



koalicja
ratujmy
rzeki



Rekomendacje zmian prawnych niezbędnych do zminimalizowania wpływu zrzutów wód kopalnianych na stan rzek

Warszawa, Kraków, październik 2023

Ekspertyza prawna „Rekomendacje zmian prawnych niezbędnych do zminimalizowania wpływu zrzutów wód kopalnianych na stan rzek” została przygotowana przez Fundację Frank Bold i Fundację Greenmind dla Koalicji Ratujmy Rzeki

© 2023, Fundacja Greenmind, Fundacja Frank Bold, Koalicja Ratujmy Rzeki

Zalecany sposób cytowania:

Włoskowicz M., Engel J. 2023. „Rekomendacje zmian prawnych niezbędnych do zminimalizowania wpływu zrzutów wód kopalnianych na stan rzek”. Fundacja Frank Bold, Fundacja Greenmind. Kraków, Warszawa. 30 pp.

Spis treści

I.	Wprowadzenie.....	5
	Przedmiot analizy	5
	Wykorzystane akty prawne/dokumenty	5
II.	Wysokość opłat – urealnienie opłat zakładów górniczych za usługi wodne.....	6
	Obecne uregulowanie prawne	6
	Propozycja zmian i ich uzasadnienie.....	9
III.	Ulgi w opłatach – premia za systemy retencyjno-dozujące chroniące rzeki	13
	Obecne uregulowanie prawne	13
	Propozycje zmian i ich uzasadnienie.....	13
IV.	Obowiązek wprowadzania systemów retencyjno-dozujących	15
	Obecne uregulowanie prawne	15
	Propozycje i ich uzasadnienie	16
V.	Wprowadzenie limitów na stężenia chlorków i siarczanów dla wód pokopalnianych.....	20
	Obecne uregulowanie prawne	20
	Propozycje zmian i ich uzasadnienie.....	20
VI.	Badanie skumulowanego wpływu zrzutów soli na jednolite części wód	24
	Obecne uregulowanie prawne	24
	Propozycje zmian i ich uzasadnienie.....	25
VII.	Obowiązek pomiarów jakości ścieków oraz wód odbiornika w systemie ciągłym.....	27
	Obecne uregulowanie prawne	27
	Propozycje zmian i ich uzasadnienie.....	27

I. Wprowadzenie

Przedmiot analizy

Niniejsza analiza, przygotowana dla Koalicji Ratujmy Rzeki na zlecenie i we współpracy z Fundacją Greenmind, zawiera rekomendacje najważniejszych zmian koniecznych w prawie do zminimalizowania oddziaływania wysoko zasolonych wód z odwodnienia zakładów górniczych na rzeki. Zidentyfikowane zostały najważniejsze obszary, w których obecne prawo nie chroni rzek przed zasolonymi wodami z odwodnienia zakładów górniczych i zaproponowano rekomendacje jakie należy wdrożyć w każdym ze zidentyfikowanych obszarów.

Podkreślić należy, że niniejsza analiza dotyczy propozycji najważniejszych zmian z punktu widzenia prawnej ochrony rzek. Nie proponuje się w niej konkretnego brzmienia przepisów.

Stan prawny: 15 października 2023 r.

W analizie uwzględniono przepisy, które do dnia 15 października 2023 r. jeszcze nie weszły w życie - wprowadzone ustawą z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry oraz w zakresie opłat za usługi wodne – wprowadzone ustawą z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw.

Wykorzystane akty prawne/dokumenty

1. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. U. UE. L. z 2000 r. Nr 327, str. 1 z późn. zm., dalej: „**RDW**”).
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm., dalej: „**prawo wodne**”).
3. Ustawa z dnia 16 czerwca 2023 r. o zmianie ustawy - Prawo geologiczne i górnicze oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2029, dalej: „**nowelizacja p.g.g.**”).
4. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1094 z późn. zm., dalej: „**u.o.o.ś.**”).
5. Ustawa z dnia 13 lipca 2023 r. o rewitalizacji rzeki Odry (Dz. U. poz. 1963, dalej: „**specustawa odrzańska**”).
6. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 czerwca 2021 r. w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (Dz. U. poz. 1475, dalej: „**Rozporządzenie w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego**”).
7. Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 12 lipca 2019 r. w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego oraz warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu do wód lub do ziemi ścieków, a także przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych (Dz. U. poz. 1311, dalej: „**Rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych**”).
8. dr hab. inż. Mariusz Czop, prof. AGH, „Problem zasolenia wód rzek Wisły i Odry związany ze zrzutem zasolonych wód kopalnianych z zakładów górniczych wydobywających węgiel kamienny na górnym śląsku oraz z KGHM Polska Miedź S.A.”, Maszynopis. Kraków 23.02.2023 (dalej jako: „**opinia ekspercka M. Czopa**”).

II. Wysokość opłat – urealnienie opłat zakładów górniczych za usługi wodne

Obecne uregulowanie prawne

Zakłady górnicze w związku ze swoją działalnością ponoszą następujące opłaty za usługi wodne:

1. Opłata za usługi wodne - pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych (art. 268 ust. 1 pkt 1 p.w.)

Zakłady górnicze ponoszą opłatę za pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych jedynie w ograniczonym zakresie.

Zgodnie z art. 268 ust. 2 p.w. opłatę za usługi wodne za pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego (lignitu) oraz do celów pozostałego górnictwa i wydobywania ponosi się wyłącznie za pobór wód z ujęć wód podziemnych lub ujęć wód powierzchniowych, które nie należą do systemów odwadniania zakładów górniczych.

W praktyce oznacza to, że z obowiązku uiszczenia opłat za pobór wód podziemnych i powierzchniowych zwolniony jest pobór wód podziemnych lub wód powierzchniowych do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego oraz do celów pozostałego górnictwa i wydobywania z ujęć wód podziemnych lub ujęć wód powierzchniowych, które należą do systemów odwadniania zakładów górniczych¹.

Jak wskazuje się w orzecznictwie, zwolnieniem objęty jest wyłącznie taki pobór wód, który następuje z ujęć wód, które należą do systemów odwadniania zakładów górniczych. Każdy inny cel pobierania wody, nawet współtowarzyszący, wyklucza skorzystanie ze zwolnienia². Potwierdza to orzeczenie NSA, zgodnie z którym *[z]wolnieniem tym nie jest (...) objęty taki pobór wód, który dokonywany jest wprawdzie z ujęć, które należą do systemów odwadniania zakładów górniczych, to jednak realizowany jest równocześnie zarówno dla celów górnictwo-wydobywczych, jak i innych celów³.*

Podsumowując: opłata pobierana jest jedynie za pobór wód z ujęć, które nie należą do systemów odwadniania zakładów górniczych i w takim celu.

Opłata za usługi wodne składa się z opłaty stałej oraz opłaty zmiennej uzależnionej od ilości wód pobranych (art. 270 ust. 1 p.w.). Zgodnie z art. 271 ust. 2 i 3 p.w. wysokość opłaty stałej ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty, czasu wyrażonego w dniach i maksymalnej ilości wody wyrażonej w m³/s, która może być pobrana na podstawie pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego, **z uwzględnieniem stosunku** ilości wody, która może być pobrana na podstawie tych pozwoleń, do:

- w przypadku wód podziemnych – dostępnych zasobów wód podziemnych,
- w przypadku wód powierzchniowych – do SNQ, czyli średniego niskiego przepływu z wielolecia, przy czym wielolecie obejmuje co najmniej 20 lat hydrologicznych⁴.

¹ Wyrok WSA w Lublinie z 9.10.2019 r., II SA/Lu 280/19.

² Wyrok WSA w Lublinie z 9.07.2020 r., II SA/Lu 132/20.

³ Wyrok NSA z 14.12.2022 r., III OSK 1622/21.

⁴ por. art. 270 ust. 6 p.w

Metodyka wyznaczania średniego niskiego przepływu z wielolecia (SNQ) miała być opracowana przez Wody Polskie w terminie do dnia 31 grudnia 2019 r., który następnie został wydłużony do dnia 31 grudnia 2021 r., a następnie do dnia 31 grudnia 2023 r.⁵ W okresie przejściowym, czyli do dnia ustalenia metodyki wyznaczania SNQ Wody Polskie ustalają wysokość opłat za usługi wodne, nie uwzględniając tego parametru – czyli niezależnie od tego jak niekorzystne dla zasobów wodnych jest pobieranie wody, opłaty pozostają jednakowe.

Niestety przepisy wymagające wzięcia pod uwagę **stosunku** ilości pobieranej wody podziemnej lub powierzchniowej do dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ przy ustalaniu opłaty zostaną uchylone z dniem 31 grudnia 2023 r. nowelą p.g.g. **Zatem opłata stała nie jest obecnie (i nigdy nie była) uzależniona od stosunku do dostępnych zasobów wód podziemnych i SNQ. Oznacza to, że w praktyce opłaty ustalane są na podstawie jednej, najniższej stawki – niezależnie od tego jak drenujące dla zasobów wodnych jest pobieranie wody przez dany zakład.**

Opłata stała za pobór wód podziemnych wynosi na dzień dzisiejszy 500 zł na dobę za 1 m³/s za określony w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalny pobór wód⁶, natomiast za pobór wód powierzchniowych - 250 zł na dobę za 1 m³/s za określony w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalny pobór wód⁷

Wysokość opłaty zmiennej za pobór wód ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty i ilości pobranych wód⁸. Okres rozliczeniowy wynosi kwartał⁹ a ustalenie ilości pobranych wód powinno odbywać się na podstawie odczytu z liczników, które to podmiot korzystający z usług wodnych dokonujący poboru wód powierzchniowych lub podziemnych w ramach usług wodnych jest obowiązany do stosowania¹⁰. Jednak do 1 stycznia 2027 r. obowiązują w tym zakresie przepisy przejściowe¹¹, zgodnie z którymi opłaty wciąż nalicza się na podstawie oświadczeń podmiotów korzystających z usług wodnych. Należy podkreślić, że okres przejściowy dla obowiązku zamontowania liczników do pomiaru ilości pobieranych wód początkowo miał trwać 3 lata - do 1 stycznia 2021 r., a następnie został wydłużony o kolejne 6 lat - do 1 stycznia 2027 r.

Opłata zmienna za pobór wód podziemnych wynosi:

- do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego (lignitu) – 0,115 zł za 1 m³ pobranych wód podziemnych. Przy czym maksymalnie stawka ta może wynosić 0,70 zł za m³ pobranych wód podziemnych¹²
- do celów pozostałego górnictwa i wydobywania 0,115 zł za 1 m³ pobranych wód podziemnych¹³

⁵ Art. 552 ust. 6 p.w.

⁶ § 15 pkt 1 Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne

⁷ § 15 pkt 2 Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne

⁸ Art. 272 ust. 1 p.w.

⁹ Art. 272 ust. 10 p.w.

¹⁰ Art. 36 ust. 1 p.w.

¹¹ Art. 552 ust. 2b i 2d p.w.

¹² Art. 274 pkt 2 lit. a tiret 1 p.w.

¹³ z § 5 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. a Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne

Opłata zmienna za pobór wód powierzchniowych wynosi:

- do celów wydobywania węgla kamiennego i węgla brunatnego (lignitu) 0,057 zł za 1 m³ pobranych wód powierzchniowych;
- do celów pozostałego górnictwa i wydobywania 0,057 zł za 1 m³ pobranych wód powierzchniowych¹⁴

2. Opłata za usługi wodne za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi (art. 268 ust. 1 pkt 2 p.w.)

Opłata za usługi wodne za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi składa się tak samo jak opłata za pobór wód z opłaty stałej oraz opłaty zmiennej (która to zależy od ilości i jakości ścieków wprowadzanych w ramach pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego¹⁵). Wysokość opłaty zależy także od rodzaju substancji zawartych w ściekach i ich ilości, rodzaju ścieków¹⁶. W związku z tym, że niniejsza analiza dotyczy problemu wprowadzania do wód powierzchniowych wód z odwodnienia zakładów górniczych, opłaty przeanalizowane zostały w zakresie chlorków i siarczanów.

Opłatę stałą ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty, czasu wyrażonego w dniach i określonej w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalnej ilości ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi¹⁷. Art. 274 pkt 7 p.w. przewiduje maksymalne stawki za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi w wysokości 500 zł na dobę za 1 m³/s. Jednak Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne ustala tę opłatę na poziomie połowy maksymalnej stawki ustawowej, tj. 250 zł na dobę za 1 m³/s.

Opłatę zmienną ustala się jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty i wyrażonej w kg ilości substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub do ziemi, w tym substancji wyrażonych jako wskaźnik sumy chlorków i siarczanów¹⁸.

Art. 274 pkt 8 lit. d p.w. ustala maksymalną stawkę opłaty w wysokości 0,050 zł za kg chlorków i siarczanów (Cl+SO₄). Rozporządzenie w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne tę stawkę powtarza.

Specustawą odrzańską opłata zmienna dla zakładów odprowadzających ścieki o zwiększonym zasoleniu zostanie podwyższona od dnia 1 stycznia 2030 r. do 0,10 zł za kg chlorków i siarczanów (Cl+SO₄). Dla pozostałych ścieków stawka pozostaje na dotychczasowym poziomie, tj. 0,05 zł/kg za kg chlorków i siarczanów (Cl+SO₄)¹⁹.

Zakład odprowadzający ścieki o zwiększonym zasoleniu to zakład wprowadzający do śródlądowych wód powierzchniowych płynących ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l lub wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, zawierające chlorki i siarczany, niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków

¹⁴ § 5 ust. 1 pkt 1 lit. b i pkt 2 lit. b Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne

¹⁵ Art. 270 ust. 8 p.w.

¹⁶ Art. 270 ust. 9 p.w.

¹⁷ Art. 271 ust. 5 p.w.

¹⁸ Art. 272 ust. 6 pkt 4 p.w.

¹⁹ Art. 274 pkt 8 lit. d – *wejście w życie 1 stycznia 2030 r.*

i siarczanów w odbiornikach tych ścieków lub wód, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, przekracza 1000 mg/l²⁰.

W przypadku opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków sposób jej obliczania jest analogiczny do obliczania opłaty zmiennej dla poboru wód. Zgodnie z art. 272 ust. 11 p.w. podstawą do tego wyliczenia ma być odczyt przyrządów pomiarowych. Jednak do dnia 1 stycznia 2027 r. obowiązują w tym zakresie przepisy przejściowe i na podstawie 552 ust. 2h p.w. podstawą wyliczeń są oświadczenia podmiotów korzystających z usług wodnych. Podobnie jak w przypadku opłat za pobór wód, okres przejściowy początkowo miał trwać do dnia 1 stycznia 2021 r., a następnie został wydłużony aż do dnia 1 stycznia 2027 r.

Propozycja zmian i ich uzasadnienie

1. Usunięcie wyjątku zgodnie z którym opłatę za pobór wód kopalnie uiszczają jedynie za wody, które nie należą do systemów odwadniania zakładów górniczych.

Opłatami za pobór wód należy objąć wszystkie wody pobierane przez zakłady górnicze, również te które są pobierane w ramach odwadniania kopalń. Pobieranie tych wód nie jest obojętne dla środowiska, zatem niezrozumiałym jest dlaczego proces ten jest zwolniony z opłat ponoszonych przez innych użytkowników. Nałożenie na zakłady górnicze obowiązku uiszczania opłat za wody pobierane w związku z odwadnianiem kopalń będzie stymulować te zakłady do wdrożenia mechanizmów oszczędzania wody, w szczególności niezanieczyszczonej, nadającej się do zaopatrzenia ludności, czy nawodnień w rolnictwie²¹.

Owadnianie kopalń jest niewątpliwie procesem oddziałującym na środowisko. Prowadzi do tworzenia się, a także pogłębiania i poszerzania leja depresji, może skutkować zmianami w strukturze geologicznej poprzez powodowanie zapadania się odwodnionych przestrzeni wypełnionych wcześniej wodami podziemnymi następnie wyprowadzonymi przez kopalnię, a co za tym idzie także deformacjami powierzchni gruntów, w tym ich spękaniami i osuwiskami. Odwadnianie powoduje zanik wód podziemnych, osuszanie gleby, może prowadzić do wysychania studni, rzek, jezior.

Jak stanowi motyw 1 RDW woda nie jest produktem handlowym takim jak każdy inny, ale raczej dziedzictwem, które musi być chronione, bronione i traktowane jako takie. Zgodnie z art. 9 ust. 1 RDW 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”. Zatem *to państwa członkowskie podejmują działania, które mają zapewnić, aby polityka pobierania opłat za wodę skłaniała użytkowników do używania zasobów w sposób efektywny i przyczyniała się w ten sposób do realizacji celów środowiskowych RDW*²².

Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 11 września 2014 r. w sprawie C-525/12 ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Republice Federalnej Niemiec: *środki dotyczące zwrotu kosztów za usługi wodne są przekazanymi do dyspozycji państw członkowskich instrumentami jakościowego zarządzania wodą, którego celem jest zapewnienie racjonalnego korzystania z jej zasobów. (...) poszczególne działania wymienione w art. 2 pkt 38 dyrektywy 2000/60, takie jak pobór czy piętrzenie, mogą wywierać skutki na stan mas wody i z tego powodu mogą zagrozić realizacji*

²⁰ Art. 16 pkt 73a p.w.

²¹ Opinia ekspercka M. Czopa.

²² M. Sobota, *Europejski system opłat za usługi wodne jako instrument kształtowania zasady zwrotu kosztów i zasady „zanieczyszczający płaci”*, Ius Novum, 2/2022.

wyznaczonych w tej dyrektywie celów, choć nie można wyprowadzać stąd wniosku, że brak wprowadzenia opłat za takie czynności będzie w każdym wypadku szkodliwy z punktu widzenia realizacji tych celów. W tym względzie art. 9 ust. 4 dyrektywy 2000/60 stanowi, że państwa członkowskie mogą pod pewnymi warunkami odstąpić od stosowania zasady zwrotu kosztów w odniesieniu za daną czynność w zakresie korzystania z wody, jeżeli nie podważa to celów wyznaczonych w tej dyrektywie i nie zagraża ich realizacji.

Odstępstwo od opłaty za pobór wód w ramach odwadniania zakładu górniczego nie wydaje się mieścić w warunkach określonych w przywołanym wyroku TSUE. Odwadnianie kopalń powoduje znaczne szkody w środowisku, także wodnym, a co za tym idzie nie może być uznane za działanie zgodne z celami RDW, lecz raczej za sprzeczne z celami środowiskowymi określonymi w art. 4 RDW. Wyłączenie kopalń z tej opłaty jest także sprzeczne z zasadą „zanieczyszczający płaci”.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 208 ust. 2 p.w. – w zakresie wyłączenia zwolnienia kopalń z opłat za pobieranie wody w ramach odwadniania.
---	---

2. Progresywne podwyższanie stawek za zrzut chlorków i siarczanów

Konieczne jest urealnienie stawek za opłaty za zrzut zasolonych wód, które to nie zmieniły się od lat. Poniższa tabela prezentuje zmiany w stawkach na przestrzeni obowiązywania p.w. z 2001 r. oraz nowego p.w. z 2017 r. Jak widać obecnie obowiązująca stawka wprowadzona została 8 lat temu. Zgodnie z nowelizacją p.w. wprowadzoną przez specustawę odrzańską, taka stawka, co do zasady, ma utrzymać się do 2030 r.

Data wejścia w życie	Stawka opłaty	Podstawa prawna
1 stycznia 2002 r.	0,037 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2001 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 130, poz. 1453 z późn. zm.).
1 kwietnia 2003 r.	0,038 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 2003 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 55, poz. 477 z późn. zm.).
1 stycznia 2005 r.	0,038 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 279, poz. 2758).
1 stycznia 2006	0,040 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 260, poz. 2176 z późn. zm.).
1 stycznia 2009 r.	0,041 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 października 2008 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. Nr 196, poz. 1217 z późn. zm.).
1 stycznia 2015 r.	0,050 zł	Obwieszczenie Ministra Środowiska z dnia 11 sierpnia 2014 r. w sprawie wysokości stawek opłat za korzystanie ze środowiska na rok 2015 (M. P. z 2014 r. poz. 790).
1 stycznia 2018 r.	0,050 zł	Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 2017 r. w sprawie jednostkowych stawek opłat za usługi wodne (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2438).

Opłata za zrzuty zasolonej wody powinna być na tyle wysoka, aby kopalniom bardziej opłacało się tę wodę oczyszczać niż zrzucić ją do rzek i tym samym zanieczyszczać środowisko. Stawka ta powinna być zatem skorelowana z kosztami wdrożenia i funkcjonowania systemów odsalania wód. Rekomendujemy wprowadzenie podwyższonych stawek za zrzut zasolonych wód rosnących progresywnie z roku na rok począwszy już od kolejnego roku, tj. 2024. Rok 2030 proponowany w specustawie odrzańskiej to zdecydowanie za późno na podwyższenie opłaty, w dodatku podwyższenie nieznaczne. Biorąc pod uwagę infla-

cję, w roku 2030 stawka ta będzie realnie **niższa** – tzn. będzie mniejszym obciążeniem finansowym dla zakładów górniczych niż dziś.

Konieczność połączenia stawki za zrzut soli z kosztami wdrożenia i funkcjonowania systemów odsalania wód potwierdza jedna z naczelných zasad ochrony środowiska – tj. zasada „zanieczyszczający płaci”. Jak wskazuje się w doktrynie *aby te reguły były realizowane w praktyce, niezbędne są instrumenty prawne mobilizujące do ich przestrzegania. Celowi temu w obecnym stanie prawnym służą m.in. opłaty za korzystanie ze środowiska.*²³ Zatem zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” opłata za zrzut zasolonych wód powinna być na tyle wysoka, aby mobilizować zakłady górnicze do odsalania wód pochodzących z odwadniania kopalń, a tym samym nieszkodzenia środowisku.

Taką interpretację funkcji opłaty za korzystanie z wód potwierdza orzecznictwo. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 maja 2023 r. wskazał, że:

*Przepisy tej ustawy [p.w.] stanowią transpozycję do polskiego porządku prawnego m.in. dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 23 października 2000 r. ustanawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, tzw. Ramowej Dyrektywy Wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z późn. zm., Dz.Urz.UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275). Zgodnie z art. 9 ust. 1 Ramowej Dyrektywy Wodnej, 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". Zwrot kosztów usług wodnych wiąże się z nałożeniem opłat na podmioty korzystające z tych usług. Opłaty te mają służyć zachęceniu użytkowników do bardziej racjonalnego i oszczędnego sposobu gospodarowania wodami.*²⁴

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 274 pkt 8 lit. d p.w. w zakresie maksymalnej opłaty za zrzuty chlorków i siarczanów § 10 ust. 2 pkt 4 Rozporządzenia w sprawie jednostkowych stawek opłat ze usługi wodne
---	---

3. Powrót do różnicowania stawek opłat stałych za pobór wód podziemnych i powierzchniowych w zależności od dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ

Zgodnie z uzasadnieniem noweli p.g.g. *[z]e względu na trudności praktyczne w ustaleniu SNQ dla poszczególnych wód, a także dostępnych zasobów wód podziemnych, które w wielu przypadkach nie są ustalone, zdecydowano o odstąpieniu od powiązania wysokości opłat za usługi wodne za pobór wód podziemnych oraz wód powierzchniowych odpowiednio z dostępnymi zasobami wód podziemnych oraz SNQ. Przedmiotowa zmiana ma na celu także uproszczenie systemu opłat za usługi wodne, w ramach którego bierze się pod uwagę różne przesłanki.*

Definicję dostępnych zasobów wód podziemnych zawiera art. 16 pkt 14 P.w., wskazując, że są to zasoby wód podziemnych, które stanowią średnią roczną z wielolecia wielkość całkowitego zasilania wód podziemnych określonej jednolitej części wód podziemnych (JCWPd) pomniejszoną o wielkość średnią z wielolecia przepływu wód wymaganego dla osiągnięcia celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych związanych z określoną JCWPd. Należy podnieść, że wielkość zasobów dostępnych w JCWPd nie jest ustalana zgodnie z podaną w ustawie definicją, a jedynie jest szacowana na potrzeby oceny stanu ilościowego JCWPd przez przeliczenie wartości modułowych zasobów dyspozycyjnych w ob-

²³ K. Gruszecki [w:] Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. VI, Warszawa 2022, art. 272.

²⁴ Wyrok NSA z 16.05.2023 r., III OSK 2388/21.

szarach bilansowych. Z tego względu oszacowane dostępne zasoby wód podziemnych w JCWPd, jako opracowanie eksperckie, a nie akt prawny czy administracyjny, nie powinny być podstawą do naliczania opłaty stanowiącej daninę publiczną. Analogiczne zastrzeżenie dotyczy wyznaczania średniego niskiego przepływu z wielolecia (SNQ), co do którego brak regulacji prawnych określających metodykę jego wyznaczenia. Przedstawiona sytuacja może godzić w zasadę szczególnej określoności przepisów daninowych, a także generować liczne spory sądowoadministracyjne na tle stosowanych w toku ustalania opłat za usługi wodne danych związanych z dostępnymi zasobami wód podziemnych oraz średniego niskiego przepływu z wielolecia (SNQ) w kontekście ich jakości.

Z powyższego uzasadnienia wynika, że różnicowanie stawek opłat stałych za pobór wód podziemnych i powierzchniowych w zależności od dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ zostało z ustawy wykreślone z tego powodu, że określanie tych wartości nie odbywa się w drodze aktu prawnego czy administracyjnego. Skoro projektodawca ten brak w przepisach ocenia jako problem, naturalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie przepisów nadających kompetencje do określenia wartości dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ np. właściwemu ministrowi w drodze rozporządzenia, a nie wykreślenie z ustawy całego mechanizmu.

Woda to cenny zasób i właściwym rozwiązaniem, zgodnym z duchem RDW, jest uzależnienie stawek opłat ponoszonych przez poszczególnych użytkowników wód, w tym przemysłu, od tego jak bardzo dany użytkownik (zakład) ten cenny zasób będzie eksploatować. Jeśli wody w danym cieku jest mało, to jej zużywanie jest dla środowiska i innych użytkowników bardziej niekorzystne i tym samym powinno wiązać się z wyższymi opłatami. Wprowadzenie takiego mechanizmu może w konkretnych przypadkach znacznie przyczynić się do oszczędzania wody.

Rekomendujemy zatem wprowadzenie przepisów, które obligowałyby ministra właściwego ds. gospodarki wodnej do określenia wartości dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ dla poszczególnych jednolitych części wód podziemnych oraz powierzchniowych w drodze rozporządzenia. Rekomendujemy także różnicowanie stawek za pobór wód właśnie w zależności od tych parametrów – tak jak przewidywały to przepisy przed zmianami.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 270 ust. 6, art. 271 ust. 2 i 3, art. 274 pkt 1, art. 552 ust. 3 i 6. ust. 2 p.w. – w zakresie wyłączenia zwolnienia kopalń z opłat za pobieranie wody w ramach odwadniania Dodanie odpowiednich przepisów obligujących ministra właściwego ds. gospodarki wodnej do wydania rozporządzenia określającego wartości dostępnych zasobów wód podziemnych oraz SNQ dla poszczególnych jednolitych części wód podziemnych oraz powierzchniowych
---	--

III. Ulgi w opłatach – premia za systemy retencyjno-dozujące chroniące rzeki

Obecne uregulowanie prawne

Zgodnie z przepisami wprowadzonymi specustawą odrzańską, które wejdą w życie dnia 1 stycznia 2024 r., wysokość opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków do wód lub ziemi ustala się także z uwzględnieniem ilości ścieków oczyszczonych lub podczyszczonych w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych, odprowadzanych z zakładu odprowadzającego ścieki o zwiększonym zasoleniu oraz zastosowania systemu retencyjno-dozującego lub innego systemu pozwalającego uzyskać ten sam efekt, co system retencyjno-dozujący²⁵.

Stawki opłat mogą być zróżnicowane w zależności od korzystania z systemu retencyjno-dozującego o określonej pojemności lub innego systemu pozwalającego uzyskać ten sam efekt co system retencyjno-dozujący oraz oczyszczania lub podczyszczania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany w systemie oczyszczania lub podczyszczania ścieków zasolonych²⁶.

Przepisy określają także współczynnik różnicujący jednostkową stawkę opłaty za usługę wodną w przypadku używania systemu retencyjno-dozującego²⁷. W przypadku gdy jego pojemność pozwalają na wstrzymanie ścieków przez co najmniej 5 następujących po sobie dni – współczynnik wynosi 0,8, jeśli jest to 10 następujących po sobie dni – współczynnik wynosi 0,5. W praktyce oznacza to, że zakład górniczy mający możliwość retencjonowania wód pochodzących z odwadniania kopalń przez zaledwie 10 dni płaciłby tylko połowę obowiązującej stawki za zrzut chlorków i siarczanów, czyli 0,025 PLN/kg

Przepisy określają także współczynnik różnicujący jednostkową stawkę opłaty za usługę wodną w przypadku używania systemów oczyszczania lub podczyszczania zasolonych ścieków, który wynosi 0,35²⁸. Zatem jeśli dany zakład posiada system oczyszczania lub podczyszczania zasolonych ścieków w rozumieniu art. 16 pkt 50a p.w., niezależnie od ilości oczyszczanych ścieków, to opłata jaką będzie ponosił zostanie obniżona do 35%, a zatem na dzień dzisiejszy wynosić będzie ona zaledwie 0,0175 PLN/kg (opłata wyjściowa, bez ulgi - 0,05 PLN/kg).

Propozycje zmian i ich uzasadnienie

1. Wprowadzenie ulg w opłatach w przypadku posiadania systemu retencyjno-dozującego dopiero w przypadku gdy jest on w stanie retencjonować wody przez minimum 30 dni

Jak zostanie rozwinięte w dalszej części opracowania, wstrzymanie zrzutu ścieków na 5 lub 10 dni to zdecydowanie niewystarczający okres, aby złagodzić ryzyko wystąpienia warunków sprzyjających katastrofie w rzece. Tym bardziej nie powinno być to premiowane niżkami w opłatach. Proponujemy aby ulga w postaci pomniejszenia opłaty za zrzut zasolonych ścieków przy użyciu współczynnika 0,8 (80% stawki

²⁵ Art. 272 ust. 6a p.w.

²⁶ Art. 277 ust. 2 pkt 2 lit. e i f p.w.

²⁷ Art. 277 ust. 3 p.w.

²⁸ Art. 277 ust. 4 p.w.

podstawowej) była stosowana dopiero gdy zakład posiada system retencyjno-dozujący umożliwiający wstrzymanie zasolonych ścieków przez minimum 30 dni.

Jednocześnie aby stymulować zakłady górnicze do zwiększania pojemności systemów retencyjno-dozujących, proponujemy aby od dnia 1 stycznia 2027 ulga od opłat przy użyciu współczynnika 0,8 (80% stawki) była przyznawana tym zakładom, które wdrożyły systemy umożliwiające retencję ścieków przez minimum 60 dni.

Mechanizm finansowy zachęcający do wdrażania systemów retencyjno-dozujących przez zakłady zrzucające zasolone ścieki i wody kopalniane należy traktować, jako środek tymczasowy. Okres premiovania za możliwość wstrzymywania zrzutów soli podczas przepływów niżówkowych należy dostosować do realnego, a jednocześnie ambitnego terminu wdrożenia systemów odsalania ścieków lub ich zatłaczania do nieczynnych kopalń.

2. Rezygnacja z ulg w opłatach w przypadku posiadania systemu oczyszczania lub podczyszczania ścieków

Niezrozumiałym jest obniżanie stawek dla kopalń posiadających systemy oczyszczania lub podczyszczania wód, skoro opłaty obliczane są od rzeczywiście zrzuconych ilości chlorków i siarczanów. Jest to w dodatku obniżenie do 35% stawki bez określenia w przepisach jaka ilość ścieków musi być realnie oczyszczana, aby tę ulgę stosować. Jeśli zakład posiada system oczyszczania lub podczyszczania ścieków, to będzie on zrzucił realnie mniejsze ilości chlorków i siarczanów, a co za tym idzie będzie ponosił niższą opłatę – zgodnie z art. 272 ust. 6 pkt 4 p.w. opłatę tę ustala się bowiem jako iloczyn jednostkowej stawki opłaty i wyrażonej w kg ilości substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub do ziemi.

Zatem wystarczającym motywatorem do instalacji tych systemów powinny być wysokie opłaty – zgodnie z zasadą zanieczyszczający płaci opisaną powyżej.

Najważniejsze przepisy do zmiany

Art. 277 ust. 3 – w zakresie ulg dla kopalń w przypadku posiadania systemów retencyjno-dozujących.

Art. 277 ust. 4 p.w. – w zakresie rezygnacji z ulg dla kopalń posiadających systemu oczyszczania.

IV. Obowiązek wprowadzania systemów retencyjno-dożujących

Obecne uregulowanie prawne

Specustawą odrzańską dnia 13 lipca 2023 r. wprowadzono do p.w. regulację dotyczącą systemów retencyjno-dożujących (weszła ona w życie dnia 7 października 2023 r.).

Zgodnie z definicją ustawową przez system retencyjno-dożujący rozumie się zespół urządzeń **służący do wprowadzania ścieków** przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, z zakładów do końcowego odbiornika tych ścieków lub wód i **ich retencjonowania** w okresach obowiązywania na obszarze, na którym są zlokalizowane odbiorniki ścieków, ostrzeżenia przed suszą hydrologiczną, wydanego przez państwową służbę hydrologiczno-meteorologiczną, umożliwiający okresowe wstrzymanie lub ograniczenie wprowadzania tych ścieków lub wód do wód²⁹.

Definicja systemu retencyjno-dożującego nie wskazuje przez jaki czas ścieki lub wody z odwadniania kopalń powinny być retencjonowane. Jednak dalsze przepisy ustawy, regulujące budowę takich systemów mówią o co najmniej 5 następujących po sobie dniach³⁰. Podobnie jeśli chodzi o obniżenie stawki za zrzucanie chlorków i siarczanów to następuje ona jeśli system retencyjno-dożujący umożliwia wstrzymanie zrzutów ścieków przez minimum 5 dni³¹.

Prawo nie wprowadza obowiązku zainstalowania systemu retencyjno-dożującego w zakładzie górniczym. Jeżeli jednak zakład taki system posiada, zgodnie z ostrzeżeniami przed suszą hydrologiczną zakład ten jest obowiązany **przez okres suszy hydrologicznej** do:

- wstrzymania wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, do wód lub
- ograniczenia wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, do wód co najmniej do poziomu 1/2 wysokości określonej w pozwoleniu wodnoprawnym albo w pozwoleniu zintegrowanym maksymalnej ilości ścieków wprowadzanych do wód³².

Obowiązek ten jednak trwa **nie dłużej niż do osiągnięcia maksymalnego wypełnienia urządzeń** wchodzących w skład tego systemu, biorąc pod uwagę przewidywaną długość okresu suszy hydrologicznej, a także ewentualną potrzebę zapewnienia zdolności retencyjnych systemu retencyjno-dożującego w okresie następnej suszy, która mogłaby wystąpić w najbliższym okresie³³.

Zgodnie z przepisami po zakończeniu okresu suszy zakład jest obowiązany do zwiększania zdolności retencyjnych systemu retencyjno-dożującego, jeżeli warunki środowiskowe na to pozwalają (art. 101a ust. 2 p.w.). Pojęcie „zwiększenie zdolności retencyjnych” nie zostało niestety w ustawie zdefiniowane. W przypadku ponownego wystąpienia suszy hydrologicznej zakład jest obowiązany do stosowania wyma-

²⁹ Art. 16 art. pkt 50b p.w.

³⁰ Art. 194a ust. 1 p.w.

³¹ Art. 277 ust. 3 pkt 2 p.w. – *wejście w życie 1 stycznia 2024 r.*

³² Art. 101a ust. 1 p.w.

³³ Art. 101a ust. 1 p.w.

gań jedynie w zakresie pozostałej wolnej pojemności urządzeń wchodzących w skład systemu, biorąc pod uwagę przewidywaną długość okresu suszy hydrologicznej, a także ewentualną potrzebę zapewnienia zdolności retencyjnych systemu w okresie następnej suszy, która mogłaby wystąpić w najbliższym okresie³⁴.

Wskazać należy, że przepisy te są bardzo niejasne, nie wynika z nich w jaki sposób ani o ile ma nastąpić zwiększenie zdolności retencyjnych, jakie warunki środowiskowe mają na to „pozwalać” lub też nie pozwalać. Zastanawia również, dlaczego obowiązek zwiększenia zdolności retencyjnych został nałożony wyłącznie na podmioty, które już dysponują systemem, a brak jest nałożenia takiego obowiązku na podmioty, które tego systemu wcale nie posiadają.

Ostrzeżenia przed suszą hydrologiczną dla obszaru lokalizacji zrzutu chlorków i siarczanów dokonywanego przez dany zakład, a także prognozy hydrologiczne dotyczące suszy hydrologicznej opracowuje i przekazuje zakładom odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu państwowa służba hydrologiczno-meteorologiczna³⁵. Warto zauważyć, że obowiązek przekazania informacji o ostrzeżeniach i prognozach państwowa służba hydrologiczna ma jedynie co do zakładów odprowadzającym ścieki o zwiększonym zasoleniu.

Propozycje i ich uzasadnienie

1. Obowiązkowa budowa systemów retencyjno-dozujących

Wprowadzenie systemu retencyjno-dozującego powinno być obowiązkowe dla każdego zakładu wprowadzającego ścieki o zwiększonym zasoleniu. Taki obowiązek powinien wynikać nie tylko z ustawy, ale także z pozwolenia wodnoprawnego.

W związku z tym rekomendujemy aby przepisy przewidywały konieczność wprowadzenia obowiązku instalacji systemu retencyjno-dozującego w każdej kopalni, która nie posiada systemu pełnego odsalania wód pokopalnianych. Rekomendujemy aby taki obowiązek znajdował się w każdym nowym wydawanym pozwoleniu wodnoprawnym na zrzut ścieków i wód z odwodnienia zakładów górniczych. Przepisy powinny przewidywać także rewizję obowiązujących już pozwoleń wodnoprawnych i uzupełnienie ich o obowiązek instalacji systemów retencyjno-dozujących. Termin na wywiązanie się z obowiązku instalacji systemu retencyjno-dozującego powinien wynosić do 3 lat i być uzależniony od uwarunkowań konkretnej kopalni (np. tego ile ścieków i jak zasolonych zrzuca, warunków i możliwości technicznych instalacji systemu).

Niewywiązanie się z obowiązku instalacji systemu retencyjno-dozującego na czas powinno wiązać się z karą finansową – w formie administracyjnych kar pieniężnych. Kary te powinny rosnać proporcjonalnie do opóźnienia w realizacji obowiązku – tak aby motywować zakłady do jak najszybszego wypełnienia zobowiązania. Jednak gdy termin ten zostanie przekroczony rażąco – tzn. np. o ponad 6 miesięcy, to powinno to skutkować cofnięciem pozwolenia wodnoprawnego.

Warunkiem skuteczności systemów retencyjno-dozujących jest ich obowiązkowość do czasu wdrożenia technologii oczyszczania wód pokopalnianych. Pokreślić należy, że system retencyjno-dozujący nie może być traktowany jako ostateczne rozwiązanie problemu zrzutów wysoko zasolonych wód pokopalnianych, gdyż pozwala on jedynie opóźnić czy rozłożyć w czasie zrzut. Systemy te mogą być co najwyżej

³⁴ Art. 101a ust. 3 p.w.

³⁵ Art. 387 ust. 2a p.w.

środkami tymczasowymi, stosowanymi przez zakłady do czasu pełnego wdrożenia instalacji odsalających wody pokopalniane.

Najważniejsze przepisy do zmiany	<p>Art. 403 p.w. – w zakresie nałożenia obowiązków instalacji systemu retencyjno-dozującego w nowych wydawanych pozwoleniach wodnoprawnych</p> <p>Art. 472a lub art. 472aa (<i>wejście w życie 1 stycznia 2024 r.</i>) – w zakresie administracyjnych kar pieniężnych za niewywiązanie się z obowiązku instalacji systemu retencyjno-dozującego lub opóźnienie w spełnieniu tego obowiązku</p> <p>Art. 415 p.w. – w zakresie kwalifikowanego przekroczenia terminu instalację systemu retencyjno-dozującego i cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego z tego powodu</p> <p>Dodanie przepisu wskazującego jakie podmioty mają obowiązek zainstalowanie systemu retencyjno-dozującego. Wprowadzenie obowiązku dokonania przeglądów już istniejących pozwoleń wodnoprawnych w terminie 6 miesięcy od wejścia przepisów w życie, a także zmiany właściwych pozwoleń poprzez dodanie obowiązków instalacji systemów retencyjno-dozujących w terminie 3 miesięcy od zakończenia przeglądów.</p>
---	--

2. Czas wstrzymywania ścieków przez system retencyjno-dozujący

Pojemność systemu retencyjno-dozującego powinna pozwalać na wstrzymanie ścieków przez okres odpowiadający rzeczywistym stanom suszy w Polsce. Dla przykładu – 19 lipca 2022 roku wydane zostało ostrzeżenie hydrologiczne nr 65 o suszy hydrologicznej³⁶ występującej m.in. na Odrze na odcinku od Koźła do ujścia Nysy Kłodzkiej, które to ostrzeżenie zostało odwołane dopiero 29 sierpnia 2022 roku³⁷, a więc po 43 dniach. Jak wynika z Raportu kończącego prace Zespołu ds. sytuacji na Odrze³⁸, na Odrze środkowej i dolnej niżówka w okresie czerwiec-sierpień 2022, a więc w okresie katastrofy ekologicznej, trwała ok. 80 dni.

W związku z tym rekomendujemy aby minimalna pojemność systemu retencyjno-dozującego wynosiła 30 dni (a w perspektywie 3 lat – tzn. od 1 stycznia 2027 r. - 60 dni). Obowiązkowa pojemność (w jednostce miary pojemności – np. m³) danego systemu retencyjno-dozującego powinna być ustalona w pozwoleniu wodnoprawnym.

Najważniejsze przepisy do zmiany	<p>Dodanie przepisu wskazującego jakie podmioty mają obowiązek zainstalowanie systemu retencyjno-dozującego oraz określenie podstawowych najistotniejszych parametrów takiego systemu.</p> <p>Art. 403 p.w. – w zakresie określenia pojemności systemu retencyjno-dozującego w pozwoleniach wodnoprawnych</p> <p>Art. 194a ust. 1 p.w. – w zakresie pojemności systemu retencyjno-dozującego</p> <p>W konsekwencji konieczna będzie również zmiana art. 277 ust. 3 pkt 2 p.w. (<i>wejście w życie 1 stycznia 2024 r.</i>) regulującego obniżenie stawki za zrzucanie chlorków i siarczanów w przypadku posiadania systemu retencyjno-dozującego</p>
---	---

³⁶ <https://crg.gliwice.pl/ostrzezenia/ostrzezenie-hydrologiczne-nr-65-susza-hydrologiczna/?print=print>

³⁷ <https://www.pawlowice.pl/en/aktualnosci/arttykul/news/odwolanie-ostrzezenia-hydrologicznego-nr-65-susza-hydrologiczna-zlewnia-odry-2022-08-29/>

³⁸ <https://ios.edu.pl/wp-content/uploads/2022/12/raport-konczaczy-prace-zespołu-ds-sytuacji-w-odrze-2.pdf>

3. Uwzględnienie parametrów zasolenia i badań pod kątem *P. parvum*

Konieczność wstrzymania ścieków w systemie retencyjno-dozującym nie powinna się ograniczać do suszy hydrologicznej, ale powinna obowiązywać także w przypadku wysokich stężeń chlorków i siarczanów, nawet jeśli występują przy wysokich przepływach, a także w przypadku stwierdzenia zagrożenia dla organizmów wodnych toksynami wytwarzanymi przez *P. parvum*.

Do tego konieczny jest również stały monitoring podstawowych parametrów wody w rzekach (m.in. przewodność, pH, temperatura, stężenie N i P) przeprowadzany w czasie rzeczywistym oraz regularne badania pod kątem występowania *P. parvum* w rzekach.

Dodatkowo wskazać należy na konieczność badania wód w samych systemach retencyjno-dozujących pod kątem występowania *P. parvum*. Obecnie w przepisach brak jest takiego obowiązku. Otwarte zbiorniki, w których będzie zatrzymywana stojąca i wysoce zasolona woda mogą być miejscem do życia i do namnożenia się *P. parvum*. Jeśli taka woda zostanie spuszczone do odbiornika może skutkować to kolejnym zakwitom złotej algi i uwolnieniem toksyn. Konieczne jest zatem regularne badanie stanu wód znajdujących się w zbiornikach, zwłaszcza przed spuszczeniem ich do odbiornika w dużej ilości w trakcie trwania suszy hydrologicznej lub bezpośrednio po niej.

Najważniejsze przepisy do zmiany

Art. 101a ust. 1 – w zakresie obowiązku wstrzymania zrzutów zasolonych ścieków także w przypadku wysokich stężeń chlorków i siarczanów, a także stwierdzeniu występowania *P. parvum*, przy jednoczesnym nie występowaniu suszy hydrologicznej

Dodanie nowych przepisów dotyczących monitoringu w czasie rzeczywistym parametrów wody istotnych w kontekście zakwitów i uwalniania toksyn przez *P. parvum*.

Dodanie nowych przepisów dotyczących monitoringu występowania *P. parvum*.

4. Wprowadzenie systemu zarządzającego i koordynującego zrzuty

W obecnym stanie prawnym zrzuty zasolonych wód z systemów retencyjno-dozujących nie są w żaden sposób skoordynowane. Art. 101a ust. 1 p.w. przewiduje obowiązek wstrzymania lub ograniczenia zrzutów, ale nie reguluje m.in. tego jak szybko od otrzymania informacji o suszy hydrologicznej zakład powinien wstrzymać wprowadzanie ścieków, ani kiedy powinien wstrzymać, a kiedy ograniczyć wprowadzanie ścieków, pozostawiając to do jego decyzji. Ponadto nie istnieje system zarządzający i koordynujący zrzuty z systemów retencyjno-dozujących w trakcie trwania suszy hydrologicznej lub bezpośrednio po niej. Biorąc pod uwagę, że susza hydrologiczna w Polsce trwa zwykle o wiele dłużej niż minimalny okres retencji 5 dni określony w specustawie odrzańskiej, to w obecnym stanie prawnym możliwa jest sytuacja, w której najpierw wszystkie zakłady zrzucające ścieki do jednej rzeki wstrzymają je na 5 dni, a następnie jednocześnie zrzucą te wysoko zasolone ścieki do rzeki, na której wciąż trwa niżówka. Żaden organ nie koordynuje tych zrzutów, jest to pozostawione do indywidualnej decyzji zakładu.

Art. 101a ust. 1 p.w. zobowiązuje zakłady posiadające system retencyjno-dozujący do wstrzymania lub ograniczenia wprowadzania ścieków w okresie suszy hydrologicznej. W uzasadnieniu projektu tego przepisu wskazano, że *dla środowiska wodnego w okresie suszy może być lepsze odprowadzanie mniejszej ilości substancji zanieczyszczających przez dłuższy okres niż wstrzymanie zrzutu ścieków zawierających takie substancje przez krótszy okres. W związku z powyższym przewidziano w projekcie ustawy takie rozwiązania.* Przepisy jednak nie przewidując żadnej koordynacji i zarządzania tymi zrzutami, pozostawiają decyzję o tym co w danym przypadku jest lepsze dla środowiska wodnego *de facto* zakładowi zrzucającemu te ścieki. Trudno oczekiwać, aby zakład podejmując decyzje w sprawie zrzutu ścieków kierował się głównie dobrem środowiska wodnego, a nie swoim dobrem i tym co będzie korzystne dla organizacji pracy zakładu. Co więcej zakłady nie mają informacji o zrzutach ścieków do tej samej rzeki przez innych użytkowników, ani jakie oddziaływanie skumulowane na stan wód będą miały sumarycznie decyzje poszczególnych zakładów.

Rekomendujemy zatem wprowadzenie systemu zarządzającego i koordynującego zrzuty z systemu retencyjno–dozującego w trakcie trwania suszy hydrologicznej oraz bezpośrednio po niej. System zarządzający i koordynujący zrzuty powinien być prowadzony przez organ Wód Polskich. Odpowiednie zarządzanie zrzutami i ich koordynacja powinna uwzględniać w szczególności:

- Wskazanie przez podmiot koordynujący czy dany zakład powinien całkowicie wstrzymać czy ograniczyć (a jeśli tak to w jakim zakresie) zrzuty w trakcie trwania suszy hydrologicznej, wysokich stężeń chlorków i siarczanów oraz zagrożenia *P. parvum*,
- Decyzję podmiotu koordynującego o kolejności dokonywania zrzutów przez poszczególne zakłady, dokładnym terminie dokonywania tych zrzutów, a także o tym który zakład powinien wstrzymać, a który ograniczyć (i w jakim stopniu) zrzut solanki.

Co więcej, obowiązek stosowania się do wskazań podmiotu koordynującego powinien wynikać z pozwoleń wodnoprawnych.

Do prawidłowego funkcjonowania takiego systemu konieczne jest również zobowiązanie zakładów do ciągłego monitorowania stanu własnego systemu retencyjno–dozującego i przekazywania na bieżąco informacji o nim do podmiotu koordynującego zrzuty.

Art. 101a ust. 2 p.w. stanowi, że po zakończeniu okresu suszy zakład, który posiada system retencyjno–dozujący, ma obowiązek zwiększenia zdolności retencyjno–dozującej, jeżeli warunki środowiskowe na to pozwalają. Niestety przepis ten nie jest jasny i nie wynika z niego w jaki sposób ma nastąpić zwiększenie zdolności retencyjnych, o ile ma zostać zwiększona ta zdolność, ani jakie warunki środowiskowe mogłyby na to „pozwalać” lub też nie. Jeśli taki obowiązek miałby być realnie egzekwowalny, to jego nałożenie powinno również pozostawać w gestii podmiotu koordynującego. Obowiązek ten powinien być konkretny – tzn. wskazujący w jaki sposób w jakich parametrach zdolność retencyjna systemu ma być zwiększana.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 403 p.w. – w zakresie określenia pojemności systemu retencyjno–dozującego w pozwoleniach wodnoprawnych
	Art. 194a ust. 1 p.w. – w zakresie pojemności systemu retencyjno–dozującego
	W konsekwencji konieczna będzie również zmiana art. 277 ust. 3 pkt 2 p.w. (<i>wejście w życie 1 stycznia 2024 r.</i>) regulującego obniżenie stawki za zrzucanie chlorków i siarczanów w przypadku posiadania systemu retencyjno–dozującego
	Art. 99 ust. 1 pkt 2 p.w. – w zakresie postanowień pozwolenia wodnoprawnego

V. Wprowadzenie limitów na stężenia chlorków i siarczanów dla wód pokopalnianych

Obecne uregulowanie prawne

Zgodnie z zasadą określoną w Załączniku nr 4, tabeli II., poz. 13 do Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych najwyższą dopuszczalną wartością chlorków w wodach lub ściekach wprowadzanych do wód jest 1000 mg Cl/l, a zgodnie z poz. 15 tej tabeli najwyższą dopuszczalną wartością siarczanów w wodach lub ściekach wprowadzanych do rzek jest 500 mg SO₄/l.

§ 12 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych wprowadza wyjątek od tej zasady, zgodnie z którym ścieki przemysłowe o sumarycznym stężeniu chlorków i siarczanów powyżej 1500 mg/l, oraz wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, mogą być wprowadzane do śródlądowych wód powierzchniowych płynących – **jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w tych wodach, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, nie przekroczy 1000 mg/l.**

Jednocześnie § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych przewiduje, że jeżeli nie można spełnić warunków, o których mowa w ust. 1 pkt 2, a zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione, **można dopuścić wzrost sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l**, poniżej miejsca wprowadzania ścieków lub wód, o których mowa w ust. 1, o ile nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników.

Propozycje zmian i ich uzasadnienie

1. Całkowite wykreślenie wyjątku z § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych

W praktyce na podstawie § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych zakładom górniczym zezwala się na wprowadzanie do wód z odwodnienia zakładów górniczych o właściwie nieograniczonych stężeniach chlorków i siarczanów. Przepis, który miał statuować wyjątek, traktowany jest jako reguła i stosowany jest właściwie automatycznie. Choć dopuszczenie wzrostu sumarycznego stężenia chlorków i siarczanów do wartości większej niż 1000 mg/l jest obwarowane dwoma warunkami: (1) zastosowanie dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmiana w procesie produkcji są niemożliwe lub ekonomicznie nieuzasadnione (2) ile nie spowoduje to szkód w środowisku wodnym i nie utrudni korzystania z wód przez innych użytkowników, w praktyce podmiot wnioskujący o wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie wykazuje ich spełnienia.

Warto tu przytoczyć przykłady z trzech pozwoleń wodnoprawnych.

- Pozwolenie wodnoprawne z dnia 10 marca 2017 r. dla Polskiej Grupy Górniczej Sp. Z o.o. (obecnie – Polska grupa Górnica S.A.) Oddział KWK Ruda w Rudzie Śląskiej – Ruch Bielszowice, nr sprawy OS-WS.7322.246.2016 (nr pisma: OS-WS.KW-00133/17)

W tej decyzji zastosowano § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych i zezwolono na wprowadzanie do wód pokopalnianych o stężeniu chlorków na poziomie 16 450 mg Cl/l oraz siarczanów na poziomie 1 600 mg SO₄/l. Jednocześnie w uzasadnieniu decyzji w kontekście dostępnych technologii wskazano, że „obecnie brak jest skutecznej metody utylizacji wód miernie zasolo-

nych, której zastosowanie byłoby technicznie i ekonomicznie zasadne". W kontekście szkód w środowisku wodnym wskazano: górnictwo węgla kamiennego powoduje określone negatywne skutki w środowisku naturalnym i kwestia ta nie została bardziej rozwinięta – w szczególności nie wyjaśniono dlaczego pomimo bezsprzecznego faktu powodowania szkód przez zakład zastosowano omawiany wyjątek.

- Pozwolenie wodnoprawne z dnia 1 czerwca 2020 r., dla Jastrzębskiej Spółki Węglowej w ramach prowadzonej na terenie KWK „Knurów-Szczygłowice” w Knurowie działalności na wprowadzanie wód dołowych z Rejonu Szybów Foch Ruchu Knurów, znak sprawy GL.RUZ.421.220.2019.AT/TS

W tej decyzji również zastosowano § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych i zezwolono na wprowadzanie do wód wód pokopalnianych o stężeniu chlorków na poziomie 30 000 mg Cl/l oraz siarczanów na poziomie 1 500 mg SO₄/l. Uzasadniając zastosowanie tego wyjątku wskazano, że [w] przypadku przedmiotowych ścieków przemysłowych nie ma technicznych możliwości znaczącego obniżenia stężeń chlorków i siarczanów w odprowadzanych ściekach. Dostępne do zastosowania technologie pozwalają jedynie na niewielką redukcję zasolenia wód, ponadto są bardzo kosztowne, co czyni ich zastosowanie nieuzasadnionym ekonomicznie. W uzasadnieniu nie wyjaśniono, czy zastosowanie wyjątku nie spowoduje szkód w środowisku wodnym. Wskazano natomiast, że [o]dprowadzanie zasolonych wód pochodzących z odwodnienia kopalń wpływa i będzie wpływało na zwiększenie zasolenia cieków powierzchniowych, tym samym zagrożone nieosiągnięciem celów środowiskowych będą te JCWP, do których odprowadzane są wody z odwodnienia.

- Pozwolenie wodnoprawne wydane w dniu 26 września 2022 r. dla Polskiej Grupy Górniczej S.A. w ramach prowadzonej na terenie Oddziału KWK Sośnica w Gliwicach działalności, znak sprawy GL.RUZ.4210.109.2022.8.BS

W pozwoleniu zastosowano omawiany § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych i zezwolono na wprowadzanie do wód wód pokopalnianych o stężeniu chlorków na poziomie 18 945 mg Cl/l oraz siarczanów na poziomie 1 500 mg SO₄/l. Uzasadniając jego zastosowanie wskazano, że [z] dokumentacji zgromadzonej w sprawie wynika, że nie ma technicznych możliwości znaczącego obniżenia stężeń chlorków i siarczanów w odprowadzanych ściekach. Dostępne do zastosowania technologie pozwalają jedynie na niewielką redukcję zasolenia wód, ponadto są bardzo kosztowne, co czyni ich zastosowanie nieuzasadnionym ekonomicznie. W zakresie szkód w środowisku wodnym organ wskazał, że zrzut ścieków do wód kanału Z-1 nie powoduje szkód w środowisku wodnym. Niestety teza ta nie została poparta żadnymi danymi, argumentami ani badaniami stanu rzeki Kłodnicy, do której to KWK Sośnica zrzuca ścieki.

Organ wydający pozwolenie wodnoprawne nie zobowiązuje podmiotu wnioskującego do wykazania, jakie technologie bierze pod uwagę, ani do przedstawienia wyliczeń określających koszt takich technologii. Niestety nie jest to rozwijane w operatach wodnoprawnych, ani na innych etapach postępowania, a organ w uzasadnieniu decyzji poprzestaje na ogólnikowym stwierdzeniu o niemożliwości i nieopłacalności oczyszczania. Organ nie bierze pod uwagę także kosztów środowiskowych nieoczyszczania wód pokopalnianych.

Ponadto, pomimo tego, że jednym z warunków zastosowania § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych jest niepowodowanie szkód w środowisku wodnym, w praktyce w ogóle się tego nie bada. Jak wskazali eksperci Zespołu do spraw sytuacji w Odrze, wysokie zasolenie było jedną z okoliczności, które przyczyniły się do rozwoju złotej algi, która to z kolei była przyczyną masowego pomoru ryb i mięczaków skrzelodysznych, a w konsekwencji do zniszczenia ekosystemu rzeczno-odry. To dowodzi, że zrzuty wód o wysokim zasoleniu stwarzają zagrożenie powstania szkód w środowisku wodnym. Mając na uwadze przykład katastrofy ekologicznej z lata 2022 r., a także możliwość wystąpienia podobnych zdarzeń w latach następnych, również w innych rzekach, stwierdzić należy, że ryzyko wystąpienia takiej szkody istnieje. Biorąc pod uwagę zasadę przezorności wyrażoną w art. 6 ust. 2 p.o.ś.

organy powinny każdorazowo szczegółowo badać czy konkretne zrzuty nie spowodują szkód w środowisku wodnym.

Kolejnym problemem jaki wiąże się z omawianym przepisem jest sformułowanie „jeżeli nie można spełnić warunków, o których mowa w ust. 1 pkt 2” – czyli warunku maksymalnego stężenia 1000 mg/l przy założeniu pełnego wymieszania. Niestety kopalnie oraz organy tę niemożliwość spełnienia warunku interpretują bardzo szeroko. W tym, w szczególności, jako taka niemożliwość traktowana jest sytuacja, w której wody odbiornika dopływające do zakładu są już tak zanieczyszczone, że przed miejscem zrzutu stężenie wynosi powyżej 1000 mg/l. W takiej sytuacji organ powinien odmawiać wydania pozwolenia wodnoprawnego, a nie stwierdzać, że dotrzymanie warunków nie jest możliwe i pozwalać na wprowadzanie do rzek wody jeszcze bardziej zanieczyszczonej. Problem ten zostanie rozwinięty w sekcji poświęconej analizie skumulowanego oddziaływania zakładów.

Wody pokopalniane traktowane są zatem przez prawo ulgowo. Kopalnie nie są zobowiązane do inwestowania w urządzenia odsalające wody z odwodnienia zakładów górniczych, ani w inne technologie ich zagospodarowania. Skutkiem takiego stanu rzeczy jest wprowadzanie do rzek wód o ogromnym zasoleniu³⁹. Jednocześnie stan jednolitych części wód powierzchniowych, do których wprowadzane są te wysoko zasolone wody jest często zły, a osiągnięcie celów środowiskowych wymaganych RDW jest zagrożone.

Najważniejsze przepisy do zmiany	§ 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych – wykreślenie przepisu
---	--

2. Określenie maksymalnej wartości dla stężeń chlorków i siarczanów w § 12 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych

Jak już wspomniano wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów, mogą być wprowadzane do śródlądowych wód powierzchniowych płynących jeżeli sumaryczna zawartość stężeń chlorków i siarczanów w tych wodach, wyliczona przy założeniu pełnego wymieszania, nie przekroczy 1000 mg/l. Niestety przepisy nie określają pojęcia „pełnego wymieszania”. W związku z tym „pełne wymieszanie” może nastąpić zarówno 100 m od miejsca zrzutu jak i 10 km poniżej. Konieczne jest wprowadzenie prawnej definicji „pełnego wymieszania,” tak aby przepis ten skonkretyzować. Należy podkreślić, że przepis ten stawia w sytuacji uprzywilejowanej zakłady położone wyżej w biegu rzeki i jako dyskryminujący dla emitentów położonych poniżej powinien zostać uchylony. Proponowane poniżej rozwiązania należy traktować jako tymczasowe, do czasu wdrożenia rygorystycznych limitów dla ładunków chlorków i siarczanów zrzucanych do wód.

Należy zauważyć, że stężenie 1000 mgNaCl/l odpowiada przewodności na poziomie 1563 $\mu\text{S}/\text{cm}$, czyli niemal dwukrotnie więcej od dotychczasowej normy dla rzeki nizinnej, która wynosi 850 $\mu\text{S}/\text{cm}$. Dla osiągnięcia dobrego stanu/potencjału jednolitych części wód rzecznych dopuszczalny poziom soli w rzece nie powinien przekraczać 844 mgNaCl/l, co odpowiada wspomnianej przewodności 850 $\mu\text{S}/\text{cm}$ i taki limit powinien zostać wpisany w § 12 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych.

³⁹ Jak wykazano m.in. w opracowaniu Pazderski, M. Pazderska-Szablówicz, A. Meres „Jak spółki górnicze zasalają dwie największe rzeki w Polsce. Badanie Greenpeace 2022/2023” Warszawa 2023, <https://www.greenpeace.org/static/planet4-poland-stateless/2023/03/e7cd9dd2-greepeace-raport-2.pdf>

Koniecznym może być wprowadzenie definicji „pełnego wymieszania”. W konstruowaniu definicji należy wziąć pod uwagę następujące aspekty:

- Nie powinno się dopuszczać do sytuacji, w której wysoko zasolone wody będą przez długi czas „mieszać się” z wodami w rzece. Zatem „pełne wymieszanie” powinno następować jak najbliżej miejsca zrzutów. Jego miarą może być np. jednolita przewodność elektrolityczna mierzona przy brzegu prawym i lewym oraz na środku rzeki (dopuszczalne odchylenia - 10%)
- Należy wziąć pod uwagę wielkości przepływów w rzece. Bez wątpienia inne będzie stężenie w miejscu „pełnego wymieszania” przy przepływach wysokich niż przy niskich. W związku z tym w ocenie czy stężenie w momencie „pełnego wymieszania” przekroczy wartość graniczną (obecnie - 1000 mg/l) powinno się odbywać dla przepływów niskich (optymalnie – dla NNQ, a przynajmniej dla SNQ),
- biorąc pod uwagę prostotę metodyki pomiarów, maksymalne stężenie soli w rzece należy wyrazić w $\mu\text{S}/\text{cm}$.

§ 12 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych sankcjonuje wprowadzanie do rzek wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych niezależnie od sumy stężeń chlorków i siarczanów. Postulujemy aby ten limit został wprowadzony, analogicznie jak to jest dla innych ścieków przemysłowych i innych zakładów. Przy obecnym stanie prawnym zdarzają się sytuacje, w których kopalnie dostały pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie wód o stężeniu chlorków przekraczającym nawet kilkudziesięciokrotnie limit dla innych podmiotów (który wynosi 1000 mg/l) – jak np. pozwolenie wodnoprawne z dnia 30 czerwca 2021 r., znak sprawy GL.RUZ.4210.94m.2020.BS wydane dla PGG S.A. Oddział KWK Piast-Ziemowit Ruch Ziemowit w Łędzinach sankcjonujące stężenie niemal trzydziestokrotnie większe niż standardowy limit lub pozwolenie wodnoprawne z dnia 31 grudnia 2014 r., znak sprawy OS.WS.7322.107.2014 dla Kompanii Węglowej S.A. Oddział KWK Piast w Bieruniu sankcjonujące ponad sześćdziesięciokrotne przekroczenie standardowego limitu.

Rekomendujemy wprowadzenie konkretnego i nieprzekraczalnego limitu stężeń chlorków i siarczanów w zrzucanych ściekać i wodach kopalnianych.

Najważniejsze przepisy do zmiany	§ 12 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych w zakresie w jakim konieczne jest doprecyzowanie pojęcia pełnego wymieszania oraz wprowadzenia konkretnego i nieprzekraczalnego limitu chlorków i siarczanów.
---	---

VI. Badanie skumulowanego wpływu zrzutów soli na jednolite części wód

Obecne uregulowanie prawne

W obecnym stanie prawnym brak jest przepisów regulujących ocenę skumulowanego wpływu zrzutu ścieków na stan danej jednolitej części wód powierzchniowych. Przepisy ani nie wymagają przeprowadzenia takiej analizy podczas wydawania pozwoleń wodnoprawnych, ani w momencie np. przeglądu tych pozwoleń.

Podstaw takiego badania skumulowanego wpływu można się dopatrywać w następujących regulacjach:

- Regulacjach dotyczących operatorów wodnoprawnych, w tym:
 - Art. 409 ust. 1 pkt 2 lit. d p.w. zobowiązujący do przedstawienia w operacie rodzaju i zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych,
 - Art. 409 ust. 1 pkt 5 p.w. zobowiązujący do przedstawienia w operacie charakterystyki odbiornika ścieków,
 - Art. 409 ust. 1 pkt 7 p.w. zobowiązujący do określenia wpływu planowanych do wykonania urządzeń wodnych lub korzystania z wód na wody powierzchniowe oraz wody podziemne, w szczególności na stan tych wód i realizację celów środowiskowych dla nich określonych,
 - Art. 409 ust. 4 pkt 11 p.w. zobowiązujący do określenia w operacie na podstawie którego wydawane są pozwolenia na wprowadzanie ścieków opisu jakości wód w miejscu zamierzonego wprowadzania ścieków do wód lub ziemi, a w przypadku wprowadzania ścieków przemysłowych lub wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych, zawierających chlorki i siarczany, przez zakłady odprowadzające ścieki o zwiększonym zasoleniu, także opis ilościowy wód w tym miejscu, określający co najmniej SNQ tych wód.
- Regulacjach dotyczących dokumentów planistycznych, w tym:
 - art. 317 ust. 1 pkt 3 p.w., zgodnie z którym w celu opracowania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy sporządza się dokumentacje planistyczne, m.in. identyfikacje znaczących oddziaływań antropogenicznych oraz ocenę ich wpływu na stan wód powierzchniowych i wód podziemnych.

Prawo niestety nie przewiduje bardziej szczegółowej metodyki badania oddziaływań skumulowanych, ani skutków jakie powinny nieść za sobą wyniki takiego badania. Co więcej – nie przewidziano procedury postępowania z wnioskami nie zawierającymi takich analiz w operatach wodno prawnych. Zważywszy na ustawowe wyeliminowanie strony społecznej z postępowań o wydanie pozwoleń wodnoprawnych⁴⁰, trudno sobie wyobrazić ścieżkę administracyjno-prawną skarżenia i wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwych decyzji pomijających aspekt oddziaływań skumulowanych.

⁴⁰ Art. 402 ust. 1 p.w.

Propozycje zmian i ich uzasadnienie

1. Zobowiązanie organu wydającego pozwolenie wodnoprawne do przeprowadzenia badania skumulowanego wpływu zrzutów ze wszystkich zakładów na daną JCWP

Organy wydające pozwolenia wodnoprawne powinny być zobowiązane do przeprowadzania badania skumulowanego wpływu zrzutów związanych ze wszystkimi wydanymi pozwoleniami wodnoprawnymi na daną JCWP. Jest to kluczowe dla pełnej ochrony środowiska wodnego. Pojedyncze zrzuty rozważane oddzielnie mogą nie wywierać istotnego negatywnego wpływu na stan danej rzeki. Jeśli jednak weźmie się je pod uwagę kumulatywnie – wpływ ten może być znaczący.

Postulat ten podnosili już m.in. autorzy Białej Księgi Polskich Rzek⁴¹, a także eksperci WWF, którzy rekomendują: *Wskazane byłoby wprowadzenie obowiązkowego przeprowadzania analizy skumulowanego wpływu zrzutów z już wydanych pozwoleń wodnoprawnych, jako warunek niezbędny do wydania nowego pozwolenia wodnoprawnego.*⁴²

Skumulowany wpływ powinny badać organy wydające pozwolenie wodnoprawne, gdyż to one mają (a przynajmniej powinny mieć) wszystkie niezbędne informacje, w tym przede wszystkim informacje dotyczące zrzutów przez inne podmioty. Przepisy powinny także szczegółowo opisywać metodykę badania oddziaływań skumulowanych.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Wprowadzenie nowych przepisów wymagających badania skumulowanego wpływu podczas wydawania pozwoleń wodnoprawnych i pozwoleń zintegrowanych.
---	---

2. Obowiązek odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego jeśli z przeprowadzonego badania oddziaływań skumulowanych wynika ryzyko nie osiągnięcia celów środowiskowych

Przesłanki odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego zostały określone w art. 399 p.w. Zgodnie z tym przepisem wydania pozwolenia wodnoprawnego odmawia się, jeżeli projektowany sposób korzystania z wód narusza ustalenia dokumentów, o których mowa w art. 396 ust. 1 pkt 1-7, lub nie spełnia wymagań, o których mowa w art. 396 ust. 1 pkt 8 lub jeśli planowany sposób korzystania z wód dla celów energetyki wodnej nie zapewni wykorzystania potencjału hydroenergetycznego w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony. Wydania pozwolenia wodnoprawnego odmawia się także jeżeli zakład planujący korzystanie z wód lub wykonanie urządzeń wodnych, albo inne działania wymagające pozwolenia wodnoprawnego nie wywiązuje się z dotychczas wydanych pozwoleń wodnoprawnych.

Zatem teoretycznie pozwolenia wodnoprawnego można odmówić w przypadku gdy planowany sposób korzystania z wód nie spełnia wymagań wynikających z planu gospodarowania wodami w obszarze dorzecza (art. 396 ust. 1 pkt 1 p.w.), chyba że udzielono odstępstwa, o którym mowa w art. 66 p.w. W teorii zatem przepisy te powinny wystarczyć dla odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego w przypadku gdy stan JCWP jest tak zły, że jeszcze przed zrzutem zasolonych wód nie spełnia ona wymagań celów środowiskowych przypisanych jej w Planie Gospodarowania Wodami Dorzecza i jego aktualizacjach. W praktyce jednak takie sytuacje nie mają miejsca. Co więcej, w takich przypadkach zakłady korzystają z wyjątku § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, co opisano powyżej.

⁴¹ <https://www.clientearth.pl/media/z1djofj4/2023-03-21-biala-ksiega-polskich-rzek-1.pdf>

⁴² <https://api.ngo.pl/media/get/193136>

Rekomendujemy zatem dodanie przesłanki odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego w przypadku, gdy z analizy skumulowanego wpływu zrzutów ładunków soli dla danej JCWP wynika, że udzielenie pozwolenia wodnoprawnego miałoby negatywny wpływ na osiągnięcie celów środowiskowych dla danej JCWP.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 399 p.w. w zakresie wprowadzenia kolejnej przesłanki odmowy wydania pozwolenia wodnoprawnego – gdy z analizy skumulowanego wpływu zrzutów dla danej JCWP wynika, że udzielenie pozwolenia wodnoprawnego miałoby negatywny wpływ na osiągnięcie celów środowiskowych dla danej JCWP.
---	--

3. Uwzględnienie skumulowanych oddziaływań przy przeglądach pozwoleń wodnoprawnych

Obowiązek wykonania przeglądów pozwoleń wodnoprawnych przewiduje art. 416 p.w. Niestety przepisy p.w. nie określają na czym ma polegać taki przegląd, ani w jaki sposób należy go wykonać. Z informacji uzyskanych z Wód Polskich wynika, że podczas przeglądu pozwolenia wodnoprawne weryfikuje się osobno dla każdego zakładu, a nie przeprowadza się analizy pozwoleń dla całych JCWP. Takie podejście jest sprzeczne z celem samych przeglądów, które powinny służyć ocenie postępów osiągnięcia celów środowiskowych JCWP.

W związku z tym rekomendujemy, aby wprowadzić delegację ustawową dla ministra właściwego ds. gospodarki wodnej do wydania rozporządzenia określającego w jaki sposób należy dokonywać przeglądów pozwoleń wodnoprawnych. Przegląd powinien uwzględniać analizę skumulowanych oddziaływań zrzutów do danego odbiornika, określonych we wszystkich pozwoleniach wodnoprawnych.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Wprowadzenie nowych przepisów w zakresie wprowadzić delegacji ustawowej dla ministra właściwego ds. gospodarki wodnej do wydania rozporządzenia określającego w jaki sposób należy dokonywać przeglądów pozwoleń wodnoprawnych
---	--

VII. Obowiązek pomiarów jakości ścieków oraz wód odbiornika w systemie ciągłym

Obecne uregulowanie prawne

Zgodnie z art. 403 ust. 2 pkt 7 i 8 p.w. w dostosowaniu do rodzaju działalności, której dotyczy pozwolenie wodnoprawne w pozwoleniu ustala się termin rozpoczęcia, sposób i zakres prowadzenia pomiarów ilości i jakości ścieków wprowadzanych do wód oraz miejsce poboru próbek ścieków.

Art. 403 ust. 1 pkt 1 p.w. stanowi, że jeżeli jest to konieczne dla szczegółowego określenia warunków i zakresu korzystania z wód, utrzymywania wód lub projektowania, wykonywania, lub utrzymywania urządzeń wodnych, lub uprawnień osób trzecich w pozwoleniu wodnoprawnym można dodatkowo ustalić obowiązek prowadzenia pomiarów jakości wód podziemnych oraz śródlądowych wód płynących poniżej i powyżej miejsca zrzutu ścieków z określeniem częstotliwości i metod tych pomiarów.

Przepisy pozostają zatem w tej mierze dość ogólne i to od organu wydającego pozwolenie wodnoprawne będzie zależało, jak bardzo obowiązek dokonywania pomiarów zostanie uszczegółowiony. Przepisy nie zobowiązują także do nałożenia obowiązku przeprowadzania pomiarów w sposób ciągły, więc w praktyce organy wymagają od zakładów dokonywania ich jedynie raz na kilka miesięcy.

W projekcie rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego Rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych (numer z wykazu RCL 327)⁴³ proponowano, aby w przypadku zastosowania wyjątku z § 12 ust. 3 Rozporządzenia w sprawie substancji szczególnie szkodliwych, zakład był zobowiązany do dokonywania pomiarów jakości wód odbiornika, a także ścieków przemysłowych oraz wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych w sposób ciągły. Oznaczone miały być następujące parametry:

- przewodność elektrolityczna właściwa w określonej w temperaturze 20°C ($\mu\text{S}/\text{cm}$)
- temperatura
- pH
- tlen rozpuszczony (% nasycenia tlenem).

Choć proponowana zmiana szła w dobrym kierunku, rozporządzenie to nie zostało do tej pory przyjęte. A zatem obowiązuje wciąż dotychczasowe Rozporządzenie w sprawie substancji szczególnie szkodliwych.

Propozycje zmian i ich uzasadnienie

1. Nakładanie przez organ w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązku dokonywania pomiarów ścieków w sposób ciągły

Zgodnie art. 403 ust. 2 pkt 7 i 8 p.w. w pozwoleniu wodnoprawnym ustala się m.in. termin rozpoczęcia pomiaru. W praktyce poszczególne pozwolenia wodnoprawne określają także częstotliwość dokonywania tego pomiaru. Analizując pozwolenia wodnoprawne dla zakładów górniczych można spotkać się

⁴³ <https://legislacja.gov.pl/projekt/12374706/katalog/12992731#12992731>

ze wskazaniem różnych częstotliwości. Zazwyczaj w przypadku pomiaru jakości ścieków jest to raz na dwa miesiące, a w przypadku pomiaru jakości wód odbiornika raz na kwartał (choć są pozwolenia wodnoprawne, które nie przewidują w ogóle obowiązku pomiaru jakości wód odbiornika).

Dokonywanie pomiarów z częstotliwością raz na dwa miesiące lub raz na kwartał, w dodatku w momencie wybranym przez zakład jest zdecydowanie nie wystarczające i nie odzwierciedla rzeczywistych stężeń zrzucanych ścieków, ani nie pozwala na monitorowanie stanu wód. Co więcej, żeby zrealizować postulat inteligentnego zarządzania zlewnią wskazany m.in. w raporcie Zespołu do spraw sytuacji na Odrze, a także dla prawidłowej koordynacji zrzutów z systemów retencyjno-dozujących (o której mowa powyżej) takie ciągłe pomiary są warunkiem koniecznym.

Rekomendujemy zatem aby przepisy obligowały organ do wskazania w pozwoleniu wodnoprawnym obowiązków przeprowadzania pomiarów jakości i ilości ścieków oraz jakości wód odbiornika w sposób ciągły.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 403 p.w. – dodanie odpowiedniego punktu wymagającego uwzględnienia w treści pozwolenia wodnoprawnego obowiązku dokonywania pomiarów ścieków w sposób ciągły.
---	---

2. Określanie miejsca poboru prób za pomocą współrzędnych w rozumieniu art. 16 pkt 71 p.w.

Art. 403 ust. 2 pkt 8 p.w. wskazuje, że w pozwoleniu wodnoprawnym określa się miejsce poboru prób. W praktyce w pozwoleniach wodnoprawnych zarówno miejsca badania jakości wprowadzanych wód, jak i jakości odbiornika określane są w różny sposób. Można wskazać następujące sposoby określania miejsca poboru próbek ścieków w praktyce:

- za pomocą współrzędnych w rozumieniu art. 16 pkt 71 p.w., co należy uznać za najdokładniejszy sposób oznaczenia;
- za pomocą odległości od wylotu np. „poniżej wylotu (w odległości 4,5 m)”;
- poprzez wskazanie kilometra rzeki: „na wylocie do rzeki (...) w km 7+875”.
- jako opisowe wskazanie miejsca „w tym samym miejscu reprezentatywnym tj. na wylocie z osadnika Ws-13”.

Praktykę tę należy ujednoclić. Precyzyjne wskazanie miejsca poboru prób jest gwarancją egzekwowalności wymogu dokonywania pomiarów. Rekomendujemy aby w przepisach określić jednolity sposób wskazywania miejsca poboru prób poprzez współrzędne w rozumieniu art. 16 pkt 71 p.w.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 403 ust. 2 pkt 8 p.w. – uszczegółowienie przepisu poprzez dodanie „za pomocą współrzędnych w rozumieniu art. 16 pkt 71 p.w.”
---	---

3. Obowiązkowe dokonywanie pomiarów jakości i ilości ścieków oraz jakości wód odbiornika powyżej i poniżej miejsca zrzutu

Przepisy dotyczące pomiarów ścieków i wód odbiornika są bardzo nieprecyzyjne. Art. 403 ust. 2 pkt 7 p.w. mówi jedynie o pomiarach jakości ścieków. Art. 403 ust. 1 pkt 1 p.w. stanowi, że jeżeli jest to konieczne dla szczegółowego określenia warunków i zakresu korzystania z wód, utrzymywania wód lub projektowania, wykonywania, lub utrzymywania urządzeń wodnych, lub uprawnień osób trzecich, w pozwoleniu wodnoprawnym można dodatkowo ustalić obowiązek prowadzenia pomiarów jakości wód podziemnych oraz śródlądowych wód płynących poniżej i powyżej miejsca zrzutu ścieków z określeniem częstotliwości i metod tych pomiarów.

W praktyce w pozwoleniach wodnoprawnych obowiązek dokonywania pomiarów wód odbiornika, jeśli jest zawierany, to mieści się w punkcie dotyczącym obowiązków podmiotu korzystającego z wód

z tytułu wydania pozwolenia wodnoprawnego – czyli raczej mieści się to w zakresie opisanym w art. 403 ust. 1 p.w. (pozwolenie wodnoprawne określa warunki wykonywania uprawnień oraz obowiązki niezbędne ze względu na ochronę zasobów środowiska, interesów ludności i gospodarki, w zasięgu oddziaływania zamierzonego korzystania z wód lub planowanych do wykonania urządzeń wodnych).

Rekomendujemy aby w każdym pozwoleniu wodnoprawnym obowiązkowo znajdowało się zobowiązanie podmiotu korzystającego z wód do ciągłego dokonywania pomiarów jakości i ilości zrzucanych ścieków oraz pomiarów jakości wód odbiornika przed i po miejscu zrzutów z częstotliwością proporcjonalną do wielkości zrzucanych ładunków chlorków i siarczanów.

Dokonywanie takich pomiarów pozwoli precyzyjnie monitorować wpływ danego zakładu na wody, a także stan rzeki. Jest to także element niezbędny dla koordynacji i prawidłowego funkcjonowania systemów retencyjno-dozujących, które opisano powyżej.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 403 p.w. – dodanie odpowiedniego punktu wymagającego uwzględnienia w treści pozwolenia wodnoprawnego obowiązku dokonywania pomiarów zarówno jakości i ilości ścieków jak i jakości wód odbiornika przed i za miejscem zrzutu
---	---

4. Dokonywanie pomiarów w zakresie przewodności elektrolitycznej właściwej określonej w temperaturze 20°C ($\mu\text{S}/\text{cm}$) oraz stężenia chlorków i siarczanów, a także wszystkich innych parametrów określanych w pozwoleniu wodnoprawnym.

Zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego od 1 stycznia 2022 r. wskaźnikiem charakteryzującym zasolenie jest tylko przewodność elektrolityczna właściwa. Jako wskaźniki usunięto m.in. stężenia chlorków i siarczanów. Szczegółowo ten problem oraz rekomendacje w zakresie samego monitoringu zostały opisane w Białej księdze polskich rzek⁴⁴. W tym miejscu wskazać jedynie należy, że przewodność elektrolityczna właściwa jest w tym momencie jedynym wskaźnikiem zasolenia używanym do badania jakości rzek. Jednocześnie w pozwoleniach wodnoprawnych na wprowadzanie wód kopalnianych używany jest parametr maksymalnego stężenia chlorków i siarczanów wyrażany w mg/l (mg/dm^3).

Choć przewodność elektrolityczna właściwa jest jednym ze wskaźników miary zasolenia wód, nie ma prostego sposobu jej przeliczenia na stężenie chlorków i siarczanów. Oceniając jedynie przewodność, z pominięciem pozostałych wskaźników, nie jest możliwe rzetelne i prawdziwe ocenienie zasolenia wód. Sama wartość przewodności elektrolitycznej właściwej może być zafałszowana, poprzez inne substancje, które mogą sprawić, że wynik będzie wskazywał na niższy poziom zasolenia wód niż jest w rzeczywistości. Z drugiej strony, określając stężenia chlorków i siarczanów (w mg/l), nie możemy wprost przeliczyć tego na przewodność elektrolityczną właściwą (mS/cm , $\mu\text{S}/\text{cm}$).

Mamy zatem w obecnym stanie prawnym sytuację, w której zakładom wydawane są pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie określonych stężeń chlorków i siarczanów i to te stężenia podmioty mają badać w swoich pomiarach zgodnie z tymi pozwoleniami. Jednocześnie stan jakościowy rzek oceniany jest jedynie na podstawie przewodności elektrolitycznej właściwej i to jedynie ten parametr bada się w monitoringu wód.

⁴⁴ <https://www.clientearth.pl/media/z1djoj4/2023-03-21-biala-ksiega-polskich-rzek-1.pdf>

Rekomendujemy aby zakłady były zobowiązane do przeprowadzania pomiarów wszystkich parametrów: przewodności elektrolitycznej właściwej, stężenia chlorków oraz siarczanów.

Najważniejsze przepisy do zmiany	Art. 403 p.w. – dodanie odpowiedniego punktu wymagającego uwzględnienia w treści pozwolenia wodnoprawnego obowiązku dokonywania pomiarów wszystkich wymienionych parametrów.
---	--