

STANOWISKO

PAŃSTWOWEJ RADY GOSPODARKI WODNEJ

w sprawie projektu nowelizacji ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków

Projekt nowelizacji ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków jest niezwykle szeroki. Dokument obejmuje wiele dziedzin działalności formalnej i technicznej związanej z dostarczaniem wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Można stwierdzić, iż wdrożenie postanowień Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/2184 z dnia 16 grudnia 2020 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. Urz. UE L 435 z 23.12.2020, str. 1) do polskiego prawa jest zasadniczą zmianą zasad funkcjonowania prawa regulującego dostarczanie wody do nieruchomości, a także, co jest nowością, ze szczególną regulacją tej usługi w budynkach wielolokalowych, publicznych i obiektach priorytetowych.

W propozycji nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej znajduje się wiele rozwiązań szczegółowych, które są daleko idącymi zmianami w przepisach obowiązujących, lub zawierają całkowicie nowe regulacje prawne. Objęcie zakresem ustawy znacznie szerszego kręgu dostawców wody niż przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne doprowadziło do konieczności zmiany nazwy ustawy zaopatrzeniowej. Z tego też powodu należy z jak największą ostrożnością wprowadzać nowe przepisy i mimo upływu terminu implementacji (12 stycznia 2023 r.) jeszcze raz po wprowadzeniu poprawek poddać poprawioną treść projektu nowelizacji konsultacjom społecznym.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż w dodanym Rozdziale 1a (*Zasady bezpieczeństwa zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi*) zamieszczono obszerne artykuły 4a do 4s, a w dodanym Rozdziale 2a (*Nadzór nad jakością wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi*) dodano obszerne artykuły 15a do 15p. Już nawet ten fakt stanowi o stopniu skomplikowania nowelizacji i konieczności weryfikacji proponowanych rozwiązań przez wiele środowisk zainteresowanych perfekcyjnym przygotowaniem tego aktu prawnego. Stąd szereg uwag ogólnych, które powinny zostać przeanalizowane przez twórców ustawy, które zamieszczono poniżej.

1. Nowy podmiot dostarczający wodę „dostawca wody” jest znacznie szerszym pojęciem niż dotychczasowe ugruntowane na tle polskiego prawodawstwa „przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne”. Konieczna jest głęboka analiza jednoznaczności definicji: dostawca wody, przedsiębiorstwo wodociągowo – kanalizacyjne i podmiot zobowiązany do realizacji zadań oceny ryzyka w wewnętrznych systemach wodociągowych. **Z lektury projektu nowelizacji ustawy nie wynika wprost, czy dostawcą wody nie jest zarządca budynku wielolokalowego lub spółdzielnia lub organ zarządzający obiektem priorytetowym lub obiektem użyteczności publicznej.**
2. Wątpliwości budzi narzucenie dla akredytowanego laboratorium badawczego i upoważnionego przez właściwy organu Inspekcji sanitarnej obowiązku natychmiastowego po uzyskaniu wyniku badań jakości wody nie odpowiadającej wymaganiom przekazania tego wyniku do właściwego organu Inspekcji sanitarnej – zapis ten stoi w sprzeczności z zasadami obowiązującymi w systemie zgodności – akredytacji laboratoriów badawczych.
3. Projekt ustawy wprowadza Rejestr laboratoriów posiadających uprawnienia do kontroli jakości badań w zakresie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi poprzez nowelizację ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej – pojawia się tutaj nowa działalność gospodarcza o charakterze działalności regulowanej, w której to działalności Inspekcja sanitarna będzie uprawniona do wpisu i do skreślania z listy laboratoriów uprawnionych. Zapis ten, w części obejmującej laboratoria akredytowane, narusza zasady określone w systemie akredytacji laboratoriów badawczych. **Przepis ten powinien być zmieniony, a regulacja ta może dotyczyć tylko okresu przejściowego dla laboratoriów nieposiadających akredytacji – okresem przejściowym jest zgodnie z projektem ustawy okres sześcioletni, wystarczający na uzyskanie przez laboratorium akredytacji.**
4. Ocena ryzyka prowadzona przez dostawcę wody od źródła wody do jej ujęcia – pokrywa się w dużej części z zakresem obowiązków PGW Wody Polskie wynikającym z ustawy Prawo wodne. **Przyjęty w ustawie obowiązek sporządzenia tej części oceny ryzyka powinien być nałożony na administratora wód – PGW Wody Polskie, przy współpracy z dostawcą wody korzystającym z tej wody.**
5. Projekt ustawy wprowadza przynajmniej dwie zmiany istotne, z punktu widzenia kosztów ponoszonych przez odbiorców końcowych: nowe zasady badań jakości wody oraz wewnętrzny system wodociągowy (od „kranu” do sieci wodociągowej). Mocno rozbudowane podejście do kwestii analiz wody, wraz z koniecznością kreacji nowych stanowisk i uzyskiwania nowych uprawnień, pociąga za koszty jednorazowe, jak i stałe, co z dużym prawdopodobieństwem zostanie „przerzucone” na odbiorców końcowych. W kontekście wewnętrznego systemu wodociągowego, właściciel lub zarządca nieruchomości z obiektów tzw. priorytetowych, budynków użyteczności publicznej i budynków zamieszkania zbiorowego zostaje zobowiązany do przeprowadzenia, przez uprawnione osoby (co już samo w sobie pociąga koszty) oceny ryzyka, w zakresie dostawy wody. Uchylenie się od nałożonych obowiązków obciążone jest bardzo wysoką karą pieniężną za brak wykonania w terminie oceny ryzyka lub sprawozdania z realizacji oceny ryzyka – tymczasem jakość wody można poprawić jedynie działaniem, a nie terminowością złożenia dokumentów sprawozdawczych. **Brakuje w ustawie oceny skuteczności działań**

wynikających z oceny ryzyka – za brak tych działań (wspomniano jedynie o zagrożeniem ołowiem i *Legionellą*), a nie za przekazanie dokumentów w terminie powinien odpowiadać zarządca/właściciel budynku. To nie ocena ryzyka zmniejsza bowiem ryzyko zaopatrzenia w wodę o parametrach nie odpowiadających wodzie przeznaczonej do spożycia przez ludzi – to konkretne działania w wewnętrznym systemie wodociągowym doprowadza dopiero do zmniejszenia tego ryzyka i wprowadzenia poprawy – szczególnie brak działań w terminach podjętych w ocenie ryzyka powinien zostać objęty karami, a nie samo nie wykonanie oceny ryzyka lub sprawozdania z jego wykonania (jako dokumentu).

6. Wiele z zapisów szczegółowych ustawy, w szczególności dotyczących obiegu dokumentów w ramach Państwowej Inspekcji Sanitarnej, powinno znaleźć się w ustawie o Inspekcji sanitarnej lub przepisach szczególnych, np. w rozporządzeniu Ministra Zdrowia. Projekt nowelizacji ustawy wskazuje na wiele procedur dotyczących obiegu dokumentów, które można uregulować w aktach wykonawczych.
7. Ustawa nakłada obowiązek oceny wielkości strat na sieci wodociągowej (np. wycieków) przez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne zaopatrujące w wodę co najmniej 50000 osób lub dostarczające co najmniej średnio 10 000 m³ wody na dobę. Dostawca wody dokonuje oceny wielkości wycieków już za rok 2024. **Projekt ustawy nie precyzuje, jak ma wyglądać sprawozdanie spełniające wymóg oceny wielkości strat wody czystej (wycieków) ani nie odsyła do żadnego innego aktu prawnego, w którym zostanie to uszczegółowione.** Ustawa wskazuje jedynie jedną z metod znanych literaturowo – wskaźnik wycieków ILI. Konieczne jest doprecyzowanie, co ma zawierać ustawowo wymagana ocena. Fakt ten jest szczególnie ważny, ponieważ w ocenie skutków finansowych wdrożenia ustawy większość kosztów przewidywanych przez Ministerstwo Infrastruktury przeznaczonych jest na modernizację sieci wodociągowej i likwidację wycieków.
8. Zaproponowane zapisy zmian w ustawie przeczą określonym w projekcie ustawy celom polegającym na: „*działaniach mających na celu poprawę powszechnego dostępu ludności do wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Art. 1 p.3)*”. Brak wprowadzenia wyprzedzających działań osłonowych, w sferze zapewnienia finansów na modernizację i realizację wymogów nadzorowania sieci wodociągowej, grozi zainicjowaniem patologii ubóstwa wodnego. Realnie może to skutkować przerzuceniem kosztów obsługi wewnętrznej sieci wodociągowej na odbiorców końcowych. Taka sytuacja może powodować ograniczenia dostępu do dobra podstawowego, jakim jest woda i w rezultacie ubóstwa wodnego. Szczególnie w mniejszych miejscowościach, gdzie dochody własne ludności są mocno ograniczone, a płynność finansowa odbiorców usług zagrożona, pełna realizacja postanowień nowych przepisów prawa grozi brakami finansowymi w możliwości realizacji tych postanowień przez poszczególne podmioty (szczególnie właścicieli lub zarządcy budynków oraz JST).
9. Ustawa po raz pierwszy (zgodnie z wymogami Dyrektywy) porusza tematykę dostępu do wody dla wykluczonych społecznie i grup ubogich. Szczególny charakter przepisów regulujących tą kwestię **wymaga co najmniej określenia źródła finansowania tych działań i jednoznaczne określenie podmiotu zobowiązanego do świadczenia usług grupom wykluczonych społecznie i ubogich odbiorców wody.**

10. Implementacja nowej Dyrektywy do polskich przepisów następuje w sytuacji występującej obecnie katastrofalnej sytuacji polskich przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych, które nie mogą uzyskać jako przedsiębiorstwa zarządzające infrastrukturą krytyczną w warunkach globalnego kryzysu gospodarczego i energetycznego pokrycia uzasadnionych kosztów poprzez nowe taryfy. Przewidywane bardzo kosztowne (patrz ocena skutków wdrożenia ustawy) obowiązki formalne spoczywające na dostawcach wody powodują, iż nawet przed wdrożeniem Dyrektywy do polskiego prawodawstwa istnieje obawa, czy przedsiębiorstwa będą w stanie podołać jej wymogom. Skutek będzie zapewne jeden – wzrost wysokości opłat za wodę w postępowaniach taryfowych. Jeżeli zmiany taryf zawierające skutki wdrożenia tej Dyrektywy zostaną zatwierdzone przez regulatora (właściwego Dyrektora RZGW), należy zadać sobie pytanie o możliwość poniesienia tych kosztów przez odbiorców wody. **Aspekt społeczny wdrożenia postanowień Dyrektywy powinien być objęty specjalnym nadzorem i troską autorów nowelizacji** – Ministerstwa Infrastruktury.



Warszawa, 23 stycznia 2023 r

.....
dr hab. prof. UŚ Damian Absalon
Przewodniczący Państwowej Rady Gospodarki Wodnej