



# Ministerstwo Infrastruktury

Departament Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej

Znak pisma: DGWiŻŚ-7.0530.2.2023

Warszawa, 13 marca 2023

## Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Na podstawie art. 13 ust. 1 i art. 15 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. *o petycjach* (Dz. U. z 2018 r. poz. 870), w związku z art. 247 i art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm.) zawiadamiam o nieuwzględnieniu petycji wniesionej pismem z dnia 17 lutego 2023 r. w przedmiocie uproszczenia regulacji prawnych dotyczących sprawozdawczości oraz trybu uzyskiwania zezwoleń przez przedsiębiorców zajmujących się wynajmem przenośnych toalet i urządzeń sanitarnych.

### Uzasadnienie

W petycji zawarte zostały postulaty dotyczące zmiany przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2519 z późn. zm.), zwaną dalej „ucpg”, w zakresie związanym z działalnością podmiotów zajmujących się wynajmem przenośnych toalet i urządzeń sanitarnych.

Na wstępie należy wskazać, że celem regulacji prawnych związanych z szeroko pojętą gospodarką ściekową, w tym również przepisów ucpg, jest ochrona środowiska, a także zdrowia i życia ludzi, poprzez ograniczenie zrzutów nieoczyszczonych lub niedostatecznie oczyszczanych ścieków do środowiska.

W ubiegłym roku, w ramach ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. *o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1549), oprócz ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – *Prawo wodne*, dokonano również nowelizacji przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* oraz ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków*. Ustawa ta wprowadziła liczne zmiany w zakresie szeroko

pojętej gospodarki ściekowej, zarówno w odniesieniu do sposobu zarządzania aglomeracjami, jak i ściekami pochodzącymi z indywidualnych systemów oczyszczania ścieków (zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków).

Celem wprowadzonych zmian było m.in.:

- dostosowanie obowiązujących przepisów w celu spełnienia przez Polskę wymagań dyrektywy Rady 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych (tzw. dyrektywy ściekowej),
- doprecyzowanie procedur związanych z wyznaczaniem, zmianą lub likwidacją aglomeracji,
- usprawnienie procedur związanych z krajowym programem oczyszczania ścieków komunalnych, w szczególności procedur sprawozdawczych,
- zapewnienie odpowiedniej jakości oczyszczania ścieków odprowadzanych taborem asenizacyjnym ze zbiorników bezodpływowych i przydomowych oczyszczalni ścieków, w zależności od wielkości aglomeracji z której pochodzą,
- uszczegółowienie i doprecyzowanie obowiązków gmin, w szczególności ewidencyjnych i sprawozdawczych w zakresie gospodarowania nieczystościami ciekłymi,
- doprecyzowanie i wyodrębnienie kwestii dotyczących opróżniania osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości z przydomowych oczyszczalni ścieków, w zakresie obowiązków związanych z utrzymaniem czystości i porządku odnoszących się do właścicieli nieruchomości, gmin i przedsiębiorców prowadzących swoją działalność w tym zakresie,
- wzmocnienie narzędzi prawnych dla gminy poprzez wprowadzenie przepisów karnych za utrudnianie lub udaremnianie przeprowadzenia kontroli związanej z gospodarowaniem ścieków w ramach indywidualnych systemów oczyszczania ścieków,
- wykonanie wniosku Najwyższej Izby Kontroli skierowanego do Prezesa Rady Ministrów przedstawionego w ramach kontroli pn. „Przestrzeganie zasady zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu zasobami wodnymi w gminach turystycznych”, wniosku Najwyższej Izby Kontroli skierowanego do Ministra Infrastruktury przedstawionego w ramach kontroli pn. „Realizacja zadań dotyczących odbioru nieczystości ciekłych ze zbiorników bezodpływowych przez wybrane gminy województwa opolskiego”, a także wniosków Najwyższej Izby Kontroli z kontroli pn. „Wykonywanie przez gminy woj. lubuskiego zadań w zakresie nadzoru nad funkcjonowaniem zbiorników bezodpływowych oraz przydomowych oczyszczalni ścieków”.

Agglomeracje w rozumieniu art. 86 ust. 3 pkt. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.) i prowadzona przez nie gospodarka ściekowa są szczególnym przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej i podlegają

regulacjom dyrektywy ściekowej, która została transponowana do polskiego prawodawcy w ramach ww. ustawy – *Prawo wodne*.

Każda aglomeracja o równoważnej liczbie mieszkańców (RLM)  $\geq 2000$ , zgodnie z art. 87a ustawy – *Prawo wodne* powinna spełniać następujące warunki:

- 1) być wyposażona w sieć kanalizacyjną gwarantującą zbieranie co najmniej 98% ładunku zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji wyrażonego w równoważnej liczbie mieszkańców;
- 2) ładunek zanieczyszczeń niezebrany siecią kanalizacyjną, o której mowa w pkt 1:
  - a) w przypadku gdy stanowi nie więcej niż 2% ładunku zanieczyszczeń z obszaru aglomeracji – jest mniejszy niż 2000 równoważnej liczby mieszkańców oraz
  - b) jest oczyszczany w innych systemach oczyszczania ścieków, zapewniających taki sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji;
- 3) zapewniać wydajność oczyszczalni ścieków pozwalającą odebrać całość ładunku zanieczyszczeń powstających w aglomeracji wyrażonego w równoważnej liczbie mieszkańców oraz
- 4) stosować technologię oczyszczania ścieków z aglomeracji gwarantującą osiągnięcie wymaganych przepisami powszechnie obowiązującymi standardów oczyszczania ścieków dla oczyszczalni ścieków w aglomeracji o określonej wielkości wyrażonej równoważną liczbą mieszkańców.

Ścisłe powiązany z ww. przepisami ustawy – *Prawo wodne* jest art. 7 ust. 6b ucpg, zgodnie z którym gminne jednostki organizacyjne w zakresie prowadzonej działalności dotyczącej opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych oraz przedsiębiorcy posiadający zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych są obowiązani do dostarczania nieczystości ciekłych pochodzących ze zbiorników bezodpływowych oraz osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków do oczyszczalni ścieków spełniającej wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*, przewidziane dla oczyszczalni ścieków w aglomeracji, z której są dostarczane nieczystości ciekłe.

W celu zapewnienia spełnienia warunku wynikającego z art. 87a pkt 1 i 2 ustawy – *Prawo wodne* przez aglomeracje, każda gmina na obszarze której wyznaczona została aglomeracja, jest zobowiązana do prowadzenia właściwej gospodarki ściekowej również w odniesieniu do ścieków pochodzących z indywidualnych systemów oczyszczania ścieków (zbiorników bezodpływowych, przydomowych oczyszczalni ścieków), które to ścieki nie są zbierane siecią kanalizacyjną i które obsługiwane są przez podmioty świadczące usługi w tym zakresie. Należy jednak podkreślić, że niezależnie od przepisów dyrektywy ściekowej odnoszących się do zarządzania ściekami pochodzącymi

z aglomeracji, każda gmina zobowiązana jest do prowadzenia prawidłowej gospodarki ściekowej, zarówno w odniesieniu do ścieków ujętych w systemy kanalizacji zbiorczej, jak i tych podchodzących z indywidualnych systemów oczyszczania ścieków. Prowadzenie prawidłowej gospodarki ściekowej na terenie gminy oraz wyznaczonej na jej obszarze aglomeracji, odbywa się m.in. w oparciu o regulamin utrzymania czystości i porządku na terenie gminy, uchwałę w sprawie wyznaczenia obszaru i granic aglomeracji, sprawozdawczość dotyczącą gospodarowania nieczystościami ciekłymi czy też kontrole w zakresie pozbywania się z terenu nieruchomości nieczystości ciekłych.

Podstawowym elementem weryfikacji przez gminę sposobu prowadzenia gospodarki ściekowej w ramach indywidualnych systemów oczyszczania ścieków zlokalizowanych w aglomeracji, w tym weryfikacji poziomu ich oczyszczania zapewniającego taki sam poziom ochrony środowiska jak dla całej aglomeracji, a tym samym wypełnienia warunków dyrektywy ściekowej transponowanych w ramach art. 87a ustawy – *Prawo wodne*, jest system kwartalnej sprawozdawczości realizowany przez podmioty prowadzące działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych. W ramach przedmiotowej sprawozdawczości ww. podmioty zobowiązane są m.in. do przedstawienia informacji o ilości odebranych z obszaru gminy nieczystości ciekłych w podziale na aglomeracje oraz obszary spoza aglomeracji (art. 9o ust. 3 pkt 4a ucpg).

Mając na uwadze, że przepisy dyrektywy ściekowej związane z jakością ścieków odnoszą się do miejsca wytworzenia ścieków (tj. aglomeracji) a nie do wytwórców ścieków lub podmiotów obsługujących systemy wodociągowo-kanalizacyjne, nie ma możliwości całkowitego lub częściowego wyłączenia z systemu kwartalnej sprawozdawczości przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych w postaci przenośnych urządzeń sanitarnych i transportu nieczystości ciekłych z nich pochodzących, gdyż stanowią oni element systemu gospodarki ściekowej prowadzonej na terenie gmin, w tym wyznaczonych na ich obszarze aglomeracji.

Przenośne urządzenia sanitarne, takie jak mobilne kontenery sanitarne, przenośne toalety oraz przenośne umywalki, spełniają definicję zbiorników bezodpływowych, określoną w art. 2 ust. 1 pkt 5 ucpg, zgodnie z którą przez zbiorniki bezodpływowe rozumie się instalacje i urządzenia przeznaczone do gromadzenia nieczystości ciekłych w miejscu ich powstawania. Przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych w postaci przenośnych urządzeń sanitarnych i transportu nieczystości ciekłych z nich pochodzących, podlegają zatem przepisom ustawy ucpg. Przenośne urządzenia sanitarne stanowią istotny element uzupełniający system gospodarki ściekowej. Brak trwałego związania z gruntem takich systemów oraz ich mobilność nie może stanowić jednak argumentu dla ich wyłączenia (nawet w ograniczonym zakresie)

z systemu gospodarowania ściekami określonego w ucpg. Ich lokalizacja na danej nieruchomości jest zazwyczaj tymczasowa i wynika z braku możliwości zastosowania innych systemów trwale związanych z gruntem – zbiorników bezodpływowych (szamb), przydomowych oczyszczalni ścieków lub kanalizacji zbiorczej. W skrajnych przypadkach takie podejście powodowałoby odmienne, w ujęciu systemowym, traktowanie ścieków wytworzonych w ramach plenerowej imprezy masowej z wykorzystaniem mobilnych urządzeń sanitarnych od tych wytworzonych w ramach imprez masowych odbywających się na obiektach (np. halach sportowych lub widowiskowych, stadionach) korzystających z indywidualnych systemów oczyszczania ścieków (innych niż systemy mobilne) lub podłączonych do systemu kanalizacji zbiorczej. Takie działanie wiązałoby się zatem z bardziej liberalnym traktowaniem przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych w postaci przenośnych urządzeń sanitarnych od przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie opróżniania systemów indywidualnych systemów oczyszczania ścieków innych niż systemy mobilne – zbiorników bezodpływowych (szamb) i przydomowych oczyszczalni ścieków, pomimo iż w ramach omawianej sprawy obie kategorie przedsiębiorców obsługują ścieki bytowe, tj. ścieki z budynków mieszkalnych, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej powstające w wyniku ludzkiego metabolizmu lub funkcjonowania gospodarstw domowych oraz ścieki o zbliżonym składzie pochodzące z tych budynków (zgodnie z definicją zawartą w art. 16 pkt 62 ustawy – *Prawo wodne*).

Należy podkreślić, iż zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2023 r. poz. 40) sprawy obejmujące m.in. wodociągi i zaopatrzenie w wodę, kanalizację, usuwanie i oczyszczanie ścieków komunalnych należą do zadań własnych gminy. Ponadto stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. *o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków* (Dz. U. 2020 poz. 2028 z późn. zm.) zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Przepisy te są ściśle powiązane z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – *Prawo wodne* (Dz. U. z 2022 r. poz. 2625 z późn. zm.), zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, wyznacza aglomeracje. Co dwa lata wójt, burmistrz lub prezydent miasta dokonuje przeglądu obszarów i granic aglomeracji na podstawie art. 92 ustawy – *Prawo wodne*. Kwestie techniczne gospodarki ściekowej zawarte zostały m.in. w rozporządzeniu 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. z 2019 r. poz. 1311) i rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. *w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1586). Władze samorządowe posiadają zatem niezbędne narzędzia prawne

i planistyczne umożliwiające prawidłowe prowadzenie gospodarki ściekowej na swoich obszarach, w tym na obszarach aglomeracji.

Mechanizm wydawania, a także zmiany i cofnięcia zezwoleń na opróżnianie zbiorników bezodpływowych lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transport nieczystości ciekłych stanowi element ww. systemu gospodarki ściekowej gmin. Mechanizm ten związany jest bezpośrednio z obowiązkami przedsiębiorców względem gminy w zakresie wypełniania warunków określonych w zezwoleniu, a także przekazywania kwartalnych sprawozdań, o których mowa w art. 9o ucpg. Przeniesienie właściwości rzeczowej organu odpowiedzialnego za wydawanie zezwoleń dla przedsiębiorców na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych (w tym przenośnych urządzeń sanitarnych) lub osadników w instalacjach przydomowych oczyszczalni ścieków i transportu nieczystości ciekłych na organ administracji publicznej szczebla wojewódzkiego lub centralnego wiązałoby się z ograniczeniem możliwości gminnych organów samorządowych w zakresie szeroko pojętej organizacji gospodarki ściekowej na swoim obszarze. Warto zaznaczyć, że system wydawania zezwoleń nie jest systemem nowym, a same zezwolenia, zgodnie z art. 9 ust. 1b ucpg wydaje się na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat. W związku z tym liczba postępowań administracyjnych związanych z wydawaniem zezwoleń jest rozłożona w czasie. W tym miejscu należy zaznaczyć, że prawidłowa gospodarka ściekowa na obszarze gminy wiąże się również z koniecznością określenia miejsca wytworzenia ścieków i ich odbioru. Jak wskazano wcześniej, miejsce wytworzenia ścieków determinuje wymagania dotyczące jakości ich oczyszczania. Jakość ta uzależniona jest od tego czy ścieki wytworzone zostały na terenie aglomeracji czy poza nią, a także od wielkości danej aglomeracji. Wymagania jakościowe określone zostały w przepisach wydanych na podstawie art. 99 ust. 1 ustawy – *Prawo wodne*. Mając na uwadze powyższe, przedsiębiorcy zobowiązani są do ujmowania w ramach sprawozdawczości kwartalnej wykazu adresów nieruchomości, z których odebrane zostały nieczystości ciekłe. W przypadku gdy dana nieruchomość stanowi niezabudowaną działkę gruntu, a co za tym idzie nie posiada nadanego numeru porządkowego, przedsiębiorca może wskazać identyfikator działki ewidencyjnej stanowiący jej adres administracyjny. Adres świadczenia usługi (umiejscowienia przenośnych systemów sanitarnych) powinien zostać określony w umowie zawieranej pomiędzy usługodawcą a usługobiorcą. W przypadku realizacji usług na potrzeby wojska, policji lub innych służb, których działania mogą wiązać z przetwarzaniem informacji, których nieuprawnione ujawnienie spowodowałoby lub mogłoby spowodować szkody dla Rzeczypospolitej Polskiej albo byłoby z punktu widzenia jej interesów niekorzystne, należy zaznaczyć, że zasady ochrony takich informacji regulują przepisy odrębne, dla których właściwy jest Minister Obrony Narodowej.

Na zakończenie informuję, że część przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. *o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2022 r. poz. 1549)

w zakresie zmiany ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* stanowi wypełnienie tzw. kamienia milowego Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, zwanego „KPO”, w ramach którego przewiduje wsparcie finansowe dla przedsięwzięć z zakresu gospodarki wodno-ściekowej na terenach wiejskich. Dokonana nowelizacja przepisów ucpg wypełnia kamień milowy nr B40G „*Wejście w życie aktu prawnego ustanawiającego obowiązek zapewnienia regularnego monitoringu i kontroli indywidualnych systemów oczyszczania ścieków*” w ramach reformy B3.1 „*Wsparcie zrównoważonej gospodarki wodno-ściekowej na terenach wiejskich*”. Państwa członkowskie, w tym Polska, zobowiązane są do utrzymania kamieni milowych, w tym niewprowadzania rozwiązań prowadzących do cofnięcia lub redukcji osiągniętych wartości kamieni milowych, co najmniej do końca 2026 r. Wprowadzenie postulowanych w petycji rozwiązań legislacyjnych w ramach ucpg mogłoby spowodować zablokowanie przez Komisję Europejską dedykowanych gospodarce ściekowej środków finansowych w ramach KPO.

Mając na uwadze powyższe wyjaśnienia, nie uwzględnia się petycji w przedmiotowym zakresie.

#### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy *o petycjach* sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

*Z poważaniem,*

Z upoważnienia Ministra  
dokument podpisany elektronicznie przez:

Małgorzata Bogucka-Szymalska

Zastępca Dyrektora  
Departamentu Gospodarki Wodnej  
i Żeglugi Śródlądowej

#### **Załącznik:**

klauzula dotycząca przetwarzania danych osobowych