



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 21 lipca 2022 r.

Znak sprawy: DGWiŻŚ-7.054.6.2022

**Pan
Tomasz Grodzki
Marszałek Senatu
Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na oświadczenie nr 1676 złożone przez Pana Senatora Stanisława Gawłowskiego podczas 42. posiedzenia Senatu RP w sprawie decyzji Komisji Europejskiej dotyczącej skierowania do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sprawy związanej z uchybieniem przez Polskę zapisom dyrektywy ściekowej, przedstawiam poniższe informacje.

Przedmiotowe oświadczenie zostało przekazane przez Marszałka Senatu RP do Prezesa Rady Ministrów przy piśmie z dnia 20 maja 2022 r., znak: BPS/043-42-1676/22.

Na wstępie należy podkreślić, że zarzuty Komisji Europejskiej oraz prowadzona procedura naruszeniowa dotycząca braku prawidłowej implementacji przez Polskę dyrektywy nr 91/271/EWG dot. oczyszczania ścieków komunalnych obejmuje lata 2004-2015, stąd zasadne jest przeanalizowanie przyczyn takiego stanu rzeczy w odniesieniu do danych historycznych. W tym kontekście, podnoszone w oświadczeniu Pana senatora zarzuty dot. przygotowywania sprawozdania końcowego z V akPOŚK w roku 2017 jest próbą przerzucania odpowiedzialności politycznej za zaniedbania w obszarze sprawowanego przez siebie nadzoru nad gospodarką wodno-ściekową w latach 2007-2015.

Ponadto pragnę Pana senatora poinformować, że prezentowane w oświadczeniu informacje dot. nadzoru nad gospodarką wodną są nieprawdziwe. Jako minister nadzorujący gospodarkę wodną podjąłem te obowiązki dopiero od stycznia 2018 roku, w związku z wydanym rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie utworzenia Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, gdzie gospodarkę wodną przeniesiono z Ministerstwa Środowiska do Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Warto przypomnieć, że zgodnie z postanowieniami Traktatu akcesyjnego do UE (Załącznik nr XII), Polska była zobowiązana do implementacji dyrektywy ściekowej **do 31 grudnia 2015 r., co nie nastąpiło**. Tym samym samorządy gminne miały 11 lat na dostosowanie aglomeracji wodno-ściekowych do stanu zgodności z dyrektywą ściekową, zaś ówczesne organy centralne, poprzez efektywny system nadzoru powinny dopilnować, aby wyznaczone aglomeracje i czynione w nich inwestycje zmierzały do zgodności z postanowieniami dyrektywy ściekowej.

Osobą bezpośrednio odpowiedzialną za system nadzoru centralnego nad gospodarką wodną w latach 2007 - 2015 był ówczesny sekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, Pan Stanisław Gawłowski. Tym samym, Pan Stanisław Gawłowski, pełniąc od 2007 r. do 2015 r. funkcję sekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, był odpowiedzialny przez 9 lat za nadzór nad gospodarką wodną, a tym samym nad prawidłowym wdrożeniem przedmiotowej dyrektywy. Ponadto, pełnił funkcję przewodniczącego Rady Nadzorczej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Reasumując powyższe, posiadał pełnię instrumentów umożliwiających prawidłowy nadzór nad wdrożeniem dyrektywy ściekowej.

Warto podkreślić, że zgodnie z Traktatem Akcesyjnym wszystkie aglomeracje powinny były osiągnąć zgodność z dyrektywą ściekową do końca 2015 r. Tymczasem, na koniec 2015 r. według IV aktualizacji KPOŚK wszystkie trzy warunki dyrektywy ściekowej spełniało jedynie 369 z 1 561 funkcjonujących wówczas aglomeracji. Należy podkreślić, że w tamtym okresie posługiwano się łagodniejszymi kryteriami oceny zgodności, które zostały zaostrzone w 2020 r. w wyniku dialogu z Komisją Europejską. Oznacza to, że faktyczna liczba aglomeracji niezgodnych, byłaby *de facto* jeszcze niższa.

Co istotne, w okresie 2004-2015 liczba aglomeracji osiągających zgodność z dyrektywą wynosiła średniorocznie ok. 34. Od 2016 r. do chwili obecnej, dzięki pojętym działaniom naprawczym obecnego Rządu, udało się osiągnąć zgodność 849 aglomeracji na 1 524 ujęte w VI AKPOŚK, co oznacza, że w okresie 2016-2021 liczba aglomeracji osiągających zgodność z dyrektywą wynosiła średniorocznie ok. 94 i to po mimo dwukrotnego zaostrzenia kryteriów dostosowawczych przez KE.

Najnowsze dane będące w posiadaniu resortu gospodarki wodnej, zebrane na potrzeby VI AKPOŚK i odnoszące się do stanu aglomeracji na marzec 2021 r. (lub później, jeżeli w wyniku konsultacji społecznych lub publicznych projektu VI AKPOŚK aglomeracja przekazała stosowną aktualizację danych) wskazują na znaczący postęp w dostosowaniu aglomeracji do warunków dyrektywy ściekowej. Obecnie, dzięki działaniom, które zostały już podjęte przez obecnego ministra właściwego ds. gospodarki wodnej we współpracy z zainteresowanymi gminami, udało się znacznie poprawić stopień zgodności aglomeracji z dyrektywą ściekową. Zgodnie z wyliczeniami prowadzonymi przez resort gospodarki wodnej, 849 aglomeracji spełnia obecnie warunki dyrektywy ściekowej, a pozostałych 675 jest w trakcie realizacji inwestycji, które doprowadzą w niedalekiej perspektywie do uzyskania zgodności z dyrektywą.

Zgodnie z danymi zawartymi w V aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (V AKPOŚK) ze stanem na dzień 30 września 2016 r., warunków dyrektywy ściekowej nie spełniało 1 062 z 1 587 aglomeracji ujętych w dokumencie. Stanowiło to 50,5% całego generowanego przez aglomeracje RLM. Należy jednak podkreślić, że warunki konieczne do spełnienia przez aglomerację w okresie opracowania V AKPOŚK określone zostały jako:

- I. Wydajność oczyszczalni ścieków w aglomeracjach odpowiada przynajmniej ładunkowi generowanemu na ich obszarze.
- II. Standardy oczyszczania ścieków w oczyszczalniach uzależnione są od wielkości aglomeracji. Jakość ścieków oczyszczonych odprowadzanych z każdej oczyszczalni jest zgodna z wymaganiami ustawy – *Prawo wodne* i rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 18 listopada 2014 r. *w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego* (Dz. U. poz. 1800). W każdej oczyszczalni zlokalizowanej na terenie aglomeracji powyżej 10 000 RLM wymagane jest podwyższone usuwanie biogenów.
- III. Wyposażenie aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych gwarantujące blisko 100% poziom obsługi, w tym:
 - 95% dla aglomeracji o RLM < 100 000,
 - 98% dla aglomeracji o RLM ≥ 100 000,
 - pozostały % RLM musi być oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków (pojedyncze systemy lub inne właściwe systemy), zapewniających ten sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji.

Na koniec roku 2020, zgodnie z danymi przekazanymi przez gminy na potrzeby sprawozdania z realizacji KPOŚK za 2020 rok, warunków dyrektywy nie spełniało 883 z łącznie 1 554 sprawozdających się aktywnych aglomeracji, co przekładało się na 61,4% całego generowanego przez aglomeracje RLM.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że spełnienie warunków dyrektywy zostało znacząco zaostrzone przez KE poprzez ich zdefiniowanie jako:

- I. Wyposażenie aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych powinno gwarantować przynajmniej 98% poziomu obsługi, przy czym pozostałe 2% niezebrałego ścieku kanalizacyjnego ładunku jest mniejsze niż 2 000 RLM. Ładunek niezebrały ścieki musi być oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków (pojedyncze systemy lub inne właściwe systemy), zapewniających ten sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji (art. 3 dyrektywy ściekowej).
- II. Wydajność oczyszczalni powinna być dostosowana do odbioru 100% ładunku zanieczyszczeń powstających w aglomeracji (art. 10 dyrektywy ściekowej).
- III. Standardy oczyszczania ścieków przez oczyszczalnie powinny zostać zapewnione poprzez zastosowanie odpowiednich technologii oczyszczania ścieków gwarantujących osiągnięcie wymaganych standardów oczyszczania ścieków, w tym podwyższone usuwanie biogenów w aglomeracjach powyżej 10 000 RLM (art. 4 lub art. 5 ust. 2 dyrektywy ściekowej).

Zaostrzenie warunków zgodności wynikało z dialogu prowadzonego z Komisją Europejską w związku z toczącym się postępowaniem formalnym związanym z uchybieniem zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy ściekowej.

Na podstawie ww. warunków, przeprowadzono ocenę zgodności aglomeracji z warunkami dyrektywy ściekowej również w ramach VI aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, który został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 5 maja 2022 r.. Program ten obejmuje 1 524 aglomeracje o łącznej RLM wynoszącej 37 095 793. Dokument zawiera 849 aglomeracji zgodnych z warunkami dyrektywy generujących RLM 18 670 170 (tj. 50,33% łącznej RLM aglomeracji), oraz 675 aglomeracji niespełniających warunków dyrektywy, które generują RLM 18 425 623 (tj. 49,67% łącznej RLM aglomeracji), z czego 2 467 425 (tj. 6,65% łącznej RLM aglomeracji) nie jest zgodna z warunkami dyrektywy ściekowej.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233 z późn. zm.), na dzień 31 grudnia 2020 r., tj. terminu wynikającego z art. 565 ust. 2 tejże ustawy, nie zostało wyznaczonych 35 aglomeracji (tj. ok. 2% wszystkich aglomeracji). Wiele z tych aglomeracji było jednak w trakcie procesu uzgadniania uchwał je wyznaczających. Uporządkowanie planów gospodarki ściekowej na terenach aglomeracji jest procesem ciągłym i cechuje się niejednorodną dynamiką. Dochodząc do wspólnych porozumień niektóre aglomeracje postanawiają połączyć swoje działania, inne są ograniczane lub w inny sposób dostosowywane. Zarówno aglomeracje wyznaczone we wspomnianym terminie ustawowym, jak i aglomeracje wyznaczone po jego upływie, zostały uwzględnione w VI aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (VI AKPOŚK), gdyż proces tworzenia tego dokumentu obejmował proces aktualizacji danych w związku z art. 565 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne*, konsultacji społecznych oraz konsultacji publicznych, które to procesy odbywały się w okresie od marca 2021 r. do połowy stycznia 2022 r.

Zgodnie z VI AKPOŚK, z 1 524 ujętych w niej aglomeracji, 675 z nich wciąż nie spełnia warunków dyrektywy ściekowej. Należy podkreślić, że wyznaczenie aglomeracji przez samorząd następuje w oparciu o art. 86 ust. 3 pkt 1 ustawy – *Prawo wodne*, zgodnie z którym aglomerację należy rozumieć jako teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków albo końcowego punktu zrzutu tych ścieków. Aglomeracje o RLM powyżej 2000, zgodnie z art. 86 ust. 1 ww. ustawy, powinny być wyposażone w systemy kanalizacji zbiorczej dla ścieków komunalnych.

Wymaga podkreślenia, że zgodnie z dyrektywą ściekową, jak również z ustawą – *Prawo wodne*, aglomeracja oznacza obszar, gdzie zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych lub do końcowego punktu zrzutu. W związku z tym na obszarach o wystarczającej koncentracji powinny być wyznaczone obszary i granice aglomeracji. Zatem czynnikiem, a zarazem determinantem do wyznaczenia obszarów i granic aglomeracji w drodze uchwały stanowi wystarczająca koncentracja ludności lub działalności gospodarczej na danym terenie. Takie podejście do wyznaczania nowych

aglomeracji jest zgodne z celem ww. dyrektywy, jakim jest ochrona środowiska przed niekorzystnymi skutkami odprowadzania ścieków. Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych i jego kolejne aktualizacje mają na celu wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w procesie dostosowywania aglomeracji do zgodności z dyrektywą ściekową.

Proces uzgadniania aglomeracji wyznaczanych przez jednostki samorządu terytorialnego ma na celu jej wyznaczenie w oparciu o stan faktyczny. Obejmuje on m.in. weryfikację zasadności włączania poszczególnych terenów do obszaru aglomeracji, np. obszarów, gdzie sieć kanalizacyjna nie jest planowana lub gdzie jej budowa jest nieuzasadniona pod kątem ekonomicznym lub środowiskowym z uwagi na małą koncentrację zaludnienia lub działalności gospodarczej. Nie w każdym jednak przypadku prawidłowe określenie granic aglomeracji jest wystarczające do zapewnienia jej zgodności z warunkami dyrektywy. W przypadkach, gdzie występuje wskazane w definicji aglomeracji skoncentrowanie zaludnienia lub działalności gospodarczej, samorząd zobligowany jest do podjęcia stosownych działań inwestycyjnych mających na celu skanalizowanie takiego terenu. Brak wystarczającego poziomu skanalizowania terenów odpowiednio skoncentrowanych nie stanowi zatem podstawy do niezgodnienia wyznaczenia aglomeracji przez Wody Polskie. Niezgodnienie wyznaczenia aglomeracji wyłącznie z uwagi na brak zgodności z dyrektywą ściekową na moment ich wyznaczania, np. w opraciu o przesłankę niewystarczającego skanalizowania wyznaczonego obszaru, oznaczałoby w praktyce niewyznaczenie 675 aglomeracji, które w VI AKPOŚK ocenione zostały jako niezgodne z dyrektywą. Powyższe przekładałoby się na brak konieczności realizacji przez takie niewyznaczone aglomeracje warunków dyrektywy, gdyż od strony prawnej nie stanowiłyby formalnie aglomeracji, co byłoby sprzeczne z *ratio legis* dyrektyw ściekowej, tj. zapewnienie ochrony środowiska. Tym samym trudno wyobrazić sobie sytuację, w której organ Wód Polskich nie uzgadnia wyznaczenia dużej aglomeracji, np. Warszawy czy Wrocławia, wyłącznie dlatego, że nie spełnia ona jednego z warunków dyrektywy. Należy podkreślić również, że samo skanalizowanie danego terenu nie jest równoznaczne ze spełnieniem warunków dyrektywy w tym zakresie, gdyż koniecznym jest również podłączenie do kanalizacji odpowiedniej liczby mieszkańców.

Wartym odnotowania jest również fakt, że w związku z procesem uzgadniania z PGW WP uchwał rad gmin dotyczących wyznaczania aglomeracji, ilość aglomeracji niezgodnych z dyrektywą ściekową została zredukowana z 1 285 aglomeracji (ilość wskazana w uzasadnionej opinii Komisji Europejskiej) do 675 wskazanych w VI AKPOŚK, tj. o 52% (stan na marzec 2022), co świadczy o efektywnym nadzorze Wód Polskich w omawianym obszarze.

Od 2016 r. minister właściwy do spraw gospodarki wodnej wraz z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie (do 2018 r. z Krajowym Zarządem Gospodarki Wodnej i poszczególnymi regionalnymi zarządami gospodarki wodnej) prowadzi ciągłe działania mające na celu poprawę sytuacji w dziedzinie dostosowania aglomeracji do wymagań dyrektywy ściekowej. Na mocy Traktatu Akcesyjnego Polska została zobowiązana do dostosowania wszystkich aglomeracji do wymagań dyrektywy do końca 2015 r. Jak wspomniano we wcześniejszym stanowisku, na skutek braku właściwych i skutecznych działań ówczesnych władz, aż 2/3 aglomeracji tych warunków nie spełniło. Spowodowało to wszczęcie przez Komisję Europejską procedury wzywającej Polskę do usunięcia uchybienia oraz groźbę nałożenia na nasz kraj sankcji finansowych naliczanych od początku 2016 r. W świetle zaistniałej sytuacji, jak również zaostrzenia warunków zgodności z dyrektywą – w szczególności dotyczącego procentu skanalizowania, podjęto szereg działań naprawczych obejmujących działania legislacyjne, programowe, finansowe oraz informacyjne. Zaliczyć można do nich m.in.:

1. Przygotowanie projektu ustawy o zmianie ustawy – *Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw* (UC112). Projekt ten, oprócz ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2233, z późn. zm.), obejmuje także zmianę ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2021 r. poz. 888, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o *zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028).

W ramach zmiany ustawy – *Prawo wodne* zakłada się m.in. określenie na poziomie ustawowym warunków, jakie musi spełniać aglomeracja, aby była zgodna z wymaganiami dyrektywy ściekowej. Dotychczas warunki te określone były wyłącznie w ramach KPOŚK. Warunki, w brzmieniu

uwzględniającym stanowisko Komisji wyrażone w uzasadnionej opinii oraz w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości UE, obejmują wyposażenie aglomeracji w systemy zbierania ścieków komunalnych, odpowiednią wydajność oczyszczalni oraz odpowiednie standardy oczyszczania ścieków przez oczyszczalnie. W przypadku niedostosowania aglomeracji do ww. warunków gminy wchodzące w jej skład obarczone zostaną stosowną administracyjną karą finansową, która będzie podlegała miarkowaniu, w zależności od stopnia niedostosowania aglomeracji.

Ponadto, w ramach pakietu zmian legislacyjnych dokonano zmiany samego pojęcia aglomeracji oraz doprecyzowano procedurę jej wyznaczania, zmiany oraz likwidacji. Opracowane rozwiązania legislacyjne mają na celu doprecyzowanie definicji aglomeracji wskazując, że obszar o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM) równym lub większym niż 2 000 stanowi aglomerację, która musi zostać wyznaczona zgodnie z przepisami. Taka zmiana przepisów powinna uniemożliwić likwidację aglomeracji w nieuzasadnionych przypadkach, tj. brak środków finansowych i tym samym zapewnić lepszą kontrolę nad funkcjonowaniem aglomeracji.

Podjęte działania legislacyjne obejmują także doprecyzowanie, że zmiana granic aglomeracji bądź jej likwidacja podlega analogicznej procedurze administracyjnej, co wyznaczenie obszaru i granic aglomeracji.

Zmiany w ustawie – *Prawo wodne* zakładają również przeniesienie kompetencji w zakresie uzgodnienia projektów uchwał wyznaczających aglomeracje z zarządów zlewni do regionalnych zarządów gospodarki wodnej, które to zgodnie z art. 240 ust. 3 pkt 4 ustawy – *Prawo wodne*, analizują przedkładane przez gminy coroczne sprawozdania z realizacji KPOŚK, zatem dysponują informacjami, które mogą być kluczowe w procesie uzgodnień uchwał dotyczących aglomeracji. Zmiana ta przyczyni się do efektywniejszej realizacji działań związanych z wdrażaniem dyrektywy ściekowej z uwagi na udział w procesie jednego organu Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, który będzie w posiadaniu wszelkich niezbędnych informacji w zakresie funkcjonowania poszczególnych aglomeracji.

Kolejną istotną kwestią ujętą w projekcie ustawy UC112 jest zmiana przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o *utrzymaniu czystości i porządku w gminach*. Projektowane zmiany obejmują m.in. wprowadzenie przepisów poprawiających skuteczność sprawowanego przez gminy nadzoru nad funkcjonowaniem systemu odbioru nieczystości ciekłych pochodzących z zbiorników bezodpływowych i osadów ściekowych z instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków poprzez rozszerzenie zakresu sprawozdania od podmiotów je odbierających o informację dotyczącą pochodzenia nieczystości ciekłych, w tym z instalacji przydomowych oczyszczalni ścieków. Zakłada się także zbieranie danych o adresach nieruchomości, z których odbierane są nieczystości ciekłe w celu zapewnienia lepszej organizacji kontroli przez gminy w zakresie odprowadzania nieczystości ciekłych z poszczególnych nieruchomości.

Zakłada się również rozszerzenie zakresu ewidencji prowadzonej przez gminę także o dane, które gmina będzie zbierała w ramach nowego, przewidzianego w projekcie ustawy sprawozdania. Takie rozwiązanie zapewni lepszy dostęp i zarządzanie pozyskiwanymi w tym zakresie danymi. Zmiany obejmują ponadto jednoznaczne określenie terminu przeprowadzania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta minimalnej częstotliwości przeprowadzania kontroli w oparciu o plan kontroli, co zapewni możliwość weryfikacji realizacji tego obowiązku przez inspekcję ochrony środowiska, a także w przypadku braku realizacji i tego obowiązku – możliwość nakładania administracyjnych kar pieniężnych.

Projekt zmian wzmacnia również istniejące przepisy dotyczące funkcjonowania systemu obsługi ścieków dowożonych do oczyszczalni taborem asenizacyjnym poprzez wskazanie konieczności zapewnienia odpowiedniej jakości oczyszczania ścieków odprowadzanych taborem asenizacyjnym ze zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w zależności od wielkości aglomeracji z której pochodzą.

2. Zmiany w ramach ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o *zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* ujęte w projekcie ustawy UC112 zakładają natomiast, że organ regulacyjny

ustawowo powołany do zatwierdzania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków powinien być władny także do wydania opinii w przedmiocie inwestycji objętych wieloletnim planem rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych z punktu widzenia ich wpływu na wysokość taryfy. Zapoznanie się przez organ regulacyjny z projekcją nakładów oraz sposobem inwestowania planowanych inwestycji pozwoli na dokonanie w drodze opinii oceny ich wpływu na ceny i stawki opłat, co tym samym pozwoli na ewentualne poinformowanie rady gminy, czy dany plan jest przemyślany. Opinia taka będzie uwzględniała także temat potencjalnych skutków takiego, a nie innego sposobu przygotowania planu. Ponadto, w ramach wieloletnich planów rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych wprowadza się konieczność określenia planowanego sposobu realizacji KPOŚK, jeżeli przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne świadczy usługi na terenie aglomeracji ujętej w KPOŚK. Dokonanie nowelizacji rozporządzenia 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 (Dz. U. poz. 472, z późn. zm.). Nowelizacja przepisów zawarta została w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 17 marca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. poz. 520) i weszła w życie z dniem 6 kwietnia 2021 r.

Nowelizacja miała na celu powiązanie procesu zatwierdzania taryfy za dostarczanie wody i odprowadzanie ścieków z procesem uchwalania przez rady gmin aktów prawa miejscowego dotyczących wyznaczenia aglomeracji. Przygotowane rozwiązanie legislacyjne, poprzez dodanie informacji o wyznaczeniu aglomeracji dla gminy do załącznika do rozporządzenia, tj. wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, daje możliwość właściwej oceny wniosku taryfowego przez organ prowadzący postępowanie w sprawie zatwierdzenia ww. taryf. Przy ustalaniu taryfy za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków uwzględnia się koszty przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego, w tym ponoszone w związku z utrzymaniem infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej. Fakt wyznaczenia aglomeracji w gminie i wykonywanie zadań związanych z planowanymi bądź realizowanymi inwestycjami w zakresie infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, w szczególności ujętych w Krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych i jego aktualizacjach, może mieć wpływ na strukturę taryf za odprowadzanie ścieków. Informacja o wyznaczeniu aglomeracji pozwala zatem na właściwą ocenę wniosku taryfowego przez organ regulacyjny.

3. Opracowanie VI aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych, którą Rada Ministrów przyjęła w dniu 5 maja 2022 r.
4. Uruchomienie dodatkowych krajowych mechanizmów finansowania inwestycji w gospodarce ściekowej. W ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych w priorytecie 1 przewiduje się dofinansowanie przeznaczone na pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań inwestycyjnych polegających na budowie lub modernizacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, w tym oczyszczalni. Ponadto, w roku 2021 jednostkom samorządu terytorialnego przyznane zostały dodatkowe środki z budżetu państwa, jako uzupełnienie subwencji ogólnej. Dodatkowo, od 2023 r. zacznie obowiązywać nowa część subwencji ogólnej – subwencja rozwojowa.
5. Ścisła współpraca z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministerstwem Klimatu i Środowiska w pracach związanych z procesem negocjacyjnym nowej perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027, celem pozyskania odpowiedniej ilości środków na gospodarkę ściekową w ramach Umowy Partnerstwa na działania realizowane w ramach Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FENIKS) oraz programów regionalnych.
6. Opracowanie dokumentu pn. „Poradnik dla samorządów wyznaczających aglomeracje” na podstawie najczęściej zgłaszanych problemów przez przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych, którzy wzięli udział w webinarium zorganizowanym przez MGMiZŚ, które dotyczyły gospodarki ściekowej w aglomeracjach o RLM \geq 10 000, które odbyły się w dniach 23 lipca i 10 sierpnia 2020 r.

7. Współpraca z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego w zakresie dystrybucji materiałów informacyjnych dotyczących gospodarki ściekowej do jednostek samorządu terytorialnego.
8. Opracowanie materiału informacyjnego dla regionalnych zarządów gospodarki wodnej dotyczącego uzgadniania uchwał w sprawie wyznaczenia obszarów i granic aglomeracji.
9. Przedstawienie wyjaśnień, zarówno o charakterze merytorycznym jak i prawnym, w odniesieniu do zgłoszonych przez PGW WP problemów interpretacyjnych związanych z tworzeniem aglomeracji.
10. Dokonanie przez Ministerstwo indywidualnej analizy ponad 100 uchwał aglomeracyjnych pod kątem ich ważności po 31 grudnia 2020 r. (w związku z art. 565 ust. 2 ustawy – *Prawo wodne*), w związku z wątpliwościami zgłoszonymi przez Wody Polskie.
11. Przeprowadzenie nadprogramowych 8 spotkań konsultacyjnych w formie webinarium dla jednostek samorządu terytorialnego w ramach konsultacji społecznych w ramach procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko VI AKPOŚK.
12. Organizacja 2 spotkań informacyjnych z przedstawicielami korporacji jednostek samorządu terytorialnego w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego w sprawie finansowania gospodarki ściekowej oraz podłączania mieszkańców do kanalizacji.
13. Publikacja na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury informacji dotyczącej istniejących źródeł finansowania gospodarki ściekowej, zarówno w aglomeracjach jak i na obszarach poza nimi. Materiał dostępny jest pod adresem <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/finansowanie-gospodarki-sciekowej>.
14. Wystosowanie pisma do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach ujętych w uzasadnionej opinii Komisji Europejskiej informującego o niespełnieniu wymagań dyrektywy ściekowej.
15. Wystąpienie do jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach zidentyfikowanych przez PGW WP w ramach procesu uzgadniania uchwał w sprawie wyznaczania obszarów i granic aglomeracji, celem pozyskania zaktualizowanych danych na potrzeby VI AKPOŚK i ujęcia ich w projekcie dokumentu.
16. Wystąpienie do gmin zidentyfikowanych jako nieposiadające ważnych uchwał aglomeracyjnych.
17. Wystąpienie do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach w sprawie planowanych ponownych konsultacji społecznych projektu VI AKPOŚK.
18. Wystosowanie informacji do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach informującego o rozpoczęciu konsultacji społecznych projektu VI AKPOŚK.
19. Wystąpienie do jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach zidentyfikowanych przez PGW WP na podstawie analiz, jako potencjalnie niespełniające warunków dyrektywy po 2027 r., wraz ze wskazaniem działań, jakie aglomeracja musi podjąć.
20. Wystąpienie do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach, które nie przekazały informacji na potrzeby opracowania projektu VI AKPOŚK lub przekazane dane nie gwarantują uzyskania przez aglomeracje zgodności ze wszystkimi warunkami dyrektywy ściekowej do końca 2027 r.
21. Wystosowanie informacji do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach o rozpoczęciu konsultacji publicznych projektu VI AKPOŚK.
22. Wystosowanie informacji do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wiodących w aglomeracjach ujętych w VI AKPOŚK o przyjęciu dokumentu przez Radę Ministrów i wzywającego do realizacji

właściwych zamierzeń inwestycyjnych, celem dostosowania aglomeracji do wymogów wynikających z dyrektywy ściekowej.

23. Wystosowanie informacji do marszałków województw o przyjęciu VI AKPOŚK przez Radę Ministrów.

24. W ramach konsultacji społecznych oraz publicznych projektu VI AKPOŚK Ministerstwo Infrastruktury oraz jednostki Wód Polskich, udzielały zainteresowanym podmiotom wszelkich informacji dotyczących gospodarki ściekowej, zarówno w formie korespondencji pisemnej i mailowej, a także telefonicznej.

25. W okresie kwiecień-czerwiec 2022 r. Wody Polskie we współpracy z Ministerstwem Infrastruktury zorganizowały serię 18 spotkań z aglomeracjami, które wykazują obecnie niezgodność z dyrektywą ściekową.

Ministerstwo Infrastruktury oraz Wody Polskie planują także podejmowanie dalszych działań mających na celu jak najszybsze dostosowanie jak największej liczby aglomeracji do warunków dyrektywy ściekowej. Z zaplanowanych działań wymienić można m.in.:

- Organizacja indywidualnych spotkań z aglomeracjami niezgodnymi z dyrektywą ściekową, celem analizy stanu aglomeracji i możliwych sposobów jej dostosowania.
- Organizacja we współpracy z instytucjami finansującymi spotkań informujących aglomeracje o źródłach finansowania gospodarki ściekowej.
- Współpraca z Ministerstwem Klimatu i Środowiska oraz Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w zakresie warunków dofinansowywania gospodarki ściekowej.
- Opracowanie zaktualizowanej i rozbudowanej wersji poradnika dotyczącego prowadzenia prawidłowej gospodarki ściekowej.

Ponadto, Ministerstwo Infrastruktury jest w stałym kontakcie z Komisją Europejską. W dniu 14 marca 2022 r. odbyło się spotkanie Komisarzem UE ds. Środowiska, Oceanów i Rybołówstwa, które dotyczyło podjętych przez Polskę działań dostosowujących gospodarkę ściekową do dyrektywy ściekowej. Zorganizowane zostały również spotkania robocze ze służbami Komisji zarówno w kontekście toczącego się postępowania formalnego, jak i spełnienia warunkowości podstawowej w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027. W ramach ww. spotkań Komisja przedstawiła sugestie dotyczące kształtu projektowanej VI AKPOŚK, które to uwagi zostały zaimplementowane do dokumentu. VI AKPOŚK, po jej przyjęciu przez Radę Ministrów, została przekazana do Komisji.

Strona rządowa, w ramach wdrażania dyrektywy ściekowej, zobligowana jest do stworzenia właściwych warunków prawnych, umożliwiających jednostkom samorządu terytorialnego realizację właściwych przedsięwzięć w gospodarce ściekowej, które przyczynią się do dostosowania wyznaczonych przez nie aglomeracji do warunków wynikających z tejże dyrektywy. Podstawowym dokumentem wdrażania postanowień dyrektywy ściekowej jest Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych (KPOŚK) opracowany przez ówczesne Ministerstwo Środowiska i przyjęty przez Radę Ministrów 16 grudnia 2003 r. Jego najnowsza, szósta aktualizacja została przyjęta przez Radę Ministrów 5 maja 2022 r.

Ponadto strona rządowa odpowiedzialna jest za opracowanie stosownych pomocowych mechanizmów finansowych, celem dofinansowania zaplanowanych przez samorządy inwestycji, z wykorzystaniem zarówno środków krajowych jak i unijnych. Warunkiem ubiegania się o te środki jest zgłoszenie przez samorząd zamierzeń inwestycyjnych do KPOŚK, który opracowywany jest przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej.

Jednostki samorządu terytorialnego odpowiadają z kolei za realizację działań na poziomie lokalnym. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), sprawy obejmujące m.in. wodociągi i zaopatrzenie w wodę, kanalizację, usuwanie i oczyszczanie ścieków komunalnych należą do zadań własnych gminy. Ponadto, stosownie do art. 3 ust. 1

ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2020 r. poz. 2028 z późn zm.), zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Przepisy te są ściśle powiązane z art. 87 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*, zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, wyznacza aglomeracje. Co 2 lata wójt, burmistrz lub prezydent miasta dokonuje przeglądu obszarów i granic aglomeracji na podstawie art. 92 ustawy – *Prawo wodne*. Kwestie techniczne gospodarki ściekowej, zawarte zostały m.in. w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie *substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1311) i rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie *sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1586). Władze samorządowe posiadają zatem niezbędne narzędzia prawne i planistyczne umożliwiające prawidłowe prowadzenie gospodarki ściekowej na swoich obszarach, w tym na obszarach aglomeracji.

Od momentu wystosowania przez Komisję Europejską uzasadnionej opinii w maju 2020 r. w sprawie uchybienia przez Polskę zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy ściekowej, Ministerstwo Infrastruktury było w stałym kontakcie ze służbami Komisji. Zorganizowane zostały m.in. 2 spotkania robocze z przedstawicielami Komisji, których celem było wyjaśnienie wątpliwości służb Komisji wyrażonych w ramach postępowania formalnego. Ponadto, konieczne było dokonanie szczegółowej analizy stanu wszystkich 1 285 aglomeracji wykazanych przez Komisję jako niezgodne z warunkami dyrektywy. Na czas opracowania stosownych zmian legislacyjnych wpływ miał także proces negocjacji z Komisją Europejską reform ujętych w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPO). Należy podkreślić, że projekt ustawy o zmianie ustawy – *Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw* (UC112) realizuje kamień milowy KPO nr B40G „Wejście w życie obowiązku zapewnienia regularnego monitoringu i kontroli indywidualnych systemów oczyszczania ścieków” w ramach reformy B3.1. „Wsparcie zrównoważonej gospodarki wodno-ściekowej na terenach wiejskich” zawartej w celu B3. „Adaptacja do zmian klimatu oraz ograniczenie degradacji środowiska”. Wypełnienie ww. kamienia milowego umożliwi uruchomienie dodatkowych środków finansowych dedykowanych gospodarce ściekowej.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, projekt ustawy UC112 opracowany został w najkrótszym możliwym czasie, a poczyniony dialog z Komisją oraz dokonane analizy umożliwiły opracowanie rozwiązań legislacyjnych dyscyplinujących i wspomagających jednostki samorządu terytorialnego w procesie doprowadzania do zgodności gospodarki wodno-ściekowej z wymogami dyrektywy ściekowej.

Adresując wątpliwości Pana Senatora dotyczące braku określenia wytycznych zgodności z dyrektywą ściekową w prawie informuję, że opis trzech warunków stawianych przez dyrektywę ściekową dla aglomeracji, został ujęty w Krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych i jego kolejnych aktualizacjach. Każda aglomeracja ujęta w tym programie i aplikująca o środki na inwestycje, których celem jest dostosowanie aglomeracji do warunków dyrektywy ściekowej, ma możliwość zapoznania się z tymi warunkami i jest zobligowana do ich wypełnienia. Dotychczasowy brak sankcji dla jednostek samorządu terytorialnego za brak uzyskania zgodności przez aglomeracje wyznaczone na ich obszarze wynikał z faktu, iż nałożenie kar od końca 31 grudnia 2015 r., tj. od momentu upływu ostatecznej daty na dostosowanie wszystkich aglomeracji zgodnie z Traktatem Akcesyjnym, skutkowałoby znaczącym ograniczeniem środków budżetowych gmin na inwestycje i tym samym pogłębienie problemu osiągnięcia przez aglomeracje zgodności z dyrektywą.

Data 31 grudnia 2027 r. związana jest z okresem finansowania w ramach nowej perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027 oraz założeniami VI AKPOŚK, w ramach których dokument uwzględnia wykaz planowanych inwestycji w zakresie wyposażenia aglomeracji o RLM $\geq 2\ 000$ w systemy kanalizacji zbiorczej oraz oczyszczalnie ścieków w okresie od marca 2021 r. do dnia 31 grudnia 2027 r. Termin ten związany jest również z zakończeniem kolejnego cyklu realizacji planów gospodarowania wodami.

Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych wykazanych w VI AKPOŚK jest procesem wieloetapowym i czasochłonnym. Wprowadzenie do ustawy terminu krótszego niż ten wynikający z założeń VI AKPOŚK,

skutkowałby nałożeniem na aglomeracje kar przed ukończeniem inwestycji, co mogłoby skutkować ich wstrzymaniem z uwagi na brak środków finansowych i w konsekwencji dalszym utrzymaniem przez aglomerację stanu niezgodności z warunkami dyrektywy ściekowej.

W dniu 9 lutego 2022 r. Komisja Europejska podjęła decyzję o skierowaniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Decyzja ta nie jest równoznaczna ze złożeniem skargi do TSUE. W związku z tym nie ma podstaw do szacowania terminu ewentualnego werdyktu. Średni czas trwania postępowania w sprawach związanych z uchybieniem zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy ściekowej wynosi od 1,5 do 2 lat.

W przypadku w którym Komisja uzna, że dane Państwo Członkowskie nie podjęło środków zapewniających wykonanie wyroku Trybunału, może ona wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Pierwsze skierowanie sprawy do TSUE, w trybie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w przypadku zasądzenia niekorzystnego wyroku dla Państwa Członkowskiego, wiąże się wyłącznie z koniecznością poniesienia kosztów postępowania. W przypadku skierowania po raz drugi sprawy do TSUE, Komisja Europejska, na podstawie aktualnego Komunikat Komisji (*Aktualizacja danych wykorzystywanych do obliczania kar ryczałtowych i okresowych kar pieniężnych wskazywanych Trybunałowi Sprawiedliwości przez Komisję w ramach postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego*) wskazuje na wysokość ryczału lub okresowej kary pieniężnej do zapłacenia przez dane Państwo Członkowskie, jaką uzna za odpowiednią do okoliczności. Jeżeli Trybunał stwierdzi, że dane Państwo Członkowskie nie zastosowało się do jego wyroku, może na nie nałożyć ryczałt oraz okresową karę pieniężną.

W przypadku naruszenia dyrektywy ściekowej, kary pieniężne są trudne do oszacowania, gdyż opierają się na wielu elementach składowych, m.in. ilości aglomeracji niespełniających poszczególnych warunków dyrektywy, wagi uchybienia, współczynnika krajowego odzwierciedlającego zdolność płatniczą danego państwa członkowskiego, współczynnika czasu trwania naruszenia.

Z uwagi na powyższe, Ministerstwo Infrastruktury nie dokonywało szczegółowej analizy wysokości ewentualnej kary. Wstępna estymacja wysokości kary dla Polski, w takim zakresie jaki został ujęty przez Komisję Europejską w uzasadnionej opinii, nieuwzględniająca ww. elementów składowych, wynosi 549 mln EUR w formie ryczału oraz 522,18 mln EUR opłaty okresowej (półrocznej). Oznacza to, iż w przypadku wyroku w opisanym zakresie, kara za okres od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2020 r. może wynieść ok. 5,22 mld EUR opłaty okresowej oraz wspomniane 549 mln EUR w formie ryczału. Należy podkreślić jednak, że w ocenie zgodności aglomeracji przeprowadzonej w ramach VI AKPOŚK, liczba aglomeracji niezgodnych z dyrektywą ściekową została zredukowana z 1 285 (ilość wskazana w uzasadnionej opinii Komisji Europejskiej) do obecnych 675 wskazanych w VI AKPOŚK, tj. o 52% (stan na marzec 2022). Jeżeli trend ten się utrzyma, zagrożonych niedostosowaniem obszarów i granic aglomeracji do końca roku 2027 będzie zaledwie 40 aglomeracji.

Z poważaniem,

Dokument podpisany elektronicznie przez:

Z upoważnienia Ministra Infrastruktury

Marek Gróbarczyk

Sekretarz Stanu

Do wiadomości:

Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie