

Raport z konsultacji publicznych
projektu Sprawozdania z wykonania Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych
w latach 2020 i 2021

Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych.

Projekt sprawozdania został skierowany do konsultacji publicznych przy piśmie z dnia 24 lutego 2023 r., znak: DGWiŻŚ-7.0320.1.2023, a także zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury pod adresem <https://www.gov.pl/web/infrastruktura/konsultacje-publiczne-projektu-sprawozdania-z-wykonania-krajowego-programu-oczyszczania-sciekow-komunalnych-w-latach-2020-i-2021>.

W ramach konsultacji projekt sprawozdania został przekazany do następujących jednostek:

- 1) Federacja Regionalnych Związków Gmin i Powiatów RP;
- 2) Fundacja WWF Polska;
- 3) Instytut na Rzecz Ekorozwoju;
- 4) Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”;
- 5) Klub Przyrodników;
- 6) Krajowa Izba Gospodarcza;
- 7) Krajowa Rada Izb Rolniczych;
- 8) Polska Izba Ekologii;
- 9) Polskie Zrzeszenie Inżynierów i Techników Sanitarnych;
- 10) Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- 11) Stowarzyszenie Eksploatatorów Obiektów Gospodarki Wodno-Ściekowej;
- 12) Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Wodnych i Melioracyjnych;
- 13) Związek Gmin Wiejskich RP;
- 14) Związek Miast Polskich;
- 15) Związek Powiatów Polskich;
- 16) Związek Samorządów Polskich;
- 17) Związek Województw RP.

Uwagi do projektu sprawozdania zgłosiły następujące jednostki:

- 1) Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”.

Informację o braku uwag do sprawozdania przedstawiły następujące jednostki:

- 1) Stowarzyszenie Inżynierów i Techników Wodnych i Melioracyjnych.

Uwagi zgłoszone do projektu sprawozdania oraz odnoszące się do nich stanowisko Ministra Infrastruktury prezentuje poniższa tabela.

Tabela. Uwagi zgłoszone do projektu Sprawozdania z wykonania Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych w latach 2020 i 2021 w ramach konsultacji publicznych oraz sposób ich rozpatrzenia.

| Lp. | Podmiot zgłaszający uwagę | Jednostka redakcyjna projektu dokumentu | Treść uwagi i uzasadnienie | Stanowisko Ministra Infrastruktury |
|-----|--------------------------------------|---|--|--|
| 1. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Finansowanie | <p>Według Sprawozdania prawie 50% środków finansowych na realizację zobowiązań akcesyjnych stanowią środki własne gmin, a ponad 20% to środki pozyskane z funduszy unijnych. Zwracamy więc uwagę na fakt, że brak wystarczających środków własnych z taryfy oraz brak możliwości ich pozyskania z funduszy unijnych może przełożyć się na dalsze opóźnienia terminu wypełnienia zobowiązań wynikających z dyrektywy ściekowej.</p> <p>Ponadto niski (poniżej 10%) poziom dofinansowania zadań z gospodarki ściekowej przez polskie fundusze ekologiczne (NFOŚiGW oraz WFOŚiGW) oraz wykazane ogromne zaangażowanie środków własnych gmin (niemal 50%) wskazują na niewystarczające wsparcie dla samorządów.</p> <p>Biorąc pod uwagę zasadną opinię sformułowaną w pkt. IV.2 o braku środków inwestycyjnych na wyposażenie aglomeracji w sieci kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków oraz niepokojący (z uwagi na możliwe kary nałożone przez KE na Polskę) wniosek nr 6.f) w pkt. V o niespełnieniu połowie aglomeracji spełniających warunki dyrektywy, wydaje się zasadne doprowadzenie do zwiększenia zaangażowania krajowych funduszy ekologicznych w realizację zadań KPOŚK, co winno zostać wskazane jako jeden z wniosków sprawozdania.</p> | <p>Uwaga wyjaśniona.</p> <p>Zgodnie z art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym 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 zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Powyższe przepisy są ściśle powiązane z art. 87 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, zgodnie z którym rada gminy, w drodze uchwały będącej aktem prawa miejscowego, wyznacza aglomerację.</p> <p>Mając na uwadze powyższe, inwestycje w gospodarce ściekowej są finansowane przez gminę ze środków własnych. Funkcjonujące mechanizmy finansowe, zarówno krajowe jak i zagraniczne, stanowią wsparcie dla gmin przy realizacji zamierzeń inwestycyjnych.</p> |
| 2. | Izba Gospodarcza „Wodociągi | Przyczyny nieosiągnięcia | <p>Proponujemy w przyczynach nieosiągnięcia dopisać:</p> <ul style="list-style-type: none"> - brak wskazania terminu wykonania obowiązku podłączenia do sieci kanalizacyjnej w ustawie o utrzymaniu czystości i | <p>Uwaga częściowo uwzględniona i wyjaśniona.</p> <p>Uzupełniono wnioski o kwestie związane z podłączaniem nieruchomości do sieci kanalizacyjnej oraz zaostrożenia</p> |

| | | | | |
|--|----------|--|---|---|
| | Polskie” | | <p>porządku w gminach, - zaostrenie wymogów dotyczących procentu skanalizowania aglomeracji wprowadzone w 2020 r. przez Ministerstwo Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej (w dokumencie pt. "Poradnik dla samorządów wyznaczających aglomeracje").</p> | <p>wymogów dotyczących skanalizowania aglomeracji.</p> <p>W odniesieniu do uwagi dotyczącej braku wskazania terminu wykonania obowiązku podłączenia do sieci kanalizacyjnej w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach należy wyjaśniać, że z treści przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach jednoznacznie wynika ustanowiony obowiązek przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej (art. 5 ust. 1 pkt 2). Z obowiązku tego zwalnia właściciela jedynie posiadanie przydomowej oczyszczalni ścieków. W przypadku ustalenia przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), że właściciel nieruchomości nie wykonuje ww. obowiązku, organ ten zobowiązany jest nałożyć nakaz jego wykonania pod rygorem egzekucji.</p> <p>Z brzmienia przepisu art. 5 ust. 7 tejże ustawy wynika, że przedmiotowa decyzja nie ma charakteru uznaniowego. Oznacza zatem, że właściwy organ ma obowiązek wydania decyzji, o ile zachodzą przesłanki przewidziane w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy.</p> <p>Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych (wyrok WSA w Kielcach z dnia 29 października 2008 r., sygn. II SA/Ke 440/08, i WSA w Gliwicach z dnia 4 grudnia 2008 r., sygn. II SA/GI 479/08) decyzja nakazująca podłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej podlega wykonaniu z dniem, w którym stała się ostateczna. Jeśli obowiązek nie zostanie wykonany dobrowolnie przez adresata decyzji, właściwy organ powinien podjąć czynności zmierzające do zastosowania środków egzekucyjnych w oparciu o art. 6 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954, z późn. zm.).</p> <p>Ponadto przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w</p> |
|--|----------|--|---|---|

| | | | | |
|----|--------------------------------------|-------------|--|--|
| | | | | <p>gminach przewidują również sankcje karne w postaci kary grzywny za brak realizacji tego obowiązku przez właściciela nieruchomości (art. 10 ust. 2). Postępowanie w tej sprawie odbywa się zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia (art. 10 ust. 3).</p> <p>Jak wynika z powyższego, gminy posiadają dostateczne instrumenty prawne umożliwiające skuteczne egzekwowanie realizacji przez właścicieli nieruchomości obowiązku przyłączenia się do istniejącej sieci kanalizacyjnej nałożonego ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Ich skuteczność uzależniona jest jednakże od konsekwentnego i pełnego wykorzystania przysługujących gminom uprawnień określonych w ustawie.</p> |
| 3. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Aglomeracje | <p>Należy podkreślić, że trudno jest oceniać progres w wypełnianiu wymogów dyrektywy ściekowej w sytuacji zasadniczej różnicy w rozumieniu terminu „aglomeracja” w samej Dyrektywie Rady z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych [91/271/EWG] i w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lipca 2018 r. w sprawie sposobu wyznaczania obszarów i granic aglomeracji.</p> <p>Definicja w art. 2 pkt.4 dyrektywy brzmi: „aglomeracja” oznacza obszar, gdzie zaludnienie i/lub działalność gospodarcza są wystarczająco skoncentrowane, aby ścieki komunalne były zbierane i przekazywane do oczyszczalni ścieków komunalnych lub do końcowego punktu zrzutu" [na taki zapis art.86 ust.3 pkt.1 Prawa wodnego powołuje się sprawozdanie MI na str. 10).</p> <p>Z kolei wspomniane wyżej Rozporządzenie w §1 pkt.3 i pkt.5 odnosi się odpowiednio do zarejestrowanych miejsc noclegowych i zameldowanych osób, co w przypadku wielu</p> | <p>Uwaga ogólna (bez propozycji do uwzględnienia). Przyjęto do wiadomości.</p> |

| | | | |
|--|--|---|--|
| | | <p>aglomeracji powoduje istotne różnice w RLM. Liczba osób zamieszkujących a niezameldowanych może istotnie zakłócać dane, co jest widoczne na przykład w różnicach pomiędzy liczbą mieszkańców zarejestrowanych w systemie meldunkowym urzędu miasta, a danymi BDL GUS za ten sam okres. Jednocześnie w gminach położonych z dala od wielkich miast notuje się spadek rzeczywistej liczby mieszkańców, choć liczba zameldowanych nie zmienia się lub zmienia w sposób nieznaczny. Z kolei w największych miastach różnica między liczbą osób zameldowanych a rzeczywiście korzystających z systemu odbioru i oczyszczania ścieków może wynosić kilkadziesiąt a nawet kilkaset tysięcy RLM.</p> <p>Niemniej w tab. 2 sprawozdania oraz na wykresie 1 w opisie wskazano „liczbę rzeczywistych mieszkańców aglomeracji”, a w pkt. 111.3 odniesiono się do „liczby mieszkańców korzystających z usług kanalizacyjnych”, wskazując jednocześnie w tab. 3 „przyrost liczby mieszkańców rzeczywistych korzystających ...”, co pozostaje w sprzeczności z realnymi danymi, które nie są zbierane i analizowane.</p> <p>Wobec powyższego wnioski sformułowane w pkt.IV.2 sprawozdania dot. błędnego wyznaczenia granic aglomeracji w odniesieniu do wskaźnika koncentracji wydają się niewłaściwe, skoro zgodnie z zapisami §1 pkt.6 Rozporządzenia wskaźnik ten odnosi się tylko do sieci planowanych do realizacji i do zameldowanych mieszkańców.</p> <p>Wskazać należy, że sposób określenia RLM jest kluczowy w całym systemie tworzenia aglomeracji ale też w określaniu wymogów. Ograniczenie rozumienia wskaźnika do osób zameldowanych i liczby miejsc noclegowych powoduje w wielu wypadkach fałszywe przekonanie o zgodności z art. 10 dyrektywy, podczas gdy wiele oczyszczalni ścieków</p> | |
|--|--|---|--|

| | | | | |
|----|--------------------------------------|---------------|--|---|
| | | | obciążanych jest faktycznym ładunkiem [RLM określonym zgodnie z wymogami dyrektywy) znacznie przekraczającym ich projektowe możliwości. Należy tą wątpliwość uwzględnić w podejściu do stwierdzania zgodności z art. 10 dyrektywy. | |
| 4. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Osad ściekowy | <p>Pkt.III.5 sprawozdania obejmuje jedynie zagadnienia gospodarki osadami ściekowymi pochodzącymi z oczyszczalni ścieków, pomijając problem gospodarki osadami z czyszczenia kanalizacji sanitarnej. Ujęcie tego zagadnienia jest szczególnie istotne w przypadku systemów kanalizacyjnych, odprowadzających ścieki do oczyszczalni w aglomeracji, lecz położonej na terenie innej gminy/powiatu. W takich przypadkach na ogół nie ma możliwości wywozu osadów wydobytych z sieci do procesu przeróbki na oczyszczalni i są one najczęściej spławiane obciążając ciąg technologiczny oczyszczania ścieków, gdzie poddaje się tlenowemu procesowi osady o charakterze beztlenowym. Jednocześnie zachodzące w kanałach procesy beztlenowego rozkładu substancji biologicznych osadów ściekowych mogą zmieniać charakter osadów powstających w procesach oczyszczania ścieków w sposób ograniczający możliwość ich dalszego zagospodarowania. Brak jest też porównania wytworzonej ilości osadów w stosunku do ilości osadów zagospodarowanych.</p> <p>Ponadto proponujemy skorygować opis wykresu 2, gdyż opis ten jest niezgodny z wykresem. W 2021 roku najczęstszym przeznaczeniem było „przeznaczenie na inne cele”. Należałoby wyjaśnić kierunek i przyczynę wzrostu tego rodzaju zagospodarowania.</p> | <p>Uwaga częściowo uwzględniona i wyjaśniona.</p> <p>Dokument został uzupełniony o informacje w zakresie ilości suchej masy osadów powstających na oczyszczalni w rozdz. III. 5 oraz w tabelach grupy 4 załącznika do sprawozdania.</p> <p>W odniesieniu do uwago dotyczącej opisu wykresu nr 2 należy wskazać, że nie przedstawiono propozycji do uwzględnienia, w związku z czym uwaga nie mogła zostać uwzględniona.</p> <p>W odniesieniu do pozostałej części uwag w zakresie osadów ściekowych, należy wskazać, że dwuletnie sprawozdanie ministra do spraw gospodarki wodnej z wykonania Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych (art. 94 ustawy – Prawo wodne) opracowywane jest na podstawie danych i informacji ujętych w corocznych sprawozdaniach Wód Polskich z realizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych przedkładanych ministrowi do spraw gospodarki wodnej (art. 91 ustawy – Prawo wodne). W związku z powyższym zakres sprawozdania Wód Polskich implikuje zakres sprawozdania ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej.</p> <p>Zarówno sprawozdanie z wykonania, jak i realizacji KPOŚK, odnoszą się do samego zakresu KPOŚK, którego integralną część, zgodnie z art. 88 ustawy – Prawo wodne, stanowi wykaz aglomeracji o równoważnej liczbie mieszkańców wynoszącej co najmniej 2000 zawierający zestawienie niezbędnych przedsięwzięć w zakresie budowy, rozbudowy i modernizacji urządzeń kanalizacyjnych. KPOŚK określa dla tych przedsięwzięć, w szczególności zakres rzeczowo-finansowy</p> |

| | | | | |
|----|--------------------------------------|-----------------------|---|---|
| | | | | <p>oraz termin zakończenia.</p> <p>Mając na uwadze powyższe, zarówno KPOŚK, jak i sprawozdawczość prowadzona w odniesieniu do tego programu, nie są dokumentami dedykowanymi zagadnieniu gospodarki osadami ściekowymi, w związku z czym nie ma konieczności szczegółowego przedstawiania w nich tej kwestii.</p> |
| 5. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | w pkt. 1.4. Priorytetyzacja aglomeracji, pkt. 2 [str. 6] - należy poprawić datę na: 30 września 2016 r., | Uwaga uwzględniona. |
| 6. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | w pkt. III.5. Gospodarka osadowa (str. 16] - na końcu zdania: "Ilość osadów ściekowych z oczyszczalni ścieków poddanych zagospodarowaniu i unieszkodliwieniu w latach 2020 i 2021 wyniosła odpowiednio 597 759 Mg i 665 226 Mg w przeliczeniu na suchą" należy dopisać: "masę", | Uwaga uwzględniona. |
| 7. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | w pkt. III.6. Finansowanie (str. 19] - zdanie: "Przez dotacje Unii Europejskiej z Funduszu Spójności oraz z funduszy strukturalnych inwestorzy są zachęceni do realizacji przedsięwzięć porządkujących gospodarkę ściekową" należy zmienić na zdanie: "Dotacje Unii Europejskiej z Funduszu Spójności oraz z funduszy strukturalnych stanowią ważny bodziec do realizacji przedsięwzięć porządkujących gospodarkę ściekową, niejednokrotnie warunkując wykonanie danej inwestycji." | Uwaga uwzględniona. |
| 8. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | w pkt. IV.2. Ocena stanu wypełnienia zobowiązań akcesyjnych (str. 24] oraz w pkt. V. Podsumowanie pkt. 6.f [str. 26] podając liczbę aglomeracji posiadających oczyszczalnie o wystarczającej wydajności [701 w roku 2020 i 753 w roku 2021] oraz liczbę aglomeracji posiadających oczyszczalnie spełniające wymagania dotyczące ścieków oczyszczonych [671 w roku 2020 i 713 w roku 2021] należy doprecyzować, że te liczby odnoszą się tylko do tej grupy aglomeracji, która | <p>Uwaga wyjaśniona.</p> <p>Na początku rozdz. IV.2. wskazano, że zgodnie z wymogami KE zastosowano hierarchię zgodności z artykułami 3, 4, 5 ust. 2 i 10 dyrektywy 91/271/EWG. Oznacza to, że jeżeli aglomeracja nie spełnia wymogu w zakresie ww. warunku wynikającego z art. 3 dyrektywy 91/271/EWG, to uznaje się, że równocześnie nie spełnia pozostałych warunków dyrektywy.</p> <p>Ocena poszczególnych aglomeracji z warunkami dyrektywy</p> |

| | | | | |
|-----|--------------------------------------|-----------------------|--|--|
| | | | osiągnęła wymagany procent skanalizowania, | ściekowej, z uwzględnieniem informacji dotyczących oczyszczalni ścieków, dokonywana jest w corocznych sprawozdaniach Wód Polskich z realizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych. |
| 9. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | w pkt. IV.2. Ocena stanu wypełnienia zobowiązań akcesyjnych [str. 25] - sformułowanie: "brak weryfikacji RLM w aglomeracji" należałoby zamienić na sformułowanie: "brak aktualizacji RLM aglomeracji w uchwale", | Uwaga wyjaśniona. Weryfikacja RLM aglomeracji jest procesem poprzedzającym proces aktualizacji RLM aglomeracji w uchwale. Zgodnie z art. 92 ustawy – Prawo wodne wójt, burmistrz lub prezydent miasta co 2 lata dokonuje przeglądu obszarów i granic aglomeracji, w ramach którego dokonywana jest m.in. weryfikacja RLM aglomeracji, i w razie potrzeby informuje radę gminy o konieczności zmiany obszarów i granic aglomeracji. Na tej podstawie rada gminy może dokonać aktualizacji RLM aglomeracji w formie zmiany uchwały w tym zakresie. |
| 10. | Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie” | Poprawki porządkujące | zamiast „nie przeznaczony" powinno być „nieprzeznaczony”. | Uwaga uwzględniona. |