

Anna GRACZYK, Danuta KIJKO

Aquanet S.A.
Poznań

KRAJOWY PROGRAM OCZYSZCZANIA ŚCIEKÓW KOMUNALNYCH – SZCZYTNE CELE, A JAKA RZECZYWISTOŚĆ?

NATIONAL PROGRAMME FOR MUNICIPAL WASTE WATER TREATMENT – NOBLE AIMS AND REALITY

Keeping high quality of water resources is a priority obligation to present and future generations. European Parliament and Council described in appropriate directives frames for activities in water policy branch.

In Polish legislation most issues connected with water-sewage management is regulated by Water Act. One of the programs, which realization arises from this document, is the National Programme for Municipal Waste Water Treatment. According to assumptions, NPMWWT should adopt the rule of threats identification and their results counteraction, by ordering the water-sewage management on local level:

- construction of wastewater treatment plants;*
 - construction of sewerage system;*
 - achievement of quality standards for wastewater diverted to receiver and in his way influence on achievement of high water quality in Poland by 2015.*
- The research paper presents practical experience of Aquanet company in subject of NPMWWT.*

1. Wprowadzenie

Woda jest podstawowym dobrem człowieka. Utrzymanie jej zasobów w dobrej jakości jest priorytetowym obowiązkiem wobec obecnych oraz przyszłych pokoleń.

Biorąc pod uwagę powyższe, Parlament Europejski i Rada określili w odpowiednich dyrektywach ramy działania w dziedzinie polityki wodnej. Poszczególne kraje przełożyły ich realizację na konkretne programy.

Cały obszar Polski, ze względu na jego położenie w 99,7% w zlewisiku Morza Bałtyckiego, uznano za „obszar wrażliwy” na eutrofizację, co wiąże się z koniecznością ograniczenia zrzutów związków azotu i fosforu oraz zanieczyszczeń biodegradowalnych do wód [3].

W polskim systemie prawnym całość zagadnień związanych z gospodarką ściekową, racjonalnym kształtowaniem i ochroną zasobów wodnych regulowana jest ustawą Prawo Wodne (z dnia 18 lipca 2001 z późn. zm.).

Jednym z programów, którego realizacja wynika z tego dokumentu jest Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych – tzw. KPOŚK.

Autorzy przyjęli za cele niniejszego referatu:

- w skróty i przystępny sposób przybliżyć temat KPOŚK – o którym tyle w ostatnich latach pisze się i mówi, a wokół którego narosło sporo niedomówień i mitów; z tego względu prosimy o wybaczenie „znawców” w tej dziedzinie za niektóre uproszczenia;
- przedstawić doświadczenia AQUANET S.A., jako firmy czynnie zaangażowanej w przygotowywanie informacji, planów aglomeracji i sprawozdań z realizacji programu w imieniu kilkunastu obsługiwanych Gmin;
- podzielić się obawami i przemyśleniami związanymi z możliwością osiągnięcia założonych celów; czy te cele na pewno zostały dobrze zdefiniowane (czytaj: czy są one jednoznaczne, mierzalne, realistyczne itd.), czy posiadamy precyzyjne instrumenty do ich zmierzenia i czy jest jeszcze czas, aby coś zmienić.

2. Ważne pojęcia, które należy poznać na początku:

RLM – równoważna liczba mieszkańców

Najczęściej spotykana definicja: „ładunek substancji organicznych biologicznie rozkładalnych wyrażonych jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania na tlen w ilości 60 g tlenu na dobę” [1] – jest mało strawna dla osób spoza branży.

Tłumacząc kwestię w sposób prostszy można powiedzieć, że RLM jest to umowny parametr pomocny przy określaniu wielkości oczyszczalni ścieków. W przypadku budownictwa mieszkaniowego RLM odpowiada liczbie mieszkańców. W przypadku oczyszczalni przyjmujących także ścieki specjalne - każde źródło ścieków jest przeliczane na ilość mieszkańców (ile mieszkańców wytwarzałoby ilość ścieków równą co do ładunku ilości ścieków produkowanych np. przez dany zakład przemysłowy). Jeśli więc na terenie zlewni konkretnej oczyszczalni funkcjonuje mieszkalnictwo oraz usługi, zakłady itp.

1 RLM > 1 mk, na osiedlach mieszkaniowych z niewielką ilością aktywizacji gospodarczej można w uproszczeniu przyjąć, że 1 RLM = 1,05 – 1,1 mk

Agglomeracja

Wyraz wydawałoby się ogólnie znany, w KPOŚK jednak znaczy coś innego niż rozumiemy potocznie. Pojęcie „aglomeracja” wprowadzone zostało na potrzeby programowania i sprawozdawania w zakresie realizacji dyrektywy 91/271/EWG i oznacza teren, na którym zaludnienie lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych (art. 43 ust. 2 ustawy Prawo wodne).

W praktyce, jest to obszar, z którego ścieki będą spływały do jednej oczyszczalni (są wyjątki od tej zasady, np. w Aglomeracji Poznań są dwie oczyszczalnie LOŚ i COŚ - ponieważ pracują w jednym połączonym systemie kanalizacyjnym).

Podstawą wyznaczania obszaru i granic aglomeracji jest zasadność techniczna i finansowa wyznaczania zasięgu systemu kanalizacji zbiorczej. W Rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji określono, że budowa systemu kanalizacji zbiorczej jest zasadna wówczas, gdy wskaźnik ilości mieszkańców na 1 km nowobudowanej sieci wynosi minimum 120 mk/km.

Ścieki

Komunalne - ścieki bytowe lub mieszanina ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi i/lub wodami opadowymi

Bytowe - ścieki z osiedli mieszkaniowych i terenów usługowych, powstające najczęściej w wyniku ludzkiego metabolizmu oraz funkcjonowania gospodarstw domowych;

Przemysłowe - wszelkie ścieki odprowadzane z obszarów, na których prowadzi się działalność handlową lub przemysłową, nie będące ściekami bytowymi lub wodami opadowymi [1]

3. Teoria w pigułce

3.1. Dyrektywa 91/271/EWG

Jej celem jest zapobieganie niekorzystnym skutkom dla środowiska, spowodowanym odprowadzaniem niedostatecznie oczyszczonych ścieków komunalnych do wód.

Stąd głównymi zadaniami inwestycyjnymi wynikającymi z Dyrektywy jest wyposażenie wszystkich aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej ścieków komunalnych i – w zależności od wielkości aglomeracji – w odpowiednie oczyszczalnie ścieków [2].

Zgodnie z przedstawioną przez Komisję Europejską interpretacją art. 3 Dyrektywy 91/271/EWG dotyczącego wyposażenia aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej [6], cały ładunek zanieczyszczeń powstających w aglomeracji powinien być doprowadzany do oczyszczalni obsługującej aglomerację bądź usuwany w systemach indywidualnych, które powinny zapewnić taki sam poziom ochrony środowiska. Każdy przypadek stosowania systemów indywidualnych do odprowadzania bądź odprowadzania i oczyszczania ścieków z terenu aglomeracji wymagać będzie szczegółowych wyjaśnień. [3] W każdym wypadku jednak oczyszczalnia obsługująca aglomerację powinna być przystosowana do usuwania 100 % ładunku zanieczyszczeń powstających w aglomeracji. Ponadto, zgodnie z wymaganiami Dyrektywy, na obszarach uznanych za wrażliwe należy zastosować bardziej intensywne oczyszczanie ścieków pochodzących z aglomeracji o RLM > 10 tys., tj. oczyszczanie biologiczne z pogłębionym usuwaniem azotu i fosforu. Od tego wymogu można odstąpić w uzasadnionych przypadkach, tj. jeśli wykaże się, że procentowa redukcja całkowitego ładunku dopływającego do wszystkich oczyszczalni ścieków komunalnych na obszarze danej zlewni wynosi przynajmniej 75% dla fosforu ogólnego i przynajmniej 75% dla azotu ogólnego.

3.2. Traktat Akcesyjny

W trakcie negocjacji o przystąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej, dotyczących sektora „Środowisko”, uzyskano okresy dostosowawcze w zakresie wyposażania aglomeracji w systemy kanalizacji zbiorczej i oczyszczalnie ścieków. Ustalenia te przeniesione zostały do Traktatu o Akcesji Polski do Unii Europejskiej.

- Do 31 grudnia 2010 r. - wyposażenie w systemy odprowadzania i oczyszczania ścieków aglomeracji > 15 000 RLM
- Do 31 grudnia 2015 r. - wyposażenie w systemy odprowadzania i oczyszczania ścieków aglomeracji od 2 000 do 15 000 RLM

Podjęto również decyzję, że Polska będzie realizować alternatywną możliwość dyrektywy 91/271/EWG w zakresie usuwania azotu i fosforu [7], tzn:

- w oczyszczalniach ścieków > 15 000 RLM zostanie zastosowane pogłębione usuwanie azotu i fosforu zapewniające uzyskanie standardów odpływu:
 - dla oczyszczalni 15 000 – 100 000 RLM - 2 mg Pog./l i 15 mg Nog./l,
 - dla oczyszczalni powyżej 100 000 RLM – 1 mg Pog./l i 10 mg Nog./l.
- w oczyszczalniach o wielkości 10 000 ÷ 15 000 RLM można zastosować tańsze, konwencjonalne oczyszczanie ścieków.

Przepisy prawne UE określone w dyrektywie „ściekowej” będą w Polsce w pełni obowiązywały od **31 grudnia 2015 r.**

3.3. Prawodawstwo polskie

Tab. 1. Głównie akty prawne implementujące dyrektywę ściekową [4]

Tab. 1. Principal legal acts implementing Urban Wastewater Directive [4]

L.p.	Akt prawny
1	Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. Nr 115, poz. 1229 z późn. zm.)
2	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 lipca 2004 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. Nr 168 poz. 1763)
3	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji (Dz. U. Nr 283, poz. 2841)
4	Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72, poz. 747 z późn. zm.)
5	Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 lipca 2002 r. w sprawie sposobu realizacji obowiązków dostawców ścieków przemysłowych oraz warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych (Dz. U. Nr 129 poz. 1108)
6	Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. Nr 62, poz. 628 z późn. zm.)
7	Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 sierpnia 2002 r. w sprawie komunalnych osadów ściekowych (Dz. U. Nr 134, poz. 1140)
8	Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r., Nr 236, poz. 2008)
9	Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 17 października 2002 r. w sprawie warunków wprowadzania nieczystości ciekłych do stacji zlewnych (Dz. U. Nr 188 poz. 1576)
10	Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych (Dz. U. Nr 193 poz. 1617)

3.4. Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych

3.4.1. KPOŚK 2003r.

Praktycznie rzecz biorąc to inwentaryzacja potrzeb inwestycyjnych, niezbędnych do wykonania na obszarach wyznaczonych aglomeracji w celu osiągnięcia określonych efektów ekologicznych zgodnie z wymogami dyrektywy ściekowej. Dopelnieniem całości są narzucone przez Program terminy realizacji określonych w KPOŚK celów.

Biorąc pod uwagę datę 31.12.2015 jako graniczną do wybudowania, rozbudowania i/lub zmodernizowania oczyszczalni ścieków komunalnych i systemów kanalizacji zbiorczej w aglomeracjach realizacja KPOŚK została podzielona na etapy, które nakładają konieczność osiągnięcia celów pośrednich, które zestawiono w poniższej tabeli:

Tab. 2. Cele pośrednie w odniesieniu do terminów realizacji KPOŚK

Tab. 2. Intermediate targets referring to time-limits of KPOŚK realization

Horyzont czasowy	Liczba aglomeracji, w których należy osiągnąć cel pośredni	Stosunek ładunku zanieczyszczeń biodegradowalnych do całkowitego ładunku z aglomeracji
do 31 grudnia 2005r.	674	69%
do 31 grudnia 2010r.	1069	86%
do 31 grudnia 2013 r.	1165	91%
31 grudnia 2015 r.	1378	100%

KPOŚK, przyjęty przez Radę Ministrów dnia 16 grudnia 2003 r. został przygotowany na podstawie uzyskanych w 2003 r. od gmin „Informacji o stanie i zamierzeniach dotyczących realizacji przez gminę przedsięwzięć w zakresie wyposażenia terenów zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę, w zbiorcze sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych (wg stanu na koniec 2002 r.)”.

Program zawiera wykaz aglomeracji oraz przedsięwzięć w zakresie budowy i modernizacji zbiorczych sieci kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków komunalnych.

Informacje, które znajdują się w KPOŚK to:

- nazwa gminy, powiat, województwo, aglomeracja
- jakie gminy należą do aglomeracji
- gdzie znajduje się oczyszczalnia ścieków
- liczba RLM
- przepustowość oczyszczalni ścieków
- potrzeby inwestycyjne na oczyszczalni
- długość sieci kanalizacyjnej do budowy
- długość sieci kanalizacyjnej do modernizacji
- koszty budowy i modernizacji sieci

Identyfikacja aglomeracji nastąpiła zgodnie z definicją sformułowaną w art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 18 lipca 2001r. - Prawo wodne w 3 grupach wielkości, określonych na podstawie kryterium dotyczącego standardów jakości ścieków oczyszczonych, odprowadzanych do odbiorników.

Wyposażenie aglomeracji w sieci kanalizacyjne wg stanu na koniec roku 2002 wyrażone długością sieci wynosiło ok. 57 490,7 km, natomiast prognozowana do budowy na lata 2003-2015 długość sieci to 21 002,0 km. Obliczono nakłady inwestycyjne, niezbędne do realizacji założeń KPOŚK – 35 378 mln PLN.

3.4.2. AKPOŚK 2005r.

Rok 2005 przyniósł pierwszą Aktualizację KPOŚK - 7 czerwca 2005r.

W telegraficznym skrócie - co z niej wynikało? Określono przedsięwzięcia, w zakresie:

- systemów kanalizacji zbiorczej i modernizacji oczyszczalni ścieków w aglomeracjach
- systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków, które osiągną efekt ekologiczny w terminach do końca 2005r., 2010r., 2013r. i 2015r.
- systemów kanalizacji zbiorczej w gminach, dla zapewnienia obsługi przez te systemy na poziomie 75-80% mieszkańców aglomeracji do końca 2015r.

Ujmując to w konkretnych liczbach, wyniki aktualizacji sprowadzają się do:

- wzrostu liczby aglomeracji z 1378 na 1577
- wzrostu sumarycznych nakładów inwestycyjnych na realizację założonych celów z 35 378 mln PLN na 42 643 mln PLN

3.4.3. AKPOŚK 2009r.

W 2007r. zainicjowano prace nad drugą aktualizacją KPOŚK, które zakończono w lutym 2010r. dokumentem Aktualizacja KPOŚK 2009. Opiera się ona na informacjach z gmin dla potrzeb AKPOŚK oraz sprawozdaniach z realizacji KPOŚK za lata 2003-2006. Przede wszystkim w AKPOŚK 2009 nie zmieniono terminów uzyskania efektu ekologicznego oczyszczania ścieków w zakresie inwestycji przewidzianych do realizacji w latach 2009-2010, mimo sygnałów o opóźnieniach i kłopotach gmin z dotrzymaniem przedmiotowych terminów. A co nowego? Trzeba przyznać, że „im głębiej w las, tym więcej drzew”. Prace nad projektem AKPOŚK 2009 pokazały z jak ogromnymi kłopotami borykają się gminy przy przygotowaniu inwestycji oraz przy pozyskiwaniu środków finansowych. Bowiem warunkiem uzyskania tychże środków przez gminy jest umieszczenie aglomeracji w KPOŚK. Tutaj rodzi się pytanie, na które na razie my nie znamy odpowiedzi – jakie będą konsekwencje takiego stanu rzeczy?

Idąc dalej, prace nad aktualizacją uwidoczniły, jak bardzo wzrosły nakłady finansowe na realizację założonych celów. Bardzo, bo aż dwukrotnie. Być może lekarstwem na to jest wydzielenie trojakiemu rodzajowi priorytetów:

- 1 - Aglomeracje priorytetowe dla wypełnienia wymogów Traktatu Akcesyjnego
- 2 - Aglomeracje nie stanowiące priorytetu dla wypełnienia Traktatu Akcesyjnego
- 3 – Pozostałe Aglomeracje – nie spełniające wymogów, by znaleźć się w powyższych priorytetach

Ostatecznie może pieniędzy wystarczy na realizację priorytetu nr 1. Działania takie wskazują, że zakres inwestycji „skrojono” na miarę realnych możliwości finansowych.

Aktualizacja KPOŚK 2009 zwraca uwagę na wiele problemów, o których dotychczas nie mówiło się głośno. W tym miejscu najważniejsze wypada wymienić po imieniu:

- koszty utrzymania wybudowanych systemów przez gminy
- umieszczenie aglomeracji w KPOŚK stanowi kryterium ubiegania się o środki finansowe z funduszy pomocowych;
- zapewnienie mieszkańcom usług kanalizacyjnych przez gminę – kryterium UE to blisko 100% mieszkańców korzystających z systemów zbiorczych (pozostali z systemów indywidualnych);
- wymagany na 31.12.2015r. stopień obsługi aglomeracji przez system zbiorczy, zależny od wielkości tej aglomeracji:
- stosowanie systemów indywidualnych wymaga odpowiedniego uzasadnienia
- wzrost ilości osadów ściekowych oraz problem z ich zagospodarowaniem;
- konieczność uszczegółowienia zasadności budowania sieci kanalizacyjnej na danym terenie.

Na zakończenie tematu aktualizacji KPOŚK krótkie tabelaryczne podsumowanie kluczowych zmian zapisów KPOŚK w latach 2003-2010 – zakresów rzeczowych i finansów.

Tab. 3. Zmiany KPOŚK 2003-2010r.

Tab. 3 Changes in KPOŚK from 2003 to 2010

Grupa Aglomeracji RLM	KPOŚK 2003		AKPOŚK 2005		AKPOŚK 2009 <u>Tylko Priorytet 1</u>	
	KOSZT 35 378 mln PLN		KOSZT 42 642 mln PLN		KOSZT 31 900 mln PLN	
	Liczba Aglo-mer.	RLM	Liczba Aglo-mer.	RLM	Liczba Aglo-mer.	RLM
≥ 100 000	76	21 645 073	76	23 402 589	81	24 241 151
≥ 15000 < 100000	366	13 653 438	378	13 479 329	378	14 189 967
≥ 10000 < 15000	936	5 718 398	150	1 866 726	198	2 421 712
≥ 2000 < 10000			973	5 482 292	656	3 308 989
Razem	1378	41 016 909	1577	44 230 936	1313	44 161 819

3.5. Odpowiedzialność

W imieniu Rządu Rzeczypospolitej Polskiej za wykonanie postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie implementacji dyrektywy 91/271/EWG odpowiadają Ministerstwo Środowiska i KZGW.

Institucje te we współpracy z Ministerstwem Rozwoju Regionalnego i marszałkami województw pełnią funkcje koordynacyjne, stymulujące i egzekwujące w stosunku do gmin, które - zgodnie z:

- Prawem wodnym z dnia 18 lipca 2001 r. i rozporządzeniami wykonawczymi do tej ustawy
- ustawą o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r.
- Ustawą o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z dnia 7 czerwca 2001 r.

są odpowiedzialne bezpośrednio za realizację inwestycji ujętych w KPOŚK.

Za sporządzenie i okresową aktualizację KPOŚK odpowiedzialny jest Minister Środowiska.

3.6. Sprawozdawczość

Zgodnie z art. 43 ust. ustawy Prawo wodne z dnia 18 lipca, 2001 r. istnieje obowiązek corocznego przedkładania sprawozdania z realizacji KPOŚK tj. sprawozdania z realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie gospodarki ściekowej na terenie aglomeracji. Zakres sprawozdania zmienia się z roku na rok i jest przedstawiany w tabeli przekazywanej do Gmin. Warto powiedzieć, że tabela pierwszego sprawozdania za rok 2004 zawierała 26 kolumn, za rok 2009 – 108. Często wymagane są informacje w zakresie i układzie bardzo trudnym do zrealizowania przez wypełniających. Więcej na ten temat będzie w rozdziale dotyczącym doświadczeń AQUANET S.A.

3.7. Jakie inwestycje mogą być dofinansowane z UE

W 2007 r. MŚ opublikowało wytyczne dotyczące zakresu kanalizacji sanitarnej, która może być objęta finansowaniem z Funduszu Spójności. (FS). Z wytycznych tych wynika, że Narodowy i Wojewódzkie Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW i WFOŚiGW) oceniając wnioski o dofinansowanie, biorą pod uwagę wskaźnik koncentracji mieszkańców w tzw. Podstawowych Jednostkach Osadniczych (PJO). Podstawowa jednostka osadnicza (PJO) jest to obszar zwartej zabudowy (tj. przysiółki, wsie, osiedla mieszkaniowe), na którym planowane jest wykonanie sieci kanalizacyjnej. Dokument ten spowodował pewien przełom w podejściu do obszarów i granic aglomeracji. Wyjaśnimy to w dalszej części pracy.

3.8. Kalendarium

Kończąc część teoretyczną podsumowujemy ją w formie Kalendarium, czyli co po kolei działo się w Polsce w związku z KPOŚK.

- 2003 (początek roku) – gminy przygotowały „Informacje o stanie i zamierzeniach dotyczących realizacji przez gminę przedsięwzięć w zakresie wyposażenia terenów zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę, w zbiorcze sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków komunalnych (wg stanu na koniec 2002 r.)”
- 16 grudnia 2003 r. Rada Ministrów przyjęła przygotowany na podstawie w/w Informacji KPOŚK
- 7 czerwca 2005 r. została uchwalona pierwsza aktualizacja, tzw AKPOŚK 2005
- gminy rozpoczęły prace nad planami aglomeracji w oparciu o rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji; plany te zostały uchwalone w latach 2005–2006

- opublikowano wytyczne Ministerstwa Środowiska dotyczące zakresu kanalizacji sanitarnej ubiegającego się o dofinansowanie z FS
- 2007 - rozpoczęto prace nad kolejną aktualizacją KPOŚK
- 2 marca 2010 – została uchwalona druga aktualizacja, tzw. AKPOŚK 2009

Uważamy, że kolejność tych prac i publikowanych dokumentów ma duże znaczenie dla realizacji KPOŚK.

4. KPOŚK w praktyce na podstawie doświadczeń Aquanet S.A.

AQUANET S.A. jest przedsiębiorstwem wodociągowo – kanalizacyjnym działającym w Poznaniu i okolicznych Gminach. Gospodarkę ściekową prowadzimy na terenie (całym lub części) następujących Gmin: Poznań, Luboń, Puszczykowo, Mosina, Kórnik, Swarzędz, Czerwonak, Murowana Goślina, Suchy Las. W najbliższej przyszłości, po zrealizowaniu trwających inwestycji będziemy przyjmować ścieki ze: Skoków, Pobiedzisk i Tarnowa Podgórnego. W następnych latach planowane było również odebranie ścieków z części gminy Brodnica i Kleszczewa.

4.1. Nasz udział na etapie narodzin KPOŚK

W pracach związanych z KPOŚK na poziomie Gmin uczestniczymy czynnie od samego początku, tj. od roku 2002. Wówczas to przygotowywane były wyżej wspomniane „Informacje o stanie i zamierzeniach ...”. W praktyce przygotowywaliśmy ten dokument za większość Gmin.

Trzeba powiedzieć, że stan wiedzy na temat KPOŚK był wówczas niewielki. Na poziomie najniższym nie przykładano do niego odpowiedniej wagi. Cele były określone nieprecyzyjnie. Również praktyczne aspekty przygotowania „Informacji ...” (jak np. w naszym przypadku czy przygotować ją wg Gmin czy wg zlewni oczyszczalni – to ostatnie wydawało się nam to bardziej logiczne, ale ostatecznie adresat dokumentu zdecydował inaczej) były trudne do ustalenia. Zarówno to, jak i presja czasu spowodowały, że dane przygotowaliśmy w oparciu o dość ogólne założenia, np., że sieć kanalizacyjną należy wybudować we wszystkich miejscowościach i osiedlach, które jej nie posiadają.

Na podstawie tych właśnie „Informacji ...” został opracowany i w dniu 16.03.2003 przyjęty KPOŚK. Ponieważ przez kolejnych kilkanaście miesięcy nie wydarzyło się nic co mogłoby zmienić założenia do przygotowanych danych zostały one podtrzymane w 2004 roku i znalazły się w pierwszej aktualizacji KPOŚK – AKPOŚK 2005. W międzyczasie rosła świadomość tego, że ujęcie danej aglomeracji w KPOŚK warunkuje możliwość starania się o fundusze unijne. Tak, więc ważne było, aby się w tym Programie znaleźć i to najlepiej z jak największą ilością „przyznaných” do budowy kilometrów sieci.

Zapatrzeni w jedną, nie dostrzegaliśmy drugiej strony medalu – mianowicie jak to wszystko sfinansować.

4.2. Tworzenie planów aglomeracji

Pierwszym przełomowym momentem było ukazanie się rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszaru i granic aglomeracji. Pojawił się wskaźnik 120 mk/km nowobudowanej sieci, jednak bez bliższych wskazówek, co do sposobu jego określania. Mając cały czas na względzie, że KPOŚK (czytaj teraz również aglomeracja) to środki z UE, przy braku szczegółowej metodyki analizowania wskaźnika, przy aprobacie przedstawiciela Wojewody ds. KPOŚK, który konsultował na roboczo powstające plany, często również pod wpływem Rad Gmin, które opiniowały projekty planów – poszliśmy „szeroko”.

W latach 2005-2006 Spółka Aquanet przy współpracy z gminami opracowała plany:

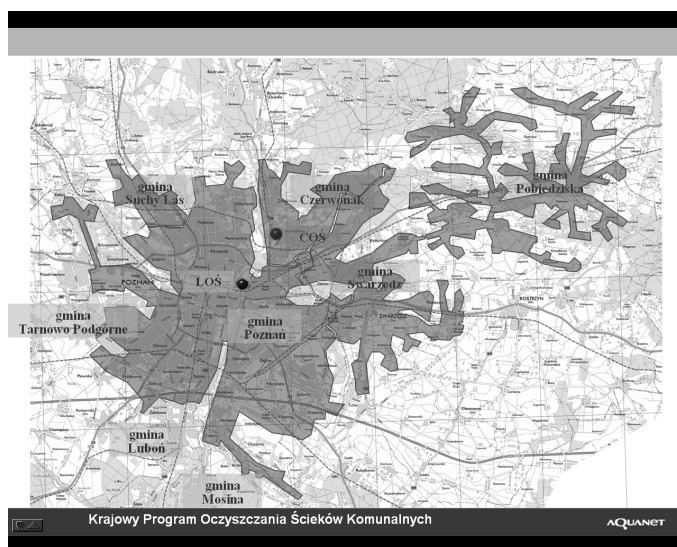
Agl. Poznań – obejmującej gminy: Poznań, Suchy Las, Tarnowo Podgórne, Pobiedziska, Czerwonak, Swarzędz, Luboń, Mosina;

Agl. Murowana Goślina – obejmującej gminy: Murowana Goślina, Czerwonak, Suchy Las, Skoki;

Agl. Kórnik – obejmującej gminy: Kórnik, Poznań, Mosina;

Agl. Mosina-Puszczykowo – obejmującej gminy: Mosina, Puszczykowo, Brodnica [5].

Plany zostały zweryfikowane przez wojewodę, zaopiniowane przez rady poszczególnych gmin oraz uchwalone.



Rys.1. Granice Aglomeracji Poznań 2009

Fig. 1. The border lines of Poznań agglomeration 2009

4.3. Przystąpienie do weryfikacji uchwalonych granic aglomeracji

Określając obszary i granice aglomeracji przyjęliśmy wskaźnik uśredniony na terenie danej aglomeracji, który powstał z podzielenia ilości mieszkańców do podłączenia przez ilość kilometrów kanałów, które należy wybudować. To założenie spowodowało, że wyznaczone granice obejmują miejscowości i osiedla o niższej niż 120 mk/km koncentracji mieszkańców. Aby osiągnąć wymagania unijne, należy więc stworzyć możliwości a następnie zmotywować do podłączenia do miejskiej sieci kanalizacyjnej stosunkowo duży odsetek mieszkańców gmin. Trzeba mieć na uwadze, że obszary i granice tych aglomeracji były wyznaczone w latach 2005 – 2006. Wszyscy optymistycznie patrzyliśmy w nową perspektywę programową 2007 – 2013 i czekaliśmy na otwarcie się gigantycznego worka z pieniędzmi. Dopiero w 2007 roku, Ministerstwo Środowiska i NFOŚiGW przygotowało Wytyczne [8]

Czy powodem tego była świadomość niewłaściwych praktyk przy określaniu granic aglomeracji, konstatacja, że gigantyczny wór nie jest taki znów gigantyczny, jeśli go zestawimy z potrzebami czy po prostu zastosowanie się do wskazań Dyrektywy „ściekowej”, która zaleca „zwracać szczególną uwagę, aby projektowanie, budowa i utrzymanie zbiorczych systemów kanalizacyjnych realizowane było zgodnie z najlepszą wiedzą techniczną bez powodowania nadmiernych kosztów [4]”? Pewnie wszystko po trochu. Dość, że ukazanie się Wytycznych [8] i konsekwentne ich stosowanie przy ocenie wniosków było drugim przełomowym momentem w podejściu do KPOŚK.

Wiemy już, że sam fakt włączenia w granice aglomeracji niewiele znaczy. Aby móc starać się o środki unijne wskaźnik koncentracji musi wynosić min. 120 mk/km w ramach PJO. Jeśli nie jest spełniony – nie mamy szans na dotację. Odpada więc zasadniczy plus „bycia” w aglomeracji. Zostają obowiązki. Bo jeśli już jakiś obszar jest w granicach aglomeracji – niezbędny zakres infrastruktury należy zrealizować – praktycznie w 100 % z własnych środków (budżetowych i kredytowych, może ewentualnie pożyczek preferencyjnych). Zamierzamy w najbliższym czasie przeanalizować granice wyznaczone w latach 2005-2006.

Celem będzie:

- Zdefiniowanie obszarów gdzie mamy ewidentny obowiązek skanalizowania
- Określenie, dla jakich inwestycji mamy zapewnione finansowanie ze środków własnych lub budżetów gminnych.
- Określenie, dla jakich inwestycji mamy szansę na dofinansowanie, również biorąc pod uwagę ilość przygotowanych i złożonych wniosków oraz wielkość dostępnych środków finansowych
- Zdefiniowanie ewentualnie innych obszarów, które z różnych względów powinny zostać w aglomeracji
- Projekt nowych granic.

Oczywiście ewentualna weryfikacja granic aglomeracji powinna znaleźć przełożenie na zapisy w kolejnej aktualizacji KPOŚK, tak aby zakres inwestycji do zrealizowania ujęty w tym Programie był realny.

4.4. Sprawozdawczość

Zgodnie z dotychczasowymi ustaleniami sprawozdania z realizacji KPOŚK przygotowuje Spółka AQUANET za wszystkie gminy wchodzące w skład czterech aglomeracji. W

każdej aglomeracji wskazano „gminę wiodącą”, która oficjalnie przekazuje marszałkowi województwa przygotowane przez Aquanet sprawozdanie. Prawdopodobnie również „gmina wiodąca” będzie wnioskowała o zmianę obszaru i granicy aglomeracji do Marszałka Województwa.

W praktyce przygotowanie sprawozdania z realizacji KPOŚK, przynajmniej w przypadku dużych aglomeracji leżących na obszarze kilku gmin, jest pracochłonne i skomplikowane. Ilość i szczegółowość wymaganych informacji jest ogromna (przypominam – 108 kolumn w sprawozdaniu za rok 2009).

Przykład 1: należy przekazać informację na temat długości sieci kanalizacyjnej wybudowanej w danym roku oraz, kilka kolumn dalej - jakie na nakłady finansowe zostały poniesione na budowę sieci w danym roku. Teoretycznie proste. Owszem – w przypadku, gdy jest to kilka zadań inwestycyjnych i najlepiej jeszcze jednorocznych. Jeśli wziąć pod uwagę, że sieci kanalizacyjne w aglomeracji Poznań budowane są przez: Spółkę AQUANET, gminy wchodzące w skład aglomeracji, inwestorów zewnętrznych, np. mieszkańców czy deweloperów (część z nich wnioskuje później o wykup tej infrastruktury), a do tego jeszcze większość inwestycji Spółki to inwestycje wieloletnie (nakłady poniesione w danym roku nie są wprost proporcjonalne do zakresu rzeczowego) – sprawa już się nieco komplikuje. Wypracowaliśmy sobie własną metodykę: np. podajemy długość sieci kanalizacyjnej, dla której w danym roku nastąpił odbiór techniczny, wielkość środków finansowych zafakturowanych w danym roku i wpisujemy uwagę, że nie należy tego łączyć (np. dla uzyskania kosztu budowy 1 m sieci). Ale wiemy, że nie ma spójnego podejścia w całym kraju.

Przykład 2: należy przekazać informację o procencie mieszkańców „skanalizowanych” w aglomeracji. Trzeba zdać sobie sprawę z faktu, że takich informacji wprost nie ma chyba nigdzie. Rodzące się pytania i trudności to:

- jakich mieszkańców uwzględniać – zameldowanych czy faktycznie zamieszkałych (skąd ich wówczas wziąć);
- czy chodzi o mieszkańców faktycznie podłączonych (np. jest umowa na odbiór ścieków) czy tych którzy mają możliwość podłączenia do sieci w ulicy
- najczęściej jest dostępna informacja o ilości przyłączy czy klientów, nie ma natomiast wiedzy w przedsiębiorstwach ilu „kryje się za tym” mieszkańców
- Doliczając do liczby mieszkańców korzystających z kanalizacji rok wcześniej liczbę mieszkańców dołączonych w wyniku nowej inwestycji, w pewnym sensie przekłamujemy dane, bo nie uwzględniamy np. migracji.

Znów zdajmy sobie sprawę, że mówimy o dużych aglomeracjach. Przyjęta przez nas metodyka jest kompilacją kilku sposobów, ale dobrze zdajemy sobie sprawę, że wynik jest dużym przybliżeniem.

- Termin przygotowania sprawozdania przez gminy to 28 luty, nie ma więc możliwości posiłkowania się sprawozdaniami GUS. Pod koniec roku natomiast okazuje się, że dane wg sprawozdań KPOŚK i GUS to dwie różne rzeczy.

5. Podsumowanie

Czy realizacja KPOŚK jest zagrożona? Aby spróbować odpowiedzieć na to pytanie zaciśniemy przewrotnie od punktu, który zwykle powinien być zdefiniowany w początkowej fazie działań dotyczących wdrożenia jakiegoś projektu.

5.1. Czynniki sukcesu dla wdrożenia KPOŚK – lista wg autorów

- Po pierwsze środki finansowe, ich wielkość, dostępność, umiejętność pozyskania z UE.
- Po drugie – skrojony na miarę program inwestycji koniecznych dla osiągnięcia wymagań – tzn. nieprzewymiarowany.
- Po trzecie – zaangażowanie władz administracji publicznej na wszystkich szczeblach – począwszy od gmin (zaopatrzenie ludności w wodę i odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy), a skończywszy na szczeblu rządowym (odpowiedzialnym choćby za odpowiednio wczesne i spójne przygotowanie formalno - prawne).
- Po czwarte – powszechna świadomość i akceptacja tego, że prawo polskie, w ślad za prawem unijnym, wymaga pełnego zwrotu kosztów usług wodociągowych i kanalizacyjnych przez korzystających z tych usług, co musi zapewnić odpowiedni poziom opłat taryfowych.

5.2. Rzeczywistość

Oдноśnie zakresu KPOŚK

Bardzo długo trwało przygotowanie podstaw prawnych oraz wytycznych, które pozwoliłyby opracować rzetelny KPOŚK. Rozporządzenie w sprawie wyznaczania obszaru i granic aglomeracji z 2004 r. pojawiło się co najmniej o dwa lata za późno i w zbyt ogólny sposób określało zasady wyznaczania obszarów o wskaźniku koncentracji > 120 mk/km.

Gminy nie mając jasnych wytycznych przedstawiły dane i informacje, czasem mocno odbiegające od sedna sprawy. Te nie do końca wiarygodne informacje znalazły odzwierciedlenie w KPOŚK 2003, AKPOŚK 2005, a nawet śmiem twierdzić, że AKPOŚK 2009 (prace nad nią zaczęto w 2007 r i potem już nie konsultowano z gminami). Nie jest łatwo, bez ważnej przyczyny, wycofać się z raz obranego kierunku. Tak naprawdę przełomowym momentem było opublikowanie przez MŚ. Wytycznych, co nastąpiło dopiero w 2007 r.

Być może gminy masowo zaborą się za weryfikację granic aglomeracji oraz programu niezbędnych do zrealizowania inwestycji. I być może przełoży się to na kolejną Aktualizację KPOŚK. Ale może się również tak zdarzyć, że - z różnych względów (pamiętajmy np. o aspekcie politycznym) - będą odkładały tą ostateczną weryfikację do ostatniego momentu – roku 2015. W konsekwencji powyższego, ciągle do końca nie wiemy, co powinniśmy bezwzględnie zrobić w celu osiągnięcia wymagań Traktatu Akcesyjnego i za ile.

Oдноśnie finansowania

Wydatki na realizację KPOŚK pochodzące ze środków funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej zostały określone jako priorytetowe. Uruchomiono kredyty i pożyczki preferencyjne celem zapewnienia finansowania inwestycji w tym zakresie. Fundusz Spójności dał możliwości dużym aglomeracjom uzyskania środków na inwestycje w gospodarce wodno-ściekowej.

Zdefiniowane potrzeby przerastają jednak możliwości finansowe tych źródeł. Dlatego wprowadzono ostre kryteria oceny wniosków o dofinansowanie, dotyczące m.in. stopnia przygotowania inwestycji. Konkurencja jest duża, więc poziom przygotowywanych wniosków musi być wysoki.

Po przeprowadzonych dotąd sześciu naborach wniosków o dofinansowanie w ramach osi I-V POIiŚ Działanie 1.1. Gospodarka wodno ściekowa w aglomeracjach powyżej 15 tys. RLM można powiedzieć, że na chwilę obecną środki unijne na to działanie są rozdzielone.

Suma wnioskowanego dofinansowania przez projekty, które przeszły pozytywnie ocenę formalną i merytoryczną I stopnia (została jeszcze ocena merytoryczna II stopnia) przekracza dostępną alokację. Na liście rankingowej znajduje się kilkadziesiąt projektów rezerwowych, które mogą zmienić status w przypadku uzyskania jakichkolwiek oszczędności w projektach zatwierdzonych w ramach wcześniejszych naborów lub przesunięcia dodatkowych środków finansowych na działania związane z gospodarką wodno ściekową z innych priorytetów. Zgodnie z oficjalną informacją, w roku 2010 i 2011 nie przewiduje się kolejnych naborów. Ci, którzy do tej pory nie złożyli wniosku o dofinansowanie, realnie mają małą szansę na pozyskanie środków z FS w ramach POIiŚ 2007-2013.

Jak będzie wyglądała następna perspektywa finansowa, jakie będą dostępne fundusze, jakie będą priorytety, kiedy zostaną ustalone zasady i kiedy jest realny pierwszy nabór? Czy przed rokiem 2015?

Oдноśnie poziomu tarify

Świadomość tego, że korzystający powinien ponosić pełen koszt usług wodociągowych i kanalizacyjnych jest coraz większa. Teoretyczna świadomość. Do praktycznej akceptacji powyższego przez wszystkich korzystających jeszcze daleko. A to ma między innymi wpływ na wybór rozwiązań dotyczących gospodarki ściekowej na niektórych obszarach i kształt aglomeracji.

Wróćmy do pytania: czy realizacja KPOŚK jest zagrożona? Tak. W każdym razie, jeśli mówimy o zakresie ujętym w AKPOŚK 2009. Konsekwencją braku wywiązania się ze zobowiązań Traktatu Akcesyjnego są kary, które jako kraj będziemy musieli zapłacić Unii Europejskiej. Ale jakiej one mogą być wysokości i kogo ostatecznie dotkną? Może powinniśmy zdawać sobie sprawę z ich skali? Może ta świadomość pomogłaby nam lepiej zająć tym tematem, jakim jest wdrożenie KPOŚK.

6. Uwagi końcowe

Podkreślamy, że celem referatu było pokazanie wdrażania KPOŚK od strony praktycznego działania na najniższym poziomie. Zdajemy sobie sprawę, że takie podejście doprowadziło do pewnych uproszczeń i subiektywnych opinii, podczas gdy istnieje wiele aspektów i przyczyn obecnego stanu rzeczy. Dlatego nie oglądamy się do tyłu. Dziś wszyscy jesteśmy dużo mądrzejsi niż osiem lat temu. Najważniejsze pytanie powinno brzmieć: jak maksymalnie wykorzystać te niespełna pięć lat?

Bibliografia

- [1] Dyrektywa Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych (Dz. Urz. WE L 135 z 30.5.1991, str. 40, z późn. zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 26)
- [2] Gospodarka ściekowa w Polsce w latach 2006-2007 Warszawa 2009 Broszura informacyjna KZGW

- [3] KPOŚK 2003, AKPOŚK 2005, AKPOŚK 2009 KZGW i MŚ
- [4] KPOŚK - realizacja zobowiązań akcesyjnych Polski - Justyna Kiec
Departament Zasobów Wodnych, Ministerstwo Środowiska, Wojciech Nasilowski
Biuro Gospodarki Wodnej, Wodociągi - Kanalizacja nr 5 / 2006
- [5] Materiały własne AQUANET
- [6] Terms and Definition under the Urban Waste Water Treatment Directive (91/271/EEC), Final version of Commission paper, Brussels, 16 January 2007, dokument interpretacyjny
- [7] Wdrożenie w Polsce dyrektywy 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych – dr hab.inż. Janusz Mikuła
- [8] Wytyczne do sporządzania map na potrzeby analizy opcji do WSW lub na potrzeby weryfikacji SIWZ do SW – NFOŚiGW

