

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

STANOWISKO

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych

z dnia 12 września 2024 r.

w sprawie: zmian dotyczących taryf za wodę i roli organu regulacyjnego

1. W Polsce, tak jak w większości krajów odpowiedzialność za zaopatrzenie w ludności w wodę ponoszą gminy. Nie zdefiniowano jednak, na czym ta odpowiedzialność ma polegać i jakie z tego wynikają obowiązki. Orzecznictwo sądowe wskazuje, że odpowiedzialność ta nie może jednak ograniczać się jedynie do zbiorowego (komunalnego) zaopatrzenia w wodę. Uzasadnione jest więc aby to gminy ustalały taryfy, jednak prawo powinno zapewnić dostawcom wody odpowiedni poziom taryf tak, aby:
 - a. ceny w pełni rekompensowały koszty utrzymania i odnowy infrastruktury,
 - b. zapewniły odpowiednio wykształconą kadre,
 - c. umożliwiły działania niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków.Ponadto konieczne jest, aby tworzenie taryf odcięte było od wpływów politycznych, zarówno na poziomie gminy jak i regulatora.
2. Taryfy za wodę i ścieki powinny odzwierciedlać rzeczywiste koszty zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, przy czym powinien istnieć niezależny organ weryfikujący (regulator) czy koszty są **uzasadnione i zoptymalizowane, efektywne w odniesieniu:**
 - a. **do stosowanych technologii** (często organy gmin nie przeprowadzają analiz różnych rozwiązań, zdają się na opinię firm lub lobbystów i doprowadzają do zastosowania metod, które wpływają na wieloletnie nadmierne obciążenia finansowe mieszkańców w kosztach opłat za usługi wodno-kanalizacyjne, podczas gdy wiele problemów można rozwiązać prostszymi, tańszymi metodami). Powinien istnieć podmiot państwowy (niezależny od producentów) udzielający (w szczególności małym gminom) wsparcia w zakresie analiz ekonomicznych, technicznych, technologicznych i finansowych np. dedykowany Departament Regulatora (PGW Wody Polskie)
 - b. **kosztów środowiskowych**
 - c. **kosztów administracyjnych** (w szczególności reprezentacyjnych)
 - d. kosztów niezbędnych na **podnoszenie świadomości i wiedzy** pracowników (szkolenia) oraz konsumentów (działania edukacyjne kierowane do różnych grup ludności – to powinien być **obowiązkowy składnik taryf**).

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

3. Organ regulacyjny powinien zostać wzmocniony i służyć nie tylko kontroli taryf, ale także zbieraniu i ocenie danych dotyczących poziomu świadczenia usług oraz prowadzeniu działań wspierających (w szczególności małe gminy) w zapewnieniu minimalnych określonych standardów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, Pkt 50 Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie dalszych działań w następstwie europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Right2Water” (2014/2239(INI)) **podkreśla znaczenie krajowych organów regulacyjnych** w zapewnianiu sprawiedliwej i otwartej konkurencji między usługodawcami, **w ułatwianiu szybszego wdrażania nowatorskich rozwiązań oraz postępu technicznego, w promowaniu wydajności i jakości usług wodnych oraz w zapewnianiu ochrony interesów konsumentów; wzywa Komisję do wspierania inicjatyw dotyczących współpracy regulacyjnej w UE w celu przyspieszenia porównywania, wzajemnego uczenia się i wymiany najlepszych praktyk regulacyjnych;**

WAREG (<https://www.wareg.org/water-basics-series/>)

- stowarzyszenie europejskich organów publicznych odpowiedzialnych za sektor wody pitnej i ścieków (WAREG European Water Regulators). Misją WAREG jest promowanie i ułatwianie ściślejszej współpracy, wymiany wiedzy i budowania potencjału wśród członków, przy jednoczesnym wspieraniu wdrażania europejskiego dorobku prawnego w dziedzinie wody.

WAREG działa w instytucjach europejskich i stowarzyszeniach interesariuszy, promując korzyści płynące z regulacji gospodarczych, jako instrumentu promującego:

dla sektora wodnego – efektywność, w tym efektywność kosztów operacyjnych i inwestycyjnych w branży wodociągowo-kanalizacyjnej,

dla konsumentów - ochrona interesów konsumentów na rzecz stabilnego sektora wodnego w Europie,

dla środowiska - ochrona zasobów wodnych i środowiska, w celu zagwarantowania bezpiecznej pod względem jakości, ilości i odstępnosci wody w przyszłości,

dla innowacji - konwergencja standardów usług i innowacji technologicznych.

Organ regulacyjny (Regulator) powinien mieć obowiązek:

- a. Prowadzenia portalu zapewniającego dostęp dla gmin, operatorów i konsumentów w zakresie informacji dotyczących efektywności świadczenia usług wodno-kanalizacyjnych, taryf, bezpieczeństwa wody i innych informacji służących ocenie porównawczej i kontroli rządowej oraz społecznej usług zaopatrzenia w wodę,



Związek Miast i Gmin Regionu Świętokrzyskiego

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

- b. udzielania porad i wsparcia finansowego w zakresie przeprowadzania analiz i wyboru optymalnych rozwiązań technicznych, technologicznych i finansowych,
 - c. okresowych kontroli w przypadku nadmiernego wzrostu cen czy przekroczenia wskaźników efektywności,
 - d. rozpatrywania skarg odbiorców usług na cenę wody i ścieków (przed skierowaniem do sądu, który powinien być drugą instancją),
 - e. przygotowywania okresowych analiz, sprawozdań, prowadzenia benchmarkingu,
 - f. opracowania krajowych standardów jakości świadczenia usług zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków na podstawie norm:
 - ISO 24510:2007, Działania związane z usługami związanymi z wodą pitną i ściekami — wytyczne dotyczące oceny i poprawy usług świadczonych użytkownikom;
 - ISO 24512, Działania związane z usługami związanymi z wodą pitną i ściekami — wytyczne dotyczące zarządzania usługami związanymi z wodą pitną i oceny usług związanych z wodą pitną
4. Taryfa socjalna, taryfa progresywna, proponowana przez stronę rządową stosowana jest obecnie w wielu krajach (przykłady w załączonych dokumentach). Pomimo to, pojawiają się opracowania (w załączeniu artykuł *Why not do away with tiered water pricing in Brussels?* z czasopisma *The Journal of Research on Brussels / Collection générale* 2021), w którym Autorzy stwierdzają: „W 2005 r. Region Stołeczny Brukseli przeszedł z liniowego ustalania cen na progresywne ustalanie cen na osobę, ponieważ te drugie miały być społeczne i ekologiczne. Pokazujemy, że ubogie gospodarstwa domowe nie zużywają mniej wody na osobę niż bogate gospodarstwa domowe w Belgii i Brukseli. Wielopoziomowe ustalanie cen nie jest zatem korzystne dla ubogich gospodarstw domowych i nie ma charakteru socjalnego. Zwracamy również uwagę, że nie ma dowodów na to, że progresywne ceny zachęciły mieszkańców Brukseli do zmniejszenia i tak już niskiego zużycia wody. W związku z tym nie byłby on również przyjazny dla środowiska. Z drugiej strony, wycena progresywna ma szereg wad i prowadzi do poważnych problemów związanych z sprawiedliwością. W związku z tym opowiadamy się za powrotem do liniowych cen wody dla wszystkich mieszkańców Brukseli.”. Ponadto w artykule słusznie zauważa się, że progresywny, wielopoziomowy system cen pociąga za sobą większe koszty zarządzania.
- Ze względu na fakt, że brak jest wystarczających danych do potwierdzenia korzyści lub wad systemu progresywnego, a z pewnością przyczyni się on do wzrostu kosztów zarządzania należałoby przyjąć, że poprawę dostępu do wody dla grup najuboższych można uzyskać z wykorzystaniem systemu wsparcia socjalnego realizowanego przez gminy, ze wsparciem programów rządowych np. bonów wodnych. Rozwiązania

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

wymaga także występujący obecnie w Polsce problem braku płatności za pobraną przez konsumentów wodę. Powinna istnieć szybka ścieżka pokrywania płatności ze środków wsparcia socjalnego (w przypadku rodzin ubogich, objętych pomocą socjalną) oraz możliwości szybkiej windykacji, w przypadku nieopłacenia pełnej faktury w ciągu 30 dni od terminu jej płatności. Dostawca wody nie może być instytucją udzielającą szybkich i łatwych kredytów. Natomiast odcięcia wody z przyczyn braku płatności powinny być ograniczone jedynie do uporczywego braku płatności przez podmioty niewymagające wsparcia socjalnego.

5. Zgodnie z zaleceniami DWD 2020/2184 dostawca wody zobowiązany jest przekazywać konsumentom „informacje dotyczące struktury taryfy na za metr sześcienny wody, w tym również koszty stałe i koszty zmienne oraz koszty związane ze środkami do celów art. 16, w przypadku, gdy takie środki zostały zastosowane przez dostawców wody;”

Wydaje się więc za uzasadnione wprowadzenie prawne, wzorem wielu innych krajów opłaty stałej (tzw. opłata za dyspozycyjność), niezbędnej do utrzymania systemu zaopatrzenia, bez względu na ilość dostarczanej wody. Przykłady:

- Chorwacja: stała opłata musi pokrywać koszty kontroli jakości wody, konserwacji elementów infrastruktury wod-kan, odczytów liczników, legalizacja wodomierzy, wymiany liczników i fakturowania. Amortyzacja ma być pokrywana z opłaty zmiennej.
- Włochy: stała opłata jest wyodrębniona dla każdej usługi i odzwierciedla koszty zapewnienia bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę oraz – w odniesieniu do zrzutów przemysłowych – koszty zarządzania umową, opomiarowania i weryfikacji jakości takich zrzutów.

Opłata stała jest najistotniejszym elementem pozwalającym na bezpieczne zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, podobnie jak opłaty stałe i dystrybucyjne w zaopatrzeniu w energię czy gaz.

Utrzymanie odpowiedniego stanu infrastruktury poprzez wydzielenie niezbędnych kosztów w formie opłaty stałej jest zdecydowanie lepszym krokiem w kierunku poprawy dostępu do bezpiecznej wody niż wprowadzanie taryf socjalnych. Znacznie ułatwi zarządzanie (opłata stała odnosi się do jednego przyłączenia, bez względu na trudną do ustalenia liczbę osób zamieszkujących lokal), zarówno w ramach podmiotu dostarczającego wodę jak i świadczącego usługi socjalne w gminach (zapewnienie stałego dostępu chociażby minimalnej ilości wody jest dla osób ubogich ważniejsze niż cena za metr sześcienny).

Analiza przygotowana przez ekspertów Związku Gmin Warmińsko-Mazurskich.

prof. dr inż. Izabela Zimoch, mgr Barbara Mulik

na podstawie:



O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

1. *Key Performance Indicators Frameworks in Warg Member Countries*, WAREG Report 2023
2. *Tariff Regulatory Frameworks in Warg Member Countries*, WAREG Report 2019
3. *Why not do away with tiered water pricing in Brussels?* The Journal of Research on Brussels / Collection générale | 2021,
4. Rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 8 września 2015 r. w sprawie dalszych działań w następstwie europejskiej inicjatywy obywatelskiej „Right2Water” (2014/2239(INI)), a w szczególności następujących punktów:

15. przypomina, że ONZ stwierdza, iż prawo człowieka do wody i urządzeń sanitarnych oznacza prawo każdego człowieka do korzystania do użytku osobistego i domowego z wody, która jest bezpieczna, fizycznie dostępna, przystępna cenowo, w wystarczającej ilości i o dobrej jakości; podkreśla, że ONZ w dodatkowym zaleceniu przewiduje, iż 3 % dochodów gospodarstwa domowego powinno być uważane za maksymalną kwotę płatności za wodę, jeżeli płatności mają zastosowanie;

18. wzywa Komisję, by uznała znaczenie prawa człowieka w zakresie wody i urządzeń sanitarnych oraz znaczenie wody jako dobra publicznego o podstawowej wartości dla wszystkich obywateli UE, a nie jako towaru; wyraża zaniepokojenie, że od 2008 r. z powodu kryzysu finansowego i gospodarczego oraz polityki oszczędnościowej, która pogłębiła ubóstwo w Europie i zwiększyła liczbę gospodarstw domowych o niskich dochodach, coraz więcej osób ma trudności z opłaceniem rachunków za wodę, i że przystępność cenowa staje się przedmiotem coraz większej troski; nie akceptuje sytuacji wstrzymywania dopływu wody i przymusowego wyłączenia zaopatrzenia w wodę, , oraz zwraca się do państw członkowskich, aby bezzwłocznie przerwały wszystkie te sytuacje, jeśli są one spowodowane czynnikami społeczno-gospodarczymi w gospodarstwach domowych o niskich dochodach; z zadowoleniem przyjmuje fakt, że aby pomóc osobom szczególnie wrażliwym w uiszczaniu opłat za media, w niektórych państwach członkowskich stosuje się „banki wody” lub minimalne limity wody, gwarantując, że woda jest nieodłącznym elementem praw podstawowych;

19. zwraca się do Komisji, by z uwagi na skutki niedawnego kryzysu gospodarczego przeprowadziła we współpracy z państwami członkowskimi oraz władzami regionalnymi i samorządowymi badanie na temat kwestii związanych z ubóstwem hydrologicznym z uwzględnieniem dostępu i przystępności cenowej; wzywa Komisję do dalszego wspierania i ułatwiania współpracy między operatorami wodnymi w celu wspomoczenia podmiotów ze słabiej rozwiniętych terenów i obszarów wiejskich z myślą o wspieraniu dostępu wszystkich mieszkańców tych terenów do wody dobrej jakości;

22. uznaje, że zgodnie z RDW woda nie jest towarem, lecz dobrem publicznym, które ma zasadnicze znaczenie dla ludzkiego życia i ludzkiej godności, i przypomina

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

Komisji, że przepisy Traktatu wymagają zachowania przez UE neutralnej pozycji wobec podejmowanych na poziomie krajowym decyzji dotyczących systemu własności przedsiębiorstw wodnych, zatem Komisja nie powinna w żadnym wypadku wspierać prywatyzacji przedsiębiorstw wodnych w kontekście programu dostosowań gospodarczych czy innej unijnej procedury koordynacji polityki gospodarczej; biorąc pod uwagę, że jako część usług publicznych leżą one w przeważającej mierze w interesie publicznym, wzywa Komisję do wyłączenia na stałe usług wodnych i infrastruktury sanitarnej oraz usług kanalizacyjnych z przepisów rynku wewnętrznego i z wszelkich umów handlowych oraz do udostępniania ich po przystępnych cenach, a także wzywa Komisję i państwa członkowskie do dopilnowania, aby usługi te były zarządzane pod względem technicznym, finansowym i administracyjnym w sposób wydajny, skuteczny i przejrzysty

28. wzywa Komisję, Europejski Bank Inwestycyjny (EBI) i państwa członkowskie do wsparcia gmin w UE, które nie posiadają kapitału niezbędnego do korzystania z pomocy technicznej oraz z dostępnego finansowania ze środków UE i z długoterminowych pożyczek o preferencyjnej stopie oprocentowania, zwłaszcza w celu utrzymania i odnawiania infrastruktury wodnej, aby zapewnić zaopatrzenie w wysokiej jakości wodę oraz objąć usługami wodno-kanalizacyjnymi także najsłabsze grupy społeczne, w tym osoby ubogie i mieszkańców regionów najbardziej oddalonych; podkreśla znaczenie otwartego, demokratycznego i uczestniczącego zarządzania z myślą o dopilnowaniu, by wdrożono najbardziej opłacalne rozwiązania w zakresie gospodarowania zasobami wodnymi z korzyścią dla całego społeczeństwa; wzywa Komisję i państwa członkowskie do zapewnienia przejrzystości zasobów finansowych wytwarzanych w cyklu zarządzania wodą;

29. uznaje, że usługi wodno-kanalizacyjne są usługami użyteczności publicznej i że woda nie jest towarem, lecz dobrem publicznym, a zatem powinna być dostarczana po przystępnych cenach z poszanowaniem prawa obywateli do wody o minimalnej jakości i przy zastosowaniu stawki progresywnej; zwraca się do państw członkowskich o zapewnienie stosowania uczciwego, sprawiedliwego, przejrzystego i odpowiedniego systemu opłat za dostawę wody i urządzenia sanitarne w celu zagwarantowania wszystkim obywatelom niezależnie od ich sytuacji materialnej dostępu do usług o wysokiej jakości;

50. podkreśla znaczenie krajowych organów regulacyjnych w zapewnianiu sprawiedliwej i otwartej konkurencji między usługodawcami, w ułatwianiu szybszego wdrażania nowatorskich rozwiązań oraz postępu technicznego, w promowaniu wydajności i jakości usług wodnych oraz w zapewnianiu ochrony interesów konsumentów; wzywa Komisję do wspierania inicjatyw dotyczących współpracy regulacyjnej w UE w celu przyspieszenia porównywania, wzajemnego uczenia się i wymiany najlepszych praktyk regulacyjnych;

O P O S

Opólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych

51. uważa, że należy przeprowadzać ocenę europejskich projektów i programów w zakresie wody i infrastruktury sanitarnej pod kątem praw człowieka, aby opracować odpowiednie strategie polityczne, wytyczne i praktyki; zwraca się do Komisji o ustanowienie systemu porównywania (jakości wody, przystępności cenowej, zrównoważonego charakteru, zasięgu itp.) z myślą o poprawie jakości publicznych usług dostaw wody i usług kanalizacyjnych w całej UE oraz przyznaniu obywatelom szerszych uprawnień w tym zakresie;

62. zauważa, że państwa członkowskie powinny zwracać szczególną uwagę na potrzeby słabszych grup społecznych oraz na zapewnienie osobom potrzebującym dostępu do przystępnej cenowo wysokiej jakości wody;

63. wzywa wszystkie państwa członkowskie do powołania krajowego rzecznika praw obywatelskich w zakresie usług wodnych w celu dopilnowania, by problemy dotyczące wody, takie jak skargi i sugestie odnoszące się do jakości usług wodnych oraz dostępu do nich, mogły być rozstrzygane przez niezależny organ;

90. przypomina, że w odniesieniu do scenariusza podstawowego bez zastosowania najnowszych innowacyjnych technologii uzdatniania i oszczędzania wody Światowa Organizacja Zdrowia stwierdziła, że od 100 do 200 litrów wody dziennie na osobę to zużycie optymalne, zauważając jednocześnie, że od 50 do 100 litrów jest wymagane, aby zaspokoić podstawowe potrzeby i ograniczyć występowanie problemów zdrowotnych; podkreśla, że zgodnie z uznanymi podstawowymi prawami człowieka niezbędne jest ustalenie minimalnego limitu wody na osobę w celu zaspokojenia podstawowego zapotrzebowania ludności na wodę;

93. wzywa państwa członkowskie do wprowadzenia, w oparciu o wytyczne Światowej Organizacji Zdrowia, polityki cenowej szanującej prawo osób do określonej minimalnej ilości wody i zapobiegającej jej marnotrawieniu, przez zastosowanie stawki progresywnej, proporcjonalnej do ilości zużytej wody.

Krzysztof Szulborski

Przewodniczący Zarządu Związku Gmin Warmińsko – Mazurskich

Prezydencja Ogólnopolskiego Porozumienia

Organizacji Samorządowych

