

Ceny usług za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków będą rosły

Za mało pieniędzy na inwestycje

Z Antonim Tokarcukiem, dyrektorem Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie”

rozmawia Anna Biedrzycka



– Czy Polacy piją czystą wodę? Jak wypada ta ocena w porównaniu do innych krajów europejskich?

– Tak, Polacy piją czystą, zdrową wodę. Aczkolwiek zdarzają się sytuacje zakłóceń w jej jakości, spowodowane przez awarie. Generalnie przedsiębiorstwa wodociągowe nie mają problemu z zapewnieniem jakości wody w źródle, na stacji uzdatniania wody. Natomiast normy jakościowe dla wody po ostatnich zmianach wymagają zapewnienia tej jakości w punkcie czerpalnym – u odbiorcy wody. Z tym bywają czasem problemy, spowodowane zjawiskiem wtórnego zanieczyszczenia wody na drodze przepływu od źródła do odbiorcy. Przyczyną tego stanu rzeczy są stare, przewymiarowane sieci wodociągowe (budowane w latach 70. w okresie „gigantomani”), wykonane z niewłaściwych materiałów, często zwykłych korodujących rur stalowych. Sytuacja ta jest szczególnie widoczna w dużych miastach, gdzie woda po uzdatnieniu płynie starymi, korodującymi rurami do odbiorcy często dłużej niż dobie. Na ostatnim odcinku, do klienta, woda płynie rurami należącymi do właściciela budynku. Na ich stan Wodociągi nie mają wpływu, a mimo to odpowiedzialność za jakość wody jest im przypisana. Porównując natomiast normy jakości wody i praktyczne ich stosowanie, sytuacja w Polsce jest podobna do sytuacji w innych krajach Europy.

– Czy ceny wody pitnej w Polsce będą rosnąć? Od czego to zależy?

– Ceny usług za zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków będą rosły. Wynika to z konieczności uwzględnienia rosnących kosztów utrzymania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, a szczególnie kosztów realizowanych inwestycji. Jest to konsekwencja przepisów prawnych, regulujących ten obszar usług, a mających swoje źródło w tzw. Deklaracji Dublińskiej, która mówi o tym, że korzystający z wód muszą ponieść wszystkie koszty z tym związane.

Najistotniejszym czynnikiem powodującym wzrost kosztów, a tym samym тариф, są inwestycje, które w ogromnym zakresie realizują obecnie i będą realizować w przyszłości przedsiębiorstwa wodociągowe. Zakres tych inwestycji został wyznaczony przez polski rząd w Traktacie Akcesyjnym do Unii Europejskiej. Rosnące koszty inwestycji są spowodowane wyjątkową kumulacją inwestycji w zbyt krótkim czasie i deficytem potencjału wykonawczego w stosunku do zakresu robót, jak również rosnącymi w konsekwencji tego stanu rzeczy cenami materiałów budowlanych. Dodatkowym elementem pogarszającym tę sytuację są inwestycje wykonywane w ramach przygotowań do Euro 2012. Jest to skutek błędów systemowych popełnionych przed laty, kiedy nie zbilansowano zakresu inwestycji do wykonania z wielkością potencjału wykonawczego i możliwościami jego wzrostu. Przyjęto wówczas zbyt krótki czas realizacji zobowiązań wynikających z Traktatu Akcesyjnego w obszarze *Środowisko naturalne*.

– Konieczność dostosowania do wymagań UE w zakresie jakości wód i oczyszczania ścieków jest pierwszoplanowym zadaniem samorządów. Jaka jest skala potrzeb inwestycyjnych w miastach dużej i średniej wielkości? Czy zdołają one zakończyć niezbędne inwestycje, zapewniające oczyszczenie wszystkich ścieków, do końca 2010 r.? Jakimi konsekwencjami grozi niedotrzymanie tego terminu?

– Skala potrzeb inwestycyjnych w miastach jest zbliżona. W pierwszej kolejności inwestycje te rozpoczęły się w dużych miastach, gdyż takie są prio-

rytety rządu i Komisji Europejskiej. Aby nadrobić zaległości i wypełnić tzw. lukę infrastrukturalną, zakres inwestycji jest ogromny. W normalnych sytuacjach inwestycje o tak dużym zakresie realizuje się w ciągu 20–30 lat.

Istnieją duże obawy co do zakończenia w terminie wszystkich programów. Nietrzymanie terminów realizacji programów inwestycyjnych, ściśle powiązanych z terminowym spełnieniem zobowiązań Traktatu Akcesyjnego, oznacza potencjalnie ogromne kary, które zapłacą mieszkańcy w taryfie.

Jak już wspomniałem, czas przyjęty na realizację niezbędnych inwestycji jest zbyt krótki. Właściwe przygotowanie i realizacja inwestycji, szczególnie liniowych, wymaga czasu. Zwłaszcza w polskich realiach – przy braku planów zagospodarowania przestrzennego, nieuregulowanych sprawach terenowo-prawnych i własnościowych.

Aby realizacja przebiegała sprawnie bez zmian, robót dodatkowych i przestoju na budowach, musi być wcześniej przeprowadzony prawidłowo proces planowania inwestycji, opracowania koncepcji oraz projektu budowlanego i wykonawczego. Dzisiaj, wobec braku czasu, proces ten prowadzony jest w pośpiechu, przy uproszczeniach i wręcz pominięciach pewnych etapów. Problem pogłębia dodatkowo brak techników i inżynierów, gdyż w okresie ostatnich kilkunastu lat nie stymulowano kształcenia inżynierów, a średnie szkolnictwo techniczne wręcz zlikwidowano. Jest to kolejny błąd systemowy, popełniony na poziomie centralnym, którego bolesne konsekwencje dzisiaj odczuwamy. Konsekwencje te to nie tylko pośpiech, ale i błędy, które oznaczają nieefektywne rozwiązania inżynierskie, a w rezultacie również koszty.

– W wyniku modernizacji i rozbudowy sieci wodno-kanalizacyjnych powstał szeroki i wymagający nakładów rynek inwestycyjny. Na jakie problemy napotyka współpraca firm wodociągowych z firmami wykonawczymi?

– Przede wszystkim usługi budowlane bardzo podrożały. Bardzo ważnym czynnikiem wzrostu kosztów inwestycji są

zmiany kursu złotówki do euro. Na etapie planowania inwestycji, opracowywania studium wykonalności i aplikacji do Komisji Europejskiej, nie uwzględniono zmian kursu walut, gdyż takie założenia przyjął rząd w porozumieniu z Komisją Europejską. Tego rodzaju ustalenie powoduje, że wzrost kosztów z tego tytułu, jak ma to dzisiaj miejsce, w 100% pokrywają beneficjenci grantów przyznanych przez Komisję Europejską. Deficyt środków inwestycyjnych, spowodowany przedstawionymi przyczynami, w stosunku do obecnie realizowanych projektów wynosi 1,5 mld euro. Co prawda w grudniu 2006 r. Komisja przekazała Polsce ok. 6 mld euro w ramach waloryzacji udzielonej pomocy, tylko nikt nie wie, co się z tymi pieniędzmi stało. Jeżeli na poziomie rządu nie zostaną podjęte odpowiednie środki zaradcze, to o te 1,5 mld euro będą musiały wzrosnąć koszty finansowe inwestycji.

Niewłaściwe rozłożenie w czasie realizowanych inwestycji współfinansowanych przez Komisję Europejską, ich nadmierna kumulacja w zbyt krótkim czasie, nierozpoznane możliwości wykonawcze firm budowlanych, a w konsekwencji brak działań stymulujących rozwój tego potencjału, są jedną z podstawowych przyczyn obecnych problemów. W konsekwencji tego mamy dzisiaj w istocie do czynienia nie z wolnym rynkiem, ale z rynkiem wykonawcy, który dyktuje ceny bez związku z rzeczywistymi kosztami i z dużym zyskiem. Często wykonawcy podpisują kontrakty z nierealnymi terminami, wpisując sobie w cenę kary, jakie zapłacą. Oznacza to, że i tak wyjdą na swoje i inwestor zapłaci więcej niż jest to uzasadnione (w tym kary dla samego siebie), ale nie zrealizuje w terminie programów i straci grant z UE.

– Jakie inne czynniki powodują wzrost kosztów usług wodno-ściekowych?

– Mówiąc o kosztach, a w konsekwencji o rosnących taryfach, należy wymienić jeszcze podatki i opłaty pośrednie, o których istnieniu mało kto wie. I tak, w pierwszej kolejności należy wymienić podatek od nieruchomości w wysokości do 2% wartości majątku, który firmy wodociągowe, a tak naprawdę mieszkańcy, płacą co roku do budżetu gminy. Często jest to więcej niż 10% kosztów. Do 2001 r. infrastruktura wodno-kanalizacyjna była zwolniona ustawowo z tego podatku. Chyba nie przypadkiem podatek ten wprowadzono przed realizacją wielkich inwestycji, które powodują często kilkakrotny wzrost wartości majątku firm wodociągowych i od której firmy wodociągowe płacą 2% podatku. Czyżby chodziło o zasilenie budżetów gmin kosztem mieszkańców?

Kolejnym podatkiem pośrednim jest opłata dla zarządcy dróg i ulic, czyli budżetu gminy, za umieszczenie uzbrojenia w pasie drogowym. W praktyce oznacza to, że przedsiębiorstwa wodociągowe, realizujące ustawowe zadania własne

gminy, polegające na budowie sieci wodociągowych i kanalizacyjnych w ulicach dla mieszkańców, płacą co roku opłatę do budżetu tej samej gminy – logiki w tym nie widać. Maksymalna opłata to 200 zł/m², co daje kilka milionów złotych dodatkowych kosztów, uiszczanych przez mieszkańców w taryfie. Prawo do pobierania tej opłaty wprowadził minister budownictwa i infrastruktury tuż przed realizacją budowy wspominanych sieci wodno-kanalizacyjnych.

Nie jest to ostatnia opłata. Kolejna jest ponoszona przez firmy wodociągowe za zajęcie pasa drogowego na czas budowy sieci wodno-kanalizacyjnej. Opłata ta trafia bezpośrednio do budżetu gminy. Często jednostkowe stawki tych opłat były podnoszone drastycznie w ostatnich latach.

Innym, pozaprawnym działaniem, jakie podejmują gminy, jest „nakłanianie” firm wodociągowych do odbudowy całej nawierzchni ulic w o wiele większym zakresie niż wynika to z potrzeby budowy wodociągu czy kanalizacji. Te „dodatkowe” koszty robót drogowych, nie będących ustawowym przedmiotem działalności firm wodociągowych, wpływają na wzrost taryf. Są też oczywiście inne, obiektywne i uzasadnione, czynniki wzrostu kosztów, a tym samym taryf, tj. inflacja, wzrost kosztów paliw, energii, waloryzacja wynagrodzeń pracowników.

– Czy firmy sektora skutecznie korzystają ze środków funduszy pomocowych UE? Następuje upraszczanie procedur w pozyskiwaniu i rozliczaniu tych środków? Czy samorządy i ich przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne otrzymują odpowiednio dużą pomoc ze strony instytucji powołanych do wspierania proekologicznych procesów inwestycyjnych, jak np. NFOŚiGW?

– Realizacja tak dużego zakresu inwestycji bez udziału grantów Komisji Europejskiej jest finansowo niewykonalna. Oparcie finansowania tylko o środki własne oznacza wzrost poziomu taryf do

nieakceptowalnego poziomu. W zasadzie wszystkie przedsiębiorstwa w różnym stopniu korzystają z grantów przyznawanych przez Komisję Europejską. Alternatywy dla tego rozwiązania nie ma. Czasem słyszy się pomysły o prywatyzacji i finansowaniu wyłącznie ze źródeł komercyjnych, ale nie analizuje się w ogóle wzrostu taryf, który będzie horrendalnie wysoki, gdyż podwyższy go jeszcze bardziej sowy zysk od zaangażowanego kapitału.

Finansowanie inwestycji przez Komisję Europejską to duże wyzwanie. Wymaga profesjonalnego działania na wszystkich etapach realizacji inwestycji, tj. planowania, przygotowania procedury przetargowej, budowy rozliczenia, końcowego audytu. Warunkiem podstawowym przyznania i rozliczenia grantu jest uzyskanie efektu rzeczowego i ekologicznego. Niezmiernie ważna jest też wysoka dyscyplina finansowa, gdyż – przypomnę – wydaje się pieniądze publiczne podatników krajów Unii Europejskiej.

Niestety, mimo wpływu siedmiu lat od rozpoczęcia realizacji tzw. projektów



IZBA GOSPODARCZA WODOCIĄGI POLSKIE

Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” jest jedyną organizacją samorządu gospodarczego w branży wodno-kanalizacyjnej. Powstała w 1992 r. i zrzesza 435 przedsiębiorstw, co stanowi 85% rynku wody pitnej w Polsce. Od 1993 r. corocznie organizuje w Bydgoszczy Międzynarodowe Targi Maszyn i Urządzeń dla Wodociągów i Kanalizacji, najważniejsze w Polsce i jedno z głównych w Europie. Co trzy lata organizowane są Kongresy Wodociągowców Polskich, wypowiadające się w najważniejszych dla branży sprawach.



Władze Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie”, od lewej: wiceprezes Ryszard Langer, dyrektor Antoni Tokarczuk, prezes Stanisław Drzewiecki, fot. archiwum IGWP



Podczas finału VII edycji Narodowego Konkursu Ekologicznego Przyjaźni Środowisku, Warszawa, 11 lipca 2006, fot. archiwum IGWP

unijnych nie uległy istotnym zmianom, szczególnie uciążliwe, procedury pozyskiwania i rozliczania środków. Cały system wdrożenia projektów unijnych w Polsce jest wadliwy i sprzeczny z podstawowymi regułami prawidłowego zarządzania procesami inwestycyjnymi. Należy tu wymienić wiele aktów decyzyjnych, ciągle zmienianych formatów dokumentów i procedur w kierunku ich skomplikowania, zaciemnienia, zbiurokratyzowania. Wrażenie jest jednoznaczne. Jednostki odpowiedzialne za wdrożenie programów i procedur nie są ukierunkowane na wspieranie realizacji projektów, ale żyją własnym życiem, same dla siebie, działają w sposób niespójny, bez koordynacji. Cała odpowiedzialność za realizację projektów jest przeniesiona na beneficjentów, nawet wtedy, gdy decyzje są podejmowane wyżej.

– Jakich rozwiązań natury organizacyjnej, prawnej i finansowej, mogących być podstawą koniecznych decyzji administracyjnych i legislacyjnych, oczekują spółki wodociągowe? Czy te zmiany są wprowadzane do polskiego prawa, czy znikają bariery inwestycyjne?

– Zmiany w obszarze legislacyjnym następują, ale nie jest to jeszcze wszystko, co należy zrobić. Pozytywnie należy ocenić zmiany w ustawie Prawo zamówień publicznych. Jeżeli rzeczywiście zostaną one wprowadzone, to będzie bardzo dobrze.

Najważniejsza zmiana, jaka musi być dokonana, to przeniesienie przyporządkowania przedsiębiorstw wodociągowych z Ministerstwa Budownictwa i Infrastruktury do Ministerstwa Środowiska. To dzisiejsze przyporządkowanie przyniosło nam m.in. dodatkowe podatki i opłaty pośrednie, które wprowadzono bez jakiegokolwiek konsultacji z przedsiębiorstwami wodociągowymi i bez analizy ich wpływu na wysokość taryf.

Bardzo poważne zmiany muszą zostać wprowadzone do Prawa budowlanego oraz do ustawy O planowaniu przestrzennym.

Obecnie obowiązująca regulacja bardzo skomplikowała proces uzyskiwania pozwoleń na budowę w stosunku do regulacji w latach 90. Potrzebne są zmiany upraszczające uzyskiwanie pozwoleń, a może nawet rezygnacja z takiego obowiązku. W odniesieniu do sieci wodno-kanalizacyjnych jest to sprawa kluczowa. Nie może być tak, że proces uzyskiwania pozwolenia na budowę wodociągu lub kanalizacji w ulicach gminy trwa pół roku do roku, podczas gdy sama budowa – trzy, cztery miesiące.

– Jak przebiega realizacja Krajowego Programu Oczyszczania Ścieków Komunalnych (KPOŚK)? Co może niepokoić?

– Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych wymaga przede wszystkim dostosowania do aktualnych potrzeb oraz aktualizacji definicji granic aglomeracji. Podstawowy problem związany z realizacją KPOŚK to niezbilansowanie źródeł finansowania programu w relacji do aktualnych jego kosztów. Otóż pierwotnie zakładano, że koszt programu wyniesie ok. 40 mld zł, obecnie jest szacowany na 70 mld zł, natomiast zabezpie-

czono źródła finansowania do 10 mld zł. Wnioski nasuwają się same...

– Jak Pan ocenia tempo wdrażania innowacyjnych projektów? Czy samorządy skłonne są zapłacić więcej za nowoczesne technologie, czy też podejmując decyzje inwestycyjne kierują się wyłącznie kryterium ceny?

– Decyzje co do wyboru rozwiązań techniczno-technologicznych podejmowane są zazwyczaj przez inżynierów w przedsiębiorstwach wodociągowych, nawet wtedy, gdy inwestycję realizuje samorząd. W takich przypadkach, jak pokazuje praktyka, fachowcy z wodociągów wybierają zazwyczaj najlepsze rozwiązania, nie zawsze kierując się jedynie rachunkiem ekonomicznym.

– Jakie przedsięwzięcie uznalby Pan za sukces całego środowiska, istotny postęp na drodze do osiągnięcia europejskich standardów w zakresie gospodarki wodno-ściekowej w Polsce?

– W pierwszej kolejności należy wymienić realizację KPOŚK ze względu na zapewnienie dostępu do systemu kanalizacji ok. 10% społeczeństwa, które dzisiaj takiej możliwości nie posiada. Konsekwencją realizacji tego programu będzie też zapewnienie właściwego oczyszczania wszystkich powstających ścieków, co przyniesie zbawienne skutki dla środowiska naturalnego.

Natomiast sukcesem na skalę europejską, i nie tylko, byłaby budowa instalacji do termicznego przetwarzania osadów ściekowych, szczególnie w dużych miastach oraz regionalnych instalacji dla mniejszych ośrodków. Pozwoliłoby to na uniknięcie ryzyka dewastacji gruntów w wyniku niemożności rolniczego zagospodarowania osadów ściekowych. Problematyka utylizacji osadów ściekowych jest bardziej skomplikowana, gdyż brak jest strategii zagospodarowania osadów. Jej opracowanie jest obecnie najpilniejszym zadaniem.

– Dziękuję za rozmowę.



Antoni Tokarczuk odbiera certyfikat nadający mu tytuł Mecenasa Polskiej Ekologii, VII edycja Narodowego Konkursu Ekologicznego Przyjaźni Środowisku, Warszawa, 11 lipca 2006, fot. archiwum IGWP