

Ewa RAUBA

ANALIZA UWARUNKOWAŃ PRAWNYCH GOSPODAROWANIA WODĄ W ZAKRESIE ZAOPATRZENIA LUDNOŚCI W WODĘ PITNĄ W POLSCE

Ewa Rauba, dr – Politechnika Białostocka

adres korespondencyjny:
Wydział Zarządzania
Ojca Tarasiuka 2, 16-001 Kleosin
e-mail: e.rauba@pb.edu.pl

ANALYSIS OF LEGAL CONDITIONS OF WATER MANAGEMENT IN THE AREA OF SUPPLYING THE POPULATION WITH POTABLE WATER IN POLAND

SUMMARY: One of the basic conditions of sustainable development is providing good quality water for drinking. The basic act regulating issues of water resources management in Poland is the Water Law. From the point of view of public supply of drinking water is important the principle of costs recovery of water services. The aim of this paper is to present legal status of public supply of drinking water and the current use of water for this purpose.

KEYWORDS: water resources, water services, water quality, Water Law

Wstęp

Zapewnienie ludności odpowiedniej ilości i jakości wody jest jednym z podstawowych warunków rozwoju zrównoważonego. Dostęp do wody pitnej o odpowiedniej jakości wciąż stanowi ogromny problem w wielu krajach świata. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) podaje, że¹:

- od 1990 roku 2,6 miliarda ludzi uzyskało dostęp do źródeł uzdatnianej wody pitnej, jednak 663 milionów ludzi wciąż jest jej pozbawionych;
- co najmniej 1,8 miliarda ludzi na całym świecie korzysta ze źródeł wody pitnej, która jest skażona zanieczyszczeniami fekalnymi;
- od 1990 do 2015 roku, odsetek populacji światowej, korzystającej z odpowiedniej jakości wody pitnej wzrósł z 76% do 91%;
- niedobór wody dotyka ponad 40% światowej populacji;
- ponad 1,7 miliarda ludzi żyje obecnie w dorzeczeniach, gdzie zużycie wody przekracza zdolności odnawiania zasobów wodnych;
- 2,4 miliarda ludzi nie ma dostępu do podstawowych usług sanitarnych, takich jak toalety;
- ponad 80% ścieków socjalno-bytowych jest odprowadzanych do rzek lub morza bez oczyszczania;
- każdego dnia prawie 1000 dzieci umiera z powodu chorób związanych z piciem zanieczyszczonej wody.

Dane te świadczą o tym, jak wiele jeszcze trzeba zrobić, aby osiągnąć zadowalający stan w zakresie zapewnienia ludności dostępu do wody pitnej o odpowiedniej jakości.

Gospodarowanie zasobami wodnymi należy zatem prowadzić, biorąc pod uwagę potrzeby społeczne, ale także ochronę zasobów wodnych. Należy je ująć we właściwe ramy prawne. W kształtowaniu polityki wodnej kraju istotny jest także kierunek, w jakim zmierzają zmiany w gospodarce wodnej, jaką strategię przyjmuje państwo, aby zaspokoić potrzeby społeczne i chronić wody. Państwo podejmując działania, zgodne z przyjętą zasadą zrównoważonego rozwoju, musi także uwzględnić czynnik ludzki. Świadomość problemów związanych z gospodarką wodną musi być powszechna wśród społeczeństwa. Pojawia się tu zatem problem edukacji i to nie tylko ekologicznej, ale także świadomości wymogów prawnych korzystania z zasobów wodnych.

Ważną kwestią jest kierunek, w jakim ewoluuje prawo, czy nadąża ono za potrzebami ludności i ograniczeniami zasobów wodnych. Polskie prawo w zakresie ochrony wód i gospodarki wodnej ulega ciągłym modyfikacjom, by spełnić wymagania nakładane przez prawo Unii Europejskiej.

¹ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/water-and-sanitation> [30.06.2016]

Celem artykułu jest zaprezentowanie stanu prawnego w zakresie gospodarki wodnej w odniesieniu do zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia w Polsce oraz przedstawienie obecnego wykorzystania wód do celów pitnych oraz ich jakości.

W artykule posłużono się metodą analizy literatury, w tym aktów prawnych oraz materiałów źródłowych.

Ochrona zasobów wodnych wykorzystywanych jako źródło wody pitnej

Podstawowym aktem prawnym, regulującym problemy związane z gospodarowaniem zasobami wodnymi oraz ochroną wód w Polsce jest ustawa Prawo wodne². W ustawie podkreślono, że zarządzanie zasobami wodnymi służy zaspokajaniu potrzeb ludności, gospodarki, ochronie wód i środowiska związanego z tymi zasobami, w tym w szczególności w zakresie zapewnienia odpowiedniej ilości i jakości wody dla ludności. Aby wody nadawały się do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, należy je chronić, opierając się na wynikach oceny stanu wód podziemnych oraz wynikach oceny stanu wód powierzchniowych.

Wody powierzchniowe są oceniane według klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego. Stan ekologiczny i potencjał ekologiczny są określeniem jakości struktury i funkcjonowania ekosystemu wód powierzchniowych. Klasyfikuje się go na podstawie wyników badań elementów biologicznych oraz wskaźników fizykochemicznych i hydromorfologicznych. Natomiast klasyfikacja stanu chemicznego wód powierzchniowych dokonywana jest na podstawie analizy wyników pomiarów zanieczyszczeń chemicznych³.

Wody podziemne klasyfikuje się natomiast ze względu na wskaźniki fizykochemiczne na 5 klas, gdzie I klasa odpowiada wodom bardzo dobrej jakości, a V klasa wodom złej jakości, w których parametry wskazują na znaczną antropopresję. W odniesieniu do stanu chemicznego wyróżnia się stan chemiczny dobry lub stan chemiczny słaby⁴. Stała analiza jakości wód umożliwia ocenę możliwości wykorzystania wody do celów pitnych oraz pozwala na odpowiednią reakcję w sytuacji stwierdzenia złej jakości wody wywołanej czynnikiem ludzkim.

² Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. nr 115, poz. 1229 z późn. zm.).

³ www.gios.gov.pl [06-09-20016]

⁴ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie kryteriów i sposobu oceny stanu jednolitych części wód podziemnych (Dz. U. 2016, poz. 85).

Zgodnie z rozporządzeniem z dnia 21 grudnia 2015 r. w odniesieniu do zasobów wód podziemnych, które preferowane są do wykorzystania jako źródło wody do spożycia, ważna jest także ochrona ich ilości. Istotna jest zatem ocena ilości zasobów dostępnych do zagospodarowania. Klasyfikacja wód uwzględnia w tym zakresie dobry oraz słaby stan ilościowy jednolitych części wód podziemnych. W przypadku stanu dobrego zasoby dostępne do zagospodarowania są wyższe od średniego wieloletniego rzeczywistego poboru z ujęć wód podziemnych. W przypadku stanu złego średni wieloletni pobór rzeczywisty z ujęć wód podziemnych jest równy lub wyższy od dostępnych do zagospodarowania zasobów wód podziemnych. Wiąże się to z obniżeniem zwierciadła wody na skutek działań podjętych przez człowieka. Ocena stanu ilościowego wód podziemnych pozwala na planowanie ich racjonalnego wykorzystania. Umożliwia wydawanie pozwoleń na korzystanie z wód podziemnych z uwzględnieniem ochrony wielkości ich zasobów.

Zgodnie z ustawą – Prawo wodne ochronie wód stanowiących źródło wody pitnej służą strefy ochronne ujęć wody oraz obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych. Strefę ochronną ujęcia wody stanowi obszar, na którym obowiązują zakazy, nakazy i ograniczenia w zakresie użytkowania gruntów oraz korzystania z wody. Celem ochrony zasobów tych wód przed degradacją można ustanowić obszar ochronny. Na takich obszarach można zabronić wznoszenia obiektów budowlanych oraz wykonywania robót lub innych czynności, które mogą spowodować trwałe zanieczyszczenie gruntów lub wód, a w szczególności lokalizowania inwestycji zaliczonych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.

Ustawa – Prawo wodne chroni zasoby wodne o najlepszej jakości, czyli wody podziemne. Wprowadza zasadę, powinny one być wykorzystywane do celów pitnych oraz przez przemysł wymagający dobrej jakości wody pitnej, czyli farmaceutyczny i spożywczy.

Woda powierzchniowa, aby mogła być wykorzystana jako źródło wody do spożycia, musi spełniać określone wymagania. Polskie prawo reguluje kwestie możliwości wykorzystania zasobów wodnych do celów pitnych na drodze rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia⁵. Rozporządzenie wyróżnia 3 kategorie wody:

- kategoria A1 – woda wymagająca prostego uzdatniania fizycznego, w szczególności filtracji oraz dezynfekcji;

⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (Dz. U. nr 204, poz. 1728).

- kategoria A2 – woda wymagająca typowego uzdatniania fizycznego i chemicznego, w szczególności utleniania wstępnego, koagulacji, flokulacji, dekantacji, filtracji, dezynfekcji (chlorowania końcowego);
- kategoria A3 – woda wymagająca wysokosprawnego uzdatniania fizycznego i chemicznego, w szczególności utleniania, koagulacji, flokulacji, dekantacji, filtracji, adsorpcji na węglu aktywnym, dezynfekcji (ozonowania, chlorowania końcowego).

Przydatność wody powierzchniowej do zaopatrzenia ludności w wodę pitną jest klasyfikowana w zależności od tego, jakim procesom uzdatniania musi być poddana, aby nadawała się do spożycia. Każdej kategorii wody odpowiadają określone wartości wskaźników jakości wody. Do wspomnianego wyżej rozporządzenia przetransponowane zostały zapisy zawarte w następujących dyrektywach Unii Europejskiej:

- dyrektywie Rady 75/440/EEC z dnia 16 czerwca 1975 r., dotyczącej wymaganej jakości słodkich wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej w państwach członkowskich;
- dyrektywie Rady 79/869/EEC z dnia 9 października 1979 r., dotyczącej metod pomiaru i częstotliwości pobierania próbek oraz analiz wód powierzchniowych przeznaczonych do poboru wody pitnej w państwach członkowskich.

Odniesienie do jakości wód określanej na podstawie sposobu uzdatniania wody znajduje się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 12 października 2015 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska⁶. Rozporządzenie różnicuje stawki opłat za pobór wód podziemnych i powierzchniowych w zależności od tego jakim procesom jest poddawana woda przed jej wykorzystaniem. Wyższe współczynniki są przypisane wodom poddawanych prostym sposobom uzdatniania, a zmniejszają się wraz ze stopniem skomplikowania realizowanych procesów przygotowania wody do jej wykorzystania.

Przedstawiona klasyfikacja ma charakter czysto teoretyczny i właściwie nie ma praktycznego zastosowania. Daje jedynie pewien obraz jakości wód wykorzystywanych do celów pitnych, ale i tak podstawą są tu wartości graniczne przypisane poszczególnym kategoriom. Każda jednostka, pobierająca wodę do celów pitnych, stosuje metody uzdatniania, by osiągnąć takie wartości parametrów jakości wody, by była ona bezpieczna dla konsumentów.

Klasyfikacja wód powinna być zatem tak skonstruowana, by była zrozumiała i łatwa do interpretacji. Kategorie wód oparte na sposobach jej uzdatniania nie spełniają jednak tych wymogów. Pojawiają się nowe sposoby uzdatniania wód, które pozwalają osiągnąć jakość wody niezagrażającą zdrowiu i życiu człowieka przy wykorzystaniu wód, które do niedawna uznawane

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 października 2015 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz. U. poz. 1875).

były za nieprzydatne do celów spożywczych. Zawsze będzie jednak pewien poziom zanieczyszczenia wód, po którego przekroczeniu woda nie nadaje się do wykorzystania do celów pitnych, gdyż dostępne metody uzdatniania pozwalają na zbyt małą redukcję zanieczyszczeń lub stosowanie ich jest w danym momencie ekonomicznie nieopłacalne. A zatem uznanie wód za przydatne do celów pitnych można opierać na wartościach, które są najwyższymi wartościami wskaźników jakości wody, które można zredukować dostępnymi obecnie metodami do poziomu zapewniającego bezpieczeństwo zdrowotne przy spożyciu przez człowieka.

Zaopatrzenie ludności w wodę pitną o odpowiedniej jakości

Ustawa – Prawo wodne definiuje trzy rodzaje korzystania z wód: powszechne, zwykłe oraz szczególne. Powszechne korzystanie z wód dotyczy korzystania z wód publicznych do zaspokajania potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych, a także do wypoczynku, uprawiania turystyki, sportów wodnych oraz amatorskiego połowu ryb. A zatem w obecnej sytuacji, gdzie wody powierzchniowe są znacznie zanieczyszczone, tego typu korzystania z wód nie można rozpatrywać z punktu widzenia zaopatrzenia w wodę pitną.

Natomiast zwykłe korzystanie z wód dotyczy właściciela gruntu, któremu przysługuje prawo do korzystania z wód stanowiących jego własność oraz z wody podziemnej znajdującej się w jego gruncie. A zatem możemy wykorzystywać wodę podziemną do celów pitnych, korzystając z wykonanych na swoim terenie studni. Prawo to jednak nie obejmuje możliwości poboru wód przy wykorzystaniu urządzeń wodnych wymagających pozwolenia wodnoprawnego. Prawo przewiduje możliwość poboru wody powierzchniowej lub podziemnej bez pozwolenia w ilości nie większej niż 5 m³ na dobę.

Największe znaczenie w odniesieniu do zaopatrzenia ludności w wodę do picia ma – zgodnie z ustawą – Prawo wodne – szczególne korzystanie z wód, które wykracza poza wspomniane wyżej korzystanie powszechne i zwykłe. Korzystaniem takim jest pobór wód przy zastosowaniu urządzeń systemu wodociągowego. Pobór taki wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego.

W polskich warunkach jednostką odpowiedzialną za zbiorowe zaopatrzenie ludności w wodę do picia jest gmina. Jest to uregulowane przez ustawę z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁷. Obowiązek zapewnienia wody mieszkańcom gmi-

⁷ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. nr 72, poz. 747 z późn. zm.).

na realizuje najczęściej poprzez przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Za świadczone usługi przedsiębiorstwo pobiera opłaty. W przypadku większości gospodarstw domowych wysokość opłaty naliczana jest na podstawie wskazań wodomierzy⁸.

Źródłami wody pitnej dla ludności mogą być, oprócz wodociągów, własne studnie. Bezpieczniejsze jest jednak korzystanie z systemu zbiorowego ze względu na stałą kontrolę parametrów wody. Wody studzienne często nie spełniają wymogów stawianych wodzie do picie. Przyczyn tego jest wiele, ale wynikają głównie z małej świadomości właścicieli indywidualnych ujęć wód. Wśród głównych przyczyn takiego stanu można wymienić⁹:

- zły stan sanitarny terenu przylegającego do studni, zwłaszcza na nieskanalizowanych obszarach wiejskich;
- nieszczelność szamb, powodującą przedostawanie się zanieczyszczeń do wód i do ziemi;
- składowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym, co może powodować przedostawanie się wód odciekowych do gleby, wód podziemnych i powierzchniowych;
- pozostałości po detergentach, środkach ochrony roślin, które stwarzają zagrożenie skażenia dla środowiska wodnego niebezpiecznymi związkami chemicznymi;
- stosowanie na gruntach rolnych niewłaściwie dobranych dawek nawozowych, co skutkuje wypłukiwaniem substancji biogennych z gleby i przenikanie ich do wód oraz do ziemi.

W Polsce warunki, jakie musi spełniać woda przeznaczona do picia, zostały określone w rozporządzeniu Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi¹⁰. Taka woda musi spełniać określone wymagania fizykochemiczne, bakteriologiczne oraz organoleptyczne. Obowiązek kontroli wody przeznaczonej do picia w odniesieniu do zbiorowego zaopatrzenia w wodę spoczywa na przedsiębiorstwie wodociągowo-kanalizacyjnym. Jest on realizowany w ramach wewnętrznej kontroli jakości wody, o której mowa w ustawie o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków. W sytuacji przekroczenia dopuszczalnych wartości parametrów jakości wody, przedsiębiorstwo ma obowiązek poinformować o tym właściwego państwowego powiatowego lub państwowego granicznego inspektora sanitarnego oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Dodatkowo, jeżeli przekroczenia dotyczą

⁸ Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. nr 127, poz. 886).

⁹ www.archiwum.ekoportal.gov.pl [30-06-2016].

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz. U. poz. 1989).

pierwiastków promieniotwórczych, powiadomiony musi zostać także Prezes Państwowej Agencji Atomistyki. O przydatności wody do picia decyduje właściwy państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny na podstawie sprawozdań z wyników badań realizowanych według ustalonego harmonogramu, przekazywanych przez podmioty zobligowane do przeprowadzenia badań kontrolnych, czyli przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne lub przez podmioty wykorzystujące wodę, pochodzącą z indywidualnego ujęcia, jako części działalności handlowej lub w budynkach użyteczności publicznej. Jeżeli przekroczenie wartości dopuszczalnych dla danego parametru, z wyłączeniem parametrów mikrobiologicznych, nie stwarza zagrożenia dla zdrowia i jest możliwe do usunięcia w terminie 30 dni, właściwy państwowy powiatowy lub państwowy graniczny inspektor sanitarny stwierdza warunkową przydatność wody przeznaczonej do spożycia, określając dopuszczalne wartości parametryczne. Przekroczenie wartości, dopuszczalnych dla danego parametru nie może jednak utrzymywać się łącznie przez okres dłuższy niż 30 dni w ciągu poprzedzających dwunastu miesięcy.

Przepisy wspomnianego wyżej rozporządzenia nie dotyczą wody pochodzącej z indywidualnych ujęć wody zaopatrujących mniej niż 50 osób lub dostarczających mniej niż średnio 10 m³ wody na dobę. A zatem jakość wody pobierana z własnego ujęcia wody dla zaspokojenia potrzeb gospodarstwa domowego może nie spełniać wymagań sanitarnych.

Korzystanie z zasobów wodnych do celów pitnych w projekcie nowego Prawa wodnego

Rząd przygotował projekt nowej ustawy – Prawo wodne, która ma wejść w życie w 2017 roku. Jedną z najważniejszych zmian w zarządzaniu zasobami wodnymi w Polsce będzie ponowna centralizacja zarządzania. Odchodzi się zatem od zasady subsydiarności, która została określona w II Polityce ekologicznej państwa i która wynika z zasad przyjętych w Traktacie o Unii Europejskiej. W polskiej polityce ekologicznej oznacza ona stopniowe przekazywanie części kompetencji i uprawnień decyzyjnych dotyczących ochrony środowiska na właściwy szczebel regionalny lub lokalny (wojewódzki, powiatowy, gminny), tak, aby był on skutecznie i efektywnie rozwiązywany na najniższym szczeblu¹¹.

Planowane jest utworzenie nowej jednostki – państwowej osoby prawnej, której zadaniem będzie finansowanie inwestycji w gospodarce wodnej, jak również pozyskiwanie środków finansowych na te inwestycje, w tym

¹¹ II Polityka ekologiczna państwa. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w czerwcu 2000 r. i Sejm RP w sierpniu 2001 r.

środków pozabudżetowych. W strukturze gospodarki wodnej pojawią się także państwowe jednostki budżetowe działające w zakresie władztwa administracyjnego, w szczególności wydające decyzje administracyjne¹². A zatem za istotną kwestię w nowym Prawie wodnym można uznać wzmocnienie roli państwa w zarządzaniu gospodarką wodną. Nowa ustawa przekazuje zarządzanie gospodarką wodną na każdym jej poziomie nowej jednostce jaką jest Państwowe Gospodarstwo Wodne „Wody Polskie”.

Podobnie jak w obecnie obowiązującej ustawie, także w nowym dokumencie podkreślono, że wody podziemne powinny być wykorzystywane przede wszystkim do zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi.

Z punktu widzenia zaopatrzenia ludności w wodę do spożycia uwagę należy zwrócić na nacisk jaki położono na spełnienie zasady zwrotu kosztów usług wodnych. Pojęcie usług wodnych pojawiło się w ramowej Dyrektywie Wodnej Unii Europejskiej, która podaje, że usługi wodne „oznaczają wszystkie usługi, które dla gospodarstw domowych, instytucji publicznych lub innej działalności ekonomicznej, umożliwiają:

- pobór, gromadzenie w zbiornikach, magazynowanie, uzdatnianie i dystrybucję wód powierzchniowych lub podziemnych;
- zbieranie ścieków i urządzenia oczyszczające, które następnie odprowadzają oczyszczone ścieki do wód powierzchniowych”¹³.

Prawo wodne w nowym brzmieniu definiuje usługi wodne jako polegające „na zapewnieniu gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym oraz podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą możliwości korzystania z wód w zakresie wykraczającym poza zakres powszechnego korzystania z wód, zwykłego korzystania z wód oraz szczególnego korzystania z wód”.

Usługi wodne w odniesieniu do zaopatrzenia w wodę ludności obejmują:

- pobór wód podziemnych lub powierzchniowych;
- uzdatnianie wód podziemnych i powierzchniowych oraz ich dystrybucję.

Opłata za usługi wodne za pobór wód – zgodnie z rozporządzeniem z dnia 12 października 2015 r. – będzie składać się z opłaty stałej oraz opłaty uzależnionej od ilości wody pobranej zgodnie z warunkami określonymi w zgodzie wodnoprawnej. Wysokość opłaty za usługi wodne w tym zakresie będzie uzależniona od ilości i jakości pobranej wody oraz od tego, czy pobrano wodę powierzchniową czy podziemną, przeznaczenia wody, jej średniego niskiego przepływu z wielolecia (SNQ) oraz udokumentowanych zasobów wód podziemnych. Obecne przepisy prawne w odniesieniu do opłaty za pobór wody, jako jednej z opłat za korzystanie ze środowiska, uzależniają

¹² www.bip.kprm.gov.pl [30-06-2016].

¹³ Dyrektywa 2000/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23.10.2000 roku w sprawie ustanowienia ram działalności Wspólnoty w dziedzinie polityki wodnej.

wysokość opłaty także od ilości i jakości wody, od celu poboru wody, ale nie uwzględniają średniego niskiego przepływu z wielolecia oraz udokumentowanych zasobów wód podziemnych. Uwzględniają jedynie dostępność zasobów wodnych w odniesieniu do lokalizacji jednostki pobierającej wodę na terenie działania poszczególnych regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

Wysokość opłaty za pobór wody w drodze decyzji będą określać Wody Polskie. Stawka opłaty stałej uzależniona będzie od określonego w pozwoleniu wodnoprawnym maksymalnego poboru wody oraz w przypadku wód podziemnych dostępności wody, a w przypadku wód powierzchniowych od SNQ. Będą one wynosiły od 500 zł za 1 m³/s do 2000 za 1 m³/s dla wód podziemnych i od 250 za 1 m³/s do 1000 zł za 1 m³/s dla wód powierzchniowych. Stawki opłat za pobór wód w zależności od ilości pobieranej wody w ramach pozwolenia wodnoprawnego albo pozwolenia zintegrowanego do celów poboru, uzdatniania i dostarczania wody będą wynosiły odpowiednio:

- 0,70 zł za 1 m³ pobranej wody podziemnej;
- 0,82 zł za 1 m³ pobranej wody powierzchniowej.

Odrębne stawki opłat, uzależnione od ilości pobieranej wody, będą obowiązywały za pobór wód w formie opłaty zmiennej, w zależności od ilości pobieranej wody podziemnej lub powierzchniowej do celów realizacji zadań własnych gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę ludności. Będą się one mieścić w przedziale od 0,60 zł za 1 m³ pobranej wody do 0,15 zł za 1 m³. Stawki uległy znacznemu obniżeniu w porównaniu do pierwszej wersji projektu¹⁴. Proponowane zmiany spowodowałyby nagły wzrost opłat ponoszonych przez rolnictwo, sektor spożywczy i odbiłyby się także na budżecie gospodarstw domowych.

Druga część definicji, określającej usługi wodne, odnosi się do kosztów ponoszonych przez jednostki świadczące usługę zaopatrzenia w wodę. W odniesieniu do zapewnienia ludności wody pitnej operatorami świadczącymi usługi wodne są przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjne. Koszty ponoszone przez te jednostki to przede wszystkim koszty związane z eksploatacją i utrzymaniem urządzeń. W koszty te są także wliczone koszty usług wodnych. A zatem zmiany stawek opłat będą miały wpływ na końcową cenę wody. Zasada zwrotu kosztów usług wodnych powinna zatem spowodować pełne obciążenie usługobiorców kosztami zbiorowego zaopatrzenia w wodę.

Wszystkie te działania zmierzają do ochrony zasobów wody pitnej i jej racjonalnego wykorzystania. Jednakże trzeba pamiętać, że w odniesieniu do zaopatrzenia ludności w wodę nie można nie uwzględniać możliwości ekonomicznych gospodarstw domowych. Należałoby opracować propozycje instrumentów wspierających gospodarstwa domowe w przypadku nagłego wzrostu kosztów pozyskania wody.

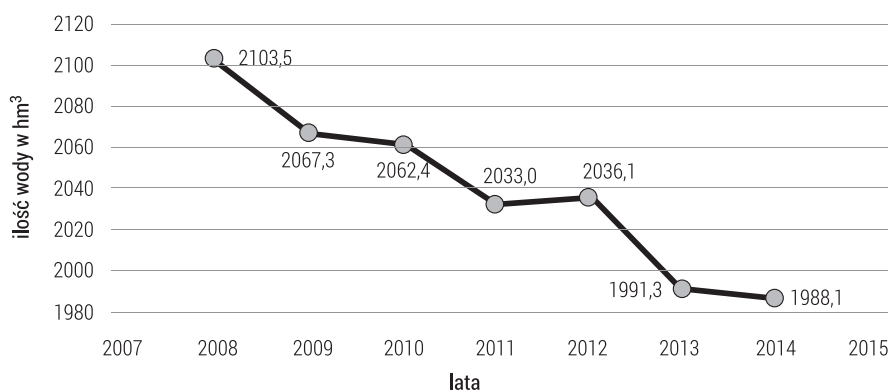
¹⁴ www.legislacja.gov.pl [30-06-2016].

Analiza wykorzystania i jakości wody pitnej w Polsce

Skuteczność przepisów prawnych, mających na celu zapewnienie ludności odpowiedniej jakości wody do picia, może zostać pokazana na podstawie zużycia wody oraz analizy jej jakości.

Według ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. badaniem przydatności wody do spożycia zajmują się laboratoria Państwowej Inspekcji Sanitarnej lub inne laboratoria o udokumentowanym systemie jakości badań zatwierdzonym przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

Ilość wód podziemnych i powierzchniowych wykorzystanych w latach 2008-2014 do zaopatrzenia ludności w wodę poprzez systemy wodociągowe przedstawiono na rysunku 1.



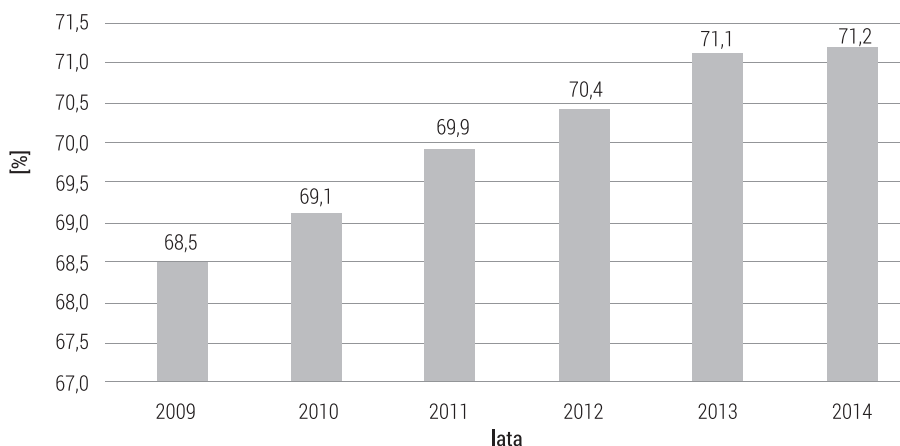
Rysunek 1 Ilość wód podziemnych i powierzchniowych wykorzystanych do zaopatrzenia ludności w wodę w latach 2008-2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Ochrona środowiska 2015. Informacje i opracowania statystyczne*, Warszawa 2015.

Jak wynika z danych przedstawionych na rysunku 1, w ciągu 7 lat pobór wody na cele zbiorowego zaopatrzenia ludności w Polsce zmniejszył się o 115,4 hm³, co stanowi spadek o około 5,5%. Sytuacja ta wynika ze zmiany rozliczeń za wodę w oparciu o taryfę ryczałtową na rozliczanie oparte o wskazania wodomierza. Zmiana ta wraz ze wzrostem cen wody zmusiły ludność do oszczędniejszego korzystania z wody. Tylko marginalne znaczenie można przypisać edukacji ekologicznej ludności w tym zakresie. Badania przeprowadzone przez Ministerstwo Środowiska pokazały, że tylko 8% respondentów uznało ochronę środowiska za obszar problematyczny, w tym 35% wskazało zanieczyszczenie wód jako problem a zaledwie 13% ankieto-

wanych wskazało jako problem niskie zasoby wodne¹⁵. A zatem można uznać, że to możliwości budżetu domowego są przyczyną zmniejszającego się zużycia wody, a nie świadome jej oszczędzanie.

Udział wód podziemnych w całkowitej ilości wody wykorzystanej do zaopatrzenia ludności wodę zaprezentowano natomiast na rysunku 2.



Rysunek 2 Procentowy udział wód podziemnych w całkowitym wykorzystaniu wód do zaopatrzenia ludności w latach 2009-2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Ochrona Środowiska 2015...*

Dane przedstawione na rysunku 2 świadczą o ciągłym wzroście wykorzystania zasobów wód podziemnych do zaopatrzenia ludności w wodę.

Obok ilości wody pobieranej do celów pitnych ważna jest jakość wody. Liczbę ludności zaopatrywaną w wodę przez wodociągi z uwzględnieniem ludności zaopatrywanej w wodę o odpowiedniej jakości przedstawiono w tabeli 1.

Z informacji przedstawionych w tabeli 1 wynika, że tylko największe przedsiębiorstwa wodociągowe dostarczają w całości wodę odpowiadającą wymaganiom wody do spożycia.

Uogólniając można powiedzieć, że w 2014 roku około 98% ludności miało dostęp do wody o jakości zgodnej z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Ministra Zdrowia w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi. Pozostałe 2% miało dostęp do wody warunkowo dopuszczonej do spożycia lub na podstawie czasowych odstępstw wydanych przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Na podstawie raportów Państwo-

¹⁵ *Badanie świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski. Badanie trackin-gowe – pomiar: październik 2014, Raport TNS Polska dla Ministerstwa Środowiska, www.mos.gov.pl [30-06-2016].*

wej Inspekcji Sanitarnej można stwierdzić, że krajowym problemem w zaopatrzeniu w wodę jest nie zawsze skuteczne zarządzanie bezpieczeństwem zdrowotnym wody w małych wodociągach. W Polsce mamy dużą liczbę takich małych wodociągów, które często nie mają możliwości wprowadzania drogich technologii, a także odnawiania i rozwoju eksploatowanej sieci wodociągowej. Z tego punktu widzenia wskazane jest tworzenie większych jednostek. Te tendencje można zaobserwować na przestrzeni ostatnich lat, gdzie odnotowano zmniejszenie liczby ujęć wody/wodociągów o produkcji wody < 100 m³/d w wyniku ich przyłączenia do większych wodociągów¹⁶.

Tabela 1 Ludność korzystająca z wody wodociągowej w 2014 roku

Wodociągi o produkcji [m ³ /d]	Liczba ludności zaopatrywanej w wodę	Udział ludności zaopatrywanej w wodę o odpowiedniej jakości [%]
≤100	1801,645	98,56
101-1000	9844,724	98,10
1001-10000	11383,005	99,31
10001-100000	9456,283	96,17
>100000	3611,258	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Jakość wody przeznaczonej do spożycia*, www.gis.gov.pl [28-06-2016].

Podsumowanie

Zarządzanie zasobami wodnymi w Polsce przeszło już wiele modyfikacji. Obecne tendencje zacierają w kierunku centralizacji zarządzania wodami. Jest to wyraźnie widoczne w projekcie nowej ustawy – Prawo wodne.

Zgodnie z zasadą, że najlepszej jakości zasoby wody powinny być wykorzystywane jako źródło wody pitnej, w Polsce zwiększa się ilość wód podziemnych wykorzystywanych do zbiorowego zaopatrzenia ludności w wodę. Ogranicza się także ilość tych wód wykorzystywanych przez przemysł. W 2000 roku zużyto z ujęć własnych na cele produkcyjne 7637,9 hm³ wody, z czego 265,8 hm³ były to wody podziemne. Wody podziemne stanowiły więc 3,5% całkowitego poboru wody do celów produkcyjnych. W 2015 roku na 7645,1 hm³ pobranej wody przypadało 203,4 hm³ wody podziemnej. Stano-

¹⁶ *Jakość wody przeznaczonej ...*

wiło to zatem 2,7% całości wody pobranej z ujęć własnych przez zakłady produkcyjne¹⁷.

Podstawowe zmiany w odniesieniu do obecnie obowiązujących przepisów podyktowane są głównie wymaganiami stawianymi przez prawo Unii Europejskiej. Wiąże się z koniecznością wdrożenia unijnych dyrektyw, w tym przede wszystkim dyrektywy azotanowej. Jednak z punktu widzenia zaopatrzenia w wodę najbardziej istotna jest kwestia dążenia do pełnego zwrotu kosztów usług wodnych, co wiąże się także ze zmianami w systemie opłat za zbiorowe zaopatrzenie ludności w wodę do spożycia.

Aktualnie obowiązujące przepisy prawne w odniesieniu do jakości wody pitnej zapewniają w pełni bezpieczną wodę produkowaną przez duże przedsiębiorstwa wodociągowe. Małe jednostki mają kłopoty z dotrzymaniem standardów wody pitnej. Obserwuje się jednak korzystny trend przyłączania małych jednostek do większych przedsiębiorstw.

Badania zostały zrealizowane w ramach pracy nr S/WZ/1/15 i sfinansowane ze środków na naukę MNiSW

Literatura

Badanie świadomości i zachowań ekologicznych mieszkańców Polski. Badanie trackin-gowe – pomiar: październik 2014, Raport TNS Polska dla Ministerstwa Środowiska, www.mos.gov.pl

Dyrektywa 2000/60/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23.10.2000 roku w sprawie ustanowienia ram działalności Wspólnoty w dziedzinie polityki wodnej.

II Polityka ekologiczna państwa. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w czerwcu 2000 r. i Sejm RP w sierpniu 2001 r.

Jakość wody przeznaczonej do spożycia, www.gis.gov.pl

Ochrona środowiska 2015. Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa 2015

Rozporządzenie Ministra Budownictwa z dnia 28 czerwca 2006 r. w sprawie określenia taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz.U. nr 127, poz. 886)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie kryteriów i sposobu oceny stanu jednolitych części wód podziemnych (Dz.U. 2016, poz. 85)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 listopada 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinny odpowiadać wody powierzchniowe wykorzystywane do zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia (Dz.U. nr 204, poz. 1728)

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 listopada 2015 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi (Dz.U. poz. 1989)

¹⁷ Na podstawie *Ochrona środowiska ...*

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 października 2015 r. w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska (Dz.U. poz. 1875)

Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. nr 115, poz. 1229 z późn. zm.)

Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. nr 72, poz. 747 z późn. zm.)

www.archiwum.ekoportal.gov.pl

www.bip.kprm.gov.pl

www.legislacja.gov.pl

www.un.org