

ALICJA PUSZKAREWICZ

Zakład Oczyszczania i Ochrony Wód,
Politechnika Rzeszowska
e-mail: apuszkar@prz.edu.pl

WYBRANE UWARUNKOWANIA PRAWNE ZWIĄZANE Z GOSPODARKĄ WODNO – ŚCIEKOWĄ

Artykuł opisuje uwarunkowania prawne obowiązujące w Unii Europejskiej w zakresie zarządzania zasobami wodnymi oraz przedstawia wynikające z nich podstawowe obowiązki państw członkowskich. Zawiera także krótką analizę obowiązujących aktów prawnych związanych z gospodarką wodą w Polsce opracowanych zgodnie z Dyrektywą Wodną – 2000/60/EC.

Słowa kluczowe: strategia wodna, gospodarka wodno-ściekowa w Polsce

I. WSTĘP

Jednym z podstawowych elementów środowiska są niewątpliwie zasoby wodne, które stanowią nie zawsze doceniane bogactwo poszczególnych krajów, a przecież „woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzicznym dobrem, które musi być chronione, bronić i traktowane jako takie” [2].

Stale rosnąca liczba ludności i nie zawsze należycie kontrolowane wykorzystywanie zdobyczy technicznych doprowadziły w wielu miejscach świata do poważnego kryzysu w dziedzinie ochrony środowiska. Może to zagrażać prawidłowemu rozwojowi gospodarczemu, jak również pogorszyć warunki życia człowieka.

Zasoby wody jak powszechnie wiadomo, nie są nieograniczone. Specjaliści stwierdzili, że obok ocieplenia klimatu, brak wody będzie w świecie największym problemem obecnego stulecia.

Coraz częściej słyszy się, że wiek XXI będzie wiekiem walki o wodę, gdyż w ciągu najbliższych 20 lat jej zużycie może wzrosnąć nawet o 40%. Woda staje się więc towarem coraz bardziej deficytowym [4].

Gospodarka wodna i związana z nią gospodarka ściekowa to nieodłączny element życia i rozwoju nowoczesnych społeczeństw. Należy więc jak najszybciej przystąpić do działań zapewniających ochronę i oszczędne gospodarowanie wodą. Działania te powinny być podejmowane począwszy od najmniejszych jednostek podziału administracyjnego państwa jakim są gminy.

*Pracę recenzował: prof. dr hab. inż. Janusz Rak, Politechnika Rzeszowska

Właściwe gospodarowanie zasobami wodnymi to jeden z czynników stanowiących o zrównoważonym rozwoju, tj. takim, w którym możliwe jest zaspakajanie podstawowych potrzeb zarówno współczesnych, jak i przyszłych pokoleń bez naruszania równowagi przyrodniczej [1].

Celem pracy jest przegląd podstawowych aktów prawnych związanych z gospodarką wodno-ściekową obowiązujących w Polsce, na tle Ramowej Dyrektywy Wodnej.

II. DZIAŁANIA UNII EUROPEJSKIEJ W DZIEDZINIE POLITYKI WODNEJ

Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej, mając na uwadze m.in., że wody na obszarze Wspólnoty znajdują się pod wzrastającą presją spowodowaną ciągłym wzrostem zapotrzebowania na wystarczającą ilość wody o dobrej jakości do wszystkich celów, postanowił ustanowić wspólne zasady w celu koordynacji wysiłków podejmowanych przez Państwa Członkowskie w kierunku lepszej ochrony wód Wspólnoty w aspekcie ilościowym i jakościowym. Niezbędne okazało się propagowanie zrównoważonego korzystania z wód, dążenie do uregulowania problemów wód transgranicznych, zapewnienie ochrony ekosystemów wodnych oraz ekosystemów lądowych i terenów podmokłych bezpośrednio od nich zależnych, a także zabezpieczenie i rozwijanie potencjalnych sposobów korzystania z wód Wspólnoty. Koniecznością stało się określenie przez Wspólnotę ogólnych ram dla działań, wspólnych zasad i polityki wodnej posiadającej przejrzyste, efektywne i spójne programy [8].

Wynikiem prac U.E. było ustanowienie *Ramowej Dyrektywy Wodnej* – 2000/60/EC. Po jej przyjęciu, w dniu 23 października 2000 r., stała się ona wykładnią prawną dla państw członkowskich, w tym Polski.

Decyzją nr 2455/2001/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 listopada 2001 r. ustanowiono wykaz priorytetowych substancji w dziedzinie polityki wodnej, nowelizując w tych artykułach Dyrektywę 2000/60/WE.

Do generalnych zasad zawartych w dokumencie zalicza się [2]:

- realizowanie gospodarki wodnej wg zdefiniowanych celów środowiskowych,
- oparcie zarządzania na zlewniowym modelu administracji wodnej i zlewniowym planowaniu,
- regułę pokrywania kosztów usług wodnych.

Wymagania określone Ramową Dyrektywą Wodną wobec państw członkowskich Unii Europejskiej:

Już na wstępie dyrektywy przeczytać można, że woda to dobro ogólne, które winno być chronione i traktowane jako dziedzictwo, nie zaś jako przedmiot komercji. Zasada ta zobowiązuje wszystkich korzystających z zasobów wodnych do racjonalnego nimi gospodarowania, a także do ich ochrony w taki sposób, by możliwy był rozwój zrównoważony [2].

Rządzący państwami, jak również władze lokalne (powiatowe, gminne) zobowiązani są do działań organizujących i stymulujących ochronę i racjonalne użytkowanie wód.

Dyrektywa bierze pod uwagę konieczność uwzględniania specyfiki państw członkowskich oraz właściwości związanych z poszczególnymi regionami czy zlewniami [8].

Na uwagę zasługuje podkreślany obowiązek likwidacji szkód u źródła oraz wymowna zasada „zanieczyszczający płaci”. Wynika stąd niezbędność integracji i zrównoważonego gospodarowania wodami w energetyce, transporcie, rolnictwie, rybołówstwie, turystyce i rekreacji [3].

Dokument jest ukierunkowany na ochronę zasobów śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych. Za priorytet uznaje dbałość o charakterystyki jakościowe tych zasobów i postuluje redukcję emisji niebezpiecznych substancji do wód. Dyrektywa mówi też o konieczności sformułowania wspólnych dla państw członkowskich definicji jakościowego stanu wód (w pewnych przypadkach – również stanu ilościowego).

Podkreślone jest rozpoznawanie i odwracanie tendencji wzrostu stężeń zanieczyszczeń wód podziemnych [8]. Biorąc pod uwagę, że zasoby wód powierzchniowych i podziemnych są odnawialne, dyrektywa potwierdza potrzebę właściwego planowania terminów osiągania zadanych charakterystyk jakościowych. Jest to szczególnie ważne w odniesieniu do wód podziemnych, w których zmiany jakościowe przebiegają znacznie wolniej niż w wodach powierzchniowych.

Dopuszczalne jest etapowe wprowadzanie w życie przepisów dyrektywy. Jednak każde odstępstwo od przyjętego formularza działań na rzecz poprawy jakości wód musi być uzasadnione właściwie dobranymi i jasnymi kryteriami.

Dla akwenów, przez które przebiegają granice państw – członków UE, jak i dla wód w zlewniach częściowo położonych na terytoriach państw nie należących do Wspólnoty – postuluje się zawieranie odpowiednich porozumień obejmujących obszary o granicach hydrograficznych. Ten fragment dokumentu jest dość istotny dla Polski zważywszy na położenie wschodniej części dorzecza Wisły i Odry poza granicami naszego państwa.

W kolejnych punktach preambuły zaakcentowana została konieczność wykonania analiz stanu wód w poszczególnych zlewniach i oceny oddziaływań antropogenicznych.

Skutki oddziaływań i postęp we wprowadzaniu w życie dyrektywy powinny być monitorowane.

Podkreślono też konieczność informowania ogółu społeczeństwa o zagadnieniach związanych z gospodarką wodną, o działaniach realizowanych, jak również planowanych.

Znaczącym elementem zarządzania jest planowanie działań. Dyrektywa zobowiązuje do opracowywania planów gospodarowania wodami w dorzeczach. Szczegółowy zakres planów jest określony w odpowiednim aneksie opisywanego dokumentu.

Dyrektywa Ramowa nakłada też na państwa członkowskie obowiązek wykonania analiz charakterystyk obszarów objętych planami, przeglądu wpływu działalności człowieka na stan wód powierzchniowych i podziemnych oraz analizy ekonomicznej użytkowania wód.

Zadaniem, jakie muszą wykonać państwa członkowskie jest także sporządzenie rejestru obszarów chronionych. Powinien on zawierać informacje o lokalizacji obszaru, uzasadnienie jego utworzenia, charakterystykę stanu wód, informacje nt. zakresu ochrony, monitoringu i wprowadzonych ograniczeniach.

Dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do ustanowienia i prowadzenia monitoringu stanu wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych [4].

Podstawowe zobowiązania i terminy wynikające z Ramowej Dyrektywy Wodnej dla państw członkowskich Unii Europejskiej [2]:

Dyrektywa zawiera w swoich zapisach docelowe terminy realizacji poszczególnych zobowiązań z niej wynikających. Ważniejsze z nich to:

- wdrożenie rozwiązań prawnych – grudzień 2003;
- charakterystyka obszarów dorzecza, opracowanie rejestru obszarów chronionych, identyfikacja i ocena oddziaływań antropogenicznych, analiza ekonomiczna użytkowania wód – grudzień 2004;
- wdrożenie wspólnych rozwiązań dotyczących punktowych i rozproszonych źródeł zanieczyszczeń – grudzień 2012;

- opracowanie programów działań – grudzień 2009;
- przygotowanie środków do realizacji programów działań – grudzień 2012;
- publikacja projektów pierwszych planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza – grudzień 2008;
- opracowanie pierwszych planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza – grudzień 2009;
- opracowanie i wdrożenie programów monitoringu – grudzień 2006
- Cele ochrony środowiska:
 - dobry stan wód powierzchniowych – grudzień 2015;
 - zgodność ze wszystkimi standardami dla obszarów chronionych – grudzień 2015;
 - dobry stan wód podziemnych – grudzień 2015;
 - dobry stan ekologiczny dla sztucznych i zmodyfikowanych zasobów wodnych – grudzień 2015;
 - ewentualna prolongata w osiągnięciu celów – grudzień 2021/2027;
 - zapewnienie pokrywania kosztów usług wodnych – grudzień 2010.

Pełne wdrożenie do 2030 Ramowej Dyrektywy Wodnej zostało narzucone w dokumencie programowym platformy technologicznej pt. „Water Supply and Sanitation Technology Platform – WSSTP” w 2004 r., w ramach prac planistycznych Komisji Europejskiej nakreślającej stan gospodarki wodnej w Europie w 2030 r. [1].

III. POLSKIE PRZEPISY PRAWNE

Zasady prawne dotyczące szeroko rozumianych zagadnień gospodarki wodnej i ochrony wód zawarte są w ustawach: *Prawo ochrony środowiska* z dnia 27 kwietnia 2001 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 627), *Prawo wodne* z dnia 18 lipca 2001 r. (Dz. U. Nr 115 poz. 1229) (obie wraz z późniejszymi, systematycznie wprowadzanymi ustawami o zmianach) oraz w szeregu rozporządzeń (aktów wykonawczych) do wymienionych ustaw.

Obie ustawy były pierwszą transformacją Dyrektywy Wodnej na grunt Polski.

Ustawa *Prawo wodne* reguluje sprawy związane z gospodarowaniem wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju uwzględniając szczegółowe rozwiązania dotyczące [7]:

- zintegrowanej ochrony przed zanieczyszczeniem,
- oczyszczania ścieków komunalnych,
- ochrony wód przed zanieczyszczeniami azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych.

Wg wspomnianej ustawy zarządzanie zasobami wodnymi powinno być prowadzone w zakresie:

- rozpoznania i udokumentowania zasobów wodnych,
- zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności,
- ochrony zasobów wodnych przed zanieczyszczeniem oraz niewłaściwą lub nadmierną eksploatacją,
- utrzymywania lub poprawy stanów ekosystemów wodnych i od wody zależnych,
- ochrony przed powodzią oraz suszą,
- zapewnienia wody na potrzeby rolnictwa i przemysłu,
- zaspokojenia potrzeb związanych z turystyką, sportem, rekreacją,
- tworzenia warunków dla energetycznego, transportowego oraz rybackiego wykorzystania wód.

Z ustawy jasno wynika, że wszystkie wody naturalne podlegają ochronie, niezależnie od tego, czyją stanowią własność, a korzystanie z wód polega na ich użytkowaniu na potrzeby

ludności oraz gospodarki w taki sposób, aby nie powodować pogorszenia stanu ekologicznego wód i ekosystemów od nich zależnych, a także zapobiegać marnotrawstwu wody. Ponadto, zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodno – kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków, a także ochrony interesów odbiorców usług, z uwzględnieniem wymagań ochrony środowiska oraz optymalizacji kosztów określa ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. Nr 72, poz. 747)) wraz z Ustawą z dnia 22 kwietnia 2005 r. o zmianie ustawy o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. 2005 nr 85 poz. 729) [5].

Wspomniana wcześniej ustawa *Prawo ochrony środowiska* z dnia 27 kwietnia 2001 r wprowadziła powszechny obowiązek opracowywania programów ochrony środowiska, co stworzyło nową sytuację prawną nie tylko w dziedzinie ochrony środowiska, ale też pośrednio w gospodarce przestrzennej [6].

Programy uchwała odpowiednio sejmik województwa, rada powiatu albo gminy. Z wykonania programów zarząd województwa, powiatu i gminy sporządza raporty, które przedstawia się odpowiednio sejmikowi województwa, radzie powiatu lub gminy.

W opracowywanych programach i planach należy na bieżąco uwzględniać wszystkie nowe akty prawne oraz zmiany wprowadzane w ustawach i rozporządzeniach już istniejących.

Program ochrony środowiska należy traktować jako wiodący dokument w realizowaniu zrównoważonego rozwoju danego powiatu lub gminy. Jest to dokument strategiczny, który stanowi instrument pomocny władzom gminy w zarządzaniu środowiskiem, jak również jest podstawą wyboru priorytetów wyznaczających program inwestycyjny (finansowany m.in. przez Fundusze Strukturalne i wkład własny) [1].

Dobrze opracowane, przyjęte, powszechnie akceptowane i wdrażane programy ochrony środowiska otwierają drogę do mobilizacji posiadanych sił społecznych oraz są warunkiem szerokiego sięgania po unijne środki ekologiczne.

IV. PODSUMOWANIE

Na proces sprawnego gospodarowania wodą składają się: umiejętność zdefiniowania celów, odpowiednia prognoza przyszłych potrzeb i zadań oraz rozsądny wybór procedur decyzyjnych. Rozwój zrównoważony jest związany z korzyściami, stratami i ryzykiem w przyszłości, na którą bieżące decyzje mogą mieć wpływ. Potencjalne zagrożenia wynikają głównie z oddziaływania gospodarki narodowej na klimat i zasoby wodne.

Gospodarka wodna, jako system integrujący badania hydrogeologiczne, meteorologiczne, prace związane z zaopatrzeniem w wodę i odprowadzeniem ścieków oraz zagadnienia związane z planowaniem i zarządzaniem wymaga podejmowania bardzo kosztownych decyzji gospodarczych. Kompleksowe rozwiązania usuwające problemy techniczne są często sprzeczne z doraźnymi interesami ekip politycznych, dlatego działania bezinwestycyjne tj.: zmiany zasad prawnych i ekonomicznych, sprawna organizacja oraz umiejętne sterowanie systemami wodnymi w sytuacjach ekstremalnych zagrożeń, decydują o skuteczności realizacji podstawowych celów związanych z zrównoważonym rozwojem gospodarki wodnej [1].

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej przyczyniło się w istotny sposób do intensywniejszych działań władz państwowych w dziedzinie gospodarki wodnej m.in.

poprzez wdrażanie Dyrektywy i wsparcie finansowe Komisji Europejskiej w ramach współpracy międzynarodowej.

V. LITERATURA

1. Kaczmarek Z.: Gospodarka Wodna w Polsce u progu XXI wieku, Mat. Konf. II Kongres Inżynierii Środowiska PAN. Lublin 2005.
2. Ramowa Dyrektywa Wodna 2000/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady Wspólnoty Europejskiej z dnia 23 października 2000 r.
3. Rotko J.: Zgodność ustawy Prawo wodne z Ramową Dyrektywą Wodną, Gospodarka Wodna nr 7/2003.
4. Rutkowski M.: Zarys wymagań określonych Dyrektywą Ramową Unii Europejskiej w sprawie polityki wodnej, Gospodarka wodna nr 7/2003,
5. Ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z dnia 7 czerwca 2001 r (Dz. U. Nr 72, poz. 747).
6. Ustawa Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 (Dz. U. Nr 62 z dnia 20 czerwca 2001 r, poz. 627).
7. Ustawa Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 (Dz. U. Nr 115 z dnia 11 października 2001 r. poz. 1229).
8. Walczykiewicz T.: Uwarunkowania wprowadzenia Ramowej Dyrektywy Wodnej, Gospodarka wodna nr 11/2001.

CHOSEN LEGAL CONDITIONALITY RELATED WITH WATER AND WASTEWATER MANAGEMENT

Summary

The paper describes operations of European Union in sphere of water policy and presents basic demand and obligations towards members states. It present also short analysis of legal acts related with water and wastewater management in Poland, prepared according to Water Directive – 2000/60/EC.

Key words: water policy, water and wastewater management in Poland