



UNIwersytet
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Wdrażanie prawa wodnego: Mapowanie rzeczywistości w Polsce

dr Ilona Przybojewska

09.05.2023
UNIJNE I POLSKIE PRZEPISY DOTYCZĄCE WODY
WARSZTATY ERA

uj.edu.pl

1



UNIwersytet
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Prawo wodne w Polsce – tendencje

uj.edu.pl

- konsolidacja / unifikacja tego obszaru regulacji prawnej poprzez włączanie do ustawy Prawo wodne regulacji dotychczas będących przedmiotem odrębnych ustaw;
- unifikacja instrumentów prawnych w ustawie Prawo wodne, będących dotychczas przedmiotem innych ustaw - przykładem może być tu włączenie do ustawy Prawo wodne z 2017 r. prawnej problematyki opłat za korzystanie z wód, która dotychczas była przedmiotem ustawy Prawo ochrony środowiska;
- konsolidacja regulacji implementujących dyrektywy unijne w zakresie ochrony wód w jednym akcie prawa – ustawie Prawo wodne;

2



Zakres prawa wodnego

- kwestia ustalenia zakresu prawa wodnego jako odrębnego obszaru regulacji prawnej jest nadal otwarta;
- J. Rotko, analizując wody jako przedmiot prawa publicznego, wyróżnia sześć sektorów regulacji w prawie publicznym, przedmiotem których jest woda – są to: (1) morze terytorialne i morskie wody wewnętrzne Zatoki Gdańskiej, (2) wody śródlądowe, (3) wody termalne, lecznicze i solanki, (4) woda do spożycia jako przedmiot świadczeń egzystencjalnych, (5) woda do spożycia jako środek spożywczy oraz (6) woda lecznicza, co przekłada się na szeroki zakres źródeł prawa wodnego.

uj.edu.pl

3



UNIwersytet
Jagielloński
w Krakowie

Wspólnym mianownikiem jest tu woda (zasoby wodne) jako przedmiot regulacji, ale „z uwagi na wielość sytuacji, w których woda występuje jako przedmiot praw i obowiązków, unormowania ich dotyczące są obecne w wielu aktach prawnych”

(J. Rotko, Problem zanieczyszczenia wód śródlądowych substancjami chemicznymi w świetle prawa europejskiego oraz prawa krajowego – uwagi krytyczne, Studia Prawnicze 2018 , nr 4, s. 110)

Unormowania prawa wodnego rozsię są zatem po wielu ustawach, z których część wykazuje ścisłe powiązanie z wodą jako przedmiotem regulacji, a część znajduje zastosowanie do wody jako elementu środowiska naturalnego.

4



UNIwersYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE



uj.edu.pl

Do tej pierwszej kategorii można zaliczyć w szczególności następujące ustawy:

- ❖ ustawa Prawo wodne – ogólny akt prawa wodnego, uzupełniany przez ustawy szczegółowe;
- ❖ ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków;

lecz również ustawa o żegludze śródlądowej, ustawa o rybactwie śródlądowym, ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej, ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi, ustawa o inwestycjach w zakresie budowy portów zewnętrznych itd..

5



UNIwersYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE



Jednak z uwagi na relacje prawa wodnego z prawem ochrony środowiska, do źródeł prawa wodnego można zaliczyć także ustawy ogólnoośrodkowe, które wpływają na uregulowanie wody jako jednego z zasobów środowiska:

- ustawa Prawo ochrony środowiska;
- ustawa o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych;
- ustawa o ochronie przyrody;
- ustawa o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie;

6



Szczególna pozycja ustawy Prawo wodne

- ✓ **ustawa Prawo wodne jest podstawowym aktem prawnym regulującym gospodarowanie wodami;**
- ✓ **kluczowe znaczenie ustawy Prawo wodne w systemie prawa wodnego wynika także z faktu, że ustawa ta wdraża znaczną części prawodawstwa wodnego UE; uchwalenie nowej ustawy Prawo wodne z 2017 r. spowodowane było koniecznością zapewnienia pełnej efektywności Ramowej Dyrektywy Wodnej. Główne kierunki zmian dotyczyły m.in. kwestii ustrojowych (nowej organizacji administracji wodnej), nowego pojęcia usług wodnych, nowych instrumentów finansowo-prawnych jako skutku wdrożenia zasady zwrotu usług wodnych oraz zgód wodnoprawnych i ocen wodnoprawnych;**

7

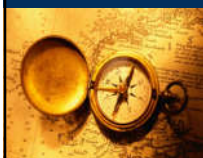


Implementacja unijnego prawodawstwa wodnego do polskiego prawa – „mapowanie”

- ❖ **implementacja unijnego prawodawstwa wodnego nastąpiła w głównej mierze poprzez ustawę z dnia 20.07.2017 r. - Prawo wodne (co jest przejawem konsolidacji aktów prawa pochodnego z obszaru regulacji wód w procesie ich transpozycji do prawa krajowego), ale w pewnym zakresie również przez ustawę z dnia 07.06.2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, a także ustawę z dnia 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej;**

uj.edu.pl

8



Ustawa Prawo wodne implementuje następujące dyrektywy unijne z zakresu prawodawstwa wodnego:

- ✓ Ramową Dyrektywę Wodną (dyrektywę 2000/60/WE ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej);
- ✓ dyrektywę 91/271/EWG dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych;
- ✓ dyrektywę 91/676/EWG dotyczącą ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego (tzw. dyrektywa azotanowa);
- ✓ dyrektywę 2006/7/WE dotyczącą zarządzania jakością wody w kąpieliskach;

9



- ✓ dyrektywę 2006/118/WE w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu;
- ✓ dyrektywę 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (tzw. dyrektywa powodziowa);
- ✓ dyrektywę 2008/56/WE ustanawiającą ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej);
- ✓ dyrektywę 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej;
- ✓ dyrektywę 2013/39/UE zmieniającą dyrektywę 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

10



UNIwersYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Kolejną ustawą implementującą unijne dyrektywy z obszaru regulacji wodnej jest **ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków**, która wdraża:

- ✓ Ramową Dyrektywę Wodną (dyrektywę 2000/60/WE ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej);
- ✓ dyrektywę 91/271/EWG dotyczącą oczyszczania ścieków komunalnych;
- ✓ dyrektywę 98/83/WE w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (**akt ten utracił moc**); na implementację oczekuje dyrektywa 2020/2184 w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi;



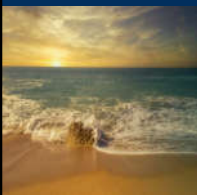
uj.edu.pl

11



UNIwersYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Kolejną ustawą, wdrażającą przepisy prawa Unii Europejskiej dotyczące środowiska morskiego, jest **ustawa o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej**. Wdraża ona dyrektywę 2008/56/WE ustanawiającą ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej).



uj.edu.pl

12





UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

uj.edu.pl

Ramowa Dyrektywa Wodna – najistotniejsze elementy

Państwa członkowskie muszą:

- określić pojedyncze dorzecza leżące na obszarze ich terytorium, czyli otaczające obszary lądowe, z których wody spływają do poszczególnych systemów rzecznych;
- wyznaczyć organy do zarządzania tymi dorzeczami zgodnie z przepisami UE;
- przeprowadzić analizę charakterystyki każdego dorzecza i ustalić warunki referencyjne dla każdego rodzaju części wód w celu określenia ich stanu;

13



UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

uj.edu.pl



- dokonać przeglądu wpływu działalności człowieka i oceny ekonomicznej korzystania z wód;
- monitorować stan wody w poszczególnych dorzeczach;
- prowadzić **rejestr obszarów chronionych**, np. używanych do produkcji wody do spożycia, wymagających specjalnej uwagi;
- opracować i wdrożyć **plany gospodarowania wodami w dorzeczach**, aby zapobiec pogorszeniu jakości wód powierzchniowych, chronić i ulepszać jakość wód gruntowych oraz zachować obszary chronione;
- zapewnić **zwrot kosztów usług wodnych** w celu wydajnego wykorzystania zasobów oraz zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”;
- dostarczać informacje publiczne i prowadzić konsultacje w sprawie planów gospodarowania wodami w dorzeczach;

14



Art. 9 RDW - Zwrot kosztów za usługi wodne

1. Państwa Członkowskie uwzględniają **zasadę zwrotu kosztów usług wodnych**, włączając koszty ekologiczne i materiałowe, uwzględniając analizę ekonomiczną wykonaną zgodnie z załącznikiem III oraz w szczególności zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Do końca 2010 r. Państwa Członkowskie zapewnią, że:

- polityki opłat za wodę przewidują odpowiednie działania zachęcające użytkowników do wykorzystywania zasobów wodnych efektywnie oraz przyczyniają się do osiągnięcia celów środowiskowych niniejszej dyrektywy,
- odpowiedni jest wkład różnych użytkowników wody, podzielonych przynajmniej na przemysł, gospodarstwa domowe i rolnictwo, do zwrotu kosztów usług wodnych, opartych na analizie ekonomicznej wykonanej zgodnie z załącznikiem III i przy uwzględnieniu zasady „zanieczyszczający płaci”.

15



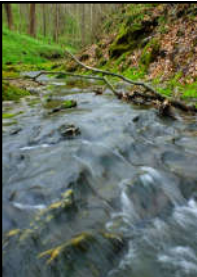
Państwa Członkowskie mogą w tym przypadku uwzględniać skutki społeczne, ekologiczne i ekonomiczne zwrotu kosztów, jak również warunki geograficzne i klimatyczne określonego regionu lub regionów.

2. Państwa Członkowskie składają w planach gospodarowania wodami w dorzeczu sprawozdanie o planowanych krokach podjętych dla wdrożenia ust. 1, które przyczyniać się będą do osiągnięcia celów środowiskowych niniejszej dyrektywy i o wkładzie uczynionym przez różnych użytkowników do zwrotu kosztów usług wodnych.

3. Przepisy niniejszego artykułu nie mogą uniemożliwiać finansowania poszczególnych środków ochronnych i zaradczych podejmowanych dla osiągnięcia celów niniejszej dyrektywy.

4. Państwa Członkowskie nie naruszają niniejszej dyrektywy, jeśli zdecydują się, zgodnie z ustalonymi praktykami, nie stosować przepisów ust. 1 zdanie drugie, i do tego celu stosownych przepisów ust. 2, dla danego korzystania z wody, gdzie to nie naraża zamiarów i osiągnięcia celów niniejszej dyrektywy. Państwa Członkowskie składają sprawozdanie z przyczyn niestosowania w pełni ust. 1 zdanie drugie w planach gospodarowania wodami w dorzeczu.

16



„Usługi wodne” oznaczają wszystkie usługi, które gospodarstwom domowym, instytucjom publicznym lub każdej działalności gospodarczej umożliwiają:

- a) pobór, piętrzenie, magazynowanie, uzdatnianie i dystrybucję wód powierzchniowych lub podziemnych,**
- b) odbieranie i oczyszczanie ścieków, które następnie odprowadzane są do wód powierzchniowych (art. 2 pkt 38 Ramowej Dyrektywy Wodnej)**

uj.edu.pl

17



UNIwersytet
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

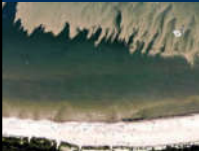


uj.edu.pl

Implementacja Ramowej Dyrektywy Wodnej

- ❖ szczególne korzystanie z wód (art. 34 ustawy Prawo wodne);
- ❖ usługi wodne (katalog zawarty w art. 35 ust. 3 ustawy Prawo wodne);
- ❖ zgody wodnoprawne (art. 388 i nast. ustawy Prawo wodne);
- ❖ instrumenty ekonomiczne w gospodarowaniu wodami (art. 267 i nast. ustawy Prawo wodne);

18

uj.edu.pl

Dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych - najważniejsze elementy

Cel: ochrona środowiska przed niekorzystnym oddziaływaniem (takim jak eutrofizacja - wzbogacenie wody składnikami odżywczymi, będące przyczyną m.in. przyspieszonego wzrostu glonów, co powoduje zakłócenia równowagi wśród organizmów żyjących w wodzie oraz jakości wody) ścieków komunalnych.

Obowiązki państw członkowskich:

- zbierać i oczyszczать ścieki w ośrodkach miejskich zamieszkałych przez przynajmniej 2000 osób oraz poddawać zgromadzone ścieki wtórnemu oczyszczaniu;
- stosować bardziej zaawansowane oczyszczanie w ośrodkach miejskich zamieszkałych przez ponad 10 000 osób i znajdujących się w określonych obszarach wrażliwych;

19




uj.edu.pl

(obszary wrażliwe to naturalne zbiorniki wodne, które są eutroficzne lub mogą w bliskiej przyszłości stać się eutroficzne, jeśli nie zostaną podjęte działania ochronne, lub te obszary, które wymagają dalszego oczyszczania w celu spełnienia wymogów określonych przez inne dyrektywy UE (np. dyrektywy w sprawie wody w kąpieliskach))

- zagwarantować poprawną eksploatację oczyszczalni ścieków celem zapewnienia wystarczającej wydajności i zdolności działania, w każdych normalnych warunkach pogodowych,
- podejmować działania w celu ograniczenia zanieczyszczeń wód, do których odprowadzane są ścieki, pochodzących z przelewów wód burzowych w ekstremalnych sytuacjach, takich jak wyjątkowo obfite opady deszczu,
- monitorować wydajność oczyszczalni oraz wód, do których odprowadzane są ścieki,
- monitorować usuwanie i ponowne wykorzystywanie osadów ściekowych.

20




uj.edu.pl

Implementacja dyrektywy dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych do prawa polskiego

- ❖ implementowana częściowo przez ustawę Prawo wodne, częściowo przez ustawę o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków;
- ❖ zmiany z nowelizacji z dnia 7 lipca 2022 r., wywołane wszczęciem postępowania przez Komisję Europejską;

21




uj.edu.pl

Dyrektywa azotanowa - najważniejsze elementy

Cel: zmniejszenie zanieczyszczenia wody przez azotany wykorzystywane do celów rolniczych oraz zapobieganie dalszemu zanieczyszczeniu;

Obowiązki państw członkowskich:

- wyznaczyć i aktualizować wyznaczenie strefy zagrożenia, z których mają miejsce spływy do wód podatnych lub potencjalnie podatnych na wysoki poziom zanieczyszczenia azotanami lub eutrofizację;
- ustanowić obowiązkowe programy działania dla tych stref, przy uwzględnieniu dostępnych danych naukowo-technicznych i ogólnych warunków środowiska;
- monitorować skuteczność programów działania;
- monitorować stężenie azotanów w słodkich wodach gruntowych i powierzchniowych;
- realizować kompleksowy program monitorowania;
- sporządzić zbiór zasad dobrej praktyki rolniczej, który jest dobrowolnie stosowany przez rolników.

22




uj.edu.pl

Implementacja dyrektywy azotanowej

- ❖ dyrektywa implementowana przez ustawę Prawo wodne;
- ❖ sprawa C-356/13 Komisja przeciwko Polsce → nowelizacja Prawa wodnego;

23



uj.edu.pl

Dyrektywa dotycząca zarządzania jakością wody w kąpieliskach - najważniejsze elementy

Obowiązki państw członkowskich:

- kontrola jakości wody w kąpieliskach;
- określenie jakości wody w kąpieliskach;
- zapewnienie tworzenia i weryfikacji profili wody w kąpieliskach;
- podjęcie nadzwyczajnych środków w przypadku wystąpienia niespodziewanych sytuacji wywierających niekorzystny wpływ na jakość wody oraz stanowiących zagrożenie dla zdrowia kąpielących;
- upowszechnianie określonych informacji w trakcie sezonu kąpielowego;

24

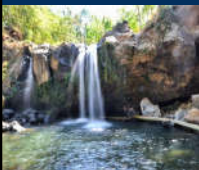



uj.edu.pl

Implementacja dyrektywy dotyczącej zarządzania jakością wody w kąpieliskach

- ❖ dyrektywa implementowana przez ustawę Prawo wodne;
- ❖ ustawa nakłada szereg obowiązków, przede wszystkim na organy gmin, organizatorów kąpielisk i miejsc wykorzystywanych do kąpeli, lecz także na inne organy, w tym organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej, które zajmują się m.in. zapewnieniem odpowiedniej jakości wody w kąpieliskach oraz miejscach okazjonalnie wykorzystywanych do kąpeli, udostępnianiem informacji o jakości wody, a także podejmowaniem działań „naprawczych” czy wprowadzaniem zakazu kąpeli;

25

uj.edu.pl

Dyrektywa w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu

- kryteria oceny stanu chemicznego wód podziemnych;
- kryteria identyfikacji znaczących i utrzymujących się trendów wzrostowych stężenia zanieczyszczeń w wodach podziemnych oraz kryteria służące definiowaniu początkowych punktów odwrócenia takich trendów;
- środki zapobiegawcze służące ograniczeniu pośrednich zrzutów (po przesączeniu przez glebę lub podglebie) zanieczyszczeń do wód podziemnych.

26




uj.edu.pl

Implementacja dyrektywy w sprawie ochrony wód podziemnych

- ❖ dyrektywa implementowana przez ustawę Prawo wodne;
- ❖ odrębne cele środowiskowe i zasady dotyczące wód podziemnych;

27




uj.edu.pl

Dyrektywa powodziowa

Cel: stworzenie ram dla środków mających ograniczyć ryzyko powodziowe w Europie przez ocenę tegoż ryzyka w obszarach dorzeczy i regionów przybrzeżnych, mapowanie obszarów, które są narażone na występowanie rozległych powodzi, a także opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym opierających się na ścisłej współpracy pomiędzy krajami UE.

Obowiązki państw członkowskich:

- przeprowadzenia oceny ryzyka powodziowego;
- przygotowanie map obszarów, na których stwierdzono istnienie dużego ryzyka powodziowego oraz przedstawić różne scenariusze powodzi;
- przygotowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym;

28



UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Implementacja dyrektywy powodziowej

- ❖ **dyrektywa implementowana przez ustawę Prawo wodne;**
- ❖ **obowiązki w ramach ochrony przed powodzią;**



uj.edu.pl

29



UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Dyrektywa ramowa ws. strategii morskiej

- ❖ **podstawowy cel:** osiągnięcie lub utrzymania dobrego stanu ekologicznego środowiska morskiego;
- ❖ **sposób realizacji celu:** zobowiązanie państw członkowskich do przyjmowania **strategii morskich, stanowiących zbiór środków ukierunkowanych na ochronę środowiska morskiego, obejmujący:**
 - ✓ wstępną ocenę stanu środowiska wód morskich;
 - ✓ określenie właściwości typowych dla dobrego stanu środowiska wód morskich;
 - ✓ wyznaczenie celów środowiskowych dla wód morskich i związanych z nimi wskaźników w celu ukierunkowania działań na rzecz osiągnięcia dobrego stanu środowisk;
 - ✓ program monitoringu wód morskich;
 - ✓ program środków (programy ochrony wód morskich).



uj.edu.pl

30



UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Implementacja dyrektywy ramowej ws. strategii morskiej

- ❖ dyrektywa implementowana częściowo przez ustawę Prawo wodne, częściowo przez ustawę o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej;
- ❖ podział obowiązków związany ze strategią morską;



uj.edu.pl

31



UNIWERSYTET
JAGIELLOŃSKI
W KRAKOWIE

Dyrektywa w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

- ochrona zdrowia ludzkiego przed niepożądanymi skutkami wszelkiego zanieczyszczenia wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi poprzez zapewnienie, aby była ona zdrowa i czysta, a także poprawa powszechnego dostępu do wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi; wprowadzenie wymogów w zakresie higieny dotyczących materiałów do kontaktu z wodą pitną, takich jak rury; wprowadzenie efektywnego kosztowo i opartego na ryzyku podejścia do monitorowania jakości wody;



uj.edu.pl

32




uj.edu.pl

Implementacja dyrektywy w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi

❖ **procedowana nowelizacja ustawy
o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę
i zbiorowym odprowadzaniu ścieków;**

33




uj.edu.pl

Dyrektywa w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej i dyrektywa dotycząca substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej

➤ **środowiskowe normy jakości dotyczące
obecności w wodach powierzchniowych*
niektórych substancji lub grup substancji
będących priorytetowymi substancjami
zanieczyszczającymi ze względu na znaczne
ryzyko, jakie mogą przedstawiać dla
środowiska wodnego lub za jego
pośrednictwem.**

34

