



23/126/LEG

Bydgoszcz, 10 marca 2023 r.

Stanowisko Izby Gospodarczej „Wodociągi Polskie” do projektu dyrektywy „ściekowej”

Dotyczy propozycji nowelizacji dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (tzw. dyrektywy ściekowej) – Proposal for a revised Urban Wastewater Treatment Directive, COM(2022)541 final.

Izba Gospodarcza Wodociągi Polskie popiera szerszą wizję Komisji Europejskiej w zakresie nowych regulacji uwzględniającą zapewnienie spójności z innymi regulacjami oraz realizację ambicji zawartych w Europejskim Zielonym Ładzie i innych politykach europejskich. Polski sektor wodno-kanalizacyjny angażuje się w wiele aktywności dotyczących m.in. działań na rzecz klimatu, efektywności energetycznej, gospodarki o obiegu zamkniętym i ambicji „zero zanieczyszczeń”. Nadal jednym z największych wyzwań pozostaje zapewnienie pełnej zgodności z istniejącą dyrektywą w sprawie ścieków komunalnych. W obecnej sytuacji branży związanej z rosnącymi kosztami i problemami z zatwierdzeniem taryf trudno wyobrazić sobie możliwość sprostania tym wyzwaniom w najbliższych latach.

W poniższym stanowisku Izba wskazuje kluczowe zagadnienia ujęte w projekcie, które Członkowie Izby postrzegają jako wymagające zmian bądź dopracowania, w celu umożliwienie skutecznego i efektywnego wdrożenia regulacji przy zachowaniu stabilności i dalszego zrównoważonego rozwoju branży.

1. Uwagi ogólne i obecna sytuacja branży

Izba Gospodarcza Wodociągi Polskie popiera szerszą wizję Komisji Europejskiej w zakresie nowych regulacji. Ambicje zawarte w Europejskim Zielonym Ładzie i innych politykach europejskich powinny zostać uwzględnione w nowych przepisach dotyczących oczyszczania ścieków. Polski sektor wodno-kanalizacyjny od wielu lat angażuje się w wiele aktywności dotyczących m.in: działań na rzecz klimatu, efektywności energetycznej, gospodarki o obiegu zamkniętym i ambicji „zero zanieczyszczeń”. Prowadzone są rozmaite projekty badawczo-rozwojowe mające na celu merytoryczne przygotowanie przedsiębiorstw do podjęcia nowych wyzwań. Nadal jednak jednym z największych wyzwań jest zapewnienie pełnej zgodności z istniejącą dyrektywą w sprawie ścieków komunalnych (91/271/EWG). Ze względu na aktualne przepisy krajowe (2022 r.) przyjmujące nowe (szczegółowe) rozumienie wymagań stawianych systemom zbierania, nadal potrzebne są ogromne inwestycje i wiele kosztownych działań dotyczących: rozbudowy sieci kanalizacyjnej, modernizacji oczyszczalni ścieków, kontroli systemów indywidualnych i dostosowania systemów zarządzania i kontroli. Bardzo ważnym wyzwaniem wymagającym ogromnych nakładów w najbliższych latach będzie również dostosowanie branży do wymogów nowej dyrektywy w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (2020/2184).

Należy wskazać, że sytuacja finansowa przedsiębiorstw wodociągowo-kanalizacyjnych w Polsce jest obecnie bardzo trudna. Utrudnienia i opóźnienia w zatwierdzeniu taryf przez regulatora oraz drastycznie rosnące koszty działalności spowodowały, że zdecydowana większość przedsiębiorstw poniosła w 2022 roku stratę na podstawowej działalności wodociągowo-kanalizacyjnej. Przedsiębiorstwa zmuszone zostały do sięgania po drastyczne rozwiązania takie jak: zaciąganie dodatkowych zobowiązań, zamrożenie wynagrodzeń czy wstrzymanie inwestycji i ograniczenie remontów. Pogłębiający się kryzys finansowy branży w powiązaniu z ogromnymi potrzebami stanowi dziś poważne zagrożenie dla utrzymania jakości usług oraz ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych w Polsce.



Dla wdrożenia nowych wymogów zawartych w projekcie dyrektywy finansowanie będzie oczywiście kluczowe. Oceniamy, że kluczowymi i najbardziej kosztownymi zagadnieniami są: nowe wymagania dotyczące oczyszczania i monitorowania, cele neutralności energetycznej, małe aglomeracje, przelewy burzowe oraz usuwanie mikrozanieczyszczeń w powiązaniu z rozszerzoną odpowiedzialnością producentów. Utrzymanie zapisów zaproponowanych w projekcie dyrektywy spowoduje kolejne potrzeby inwestycyjne i wzrost kosztów, co z pewnością przyczyni się do wyższych taryf i pogorszy dostępność cenową usług, przekraczając w większości przypadków 3% dochodu rozporządzalnego (koszt wody i ścieków), zwłaszcza w przypadku mniejszych systemów. Popieramy nowe ambicje zawarte w projekcie, ale powinien on uwzględniać możliwości finansowe sektora poprzez skupienie się na skutecznych przepisach o potwierdzonych korzyściach dla środowiska, a także realistycznych terminach. Powinien również uwzględniać różnice między warunkami lokalnymi zamiast tworzenia uniwersalnych wymogów dla wszystkich, generując wysokie koszty przy niewielkich korzyściach. Niektóre propozycje nie uwzględniają również braku zweryfikowanych środków i technologii, a w niektórych przypadkach braku badań umożliwiających skuteczne wdrożenie stawianych wymogów.

2. Uwagi odnoszące się do kluczowych zagadnień

Definicje

Zastosowane definicje powinny być precyzyjne, aby nie budziły wątpliwości, zwłaszcza jeśli funkcjonują także w obowiązującej dyrektywie (np. aglomeracja) i na ich podstawie tworzono przez lata działające systemy zbierania. Niektóre definicje wymagają dalszego wyjaśnienia lub zmiany, np.: osad, oczyszczanie drugiego i trzeciego stopnia, równoważna liczba mieszkańców, przelew burzowy, kanalizacja rozdzielcza czy odpływy miejskie.

Ponadto należy uwzględnić pewne nowe definicje, które w treści projektu są używane, ale nie zostały zdefiniowane, takie jak: zrzut, zrzut ścieków miejskich, oczyszczalnia ścieków komunalnych, system indywidualny, równoważne oczyszczanie, audyt energetyczny, ryzyko i ocena ryzyka, czy ładunek.

Terminy

Przyjęte terminy są bardzo ambitne, a w wielu przypadkach wprost nierealne. Nie uwzględniają przebiegu procedur legislacyjnych i procesu wdrażania. Proces legislacyjny nie zakończy się wcześniej niż w 2024 r. zatem implementacja w krajach członkowskich nie nastąpi wcześniej w 2026 r. Jakikolwiek terminy określone na 2025 rok są nierealne. Wszystkie terminy powinny być bardziej realistyczne i odnosić się do innych wymagań i możliwości finansowych. Ostateczna decyzja o terminach powinna zostać podjęta po ustaleniu ostatecznych celów. Większość z nich powinna być wydłużona o co najmniej 5 lat.

Aglomeracje, systemy zbierania, systemy indywidualne

Obowiązek podłączenia wszystkich źródeł ścieków bytowych do kanalizacji jest podobny do przepisów stosowanych w Polsce. Nasze doświadczenia z wymuszaniem przyłączenia istniejących nieruchomości pokazały, że w wielu przypadkach problemy wynikają z własności czy bardzo wysokich kosztów przyłącza. W niektórych przypadkach przydomowe oczyszczalnie ścieków zostały wybudowane kilka lat temu i pozbywanie się ich nie będzie uzasadnione. Obowiązek podłączenia powinien dotyczyć zwłaszcza nowych nieruchomości/domów, nowych systemów zbierania i przewidywać wyjątki. Rozszerzenie zakresu dla aglomeracji między 1000 a 2000 RLM spowoduje ogromne inwestycje i wysokie koszty operacyjne, które wpłyną również na taryfy. W wielu przypadkach nie będzie to skuteczny sposób ochrony środowiska.



Szczególnie kosztowna będzie budowa i rozbudowa systemów zbierania. Takie rozszerzenie zakresu obowiązywania dyrektywy uważamy za nieefektywne, tym bardziej, że w Polsce istnieją przepisy dotyczące oczyszczania ścieków dla mniejszych obszarów, zatem działania ograniczą się do nieuzasadnionej technicznie i ekonomicznie rozbudowy systemów zbierania.

Przelewy burzowe/odpływ miejski

Popieramy koncepcję stworzenia wymagań dla przelewów burzowych i odpływów miejskich. Dyrektywa jasno określa zawartość Zintegrowanych Planów Zarządzania, ale państwa członkowskie powinny mieć możliwość zdefiniowania ich celów w oparciu o lokalne warunki. Za kosztowne i nieproporcjonalne a ponadto dyskusyjne należy uznać wskazanie celu 1% ładunku (załącznik 5), który ma mieć charakter orientacyjny, ale dalej propozycja wskazuje że „ten orientacyjny cel zostanie osiągnięty w latach 2035 i 2040”. Cele powinny opierać się na ocenie ryzyka a nie na uniwersalnym wskaźniku pomijającym analizę kosztów i korzyści. Praktyka wskazuje też, że stosowanie urządzeń mierzących przepływ oraz pobór próbek nie zawsze są możliwe z uwagi na skomplikowane warunki hydrauliczne. Wskazane jest dopuszczenie stosowania w tym celu modeli hydraulicznych.

Oczyszczanie ścieków (drugiego i trzeciego stopnia)

Rozumiemy potrzebę ograniczenia eutrofizacji, ale nie popieramy nowego podejścia do limitów azotu i fosforu. „Jedno uniwersalne podejście” Komisji do usuwania azotu i fosforu nie jest efektywne. Spowoduje to ogromne koszty dla gospodarstw domowych, a dla środowiska wodnego często będą to działania bezużyteczne. Zasadniczo usuwanie fosforu nie będzie problemem dla oczyszczalni o RLM >100 000 i spełnia zalecenia Helcom. Dla oczyszczalni ścieków o RLM 10 000 -100 000 spełnienie zaproponowanych wymogów jest realne, ale w wielu przypadkach wymagać będzie poniesienia nieproporcjonalnych kosztów (filtracja ścieków), wskazane jest zatem podwyższenie dopuszczalnych stężeń fosforu dla tej grupy RLM. Kluczowym problemem jest proponowany limit azotu. Nie powinna to być wartość uniwersalna i powinna dopuszczać odstępstwa przy niskiej temperaturze ścieków. Osiągnięcie limitu azotu na poziomie 6 mg/l jest możliwe tylko w największych zakładach przy zastosowaniu dodatkowych procesów, dodatkowych chemikaliów, a także większej ilości energii. Będzie też wymagać gigantycznych inwestycji wynikających z konieczności rozbudowy istniejących oczyszczalni o nowe pojemności bioreaktorów. W wielu przypadkach zajdzie potrzeba pozyskania nowych terenów. W przypadku oczyszczalni ścieków <100 000 RLM zaproponowane stężenie nie będzie możliwa do osiągnięcia. Istotne zatem jest podwyższenie limitów dla azotu w grupach 10000-100000 RLM oraz >100000 RLM. Należy też pamiętać, że jeśli ostrzejsze wymogi są konieczne ze względu na stan jednolitych części wód, można je indywidualnie nałożyć w oparciu o zapisy Ramowej Dyrektywy Wodnej.

Za całkowicie nieuzasadnione uznajemy drastyczne podwyższenie liczby wymaganych próbek ścieków oczyszczonych (załącznik 1.d). Spowoduje to nadmierne koszty bez rzeczywistych korzyści. Dodatkowy koszt będzie wynikał z dodatkowego poboru, konieczności zapewnienia stałej pracy laboratorium itp.

Mikrozanieczyszczenia i rozszerzona odpowiedzialność producentów

Mikrozanieczyszczenia stanowią ważny problem dla środowiska i zasadnym jest ograniczanie ich transferu do wód. Zauważamy jednak problemy związane z brakiem sprawdzonych i niezawodnych technik usuwania mikrozanieczyszczeń. Ponadto są one bardzo kosztowne. Wykorzystanie energii, węgla aktywnego, ozonu budzi wątpliwości co do rzeczywistych korzyści środowiskowych i potencjalnego ryzyka (odpadowy węgiel aktywny, produkty uboczne utleniania itp.). Z uwagi na duże wątpliwości stosowanie czwartego stopnia



oczyszczania wskazane jest tylko w miejscach gdzie przyniesie to realne korzyści (niezależnie od wielkości oczyszczalni), potwierdzone oceną ryzyka. Wskazany jest też ograniczenie ilości próbek kontrolnych w zakresie mikrozanieczyszczeń.

Popieramy wdrożenie zasady „zanieczyszczający płaci” w postaci systemu rozszerzonej odpowiedzialności producentów. Jest to rozwiązanie sprawdzone w branży odpadowej i pozwoli ograniczyć obciążenie mieszkańców wzrostem taryf. Wskazane jest opracowanie szczegółowych wytycznych, aby mieć pewność, że finansowanie zostanie zapewnione prawidłowo. Należy wskazać, że samo finansowanie w ramach EPR nie ogranicza obowiązków związanych z budową i prawidłową eksploatacją tych systemów ciężących operatorów oczyszczalni.

Efektywność energetyczna

Rozumiejąc znaczenie łagodzenia zmian klimatycznych, popieramy zapisy dotyczące audytów energetycznych, a także dążenie do neutralności energetycznej. Chociaż cele zawarte w projekcie są w naszej ocenie zbyt ambitne. Szacujemy, że pełna neutralność energetyczna oczyszczalni >100000 RLM (bez systemu zbierania) w oparciu o fermentację osadów i kogenerację może być osiągnięta tylko w niektórych przypadkach. Dla 10000-100000 RLM w większości przypadków jest możliwe osiągnięcie tylko 25-50% neutralności. Korzystne efekty można osiągnąć przez kofermentację z niektórymi odpadami, ale może to wpłynąć na jakość osadów, a w niektórych przypadkach stanowić problem prawny. Ze względu na różne modele zarządzania i kwestie technologiczne wspólne cele neutralności nie są właściwe. Należy jasno określić, jakie procesy oczyszczania są uwzględniane przy obliczaniu współczynnika neutralności. Innym aspektem jest to, że efektywność energetyczna nie zawsze jest drogą do osiągnięcia redukcji emisji gazów cieplarnianych. Istnieje ryzyko promowania wysokiej procesowej emisji N2O przy zastosowaniu ambitnych celów neutralności energetycznej.

3. Zarys uwag do pozostałych zagadnień

Wskazane jest wprowadzenie zmian i uszczegółowień również w innych obszarach projektu. Przepisy dotyczące osadów ściekowych powinny koncentrować się na rozwoju rynku produktów zawierających odzyskany fosfor i azot. Dla zagadnień związanych z analizą wirusów w ściekach konieczne jest właściwe określenie zadań poszczególnych podmiotów. W zakresie ścieków innych niż bytowe popieramy przyjęte podejście zwracając uwagę na potrzebę doprecyzowania szczegółów.

Podsumowanie

Nowe, ambitne wyzwania wskazane w projekcie dyrektywy pozwolą sektorowi gospodarki ściekowej czynnie uczestniczyć w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju i Europejskiego Zielonego Ładu, przyczyniając się do bardziej zrównoważonej i odpornej Europy. W dostosowywaniu branży ściekowej do nowych wymagań kluczowa jest możliwość sfinansowania ich efektywnego wdrożenia przy zabezpieczeniu mieszkańców przed nadmiernym obciążeniem.

Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” jest jedyną organizacją samorządu gospodarczego w branży wodno-kanalizacyjnej w Polsce. Zrzesza ponad 500 przedsiębiorstw rynku wody i ścieków. Izba reprezentuje interesy branży na forum ogólnopolskim, szczególnie wobec organów państwowych i samorządowych. Zabiega o stworzenie dogodnych warunków dla funkcjonowania sektora wodno-kanalizacyjnego. IGWP prowadzi też działalność doradczą, szkoleniową i wydawniczą. Jest Członkiem Krajowej Izby Gospodarczej w Warszawie, a także Europejskiej Unii Krajowych Stowarzyszeń Dostawców Wody i Usług Odprowadzania Ścieków EurEau.

Paweł Sikorski

Prezes IGWP