

## **PROBLEMY PRAWNE OCHRONY WÓD NA PRZYKŁADZIE PRZEDSIĘBIORSTW PRODUKCYJNYCH JAKO ZAKŁADÓW ODPROWADZAJĄCYCH ŚCIEKI – AKTUALNE OGRANICZENIA I UWAGI *DE LEGE FERENDA***

Agnieszka Sznajder

dr Agnieszka Sznajder dr Jakub Sznajder Kancelaria Adwokatów i Radców Prawnych s.c.

### **ABSTRAKT**

#### **Cel pracy**

W niniejszym artykule dokonano omówienia obowiązków przedsiębiorstw produkcyjnych odnoszących się do ochrony wód, zwłaszcza jakości odprowadzanych ścieków, a także zamkniętego obiegu wody. Rozważania osadzone w kontekście zarządzania zasobami wodnymi, przede wszystkim w odniesieniu do instrumentów tego zarządzania w postaci: opłat za usługi wodne oraz – w ograniczonym zakresie – zgód wodnoprawnych i kontroli gospodarowania wodami.

W publikacji zwrócono uwagę na to, że mimo dążenia ustawodawcy do zwiększenia efektywności działań na rzecz ochrony wód, w tym poprzez zmiany legislacyjne wprowadzone m.in. ustawą o rewitalizacji rzeki Odry, przepisy prawne wciąż stanowią barierę w realizacji tego celu.

W opracowaniu wskazano proponowane kierunki zmian legislacyjnych. Istotne jest, aby obok nałożenia na przedsiębiorców produkcyjnych ustawą określonych obowiązków, przepisy prawne zapewniały możliwość ich realizacji.

#### **Materiał i metody**

Podstawową metodą badawczą zastosowaną w publikacji była metoda dogmatyczna, polegająca na badaniu przepisów prawa krajowego w celu ustalenia ich rzeczywistej treści. W artykule oparłam się na aktach normatywnych, poglądach doktryny oraz orzecznictwie sądów, przede wszystkim administracyjnych.

#### **Wyniki i wnioski**

Przeprowadzone badania skłoniły mnie do wyciągnięcia wniosku o konieczności dalszych zmian legislacyjnych. Praktyka bowiem pokazuje, że te dokonane na przestrzeni ostatnich lat są niewystarczające. Postulowane w niniejszym artykule zmiany prawne powinny zostać dokonane nie tylko w ramach ustawy Prawo wodne, lecz także w szeregu innych aktów prawnych związanych z gospodarką wodną: w tym w regulacjach dotyczących utrzymania czystości i porządku w gminach, zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego.

**Słowa kluczowe:** prawo wodne, ochrona wód, jakość wód

## OCHRONA ZASOBÓW WODNYCH JAKO PRZEDMIOT REGULACJI PRAWA WODNEGO

Przedmiotem regulacji prawa wodnego jest m.in. ochrona zasobów wodnych oraz zarządzanie nimi. Zgodnie z przepisem art. 1 ustawy Prawo wodne „Ustawa reguluje gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, w szczególności kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi”. Zgodnie z art. 10 ustawy Prawo wodne „Zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności i gospodarki oraz ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w szczególności w zakresie:

- 1) zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności;
- 2) ochrony przed powodzią oraz suszą;
- 3) ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją;
- 4) utrzymywania lub poprawy stanu ekosystemów wodnych i zależnych od wód;
- 5) zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa oraz przemysłu;
- 6) tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód;
- 7) zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem oraz rekreacją”.

Analiza powyższego przepisu prowadzi do wniosku, że ochrona zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem jest celem zarządzania zasobami wodnymi, zaś samo zarządzanie tymi zasobami ma służyć m.in. ochronie wód i środowiska związanego z zasobami wodnymi. Jak słusznie zauważa Rakoczy (2013), zarządzanie zasobami wodnymi jest jedną z najistotniejszych kwestii w zakresie prawa wodnego.

Woda, jako część środowiska, podlega ochronie (art. 50 ustawy Prawo wodne). Klasyfikacja kwestii ochrony wód może być dokonywana z różnych punktów widzenia: można mówić o ochronie ilościowej i jakościowej, o ochronie wód powierzchniowych, podziemnych czy morskich. Z uwagi na zakres niniejszej publikacji, podejmującej problematykę emisyjną, skoncentrować się należy na unormowaniach dotyczących ścieków (ich oczyszczania, wprowadzania do wód). Unormowania prawne w tym zakresie zawarte są w ustawie Prawo wodne, a także w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odpro-

wadzeniu ścieków oraz w aktach wykonawczych do tych ustaw. Ze względu na tematykę artykułu analizie poddane zostaną przepisy także innych aktów prawnych, w tym ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz ustawy o rewitalizacji rzeki Odry.

## USTAWA O REWITALIZACJI RZEKI ODRY – CEL ZMIAN LEGISLACYJNYCH

Jak podano w uzasadnieniu ustawy o rewitalizacji rzeki Odry (www1), przyczyną zmian legislacyjnych było wystąpienie w okresie letnim 2022 roku poważnej katastrofy ekologicznej na Odrze. W przywołanym uzasadnieniu wskazano, że „Obecny system opłat za usługi wodne oraz opłaty podwyższonej wymagają dostosowania do występujących zdarzeń i wprowadzenia usprawnień pozwalających zapewnić lepsze jego funkcjonowanie, co pozytywnie wpłynie na ochronę wód. System ten wymaga zmiany w części dot. opłat za usługi wodne – opłaty podwyższonej poprzez dostosowanie przepisów do występujących okoliczności i eliminacji lub ograniczenia uchylecia się od ponoszenia opłat w przypadku odprowadzania wód lub ścieków do wód. Udoskonalenie obecnie funkcjonującego systemu pozwoli łatwiej przypisać odpowiedzialność podmiotom odprowadzającym ścieki do wód, co pozwoli na większą ochronę wód” (www1). W ramach realizacji tych założeń powołano Inspekcję Wodną, do której zadań należy m.in. kontrola gospodarowania wodami, zwłaszcza w zakresie ochrony jej zasobów. Obecnie trwają prace legislacyjne nad zmianą ustawy o rewitalizacji rzeki Odry oraz niektórych innych ustaw. Planuje się m.in. likwidację Inspekcji Wodnej, jako przyczynę zmian wskazano: „Tworzenie w Państwowym Gospodarstwie Wodnym Wody Polskie wyodrębnionej i uzbrojonej formacji podejmującej w swej istocie zadania z obszaru kontroli gospodarowania wodami w żadnej mierze nie przełoży się na poprawę stanu wód rzeki Odry. Związane jest to chociażby z powielaniem zadań planowanych do wykonania przez tę Inspekcję z zadaniami innych podmiotów – Państwowej Straży Rybackiej i Inspekcji Ochrony Środowiska. Postuluje się więc przekierowanie potencjału finansowego przeznaczonego pierwotnie na Inspekcję Wodną na wzmocnienie potencjału kadrowego oraz funkcjonalnego kontroli gospodarowania wodami i rezygnację ze zbędnych zadań” (www2).

## **UMOWA Z PRZEDSIĘBIORSTWEM WODOCIĄGOWO-KANALIZACYJNYM JAKO PODSTAWA ZAOPATRZENIA ZAKŁADU PRODUKCYJNEGO W WODĘ I ODPROWADZANIA ŚCIEKÓW**

Zakłady produkcyjne korzystają z wód na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej. Wiąże się to z obowiązkiem ponoszenia opłat za usługi wodne, które powinny być uiszczane za pobór wód (art. 268 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo wodne) oraz wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (tamże). Dostarczanie przez zakład wodociągowo-kanalizacyjny wody na potrzeby przedsiębiorstwa produkcyjnego i odprowadzenie ścieków przemysłowych wymaga zawarcia umowy pomiędzy tym przedsiębiorstwem a zakładem wodociągowo-kanalizacyjnym (art. 6 ust. 1 o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków). Taryfy stosowane wobec tzw. odbiorców przemysłowych są różne. Zdarza się, że są o wiele wyższe niż w stosunku do innych grup odbiorców (decyzje o zatwierdzeniu taryf, jak i same taryfy stanowią informację publiczną i są dostępne na stronach internetowych podmiotów prowadzących działalność w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków).

## **ZAPEWNIENIE ODPOWIEDNIEJ JAKOŚCI ŚCIEKÓW JAKO OBOWIĄZEK ZAKŁADÓW PRODUKCYJNYCH**

Ustawowa definicja ścieków (art. 16 pkt 61 ustawy Prawo wodne) nakazuje jako ścieki traktować enumeratywnie wymienione w tym przepisie substancje, wprowadzane do wód lub do ziemi. W definicji ścieków przemysłowych pojawia się sformułowanie, że są one odprowadzane urządzeniami kanalizacyjnymi zakładu (art. 16 pkt 64 ustawy Prawo wodne oraz art. 2 pkt 11 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków). Zgodzić się trzeba z Rotko (2010), że w przypadku ścieków przemysłowych odprowadzanych urządzeniami kanalizacyjnymi zakładu mamy w istocie do czynienia z konstrukcją pośredniego wprowadzania ścieków do środowiska, ponieważ ścieki trafiają do wód lub do ziemi przy pomocy urządzeń kanalizacyjnych i tak ostatecznie zostaną odprowadzone do środowiska, a jedynie ich droga dopływu do środowiska jest wydłużona.

Zarówno ścieki wprowadzane bezpośrednio do wód lub do ziemi, jak i ścieki przemysłowe wprowadzane do urządzeń kanalizacyjnych na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym muszą spełniać określone parametry. Obowiązkiem zakładu produkcyjnego jest zatem zapewnienie odpowiedniej jakości ścieków. Zdarza się jednak, że osiągnięcie wymaganych parametrów w tym zakresie jest niemożliwe.

Regulacja prawna w odniesieniu do ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi zawarta jest w art. 78 ustawy Prawo wodne. Zgodnie z tym przepisem: „Ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi w ramach zwykłego korzystania z wód albo usług wodnych powinny być oczyszczone w stopniu wymaganym przepisami ustawy i nie mogą:

- 1) zawierać:
  - a) odpadów w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz zanieczyszczeń pływających,
  - b) substancji priorytetowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 114,
  - c) chorobotwórczych drobnoustrojów pochodzących z obiektów, w których leczeni są choroby na choroby zakaźne;
- 2) powodować w tych wodach:
  - a) zmian w naturalnej, charakterystycznej dla nich biocenozie,
  - b) zmian naturalnej mętności, barwy lub zapachu,
  - c) formowania się osadów lub piany”.

W odniesieniu do urządzeń kanalizacyjnych zakazy określone zostały w przepisie art. 9 ust. 2 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków, zgodnie z którym: „Zabrania się wprowadzania do urządzeń kanalizacyjnych:

- 1) odpadów stałych, które mogą powodować zmniejszenie przepustowości przewodów kanalizacyjnych, a w szczególności żwiru, piasku, popiołu, szkła, wycieczyn, drożdży, szczeciny, ścinków skór, tekstyliów, włókien, nawet jeżeli znajdują się one w stanie rozdrobnionym;
- 2) odpadów płynnych niemieszających się z wodą, a w szczególności sztucznych żywic, lakierów, mas bitumicznych, smół i ich emulsji, mieszanin cementowych;
- 3) substancji palnych i wybuchowych, których punkt zapłonu znajduje się w temperaturze poniżej 85°C,

- a w szczególności benzyn, nafty, oleju opałowego, karbidu, trójnitrotoluenu;
  - 4) substancji żrących i toksycznych, a w szczególności mocnych kwasów i zasad, formaliny, siarczków, cyjanów oraz roztworów amoniaku, siarkowodoru i cyjanowodoru;
  - 5) odpadów i ścieków z hodowli zwierząt, a w szczególności gnojówki, gnojowicy, obornika, ścieków z kiszzonek;
  - 6) ścieków zawierających chorobotwórcze drobnoustroje pochodzące z:
    - a) obiektów, w których są leczeni chorzy na choroby zakaźne,
    - b) stacji krwiodawstwa,
    - c) zakładów leczniczych dla zwierząt, w których zwierzęta są leczone stacjonarnie na choroby zakaźne,
    - d) laboratoriów prowadzących badania z materiałem zakaźnym pochodzącym od zwierząt”.
- 1713,43 zł – za 1 kg substancji w przypadku przekroczenia:
    - a) dopuszczalnej ilości i składu ścieków, z wyjątkiem zawiesiny łatwo opadającej,
    - b) minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach,
    - c) dopuszczalnej masy substancji w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu;
  - 18,44 zł – za 1 dm<sup>3</sup> zawiesiny łatwo opadającej;
  - 18,44 zł – za 1 m<sup>3</sup> ścieków w przypadku przekroczenia dopuszczalnej temperatury, odczynu pH, poziomu sztucznych substancji promieniotwórczych lub dopuszczalnego stopnia rozcieńczenia ścieków eliminującego toksyczne oddziaływanie ścieków na ryby” (art. 291 ustawy Prawo wodne).

Oczywiście, naliczenie takiej opłaty musi mieć podstawę w ustaleniu, że doszło do wymienionych przekroczeń. Mechanizm ustalania przekroczeń i naliczenia opłaty podwyższonej reguluje ustawa Prawo wodne (art. 283 i nast.). Natomiast jednym z obowiązków zakładów produkcyjnych w tym zakresie jest prowadzenie pomiarów stanu i składu ścieków.

### **SANKCJE ZA WPROWADZANIE ŚCIEKÓW DO WÓD LUB DO ZIEMI Z PRZEKROCZENIEM WARUNKÓW OKREŚLONYCH W POZWOLENIU WODNOPRAWNYM**

Jedną z sankcji za przekroczenie warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym jest obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej (art. 280 pkt 2 lit. b ustawy Prawo wodne). Innymi sankcjami mogą być cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego bez odszkodowania (art. 415 pkt 1 ustawy Prawo wodne), czy też przewidziana w Rozdziale XII ustawy Prawo wodne odpowiedzialność karna (art. 478 pkt 5).

Wysokość opłaty podwyższonej w przypadku ścieków przemysłowych zależy od dopuszczalnej ilości substancji zanieczyszczających oraz dopuszczalnej ich masy, w tym w szczególności ilości substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu, stosownie do warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym (art. 283 ust. 1 ustawy Prawo wodne). „Górne granice opłaty podwyższonej za odprowadzanie ścieków z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym wynoszą:

### **OBOWIĄZKI POMIARU ILOŚCI, SKŁADU I STANU ŚCIEKÓW PRZEZ ZAKŁAD**

Zgodnie z art. 403 ust. 1 ustawy Prawo wodne, w pozwoleniu wodnoprawnym określa się m.in. obowiązki zakładu niezbędne ze względu na ochronę środowiska. Jeżeli chodzi o odprowadzanie ścieków: ilość ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi, lub do urządzeń kanalizacyjnych, w tym maksymalną liczbę m<sup>3</sup> na sekundę, średnią liczbę m<sup>3</sup> na dobę oraz dopuszczalną liczbę m<sup>3</sup> na rok, oraz stan i skład wprowadzanych ścieków albo minimalny procent redukcji substancji zanieczyszczających w procesie oczyszczania ścieków. W przypadku ścieków przemysłowych: dopuszczalne ilości substancji zanieczyszczających, w szczególności substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 pkt 1, wyrażone w jednostkach masy przypadających na jednostkę wykorzystywanego surowca, materiału, paliwa lub powstającego produktu oraz przewidywany sposób i efekt ich oczyszczania (art. 403 ust. 2



pkt 3 ustawy Prawo wodne). Miejsce i sposób poboru próbek ścieków określone są w pozwoleniu wodnoprawnym (art. 403 ust. 2 pkt 8 ustawy Prawo wodne). Jeżeli zaś pomiary nie są prowadzone lub ich wyniki budzą zastrzeżenia, wówczas jako sankcję przyjmuje się, że warunki wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określone w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym, dla każdego z tych pomiarów, zostały przekroczone:

- o 80% – w przypadku składu ścieków;
- o 10% – w przypadku minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach;
- w stopniu powodującym zastosowanie maksymalnej stawki opłaty podwyższonej – w przypadku stanu ścieków;
- o 10% – w przypadku ilości ścieków (art. 290 ustawy Prawo wodne).

Wysokość opłaty za przekroczenie warunków wprowadzania ścieków do urządzeń kanalizacyjnych wynika z taryf zatwierdzanych przez organ regulacyjny.

#### **OBOWIĄZKI ZAKŁADU PRODUKCYJNEGO JAKO DOSTAWCY ŚCIEKÓW PRZEMYSŁOWYCH WYNIKAJĄCE Z PRZEPISÓW O ZBIOROWYM ZAOPATRZENIU W WODĘ I ZBIOROWYM ODPROWADZANIU ŚCIEKÓW**

Przedsiębiorstwo produkcyjne jako dostawca ścieków przemysłowych do urządzeń kanalizacyjnych obciążone jest obowiązkami wynikającymi z ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W kontekście niniejszego artykułu można wymienić następujące obowiązki:

- instalowania niezbędnych urządzeń podczyszczających ścieki przemysłowe i prawidłowej eksploatacji tych urządzeń;
- niezwłocznego powiadomienia właściciela urządzeń kanalizacyjnych o awarii powodującej zrzut niebezpiecznych substancji do urządzeń kanalizacyjnych, w celu podjęcia odpowiednich działań zmniejszających skutki awarii;
- umożliwienia właścicielowi urządzeń kanalizacyjnych dostępu w każdym czasie do miejsc kontroli ilości i jakości ścieków przemysłowych wprowadzanych do tych urządzeń oraz przeprowadzania kontroli sieci i urządzeń do podczyszczania ścieków będących własnością odbiorcy usług;

- wewnętrznej kontroli przestrzegania dopuszczalnych ilości i natężeń dopływu ścieków przemysłowych oraz ich wskaźników zanieczyszczenia, w szczególności gdy wprowadzane ścieki przemysłowe stanowią więcej niż 10% wszystkich ścieków komunalnych dopływających do oczyszczalni oraz gdy zanieczyszczenie w ściekach przemysłowych może stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia osób obsługujących urządzenia kanalizacyjne, lub bezpieczeństwa konstrukcji budowlanych i wyposażenia technicznego urządzeń kanalizacyjnych, lub procesu oczyszczania ścieków;
- udostępniania wyników wewnętrznej kontroli właścicielowi urządzeń kanalizacyjnych oraz informacji na temat posiadanych urządzeń podczyszczających ścieki, a także rodzaju i źródeł substancji niebezpiecznych wprowadzanych do ścieków;
- zainstalowania urządzeń pomiarowych służących do określania ilości i jakości ścieków przemysłowych, na żądanie właściciela urządzeń kanalizacyjnych, jeżeli takie wymaganie jest uzasadnione możliwością wystąpienia zagrożeń dla bezpieczeństwa lub zdrowia osób obsługujących urządzenia kanalizacyjne, lub bezpieczeństwa konstrukcji budowlanych i wyposażenia technicznego urządzeń kanalizacyjnych, lub procesu oczyszczania ścieków (art. 10 ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków).

Zatem w sytuacji gdy ścieki przemysłowe nie spełniają określonych parametrów, przedsiębiorca ponosi za to odpowiedzialność finansową w postaci konieczności uiszczenia opłaty podwyższonej.

#### **DOPUSZCZALNOŚĆ OCZYSZCZANIA ŚCIEKÓW PRZEMYSŁOWYCH W ZAKŁADOWYCH OCZYSZCZALNIACH ŚCIEKÓW**

Zakłady produkcyjne mają – teoretycznie – możliwość oczyszczania ścieków w ramach własnych przyzakładowych oczyszczalni ścieków. W takim przypadku ścieki krążą w zamkniętych układach technologicznych i – co do zasady – nie powodują emisji do wód (Rotko, 2010). Oczywiście ścieki oczyszczone w zakładowych oczyszczalniach są odprowadzane do wód. Nie da się bowiem, z przy-

czyn technologicznych, zastosować w pełni obiegu zamkniętego.

W powyższym kontekście należy zwrócić uwagę na treść przepisów art. 83 ust. 1–4 ustawy Prawo wodne:

- „1. Wprowadzający ścieki do wód lub do ziemi są obowiązani zapewnić ochronę wód przed zanieczyszczeniem, w szczególności przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie, a tam, gdzie jest to celowe, powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków.
2. Wybór miejsca i sposobu wykorzystania albo usuwania ścieków powinien minimalizować negatywne oddziaływania na środowisko.
3. Budowę urządzeń służących do zaopatrzenia w wodę realizuje się jednocześnie z rozwiązaniem spraw gospodarki ściekowej, w szczególności przez budowę systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków.
4. W miejscach, gdzie budowa systemów kanalizacji zbiorczej nie przyniosłaby korzyści dla środowiska lub powodowałaby nadmierne koszty, należy stosować systemy indywidualne lub inne rozwiązania zapewniające ten sam co systemy kanalizacji zbiorczej poziom ochrony środowiska”.

Z przepisu art. 83 ust. 1 ustawy Prawo wodne wynika, że podmioty wprowadzające ścieki do wód lub do ziemi (także do urządzeń kanalizacyjnych z uwagi na prezentowane powyżej stanowisko, że finalnie i tak dochodzi do wprowadzania ścieków do środowiska, a wykorzystanie w tym celu urządzeń kanalizacyjnych wydłuża ten proces) powinny zapewnić ochronę wód przed zanieczyszczeniem, decydując się na budowę urządzeń przeznaczonych do tego celu, a także powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków. Celem tym służy bezsprzecznie oczyszczalnia ścieków.

Budowa przyzakładowej oczyszczalni ścieków może okazać się jednak niemożliwa z przyczyn prawnych. Art. 5 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazuje, kiedy możliwe jest wyposażenie nieruchomości w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Zgodnie z przepisem art. 5 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, „właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie porządku i czystości przez przyłączenie nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej lub w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej

jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniające wymagania określone w przepisach odrębnych; przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe, jeżeli nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych”. Zatem, w świetle przywołanego przepisu, wyposażenie nieruchomości w przydomową oczyszczalnię ścieków jest możliwe w sytuacji, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona. W orzecznictwie sądów administracyjnych w kontekście przywołanego przepisu zwraca się uwagę, że „w przypadku istnienia sieci kanalizacyjnej nieruchomość ma być do niej podłączona, a jedyny wyjątek od tej zasady dotyczy przypadku, gdy nieruchomość jeszcze przed zrealizowaniem sieci kanalizacyjnej wyposażona została w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych, spełniającą wymagania określone w przepisach odrębnych” (np. wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 lutego 2024 r., II Sa/Kr 17/24). Wskazuje się również, że: „W sytuacji gdy sieć kanalizacyjna nie istnieje lub jej budowa jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wówczas właścicielowi nieruchomości przysługuje wybór między wyposażeniem nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych. Natomiast gdy została wybudowana sieć kanalizacyjna, wówczas właściciel nieruchomości ma obowiązek przyłączenia do sieci, z wyjątkiem sytuacji, gdy nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków. Zatem nawet jeśli nieruchomość wyposażona jest w zbiornik bezodpływowy spełniający wszystkie wymagania, a powstała sieć, właściciel powinien się do niej przyłączyć. Samo istnienie sieci kanalizacyjnej w otoczeniu nieruchomości nie jest wystarczające do nakazania przyłączenia nieruchomości do tej sieci, gdyż obowiązek przyłączenia musi być realnie i technicznie wykonalny. Z tego względu przy wydawaniu decyzji z art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach uwzględniać należy także regulacje prawne dotyczące realizacji urządzeń kanalizacyjnych zawarte w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków.

W konsekwencji wydany na podstawie art. 5 ust. 7 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakaz przyłączenia nieruchomości do sieci oznacza w istocie nakaz wybudowania przyłącza kanalizacyjnego spełniającego wymogi wynikające z przepisów ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzeniu ścieków. Wobec tego stworzenie realnych warunków do przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej wymaga doprowadzenia sieci do granic nieruchomości albo do studzienki kanalizacyjnej” (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 13 kwietnia 2023 r., II Sa/GI 1629/22).

W przywołanym przepisie mowa jest wyłącznie o przydomowej oczyszczalni ścieków bytowych oraz o zbiorniku bezodpływowym nieczystości ciekłych. Powstaje zatem pytanie, co w sytuacji, gdy chodzi o przedsiębiorstwo odprowadzające ścieki przemysłowe, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona. Brakuje analogicznej regulacji prawnej, jak w przypadku ścieków bytowych. Zestawiając treść powołanego przepisu z cytowanym powyżej art. 83 ustawy Prawo wodne można dostrzec pewną niespójność. Art. 83 Prawa wodnego nie zawęża bowiem obowiązku budowy urządzeń służących ochronie wód tylko do podmiotów odprowadzających ścieki bytowe. W przepisie tym wskazano, że sposobem ochrony wód przed zanieczyszczeniem pochodzącym z odprowadzania ścieków jest w szczególności budowa urządzeń służących tej ochronie. Zgodnie zaś z ust. 4 przywołanego artykułu, w miejscach, gdzie budowa kanalizacji zbiorczej nie przyniosłaby korzyści dla środowiska lub powodowała nadmierne koszty, można stosować systemy indywidualne lub inne rozwiązania zapewniające taki sam poziom ochrony środowiska co systemy kanalizacji zbiorczej. Przepis art. 83 ustawy Prawo wodne według Filipka i in. (2022) ma charakter teoretyczny, nie wnosi jednak żadnej wartości do zagadnienia ochrony wód.

#### **BUDOWA ZAKŁADOWYCH OCZYSZCZALNI ŚCIEKÓW A USTALENIA MIEJSCOWYCH PLANÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO**

Barierą dla budowy i eksploatacji przyzakładowej oczyszczalni ścieków mogą być także ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Z dostępnego orzecznictwa, które dotyczy co prawda

zgodności miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego z przepisem art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, wynika, że dochodzi do stwierdzenia nieważności zapisów planów miejscowych z uwagi na ich niezgodność z przywołanym przepisem, z tego powodu, że zapisy planów miejscowych są bardziej rygorystyczne niż przepisy ustawy (m.in. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 11 marca 2015 r., IV SA/Po 1122/14; WSA w Łodzi z dnia 29 stycznia 2016 r., II SA/Łd 939/15; WSA w Opolu z dnia 15 listopada 2023 r., I SA/Op 201/23; NSA z dnia 6 września 2023 r., III OSK 5137/21; WSA w Katowicach z dnia 14 marca 2023 r.; WSA w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2024 r., IV SA/Po 187/24).

Nasuwa się pytanie o wzajemne relacje przepisów art. 83 ustawy Prawo wodne oraz art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz o to, czy zawężenie w drugiej z wymienionych ustaw zakresu możliwości zastosowania rozwiązań indywidualnych do przydomowych oczyszczalni ścieków bytowych jest właściwe i uzasadnione. Szachułowicz (2007) podawał, że w przepisie art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne zwraca się szczególną uwagę na budowę i eksploatację oczyszczalni ścieków oraz że zawiera on zalecenie wtórne ich wykorzystania zamiast wprowadzania do wód lub do ziemi. Zalecenie takie wyrażone jest także w obecnie obowiązującej ustawie (art. 83 ust. 1 i 2).

#### **PODSUMOWANIE**

Jak wskazano powyżej, zapewnienie ochrony wód jest celem zarządzania zasobami wodnymi. Instrumentami zarządzania zasobami wodnymi, które mają związek z korzystaniem z wód przez przedsiębiorstwa produkcyjne, są przede wszystkim pozwolenia wodnoprawne (w tym na pobór wód i odprowadzanie ścieków) oraz opłaty za usługi wodne (w tym za pobór wód, odprowadzanie ścieków), czy opłaty podwyższone (za wprowadzenie ścieków do wód lub do ziemi z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym albo pozwoleniu zintegrowanym). Przedsiębiorstwa produkcyjne mają szereg obowiązków związanych z korzystaniem z wód, w tym obowiązek prowadzenia pomiarów

ilości pobranych wód oraz badania jakości odprowadzanych ścieków. W przypadku przekroczeń w tym zakresie – zobowiązane są do poniesienia opłaty podwyższonej. Odprowadzenie ścieków z wykorzystaniem sieci kanalizacyjnej następuje na podstawie pisemnej umowy zawieranej z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym. W razie przekroczenia parametrów odprowadzanych ścieków istnieje obowiązek uiszczenia opłaty podwyższonej. Rodzime prawo nie ułatwia przedsiębiorcom korzystania z innych rozwiązań niż zawarcie umowy z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym na dostawę wody i odprowadzanie ścieków. Zamiar budowy przyzakładowej oczyszczalni ścieków może się bowiem spotkać z brakiem akceptacji organów wydających stosowne decyzje administracyjne z uwagi na to, że będzie to niezgodne z przepisami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, które z kolei będą zawierały regulacje stanowiące odpowiedniki art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Zakładając, że wtórne wykorzystanie ścieków „da efekt dodatni, pokrywający z nadwyżką ewentualne straty” (Szachułowicz, 2007), czy też ścieki będą krążyć w obiegu zamkniętym, nie powodując emisji w środowisku, należałoby się opowiedzieć za modyfikacją przywołanego przepisu i jednocześnie zapewnieniem spójności z treścią art. 83 ust. 1 i 4 ustawy Prawo wodne. Ten ostatni przepis nie powinien mieć charakteru teoretycznego, ale stanowić podstawę do podejmowania działań na rzecz ochrony zasobów wodnych, m.in. przez budowę przyzakładowych oczyszczalni ścieków (o ile te będą oczywiście spełniały wymóg mniejszej emisyjności do środowiska niż odprowadzanie ścieków do wód za pośrednictwem urządzeń kanalizacyjnych na podstawie umowy zawartej z przedsiębiorstwem wodociągowo-kanalizacyjnym). Przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne ma obowiązek oczyszczać ścieki przed ich wprowadzeniem do wód. Jeżeli analogiczny rezultat jest technicznie osiągalny w przyzakładowej oczyszczalni ścieków albo gdy mamy do czynienia z obiegiem zamkniętym, należałoby się opowiedzieć za dopuszczalnością budowy przyzakładowych oczyszczalni ścieków, i to niezależnie od tego, czy istnieje techniczna możliwość podłączenia do sieci kanalizacyjnej, tym bardziej iż część ścieków prze-

mysłowych nie może być oczyszczana w biologicznych oczyszczalniach ścieków, takich jak oczyszczalnie komunalne, lub ich oczyszczenie wiąże się z dużą trudnością dla komunalnych oczyszczalni ścieków. W rezultacie ścieki byłyby oczyszczane w stopniu analogicznym jak przez przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne, poza tym przedsiębiorstwo produkcyjne nie musiałoby ponosić opłaty podwyższonej za przekroczenie parametrów odprowadzanych ścieków.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

- Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2024 r., poz. 399 ze zm.).  
Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r., poz. 757 ze zm.).  
Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. z 2024 r., poz. 1087 ze zm.).  
Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry (Dz.U. z 2023 r., poz. 1963 ze zm.).

### Orzeczenia

- Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 września 2023 r., III OSK 5137/21.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 11 marca 2015 r. IV SA/Po 1122/14.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 29 stycznia 2016 r., II SA/Łd 939/15.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Katowicach z dnia 14 marca 2023 r.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 13 kwietnia 2023 r., II Sa/Gl 1629/22.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu z dnia 15 listopada 2023 r., I SA/Op 201/23.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 23 lutego 2024 r., II Sa/Kr 17/24.  
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2024 r., IV SA/Po 187/24.

### Publikacje

- Filipek, K., Michalski, P., Soberski, M., Prawo wodne – analiza wybranych zagadnień. [legalis.pl](https://legalis.pl) (dostęp: 14.09.2024).  
Rakoczy, B. (red.) (2013). *Prawo wodne. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.  
Rotko, J. (2010). Wymagania stawiane ściekom w świetle przepisów ustawy – Prawo wodne, ustawy o zbioro-



wym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków oraz aktów wykonawczych wydanych na ich podstawie. W: B. Rakoczy, M. Pchałek (red.), Wybrane problemy prawa ochrony środowiska. Warszawa: Wolters Kluwer.

Szachułowicz, J. (2007). Prawo wodne. Komentarz. Warszawa: LexisNexis.

### Netografia

www1. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-rewitalizacji-rzeki-odry> (dostęp: 7.11.2024).

www2. <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-o-rewitalizacji-rzeki-odry-oraz-niektorych-innych-ustaw> (dostęp: 8.11.2024).

## LEGAL PROBLEMS OF WATER PROTECTION ON THE EXAMPLE OF MANUFACTURING ENTERPRISES AS SEWAGE DISPOSAL PLANTS – CURRENT LIMITATIONS AND DE LEGE FERENDA REMARKS

### ABSTRACT

#### Aim of the study

This article focuses on discussing the obligations of manufacturing companies relating to water protection, including the quality of sewage discharged into waters or sewage facilities, as well as the closed water circulation implemented within the so-called circular economy, in the context of water resources management, including primarily from the point of view of water resources management instruments in the form of: water law consents, fees for water services and water management control.

The publication points out that despite the legislator's efforts to increase the effectiveness of water protection activities, including through legislative changes introduced, among others, by the Act of 13 July 2023 on the revitalization of the Odra River, legal provisions constitute a barrier to achieving the goal of water protection.

The study indicates the proposed directions of legislative changes. It is important that, in addition to imposing obligations on production entrepreneurs by law (in particular those resulting from Article 83 of the Water Law Act), legal provisions ensure the possibility of fulfilling these obligations.

#### Material and methods

In the publication, the basic research method was the dogmatic method, which consists in examining the provisions of national law in order to determine their actual content. In the article, I based it on normative acts, views of the doctrine and case law of courts, including primarily administrative courts.

#### Results and conclusions

The conducted research allowed me to draw conclusions regarding the need for further legislative changes. Despite numerous legislative changes made over the last few years with the intention of increasing water protection, practice shows that there is still much to be done in this aspect. The legislative changes postulated in this article should be made not only within the Water Law Act, but also in a number of other legal acts related to water management, including regulations on collective water supply and collective sewage disposal, or also those concerning spatial planning and development.

**Keywords:** water law, water protection, water quality