



AQUANET RETENCJA



UWARUNKOWANIA PRAWNE
DODATEK IV

UWARUNKOWANIA PRAWNE

1. UWARUNKOWANIA FORMALNO-PRAWNE GOSPODARKI WODAMI OPADOWYMI W GRANICACH ADMINISTRACYJNYCH MIAST

1.1. Pojęcie miasta

Z dniem 18 września 2021 roku weszło w życie Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz.U.2021.1615), którego załącznik stanowi Plan przeciwdziałania skutkom suszy – dalej ppss. Zgodnie z brzmieniem pkt 1.6.9. ppss to urbanizacja powoduje największe spośród wszystkich procesów antropogenicznych przekształcenia stosunków wodnych, w tym obniżanie potencjału retencyjnego zlewni oraz zaburzenia cyklu hydrologicznego. Wzrost uszczelnienia terenów miast niewątpliwie wymaga wprowadzenia dodatkowych rozwiązań, które przyczyniłyby się do opóźnienia odpływu wód z terenów zurbanizowanych, tym bardziej że – jak podkreśla Najwyższa Izba Kontroli w informacji o wynikach kontroli w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych (LOL.430.003.2020, Nr ewid. 178/2020/P/20/073/LOL) – ok. 70% wód opadowych jest bezpowrotnie tracone poprzez odprowadzanie ich systemami kanalizacji do rzek, a następnie do mórz.

Wypada zauważyć, co zaakcentowała Krajowa Izba Odwoławcza w swym wyroku z dnia 19 lipca 2013 r. w sprawie KIO 1659/13 (LEX nr 1396336), że wprawdzie żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie zawiera legalnej definicji terminu „zwartej zabudowy miejskiej”, jednakże dla zdefiniowania pojęcia miasta można sięgnąć do brzmienia art. 2 pkt 3) ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz.U.2019.1443 t.j.), zgodnie z którym miasto stanowi jednostkę osadniczą o przewadze zwartej zabudowy i funkcjach nierolniczych posiadającą prawa miejskie bądź status miasta nadany w trybie określonym odrębnymi przepisami.

W granicach administracyjnych zdefiniowanych w ten sposób miast szansą na ograniczenie negatywnych skutków zmian klimatu i poprawę bilansu wodnego może być budowa i rozwój tzw. błękitno-zielonej infrastruktury, która pozwala nie tylko bardziej efektywnie retencjonować wody pochodzenia atmosferycznego bezpośrednio w miejscu występowania opadów, lecz również stwarza warunki dla dalszego ich wykorzystania.

W obliczu zmian klimatu, które powodują między innymi występowanie deszczy krótkotrwałych o dużym natężeniu oraz długich okresów bezdeszczowych, tereny zwartej zabudowy miejskiej nie tylko mogą, lecz wręcz powinny odgrywać istotną rolę w retencji. Wdrażanie zasady zrównoważonego planowania oraz projektowanie obszarów miejskich tzw. smart city z uwzględnieniem wprowadzania elementów błękitno-zielonej infrastruktury wskazane zostały w ppss jako działania mające na celu nie tylko wzmocnienie, lecz również przywrócenie zdolności retencyjnych danego obszaru, a w konsekwencji skutecznie przeciwdziałające skutkom suszy i mające pozytywny wpływ na tworzenie gospodarki neutralnej dla klimatu.

1.2. Pojęcie wód opadowych

Bez wątplenia kluczowym aktem prawnym regulującym zagadnienia związane z gospodarowaniem wodami, w tym w szczególności wodami opadowymi, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju jest ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U.2021.2233 t.j.) – dalej pw, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2018 r i która zasadniczo zmieniła podejście do gospodarowania wodami w Polsce.

Uwzględniając zasadę zrównoważonego rozwoju, ustawodawca uregulował w pw zarówno zagadnienia związane z kształtowaniem oraz ochroną zasobów wodnych, korzystaniem z wód oraz zarządzaniem zasobami wodnymi, jak i sprawy własności wód i gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami jako mieniem Skarbu Państwa.

Zgodnie z brzmieniem art. 16 pkt 69) pw wody opadowe lub roztopowe to wody będące skutkiem opadów atmosferycznych, a zatem wody, które uznano za „umownie czyste” (por. J. Królikowska, A. Królikowski, Wody opadowe. Odprowadzanie, zagospodarowanie, podczyszczanie i wykorzystanie, Lublin 2012). Wypada podkreślić, że w aktualnie obowiązującym stanie prawnym ustawodawca nie uznaje już wód opadowych za ściek. W tym zakresie należy dostrzec zmianę w podejściu do wód opadowych, jaka dokonała się w ostatnich latach. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 9 ust. 1 pkt 14) lit. c) uchylonej z dniem 1 stycznia 2018 roku – ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U.2017.1121 t.j.) wprowadzane do wód lub do ziemi wody opadowe lub roztopowe, ujęte w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne, pochodzące z powierzchni zanieczyszczonych o trwałej nawierzchni, w szczególności z miast, portów, lotnisk, terenów przemysłowych, handlowych, usługowych i składowych, baz transportowych oraz dróg i parkingów – stanowiły ściek.

Zmiana prawnej kwalifikacji wód opadowych niewątpliwie stwarza nowe możliwości wykorzystania tego rodzaju zasobów.

1.3. Sposób odprowadzenia wód opadowych

Zgodnie z pkt. 1.6.10 ppss jednym z najbardziej pożądanym, a zarazem racjonalnym działań ukierunkowanych na zwiększenie lub przynajmniej utrzymanie ilości zasobów wód podziemnych jest ułatwienie infiltracji opadów atmosferycznych w szczególności poprzez rozszczelnienie powierzchni utwardzonych. Podejmując jednak realizację tego rodzaju działań, nie można tracić z pola widzenia obowiązujących wymagań prawnych, które tworzą swoiste ramy formalne dla projektowanych rozwiązań.

W przypadku infrastruktury transportowej stanowiącej integralny element miast, takich jak drogi, linie kolejowe, linie tramwajowe, lotniska oraz porty, jednym z istotnych ograniczeń będzie konieczność stosowania rozwiązań, które zapewnią ochronę przed zanieczyszczeniami powstającymi w związku z eksploatacją obiektów tejże infrastruktury. Zgodnie z brzmieniem art. 173 pkt 1) lit. b) ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2021.1973 t.j.) – dalej poś – ochronę przed zanieczyszczeniami powstającymi w związku z eksploatacją dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów zapewnia się przez stosowanie rozwiązań technicznych ograniczających rozprzestrzenianie zanieczyszczeń, a w szczególności zabezpieczeń przed przedostawaniem się zanieczyszczonych wód opadowych lub roztopowych będących skutkiem opadów atmosferycznych do gleby lub ziemi.

Przywołany przepis ma wprawdzie charakter ogólny, nie określa konkretnych rozwiązań, nie wskazuje również adresatów sformułowanych obowiązków, jednak, jak podkreślają przedstawiciele doktryny, należy przyjąć, że będą one spoczywały zarówno na podmiotach projektujących określone rozwiązania komunikacyjne, jak i na ich wykonawcach oraz podmiotach, które będą nimi zarządzały, a także organach administracji publicznej wydających pozwolenia na realizację konkretnych przedsięwzięć (K. Gruszecki, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. VI, opublikowano: WKP 2022).

W tym kontekście zatem należy zauważyć, że nie zawsze i nie w przypadku każdego terenu znajdującego się w granicach administracyjnych miast możliwe będzie stosowanie wszelkich dostępnych rozwiązań ukierunkowanych na zwiększenie naturalnej retencji, w szczególności nie zawsze będzie możliwe rozszczelnienie powierzchni utwardzonych. Powyższa konstatacja, odzwierciedla wyrażoną w art. 5 poś zasadę kompleksowości ochrony środowiska, zgodnie z którą ochrona jednego lub kilku elementów przyrodniczych powinna być realizowana z uwzględnieniem ochrony pozostałych elementów.

Wypada zaakcentować, że niezależnie od położenia i lokalizacji gruntu właściciel gruntu co do zasady nie może zmieniać kierunku i natężenia odpływu znajdujących się na jego gruncie wód opadowych lub roztopowych ani kierunku odpływu wód ze źródeł ze szkodą dla gruntów sąsiednich. Co do zasady również nie może on odprowadzać wód oraz wprowadzać ścieków na grunty sąsiednie. Ponadto ustawodawca w art. 234 ust. 2 pw wprost przesądził, że to na właścicielu gruntu ciąży obowiązek usunięcia przeszkód oraz zmian w odpływie wody powstałych na jego gruncie na skutek przypadku lub działania osób trzecich, ze szkodą dla gruntów sąsiednich. Jeżeli spowodowane przez właściciela gruntu zmiany stanu wody na gruncie szkodliwie wpływają na grunty sąsiednie, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, z urzędu lub na wniosek, w drodze decyzji, nakazuje mu przywrócenie stanu poprzedniego lub wykonanie urządzeń zapobiegających szkodom, ustalając termin wykonania tych czynności, przy czym wydany w drodze decyzji nakaz nie zwalnia z obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego albo dokonania zgłoszenia wodnoprawnego, jeżeli są wymagane.

Nadmienić wypada, że zgodnie z poglądem prezentowanym w orzecznictwie (por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 grudnia 2021 r. w sprawie II SA/GI 1026/21 (LEX nr 3286868)) zmianą stanu wody na gruncie będzie każde działanie, w efekcie którego nastąpi zmiana ilościowa wody. Zmianą stanu wody na gruncie będzie zatem zarówno zwiększenie, jak i zmniejszenie ilości wody na gruncie oraz zmiana w zakresie jej przepływu przez grunt. Warto podkreślić, że ustawodawca przewidział możliwość zmiany stosunków wodnych na gruntach, jednakże pozostawił tę kwestię woli właścicieli tychże gruntów. Zgodnie bowiem z brzmieniem art. 235 ust. 1 pw właściciele gruntów mogą, w drodze pisemnej ugody, ustalić zmiany stanu wody na gruntach, jeżeli nie wpłyną one szkodliwie na inne nieruchomości lub gospodarkę wodną. Zaznaczyć jedynie wypada, że ugoda nie może dotyczyć wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. Powinna ona zostać zawarta w formie pisemnej, przy czym zastrzeżenie w tym wypadku formy pisemnej będzie miało znaczenie dla celów dowodowych, gdyż nie zastrzeżono rygoru nieważności. W myśl art. 235 ust. 2 i 4 pw ugodę wykonuje się dopiero po jej zatwierdzeniu w drodze decyzji, przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, natomiast ugoda niezatwierdzona nie podlega wykonaniu. Ugoda będzie podlegała wykonaniu w trybie określonym w przepisach ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U.2022.479 t.j.).

Zakaz zmiany naturalnego spływu wód opadowych prawodawca wprost wprowadził w § 29 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U.2022.1225 t.j.) – dalej rwtbiu. Należy wprowadzić zaakcentować, że zgodnie z brzmieniem § 316 ust. 2 rwtbiu ukształtowanie terenu wokół budynku powinno zapewniać swobodny spływ wody opadowej od budynku, jednakże zabronione jest dokonywanie zmiany naturalnego spływu wód opadowych w celu kierowania ich na teren sąsiedniej nieruchomości.

W przepisach rwtbiu prawodawca wprowadził również inne wymagania, dotyczące sposobu odprowadzenia wód opadowych. Zgodnie z brzmieniem § 28 ust. 1 rwtbiu działka budowlana, na której sytuowane są budynki, powinna być wyposażona w kanalizację umożliwiającą odprowadzenie wód opadowych do sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej. Natomiast odprowadzenie wód opadowych na własny teren nieutwardzony, do dołów chłonnych lub do zbiorników retencyjnych, dopuszcza się w myśl § 28 ust. 2 rwtbiu w przypadku budynków niskich lub budynków, dla których nie ma możliwości przyłączenia do sieci kanalizacji deszczowej lub ogólnospławnej. Wypada przy tym zauważyć, że zgodnie z poglądem prezentowanym w orzecznictwie przepisy dotyczące odprowadzania wód opadowych na własny teren znajdują zastosowanie także w przypadku opadów śniegu (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 marca 2008 r. w sprawie II SA/Lu 851/07 (LEX nr 487200)). Sposób odprowadzenia wody opadowej z dachów i tarasów prawodawca uregulował w § 126 rwtbiu. Zgodnie z brzmieniem § 126 ust. 1 rwtbiu dachy i tarasy, a także zagłębienia przy ścianach zewnętrznych budynku powinny mieć odprowadzenie wody opadowej do wyodrębnionej kanalizacji deszczowej lub kanalizacji ogólnospławnej, a w przypadku braku takiej możliwości na własny teren nieutwardzony, do dołów chłonnych lub do zbiorników retencyjnych.

Analizując uwarunkowania formalno-prawne gospodarki wodami opadowymi w granicach administracyjnych miast dotyczące sposobu odprowadzania wód opadowych, warto zwrócić uwagę również na Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U.2022.1518) – dalej rptbdp, które określa warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, jak również warunki techniczne użytkowania dróg publicznych, w tym w szczególności dotyczące urządzeń do odwodnienia powierzchniowego, jak i odwodnienia wgłębne dróg. Wypada bowiem zauważyć, że urządzenia do odwodnienia stanowią integralny element każdej drogi. Zgodnie z brzmieniem § 83 ust. 1-3 rptbdp wody opadowe lub roztopowe z pasa drogowego albo dopływające do pasa drogowego po powierzchni terenu zagospodarowuje się za pomocą urządzeń do odwodnienia powierzchniowego. Nie zmienia się kierunku lub natężenia odpływu wód opadowych lub roztopowych z pasa drogowego ze szkodą dla gruntów sąsiednich ani nie odprowadza się tych wód na grunty sąsiednie, z wyjątkiem przypadków określonych w przepisach prawa wodnego. Nie odprowadza się również wody z powierzchni jezdni oraz z otwartych urządzeń do odwodnienia powierzchniowego na most lub wiadukt albo do tunelu. Wody opadowe lub roztopowe z pasa drogowego oczyszcza się, jeżeli taki obowiązek wynika z przepisów prawa wodnego.

W myśl § 83 ust. 4 rptbdp urządzenia do odwodnienia powierzchniowego projektuje się w rozmiarach, które uwzględniają natężenie deszczu miarodajnego, zaś urządzenia do retencjonowania wody przed jej odprowadzeniem – tak, aby miały pojemność umożliwiającą przyjęcie wody gromadzonej w czasie deszczu

miarodajnego lub deszczu o innym natężeniu, jeżeli będzie on bardziej niekorzystny z uwagi na napełnienie tego urządzenia.

W przypadku autostrad lub dróg ekspresowych urządzenia do odwodnienia powierzchniowego należy zgodnie z brzmieniem § 83 ust. 7 rptbdp projektować w sposób umożliwiający zablokowanie odpływu wody zanieczyszczonej materiałami niebezpiecznymi, które przedostały się do tych urządzeń w wyniku pożaru lub innego miejscowego zagrożenia.

Szczególne wymagania prawodawca sformułował w pkt I. 12-17 załącznika nr 3 do rptbdp w zakresie stanowisk postojowych przeznaczonych dla pojazdów przewożących towary niebezpieczne, które projektuje się w miejscu obsługi podróżnych. Liczba takich stanowisk postojowych powinna być nie mniejsza niż 10% liczby wszystkich stanowisk postojowych dla samochodów ciężarowych i powinna być nie mniejsza niż dwa. Stanowiska postojowe dla pojazdów przewożących towary niebezpieczne powinny zostać zaprojektowane poza zagłębieniami terenu oraz terenami podmokłymi w odległościach nie mniejszych niż: 30 m od budynków i urządzeń przeznaczonych dla użytkowników drogi, 15 m od hydrantów przeciwpożarowych i stanowisk postojowych dla innych pojazdów, 10 m od rowów, studzienek oraz urządzeń melioracyjnych. Nawierzchnia stanowisk postojowych dla pojazdów przewożących towary niebezpieczne powinna zostać zaprojektowana jako twarda, nienasiąkliwa oraz zapobiegająca przenikaniu materiałów niebezpiecznych do gruntu i urządzeń melioracyjnych, a ponadto w sposób uniemożliwiający rozprzestrzenianie się ewentualnego rozlewiska materiałów niebezpiecznych poza teren tych stanowisk. Wodę i materiały niebezpieczne z nawierzchni stanowiska postojowego dla pojazdów przewożących towary niebezpieczne należy odprowadzać do odrębnego, szczelnego systemu odwodnienia, które powinno zostać zaopatrzone w urządzenia do przejmowania i neutralizacji wycieków materiałów niebezpiecznych.

1.4. Odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych jako usługa wodna

Zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 1 pw usługi wodne polegają 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. Jednocześnie w art. 35 ust. 2 pw ustawodawca przesądził, że zarówno gospodarstwom domowym, podmiotom publicznym, jak i podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą zapewnia się dostęp do usług wodnych na zasadach określonych w przepisach ustawy.

Mając na uwadze powyższe, a także uwzględniając stanowisko prezentowane w orzecznictwie, należy zatem stwierdzić, że beneficjentem usług wodnych mogą być zarówno gospodarstwa domowe, podmioty publiczne, jak i podmioty prowadzące działalność gospodarczą (por. wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20 lutego 2019 r. w sprawie II SA/Rz 1387/18; LEX nr 2642232).

Odprowadzanie do wód lub do urządzeń wodnych, wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast, stanowi zgodnie z brzmieniem art. 35 ust. 3 pkt 7) pw – usługę wodną.

Wypada podkreślić, co zaakcentował NSA w swym wyroku z dnia 25 stycznia 2022 r. w sprawie III OSK 896/21

(LEX nr 3302949), że „odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych stanowi usługę wodną tylko wtedy, gdy zachodzi przez otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo przez systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast”. Z powyższego a contrario wyprowadzić należy zatem wniosek, że odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych, realizowane bez systemu kanalizacji deszczowej służącego do odprowadzania opadów atmosferycznych albo bez systemu kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast, usługą wodną nie będzie. W praktyce pojawiać się zatem mogą wątpliwości dotyczące prawidłowej klasyfikacji poszczególnych elementów infrastruktury tworzącej system kanalizacji.

Wprowadzając w art. 16 pkt 59 pw legalną definicję systemu kanalizacji zbiorczej, ustawodawca odwołał się do pojęcia sieci, zdefiniowanego w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U.2020.2028 t.j.) – dalej zzwzoś. System kanalizacji zbiorczej to zatem sieć w rozumieniu art. 2 pkt 7 zzwzoś zakończona oczyszczalnią ścieków albo końcowym punktem zrzutu ścieków.

Pojęcie systemu kanalizacji otwartej lub zamkniętej nie zostało wprawdzie zdefiniowane w przepisach pw, niemniej zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w orzecznictwie „oznacza to, że należy je definiować tak, jak jest ono rozumiane w języku potocznym” (por. wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 września 2019 r. w sprawie II SA/Bd 521/19; LEX nr 2751918).

Wypada zauważyć, co podkreślił WSA w Bydgoszczy w swym wyroku z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie II SA/Bd 114/20 (LEX nr 3039220), że otwarty lub zamknięty system kanalizacji składać się będzie ze zbioru urządzeń wodnych, takich jak „kanały, rowy, rury, kolektory”, które w przypadku kanalizacji deszczowej są przeznaczone wyłącznie do odprowadzania wód opadowych lub roztopowych, nie zaś ścieków, w przeciwieństwie do systemów kanalizacji zbiorczej. Warto również podkreślić, co z kolei wyraźnie zaakcentował WSA w Bydgoszczy w swym wyroku z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie II SA/Bd 124/20 (LEX nr 3055853), że „warunkiem uznania urządzeń wodnych za urządzenia kanalizacji deszczowej bądź kanalizacji zbiorczej jest potwierdzenie, że zostały one wybudowane i oddane do użytku oraz że funkcjonują, realizując przypisaną im funkcję przechwytywania wód opadowych lub roztopowych i dalszego ich odprowadzania do wód”.

1.4.1. Opłaty za usługi wodne

Jedną z zasad gospodarowania wodami, która wprost wyrażona została w art. 9 ust. 3 pw, jest zwrot kosztów usług wodnych uwzględniających zarówno koszty środowiskowe, koszty zasobowe, jak i analizę ekonomiczną. Jak podkreślił WSA w Łodzi w swym wyroku z dnia 13 października 2021 r. w sprawie II SA/Łd 350/21 (LEX nr 3246872), powyższa zasada oznacza, że opłata powinna zapewnić państwu dochody umożliwiające pokrycie kosztów usług wodnych, z których korzystają poszczególne podmioty.

Kształtując system finansowania gospodarki wodnej, ustawodawca wprowadził w art. 267 pw katalog instrumentów ekonomicznych służących pożądanemu gospodarowaniu wodami. W kontekście podjętej problematyki na szczególną uwagę niewątpliwie zasługują wskazane w art. 267 pkt 1) pw opłaty za usługi wodne, które w pewnym stopniu odpowiadają funkcjonującym w poś opłatom za korzystanie ze środowiska. Wypada

zauważyć, że system opłat za usługi wodne został oparty nie tylko na zasadzie zwrotu kosztów usług wodnych, lecz również na stanowiącej podstawę ochrony środowiska w Unii Europejskiej zasadzie „zanieczyszczający płaci” (B. Rakoczy [w:] Z. Bukowski, E.K. Czech, K. Karpus, Prawo ochrony środowiska. Komentarz, opublikowano: LexisNexis 2013).

Przepisy pw, kształtujące system finansowania gospodarki wodnej, pozwalają wyprowadzić wniosek, że opłaty za usługi wodne należy zaliczyć do danin publicznych (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 12 lipca 2018 r. w sprawie II SA/Sz 521/18 (LEX nr 2534703)). Jak zaakcentował ponadto WSA w Opolu w swym wyroku z dnia 31 lipca 2019 r. w sprawie I SA/Op 163/19 (LEX nr 2703531), w przepisach pw brak jest przepisu, „który pozwoliłby organowi fakultatywnie zwolnić w określonych sytuacjach np. z uwagi na wyjątkowe okoliczności podmioty z opłat za usługi wodne”.

Zgodnie z brzmieniem art. 268 ust. 1 pkt 3) lit. a) pw opłaty za usługi wodne uiszcza się za odprowadzanie do wód wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast, jak również za odprowadzanie do wód wód pochodzących z odwodnienia gruntów w granicach administracyjnych miast.

Z powyższego wyprowadzić należy wniosek, że w aktualnie obowiązującym stanie prawnym, zgodnie z art. 268 ust. 1 pkt 3) lit. a) pw, opłaty za usługi wodne w ogóle nie uiszcza się za odprowadzanie wód opadowych do ziemi. Jak zaakcentował WSA w Szczecinie w swym wyroku z dnia 5 maja 2022 r. w sprawie II SA/Sz 1312/21 (LEX nr 3354383), „ustawodawca wyraźnie ograniczył zakres obowiązku wnoszenia opłat za odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych wcześniej już ujętych w określone urządzenia wodne: system kanalizacji otwartej lub zamkniętej, bądź systemy kanalizacji zbiorczej, ale tylko do wód, a nie do ziemi”.

Podkreślenia również wymaga, że opłacie za usługi wodne podlega zgodnie z brzmieniem art. 268 ust. 1 pkt 3) lit. a) pw wprowadzanie do wód wód opadowych lub roztopowych, ale tylko wówczas gdy zostały one ujęte w systemy kanalizacji, przy czym bez znaczenia pozostaje, czy będą to systemy otwarte, czy zamknięte.

Mając na uwadze powyższe, należy podkreślić, że warunkiem koniecznym powstania obowiązku ponoszenia opłat za usługi wodne związane z odprowadzeniem wód opadowych do wód będzie ujęcie wód opadowych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji. Jak zaakcentował NSA w swym wyroku z dnia 31 marca 2022 r. w sprawie III OSK 943/21 (LEX nr 3328886), „odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych powinno następować za pośrednictwem otwartych lub zamkniętych systemów kanalizacji deszczowej służących do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemów kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast. Istnienie tych systemów kanalizacji jest więc warunkiem powstania obowiązku poniesienia opłaty za tę usługę wodną”.

Wypada jedynie nadmienić, że zgodnie z brzmieniem art. 268 ust. 1 pkt 3) lit. b) pw w granicach administracyjnych miast opłaty za usługi wodne uiszcza się również za odprowadzanie do wód wód pochodzących z odwodnienia gruntów. Opłatę za usługi wodne za odprowadzanie do wód wód pochodzących z odwodnienia gruntów w granicach administracyjnych miast ponosi się wyłącznie w formie opłaty stałej. Natomiast opłata za usługi wodne za odprowadzanie do wód wód opadowych lub roztopowych ujętych w otwarte lub zamknięte systemy

kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast składa się z opłaty stałej oraz opłaty zmiennej zależnej od istnienia urządzeń do retencjonowania wody z terenów uszczelnionych.

1.4.2. Opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej

Wprawdzie zmniejszenie naturalnej retencji nie zostało wskazane w art. 35 ust. 3 pw jako usługa wodna, niemniej zgodnie z brzmieniem art. 269 ust. 1 pkt 1) pw opłatę za usługi wodne uiszcza się także za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem, mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej, przy czym w tym wypadku bez znaczenia pozostaje, czy obszary te znajdują się w granicach administracyjnych miast, czy też poza nimi.

Zaakcentowania wymaga, że zgodnie ze stanowiskiem WSA w Białymstoku wyrażonym w wyroku z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie II SA/Bk 317/21 (LEX nr 3212029), przepis art. 269 ust. 1 pkt 1) pw obejmuje swoją dyspozycją skutki zmniejszenia naturalnej retencji danej nieruchomości (wyłączające powierzchnie biologicznie czynną) także na skutek robót (budowlanych, ziemnych), które zostały zrealizowane również przed dniem wejściem w życie przepisów pw, a zatem przed dniem 1 stycznia 2018 roku.

Warto natomiast podkreślić, że opłaty, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1) pw, nie ponosi się za jezdnie dróg publicznych oraz drogi kolejowe, z których wody opadowe lub roztopowe są odprowadzane do wód lub do ziemi przy pomocy urządzeń wodnych umożliwiających retencję lub infiltrację tych wód.

Ponadto ustawodawca przewidział również zwolnienie z opłaty o charakterze podmiotowym, wprost wskazując w art. 269 ust. 3 pw, że opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1) pw, nie ponoszą kościoły i inne związki wyznaniowe.

Analizując przesłanki uiszczenia opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, pojawia się szereg wątpliwości interpretacyjnych, które w praktyce przysparzają licznych problemów. Nie dziwi zatem fakt, że wykładnia rozwiązań przyjętych w tym zakresie przez ustawodawcę stała się przedmiotem orzecnictwa sądów administracyjnych, które choć nie stanowi źródła prawa powszechnie obowiązującego, nierzadko pozwala lepiej zrozumieć intencje prawodawcy.

Warto podkreślić, że sama techniczna możliwość odprowadzenia wód opadowych z danej nieruchomości nie stanowi podstawy do przyjęcia, że jest to nieruchomość ujęta w system kanalizacji otwartej lub zamkniętej. Jak zauważył bowiem WSA w Bydgoszczy w swym wyroku z dnia 29 czerwca 2020 r. w sprawie II SA/Bd 110/20 (LEX nr 3029025), w przepisie art. 269 ust. 1 pkt 1) pw nie chodzi „o zebranie wód z opadów atmosferycznych (ewentualnie roztopów) do jakiegokolwiek systemu kanalizacji, ale o odprowadzenie ich do takiego systemu, który przewidziany jest na danym obszarze do odbioru wód opadowych i roztopowych”.

Warto również zaakcentować, co z kolei podkreślił WSA w Bydgoszczy w swym wyroku z dnia 18 lutego 2020 r. w sprawie II SA/Bd 1173/19 (LEX nr 3009985), że zawarte w art. 269 ust. 1 pkt 1) pw pojęcie „system kanalizacji otwartej lub zamkniętej” nie jest synonimem pojęcia „system kanalizacji zbiorczej”, a tym samym pojęć tych nie

należy utożsamiać lub stosować zamiennie. Jak zauważył WSA w Krakowie w swym wyroku z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie II SA/Kr 1574/18 (LEX nr 2645072), „desygnaty sformułowania system kanalizacji otwartej lub zamkniętej oraz system kanalizacji zbiorczej są rozłączne [...] inną kategorią są otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych, a inną systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast”.

Prawnie relewantnym elementem, mającym bezpośredni wpływ na konieczność uiszczenia opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1) pw, jest wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej. Tymczasem wypada zauważyć, że ustawodawca pojęcia powierzchni biologicznie czynnej nie zdefiniował. Wprawdzie w § 3 pkt 22) rwtbii wprowadzona została legalna definicja terenu biologicznie czynnego, niemniej – jak podkreślają przedstawiciele doktryny – „nie mogą być to pojęcia tożsame, gdyż na te same zjawiska prawodawca używa tych samych określeń, a na różne zjawiska różnych” (por. Rakoczy B., Opłata za usługi wodne w zakresie retencji – zagadnienia materialnoprawne, opublikowano: ST 2019/5/40-48). Ponadto, co również akcentują komentatorzy, „nie można dokonywać wykładni pojęć używanych w akcie wyższej rangi za pomocą terminów zdefiniowanych w akcie niższej rangi” (por. M. Gutowski, P. Kardas, Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji, Warszawa 2017).

Niemniej w praktyce, dla stosowania art. 269 ust. 1 pkt 1) pw, terminy „powierzchnia biologicznie czynna” i „teren biologicznie czynny” są stosowane wymiennie. Zgodnie z brzmieniem § 3 pkt 22) rwtbii teren biologicznie czynny to teren o nawierzchni urządzonej w taki sposób, który zapewnia naturalną vegetację roślin i retencję wód opadowych. Ponadto teren biologicznie czynny będzie stanowiło 50% powierzchni tarasów i stropodachów z taką nawierzchnią oraz innych powierzchni zapewniających naturalną vegetację roślin, o powierzchni nie mniejszej niż 10 m², oraz woda powierzchniowa na tym terenie.

Warto zauważyć, co podkreślił WSA w Gdańsku w swym wyroku z dnia 19 grudnia 2012 r. w sprawie II SA/Gd 528/12 (LEX nr 1234931), że „możliwość zaliczenia powierzchni wyłożonej określonym rodzajem kraty trawnikowej czy płyty ażurowej do powierzchni biologicznie czynnej jest uzależniona od rodzaju i warstw jej podbudowy, a organ w każdym przypadku powinien zbadać sposób umieszczenia takiej kraty czy płyty w gruncie celem ustalenia, czy istnieją warunki dla naturalnej vegetacji roślin”.

W świetle powyższego należy zatem stwierdzić, że niektóre rozwiązania projektowane jako elementy błękitno-zielonej infrastruktury mogą zostać zaliczone do powierzchni biologicznie czynnej, a tym samym ich wprowadzenie na określonym terenie, w szczególności na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej, może mieć realny wpływ na ograniczenie obowiązku uiszczenia opłaty za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej.

Wysokość opłaty za usługi wodne za zmniejszenie naturalnej retencji terenowej na skutek wykonywania na nieruchomości o powierzchni powyżej 3500 m² robót lub obiektów budowlanych trwale związanych z gruntem mających wpływ na zmniejszenie tej retencji przez wyłączenie więcej niż 70% powierzchni nieruchomości z powierzchni biologicznie czynnej na obszarach nieujętych w systemy kanalizacji otwartej lub zamkniętej zależy odpowiednio od wielkości powierzchni uszczelnionej, rozumianej jako powierzchnia zabudowana wyłączona z powierzchni biologicznie czynnej, oraz zastosowania kompensacji retencyjnej.

1.5. Warunki odprowadzania wód opadowych lub roztopowych

Warunki, jakie należy spełnić przy odprowadzaniu wód opadowych lub roztopowych do wód lub do urządzeń wodnych, w tym najwyższe dopuszczalne wartości substancji zanieczyszczających, a także miejsce, sposób i minimalną częstotliwość pobierania próbek tych wód, metodyki referencyjne analizy i sposób oceny, czy wody opadowe lub roztopowe odprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych odpowiadają wymaganym warunkom, określają przepisy wydane na podstawie art. 99 ust. 1 pw – 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.2019.1311) – dalej rsssśw.

Zgodnie z brzmieniem § 17 ust. 1 pkt 1) rsssśw wody opadowe lub roztopowe, ujęte w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne, pochodzące z zanieczyszczonej powierzchni szczelnej: terenów przemysłowych, składowych, baz transportowych, portów, lotnisk, miast, dróg zaliczanych do kategorii dróg krajowych, wojewódzkich lub powiatowych klasy G, a także parkingów o powierzchni powyżej 0,1 ha, w ilości, jaka powstaje z opadów o natężeniu co najmniej 15 l na sekundę na 1 ha, co do zasady mogą być wprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych, o ile nie zawierają substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających 100 mg/l zawiesiny ogólnej oraz 15 mg/l węglowodorów ropopochodnych.

W myśl § 17 ust. 1 pkt 2) rsssśw wody opadowe lub roztopowe, ujęte w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne, pochodzące z zanieczyszczonej powierzchni szczelnej: obiektów magazynowania i dystrybucji paliw, w ilości, jaka powstaje z opadów o częstości występowania jeden raz w roku i czasie trwania 15 minut, lecz w ilości nie mniejszej niż powstająca z opadów o natężeniu 77 l na sekundę na 1 ha, co do zasady mogą być również wprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych, o ile nie zawierają substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających 100 mg/l zawiesiny ogólnej oraz 15 mg/l węglowodorów ropopochodnych.

Wody opadowe lub roztopowe pochodzące z powierzchni innych niż powierzchnie, o których mowa w § 17 ust. 1 rsssśw, co do zasady mogą być wprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych, bez oczyszczania.

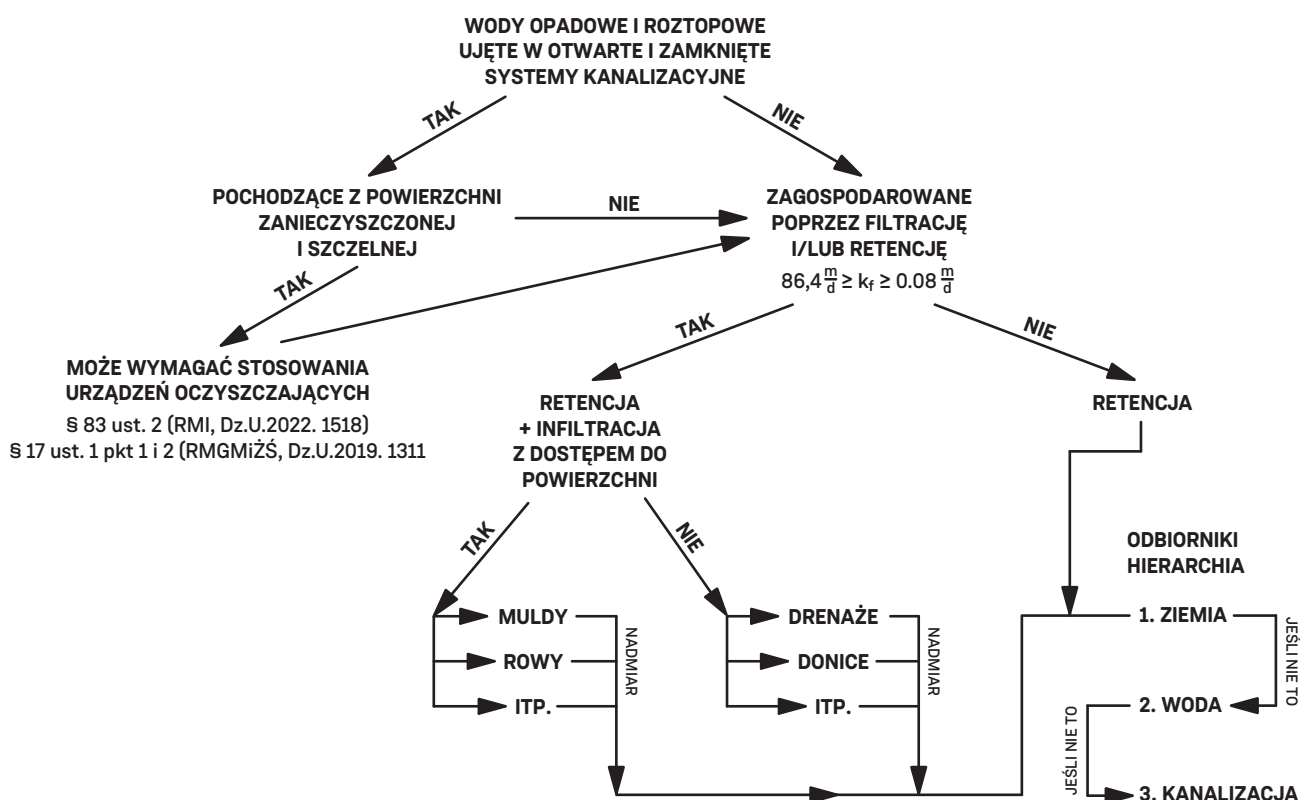
W każdym ze wskazanych powyżej przypadków wyjątek będą stanowiły jednak sytuacje, o których mowa w art. 75a pw. Należy bowiem zaakcentować, że ustawodawca zakazał wprowadzania wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej, służące do odprowadzania opadów atmosferycznych bezpośrednio do wód podziemnych, jak również do urządzeń wodnych, o ile wody te zawierają substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, jeżeli byłoby to niezgodne z warunkami określonymi w przepisach rsssśw.

Substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, powodujące zanieczyszczenie wód, które powinno być eliminowane oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, powodujące zanieczyszczenie wód, które powinno być ograniczane, określa załącznik nr 1 do rozporządzenia rsssśw.

Wody opadowe lub roztopowe w ilościach przekraczających wartości, o których mowa w § 17 ust. 1 rsssśw, mogą być wprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych bez oczyszczania pod warunkiem, że urządzenie oczyszczające jest zabezpieczone przed dopływem wód opadowych i roztopowych o natężeniu większym niż

jego przepustowość nominalna. Ponadto prawodawca dopuszcza wprowadzanie wód opadowych z istniejących przelewów kanalizacji deszczowej do jezior i ich dopływów oraz do innych zbiorników wodnych o ciągłym dopływie lub odpływie wód powierzchniowych, a także do wód znajdujących się w sztucznych zbiornikach wodnych usytuowanych na wodach płynących, jeżeli średnia roczna liczba zrzutów z poszczególnych przelewów kanalizacji deszczowej nie jest większa niż 5, przy czym oceny spełnienia tych warunków dokonuje się na podstawie średniej rocznej liczby zrzutów z poszczególnych przelewów kanalizacji deszczowej, określonej na podstawie obserwacji funkcjonowania przelewów przez okres co najmniej 2 lat.

Dla oceny, czy w konkretnym przypadku może zachodzić konieczność oczyszczania wód opadowych przed ich wprowadzeniem do wód lub do urządzeń wodnych, pomocny może okazać się algorytm wyboru zaprezentowany na rycinie 1.1.



Ryc. 1.1 Algorytm wyboru wspierający proces podejmowania decyzji w zakresie konieczności stosowania urządzeń oczyszczających

Analizując powyższą rycinę, należy zauważyć, że przy podejmowaniu decyzji w zakresie konieczności stosowania urządzeń oczyszczających kluczowe znaczenie będzie miał rodzaj powierzchni, z której wody opadowe będą odprowadzane, a także fakt ujęcia odprowadzanych wód w systemy kanalizacyjne, niezależnie od tego, czy będą one miały charakter otwarty, czy zamknięty. Ewentualnego oczyszczenia mogą bowiem wymagać wody opadowe lub roztopowe pochodzące z zanieczyszczonej powierzchni szczelnej określonych terenów lub obiektów.

Mając na uwadze powyższe (oczywiście pamiętając o przypadkach wskazanych w art. 75a pw), można wyprowadzić wniosek, że wody opadowe lub roztopowe, pochodzące z powierzchni niezanieczyszczonej, jak

również wody opadowe pochodzące z powierzchni nieszczelnej, co do zasady będą mogły być wprowadzane do wód lub do urządzeń wodnych bez oczyszczania.

Wypada zauważyć, że jednoznaczne ustalenie w określonym stanie faktycznym, iż ma miejsce odprowadzanie wód opadowych lub roztopowych z powierzchni zanieczyszczonej, może przysparzać pewnych trudności. Prawodawca nie wprowadził bowiem w tym względzie jednolitych wytycznych. W orzecnictwie przesłanka ta bywa interpretowana w sposób mało precyzyjny. WSA w Szczecinie w swym wyroku z dnia 27 września 2017 r. w sprawie II SA/Sz 720/17 (LEX nr 2373278) wskazał, że sam fakt wykorzystywania powierzchni wybrukowanej kamieniem polnym „jako ciągu pieszo-jezdnego, o dużym natężeniu ruchu szczególnie w sezonie letnim powoduje, że nawierzchnia należy do zanieczyszczonych”.

Dla dokonania oceny potencjalnego zanieczyszczenia powierzchni pewnego rodzaju wskazówką może być sformułowana w art. 16 pkt 58) pw definicja substancji zanieczyszczających, a zatem takich substancji, które mogą spowodować zanieczyszczenie, jak również definicja samego zanieczyszczenia, którą ustawodawca wprowadził w art. 16 pkt 74) pw. Wypada bowiem zauważyć, że zanieczyszczenie w myśl art. 16 pkt 74) pw oznaczać będzie emisję w rozumieniu art. 3 pkt 4) poś, która może być szkodliwa dla zdrowia ludzi lub stanu środowiska, w tym jakości ekosystemów wodnych lub ekosystemów lądowych bezpośrednio zależnych od ekosystemów wodnych, powodować szkodę w dobrach materialnych, pogarszać walory estetyczne środowiska lub kolidować z uzasadnionymi sposobami korzystania ze środowiska, w szczególności powodować zanieczyszczenie wód powierzchniowych i wód podziemnych.

Zgodnie z brzmieniem § 17 ust. 5 i 6 rsssów ocenę, czy są spełnione warunki, o których mowa § 17 ust. 1 rsssów, przeprowadza się na podstawie dokonywanych przez zakład, co najmniej dwa razy w roku, przeglądów eksploatacyjnych urządzeń oczyszczających, przy czym eksploatacja powinna odbywać się zgodnie z instrukcją obsługi i konserwacji urządzeń oczyszczających, a czynności z nią związane odnotowane w zeszycie eksploatacji tego urządzenia.

Natomiast spełnienie warunków, o których mowa w § 17 ust. 1 rsssów w stosunku do wód opadowych lub roztopowych wprowadzanych do wód lub do urządzeń wodnych z urządzeń oczyszczających o przepustowości nominalnej większej niż 300 l/s, ocenia się na podstawie przeglądów eksploatacyjnych urządzeń oczyszczających oraz na podstawie badań, w zakresie normowanych substancji zanieczyszczających, wykonanych w czasie trwania opadu, co najmniej dwa razy w roku, w okresie wiosny i jesieni. Powyższe wynika z brzmienia § 17 ust. 7 rsssów. Jednocześnie prawodawca wskazał, że w tego rodzaju przypadkach próbkę do badań należy uzyskać przez zmieszanie trzech próbek o jednakowej objętości pobranych w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut.

Mając na uwadze powyższe, w praktyce pojawiać mogą się wątpliwości dotyczące obligatoryjnego charakteru stosowania urządzeń oczyszczających, w szczególności obowiązku stosowania urządzeń oczyszczających niezależnie od poziomu substancji zanieczyszczających zawartych w odprowadzanych wodach opadowych i roztopowych.

W tej kwestii obszernie wypowiedział się WSA w Poznaniu, który w swym wyroku z dnia 2 marca 2022 r. w sprawie III SA/Po 1312/21 (LEX nr 3360802) podkreślił, iż „błędne jest stanowisko organów, że niezależnie

od tych stężeń wnioskodawca ma obowiązek zamontowania urządzeń oczyszczających, a zatem wstępnego oczyszczania odprowadzanych wód. Zdaniem Sądu taki obowiązek nie istnieje, dopóki w odprowadzanych przez stronę wodach poziom węglowodorów ropopochodnych nie przekracza określonego w § 17 ust. 1 rozporządzenia stężenia węglowodorów ropopochodnych, czyli 15 mg/l. Przeciwnie stanowisko sprzeciwia się normie zawartej w § 17 ust. 1 rozporządzenia. Skoro bowiem przepis ten stanowi, że wody opadowe i roztopowe z dróg wojewódzkich mogą być wprowadzane do wód i urządzeń wodnych, o ile nie zawierają substancji zanieczyszczających w ilościach przekraczających 15 mg/l węglowodorów ropopochodnych, to należy rozumieć, że jeżeli ilości te nie przekraczają tego poziomu, nie ma obowiązku montażu urządzeń oczyszczających, a zatem wstępnego oczyszczania wód opadowych i roztopowych. Powyższej wykładni § 17 ust. 1 rozporządzenia nie zmienia brzmienie § 17 ust. 5 rozporządzenia stanowiącego, że ocenę, czy są spełnione warunki, o których mowa w § 17 ust. 1 rozporządzenia, przeprowadza się na podstawie dokonywanych przez zakład, co najmniej dwa razy w roku, przeglądów eksploatacyjnych urządzeń oczyszczających (§ 17 ust. 5 rozporządzenia). Przepis § 17 ust. 5 w zw. z ust. 1 rozporządzenia należy rozumieć w ten sposób, że ocena dokonywana na podstawie § 17 ust. 5 rozporządzenia może być dokonywana jedynie wtedy, gdy wskazane w § 17 ust. 1 rozporządzenia poziomy zanieczyszczeń zostaną przekroczone”.

Wypada również zaakcentować, że zgodnie z brzmieniem art. 403 ust. 1 pkt 2) pwt o w pozwoleniu wodnoprawnym ustala się cel projektowanych do wykonania urządzeń wodnych i innych robót, cel i zakres korzystania z wód, 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, w szczególności również obowiązek wykonania urządzeń zapobiegających szkodom lub zmniejszających negatywne skutki wykonywania tego pozwolenia wodnoprawnego. Jak podkreślił WSA w Poznaniu w cytowanym wyroku (LEX nr 3360802), nałożenie na stronę obowiązku zamontowania separatorów bez wykazania przekroczenia dopuszczalnego stężenia węglowodorów ropopochodnych stanowi naruszenie art. 403 ust. 1 pkt 2) pw.

Analizując uwarunkowania formalno-prawne gospodarki wodami opadowymi w granicach administracyjnych miast dotyczące warunków odprowadzania wód opadowych, warto zwrócić uwagę również na Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005 r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz.U. z 2005, nr 230, poz. 1960) – dalej rwsśdp, które określa nie tylko rodzaje środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych, ulicach i placach, lecz także warunki ich stosowania. Powyższe wydaje się o tyle istotne, iż co do zasady wymagania formułowane w odniesieniu do wód opadowych znajdują zastosowanie również w przypadku wód roztopowych, a także śniegu (por. wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 marca 2008 r. w sprawie II SA/Lu 851/07, LEX nr 487200). Wypada zauważyć, że zgodnie z brzmieniem art. 87b ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U.2022.916 t.j.) – dalej op – na drogach publicznych oraz ulicach i placach środki chemiczne powinny być stosowane w sposób najmniej szkodzący terenom zieleni oraz zadrzewieniom. Jednocześnie w art. 131 pkt 7) op wprowadzono odpowiedzialność za wykroczenie, polegające na stosowaniu środków chemicznych na drogach publicznych oraz ulicach i placach w sposób znacząco szkodzący terenom zieleni lub zadrzewieniom.

Zgodnie z brzmieniem § 2 rwsśdp na drogach publicznych oraz ulicach i placach można używać środków niechemicznych, chemicznych w postaci stałej, chemicznych w postaci zwilżonej lub mieszanki środków niechemicznych i chemicznych. Do pierwszej kategorii prawodawca zaklasyfikował piasek o średnicy cząstek od 0,1 do 1 mm oraz kruszywo naturalne lub sztuczne o uziarnieniu do 4 mm. Do środków chemicznych w postaci stałej, a także w postaci zwilżonej, zaklasyfikowano chlorek sodu (NaCl), chlorek magnezu (MgCl₂) oraz chlorek wapnia (CaCl₂).

Zgodnie z brzmieniem § 3 ust. 2 pkt 1-3) rwsśdp na drogach publicznych, ulicach i placach środki chemiczne stosuje się do usunięcia gołedzi i oblodzenia, a także do zapobiegania powstawaniu oblodzenia i śliskości pośniegowej, przy czym środki chemiczne stosuje się po mechanicznym usunięciu śniegu, a ich rozrzut powinien następować w pasie jezdni lub chodników. Szczegółowe warunki stosowania środków niechemicznych oraz chemicznych w postaci stałej prawodawca określił w załączniku nr 1 do rwsśdp, natomiast szczegółowe warunki stosowania środków chemicznych w postaci zwilżonej określa załącznik nr 2 do rwsśdp.

1.6. Zgoda wodnoprawna w zag waniu wód opadowych

Zagospodarowanie wód opadowych, w tym również ich zagospodarowanie z wykorzystaniem błękitno-zielonej infrastruktury, może w określonych sytuacjach wymagać uzyskania zgody wodnoprawnej, która w szczególności jest zgodnie z brzmieniem art. 388 ust. 1 pkt 1) i 2) pw udzielana przez wydanie pozwolenia wodnoprawnego lub przyjęcie zgłoszenia wodnoprawnego.

Przypadki, w których wymagane jest pozwolenie wodnoprawne, ustawodawca wskazał w art. 389 pw. Zgodnie z brzmieniem art. 389 pkt 1) pw, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozwolenie wodnoprawne jest wymagane w szczególności na usługi wodne, a zatem m.in. na odprowadzanie do wód lub do urządzeń wodnych wód opadowych lub roztopowych, ujętych w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacji deszczowej służące do odprowadzania opadów atmosferycznych albo w systemy kanalizacji zbiorczej w granicach administracyjnych miast.

Ponadto, co z kolei wynika z brzmienia art. 389 pkt 6) pw, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozwolenie wodnoprawne jest wymagane również na wykonanie urządzeń wodnych. Chodzi w tym wypadku o urządzenia wodne w rozumieniu art. 16 pkt 65) pw, a zatem urządzenia lub budowle służące do kształtowania zasobów wodnych lub korzystania z tych zasobów, w tym m.in.: urządzenia lub budowle piętrzące, przeciwpowodziowe i regulacyjne, kanały, rowy, stawy, w szczególności stawy rybne oraz stawy przeznaczone do oczyszczania ścieków albo rekreacji, a także np. wyloty służące do wprowadzania wody do wód, do ziemi lub do urządzeń wodnych.

Budowy i czynności wymagające zgłoszenia wodnoprawnego zostały określone w art. 394 pw. Warto zauważyć, że zgodnie z brzmieniem art. 394 ust. 1 pkt 9) pw zgłoszenia wodnoprawnego wymaga wykonanie stawów, które nie są napełniane w ramach usług wodnych, ale wyłącznie wodami opadowymi lub roztopowymi, lub wodami gruntowymi o powierzchni nieprzekraczającej 5000 m² oraz głębokości nieprzekraczającej 3 m od naturalnej powierzchni terenu, o zasięgu oddziaływania niewykraczającym poza granice terenu, którego zakład jest właścicielem, lub terenu znajdującego się w zasięgu oddziaływania, gdy zakład posiada uprzednią pisemną

zgody właścicieli gruntów objętych oddziaływaniem na wykonanie stawu. Jeżeli realizacja dwóch lub więcej stawów, o których mowa w art. 394 ust. 1 pkt 9) pw, skutkuje przekroczeniem parametrów określonych dla tych przedsięwzięć (w tym wypadku chodzi o parametr powierzchni oraz głębokości), wówczas organ właściwy w sprawach zgłoszeń wodnoprawnych orzeka w drodze decyzji o obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Należy zaakcentować, że dokonując zgłoszenia stawu, o którym mowa w art. 394 ust. 1 pkt 9) pw, bierze się pod uwagę parametry skumulowane z innymi planowanymi, realizowanymi oraz zrealizowanymi przedsięwzięciami.

Zgłoszenia wodnoprawnego wymaga również przebudowa lub odbudowa urządzeń odwadniających zlokalizowanych w pasie drogowym dróg publicznych, obszarze kolejowym, na lotniskach lub lądowiskach, co wprost wynika z brzmienia art. 394 ust. 1 pkt 11) pw.

Jeżeli przedsięwzięcie obejmuje działania wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego i zgłoszenia wodnoprawnego, wniosek o wydanie pozwolenia wodnoprawnego i zgłoszenie wodnoprawne rozpatruje się w ramach jednego postępowania zakończonego wydaniem pozwolenia wodnoprawnego.

Literatura, wymagania prawne, orzecznictwo

1. Gruszecki K., Prawo ochrony środowiska. Komentarz, wyd. VI, opublikowano: WKP 2022
2. Gutowski M., Kardas P., Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji, Warszawa 2017
3. Królikowska J., Królikowski A., Wody opadowe. Odprowadzanie, zagospodarowanie, podczyszczanie i wykorzystanie, Lublin 2012
4. Rakoczy B. [w:] Bukowski Z., Czech E.K., Karpus K., Prawo ochrony środowiska. Komentarz, opublikowano: LexisNexis 2013
5. Rakoczy B., Opłata za usługi wodne w zakresie retencji – zagadnienia materialnoprawne, opublikowano: ST 2019/5/40-48
6. Najwyższa Izba Kontroli – Informacja o wynikach kontroli w zakresie zagospodarowania wód opadowych i roztopowych na terenach zurbanizowanych, Delegatura w Olsztynie, 2020, LOL.430.003.2020, Nr ewid. 178/2020/P/20/073/LOLok
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz.U.2021.1973 t.j.)
8. Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U.2020.2028 t.j.)
9. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz.U.2017.1121 t.j.)
10. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U.2022.916 t.j.)
11. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U.2021.2233 t.j.)
12. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych (Dz.U.2019.1443 t.j.)
13. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U.2022.479 t.j.)
14. Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U.2022.1225 t.j.)
15. Rozporządzenie 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.2019.1311)
16. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 października 2005 r. w sprawie rodzajów i warunków stosowania środków, jakie mogą być używane na drogach publicznych oraz ulicach i placach (Dz.U. z 2005, nr 230, poz. 1960)
17. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 15 lipca 2021 r. w sprawie przyjęcia Planu przeciwdziałania skutkom suszy (Dz.U.2021.1615)
18. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 24 czerwca 2022 r. w sprawie przepisów techniczno-budowlanych dotyczących dróg publicznych (Dz.U.2022.1518)

19. Wyrok NSA z dnia 25 stycznia 2022 r., III OSK 896/21 (LEX nr 3302949)
20. Wyrok NSA z dnia 31 marca 2022 r., III OSK 943/21 (LEX nr 3328886)
21. Wyrok WSA w Lublinie z dnia 28 marca 2008 r., II SA/Lu 851/07 (LEX nr 487200)
22. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 19 grudnia 2012 r., II SA/Gd 528/12 (LEX nr 1234931)
23. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 27 września 2017 r., II SA/Sz 720/17 (LEX nr 2373278)
24. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 12 lipca 2018 r., II SA/Sz 521/18 (LEX nr 2534703)
25. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20 lutego 2019 r., II SA/Rz 1387/18 (LEX nr 2642232)
26. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 marca 2019 r., II SA/Kr 1574/18 (LEX nr 2645072)
27. Wyrok WSA w Opolu z dnia 31 lipca 2019 r., I SA/Op 163/19 (LEX nr 2703531)
28. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 września 2019 r., II SA/Bd 521/19 (LEX nr 2751918)
29. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 18 lutego 2020 r., II SA/Bd 1173/19 (LEX nr 3009985)
30. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29 czerwca 2020 r., II SA/Bd 110/20 (LEX nr 3029025)
31. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29 czerwca 2020 r., II SA/Bd 114/20 (LEX nr 3039220)
32. Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 29 czerwca 2020 r., II SA/Bd 124/20 (LEX nr 3055853)
33. Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 20 maja 2021 r., II SA/Bk 317/21 (LEX nr 3212029)
34. Wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 października 2021 r., II SA/Łd 350/21 (LEX nr 3246872)
35. Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 8 grudnia 2021 r., II SA/Gl 1026/21 (LEX nr 3286868)
36. WSA w Poznaniu z dnia 2 marca 2022 r., III SA/Po 1312/21 (LEX nr 3360802)
37. Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 5 maja 2022 r., II SA/Sz 1312/21 (LEX nr 3354383)
38. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 19 lipca 2013 r., KIO 1659/13 (LEX nr 1396336)



AQUANET RETENCJA