwagę, iż średnia, do której miałyby odnosić się regionalny poziom kontroli PGW Wody Polskie, byłaby najprawdopodobniej średnią z „liczby” ustalonych w regionie taryf, a nie średnią ważoną taryf według liczby mieszkańców/klientów o danej taryfie w danym regionie. Chodzi o to, że jednakową wagę w tej średniej regionalnej miałyby przedsiębiorstwa obsługujące np. 500 mieszkańców, jak również te świadczące usługi dla 500 tys. mieszkańców i więcej. Jeżeli punktem odniesienia miałyby być średnia regionalna, to dużo bardziej sprawiedliwą i miarodajną byłaby średnia ważona, tj. uwzględniająca liczbę obsługiwanych mieszkańców poprzez uwzględnienie ilości dostarczanej wody lub odbieranych ścieków przez podmioty, dla których ustalono daną taryfę.

Konieczne jest utrzymanie instrumentów ochrony społeczności lokalnej przed nieuzasadnionym wzrostem cen usług wod.-kan, ale i długofalowej ochrony przed politycznym, koniunkturalnym oddziaływaniem na zaniżanie ich poziomu lub mrożenie go – tego projekt ustawy, pomimo trudnych doświadczeń branży, zdaje się nie ujmować. Właśnie naciski polityczne i ideologiczne, którym w zakresie polityki taryfowej podlegały PGW Wody Polskie – zgodnie z hasłem prezentowanym przez branżowych ministrów i prezesa Wód Polskich: „Wszystko drożeje, więc woda nie może drożeć”, pozostawały głównym problemem lat 2018-2024 (szczególnie lat 2020-2023, tj. w okresie kryzysu energetycznego, geopolitycznego, inflacyjnego). Jednocześnie powinno wprowadzić się mechanizm chroniący społeczność przed politycznym, lokalnym, krótkowzrocznym naciskiem w celu kształtowania taryf poniżej poziomu pokrywającego niezbędne koszty. Wpływanie na zaniżanie ich poziomu w okresach przedwyborczych w przyszłości mogłoby powodować ograniczenie niezbędnych inwestycji, niosące za sobą konieczność skokowego podwyższenia taryf. Skutki dotychczasowego zaniżania tychże obserwujemy w ostatnich latach w skali krajowej. Wiele przedsiębiorstw wodociągowych, po latach ograniczania działań inwestycyjnych, stanęło przed koniecznością znacznych podwyżek w celu odbudowania płynności finansowej (bieżące utrzymanie i eksploatawanie infrastruktury wymaga corocznych remontów – ich wstrzymanie i dopiero oddalone w czasie działania generują jeszcze większe koszty).

Odnosząc się do powyższego, Zarząd Śląskiego Związku Gmin i Powiatów wyraża **negatywną opinię wobec opisanych wyżej pomysłów Ministerstwa Infrastruktury dotyczących rozwiązań „1000 litrów wody za darmo” i obniżenia taryfy za pierwszy metr sześcienny za osobę, jak również wnioskuje o prace nad ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz ustawą – Prawo wodne**. Zarząd zwraca jednocześnie uwagę na alternatywne rozwiązania w tym obszarze:

- 1) przyjęcie, iż aktualne zróżnicowanie taryf przedsiębiorstw wodociągowych w regionie to nie przypadek, nadużycie czy nieprawidłowość a wynik wnikliwie zweryfikowanych wniosków taryfowych;
- 2) rozporządzenia taryfowe bazujące na zasadzie niezbędnych przychodów przedsiębiorstw wodociągowych, oznaczające konieczność indywidualnego podejścia do ich kosztów;
- 3) konieczność zabezpieczenia przed wpływem koniunkturalnym czy politycznym przychodów minimalnych przedsiębiorstw wodociągowych (w trosce o stabilność świadczenia usług);
- 4) błąd w odnoszeniu poziomu weryfikacji podwyżek taryf przez PGW Wody Polskie do średniej statystycznej i nieuwzględnianiu indywidualnej specyfiki i kosztów danego przedsiębiorstwa;
- 5) dynamiczny charakter ochrony mieszkańców przed nieuzasadnionym wzrostem taryf (nie wzrostem w ogóle) a nie statyczny – np. 15 proc. od średniej; uzależnienie wzrostu od publikowanych przez GUS wskaźników makroekonomicznych, na podstawie których przedsiębiorstwa wodociągowe są aktualnie zobligowane konstruować swoje taryfy;
- 6) powiązanie poziomu weryfikacji taryf ustalonych przez samorządy ze wskaźnikami makroekonomicznymi publikowanymi przez GUS, np. związanymi z poziomem inflacji lub wskaźnikami wzrostu wynagrodzeń;
- 7) weryfikacja przez PGW Wody Polskie pod kątem nieuzasadnionego wzrostu taryf wzrostu taryfy powyżej dwukrotnego poziomu inflacji (alternatywnie wzrostu taryfy powyżej dwukrotnego poziomu wzrostu wynagrodzeń wg GUS);
- 8) weryfikacja pod kątem zapewnienia niezbędnych przychodów przedsiębiorstw wodociągowych - wzrostu taryfy poniżej poziomu inflacji (alternatywnie wzrostu taryfy poniżej poziomu wzrostu wynagrodzeń wg GUS).