

UZASADNIENIE

Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne jest związany z przedstawieniem przez Komisję Europejską, zwana dalej „KE”, w dniu 30 października 2020 r. zarzutów formalnych w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej „TFUE”, w związku z nieprawidłową transpozycją przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2006/7/WE z dnia 15 lutego 2006 r. dotyczącą zarządzania jakością wody w kąpieliskach i uchylającą dyrektywę 76/160/EWG (Dz. Urz. UE L 64 z 4.03.2006, str. 37) (zwaną dalej „dyrektywą dotyczącą jakości wody w kąpieliskach”).

Władze polskie udzieliły odpowiedzi w dniu 30 grudnia 2020 r. W odpowiedzi wyrażono opinię, że polskie przepisy są zgodne z przepisami dyrektywy. W jednym przypadku władze polskie zgodziły się z KE i zobowiązały się do zmiany rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 listopada 2019 r. w sprawie profilu wody w kąpielisku, w celu uwzględnienia zarzutów. W tym kontekście rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 16 września 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie profilu wody w kąpielisku (Dz. U. poz. 1751) zostało notyfikowane w bazie Themis w dniu 5 października 2021 r. Odpowiedź władz polskich na pozostałe zarzuty formalne KE zawierała odniesienie się do każdego z zarzutów KE, i wskazywała, że przepisy dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach zostały właściwie transponowane zawierając odniesienie się do przepisów prawa krajowego wprowadzających przepisy prawa unijnego. Ponadto w ww. stanowisku Rzeczypospolitej Polskiej zaznaczono, że zgodnie z art. 288 akapit 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: „Dyrektywa wiąże każde Państwo Członkowskie, do którego jest kierowana, w odniesieniu do rezultatu, który ma być osiągnięty, pozostawia jednak organom krajowym swobodę wyboru formy i środków.”, co potwierdza, że o pełnej implementacji dyrektywy można mówić wówczas, gdy normy prawa krajowego stwarzają wymagane kompetencje dla organów państwowych, a także określają prawa lub obowiązki podmiotów prawa, niezbędne do osiągnięcia rezultatów przewidzianych w danej dyrektywie. Zaznaczono, że transponowanie dyrektyw nie musi polegać na dosłownym przepisywaniu ich tekstów do ustaw krajowych, co

niniejszym znajduje odzwierciedlenie w polskim porządku prawnym w odniesieniu do dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach.

W dniu 16 grudnia 2024 r. KE wystosowała wobec Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej uzasadnioną opinię, w związku z nieprawidłową transpozycją lub brakiem transpozycji art. 1 ust. 3 w związku z art. 2 pkt 4, art. 2 pkt 3, art. 3 ust. 2, art. 4 ust. 2 lit. c), art. 5 ust. 3, art. 5 ust. 4, art. 8 ust. 1, art. 9 ust. 1, art. 9 ust. 2, art. 10, art. 12 ust. 2 zdanie pierwsze, art. 12 ust. 2 lit. c) i art. 12 ust. 2 lit. d) dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach. KE w uzasadnionej opinii z 2024 r. pottrzymała 13 z 23 przesłanych zarzutów formalnych z 2020 r.

Celem projektowanych przepisów jest przyjęcie rozwiązań mających na celu wdrożenie przepisów dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach w taki sposób, aby KE nie podejmowała dalszych działań w ramach postępowania przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej o naruszenie obowiązków traktatowych na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z nieprawidłową transpozycją przepisów tej dyrektywy.

Poniżej przedstawiono szczegółowe wyjaśnienie do poszczególnych zmian w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2025 r. poz. 960 i ...):

- 1) zmiana dotycząca dodania w art. 16 pkt 15a ma na celu wprowadzenie definicji dużej liczby kąpiących się, przez którą rozumie się przez to liczbę kąpiących się, którą rada gminy uznaje za dużą, uwzględniając w szczególności wcześniejsze tendencje lub udostępnianą infrastrukturę lub udogodnienia, albo inne środki podjęte w celu promowania kąpeli. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 1 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 2) zmiana dotycząca art. 16 pkt 23 polega na doprecyzowaniu, że klasyfikacja jakości wody w kąpielisku jest dokonywana na podstawie bieżącego sezonu kąpielowego oraz trzech poprzedzających sezonów kąpielowych. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 4 ust. 2 lit. c) dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 3) zmiana polegająca na dodaniu w art. 16 pkt 50aa ma na celu wprowadzenie definicji stałego zakazu kąpeli, który trwa co najmniej przez jeden pełny sezon kąpielowy. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 2 pkt 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 4) zmiana w art. 37 ust. 2 ma na celu doprecyzowanie obowiązku wyznaczania wszystkich wód powierzchniowych, w przypadku których oczekuje się dużej liczby kąpielących się. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 1 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 5) zmiana w art. 44 ust. 4 wprowadza obowiązek dla Głównego Inspektora Sanitarnego przekazywania wykazu kąpielisk na dany sezon kąpielowy również do Państwowego Gospodarstwa Wodnego „Wody Polskie”, zwanego dalej „PGWWP”, w terminie 30 dni od przekazania go KE. Ma to na celu skuteczne poinformowanie organów odpowiedzialnych za gospodarowanie wodami, w tym za przegląd i kontrolę podmiotów korzystających z wód, również pod kątem lokalizacji nielegalnych wylotów odprowadzających ścieki do wód;
- 6) zmiana polegająca na dodaniu art. 46a ma na celu wprowadzenie obowiązku dla wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) właściwych w zakresie gospodarowania wodami (art. 14 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne) informowania o podejmowanych działaniach mających na celu zwiększenia liczby kąpielisk, w których woda klasyfikowana jest jako doskonała lub dobra. Organy właściwe w zakresie gospodarowania wodami powierzchniowymi są odpowiedzialne za podejmowanie praktycznych i proporcjonalnych środków mających na celu zwiększenie liczby kąpielisk, w których jakość wody klasyfikowana jest jako doskonała lub dobra tj. do inicjowania działań skutkujących ograniczeniem pojawiania się zanieczyszczeń pogarszających stan wód powierzchniowych w zakresie mikrobiologicznych parametrów zanieczyszczenia kałowego. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego

nieprawidłowej transpozycji art. 5 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 7) zmiana w art. 47 ust. 2 pkt 5 ma na celu doprecyzowanie obowiązku ostrzegania ludności za pomocą jasnego i prostego systemu ostrzegania, a także informowania ludności o przyczynach zanieczyszczenia oraz o podjętych działaniach na podstawie profilu wody w kąpielisku. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 5 ust. 4 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 8) zmiana w art. 344 ust. 5 pkt 9 ma na celu doprecyzowanie obowiązku prowadzenia odpowiedniego nadzoru w celu umożliwienia przeprowadzenia kontroli w sytuacji, w której profil wody w kąpielisku wskazuje na możliwość rozmnożenia sinic. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 8 ust. 1 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 9) zmiana w art. 344 ust. 5 pkt 10 ma na celu doprecyzowanie obowiązku podejmowania przez organizatora kąpieliska badania/dochodzenia w celu określenia możliwości rozmnażania się makroalg lub fitoplanktonu morskiego, w przypadku gdy z profilu wody w kąpielisku wynika taka tendencja. Z kolei informacje na temat możliwości rozmnażania się makroalg lub fitoplanktonu morskiego do profilu wody w kąpielisku pozyskuje się od Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. Organizator kąpieliska wyniki nt. tendencji do możliwości rozmnożenia się makroalg lub fitoplanktonu morskiego będzie przekazywał do organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej w celu określenia ewentualnego zagrożenia dla kąpiących się, czy też możliwości akceptowania ich występowania. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 9 ust. 1 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 10) zmiana w art. 345 ust. 1 i ust. 2 ma na celu doprecyzowanie konieczności równomiernego rozłożenia w całym sezonie kąpielowym harmonogramu pobierania próbek, również w przypadku kąpielisk, dla których sezon

- kąpielowy nie przekracza 8 tygodni. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 3 ust. 2 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 11) zmiana art. 346 ust. 1 ma na celu doprecyzowanie procedury działania w przypadku stwierdzenia, że jakość wody w kąpielisku nie spełnia obowiązujących wymagań, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 48 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne. Zmiana wprowadza jasny obowiązek organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej do:
- a) wydania decyzji administracyjnej zobowiązującej organizatora kąpieliska do ustalenia przyczyny zanieczyszczenia oraz podjęcia działań naprawczych, co zapewni skuteczną ochronę zdrowia publicznego,
 - b) poinformowania właściwych instytucji, w tym PGWWP, wójta (burmistrza lub prezydenta miasta), a w zależności od położenia kąpieliska – także dyrektora parku narodowego, dyrektora urzędu morskiego lub dyrektora urzędu żeglugi śródlądowej – w przypadku przekroczenia dopuszczalnych parametrów mikrobiologicznych.

Projektowana regulacja ujednolica sposób postępowania w sytuacjach zagrożenia zdrowia publicznego spowodowanego jakością wody, uwzględniając specyfikę lokalizacji kąpielisk. Uwzględnienie różnych organów w zależności od położenia kąpieliska ma na celu poprawę skuteczności nadzoru nad jakością wody i umożliwia szybkie podejmowanie skoordynowanych działań naprawczych.

Nowe brzmienie przepisu ma także na celu doprecyzowanie obowiązków informacyjnych i proceduralnych po stronie organów inspekcji sanitarnej, co przyczyni się do zwiększenia przejrzystości przepisów i ułatwi ich stosowanie w praktyce. Przepis będzie również stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 5 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 12) zmiana w art. 346 ust. 6 ma na celu uregulowanie mechanizmu współpracy i wymiany informacji między organami administracji odpowiedzialnymi za gospodarowanie wodami a Głównym Inspektorem Sanitarnym w sytuacjach,

gdy dorzecza powodują transgraniczne wpływy na jakość wód powierzchniowych.

Z uwagi na charakter dorzeczy przekraczających granice państwowe, mogą oddziaływać na jakość wody w kąpieliskach. W takich przypadkach wcześnie informowanie Głównego Inspektora Sanitarnego przez organy wskazane w art. 14 ust. 1 (tj. m.in. jednostki PGWWP, dyrektor urzędu morskiego, wojewoda) ma kluczowe znaczenie dla ochrony zdrowia publicznego.

Druga część zmiany brzmienia przepisu wprowadza obowiązek dalszej współpracy Głównego Inspektora Sanitarnego z tymi organami, w przypadku gdy transgraniczne oddziaływania wpływają na jakość wody w kąpieliskach. W ramach tej współpracy Główny Inspektor Sanitarny ma nie tylko wymieniać informacje z odpowiednimi instytucjami, ale także koordynować działania powiatowych i granicznych inspektorów sanitarnych, odpowiedzialnych za nadzór nad kąpieliskami na poziomie lokalnym. Wprowadzenie tego przepisu zapewni szybszą identyfikację zagrożeń dla jakości wody wynikających z transgranicznych zanieczyszczeń, sprawniejsze reagowanie na poziomie krajowym i lokalnym, przez skoordynowane działania między instytucjami, spójność z wymogami prawa Unii Europejskiej. Przepis będzie również stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 10 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 13) zmiana w art. 346 ust. 7 ma na celu ustanowienie jasnej i szybkiej procedury międzynarodowego informowania o przypadkach, w których dorzecze przekraczające granice państwa polskiego powoduje transgraniczne oddziaływania na jakość wody w kąpielisku, co może stwarzać zagrożenie dla zdrowia publicznego, bezpieczeństwa kąpiących się.

Wprowadzenie obowiązku niezwłocznego zawiadamiania przez wojewodę – jako przedstawiciela rządu w terenie – właściwych władz państw sąsiednich (zarówno państw członkowskich Unii Europejskiej, jak i państw trzecich) zapewnia:

- a) szybką wymianę informacji na poziomie międzynarodowym o zaistniałym ryzyku lub pogorszeniu jakości wód w kąpieliskach położonych na terenach przygranicznych,
- b) możliwość podjęcia skoordynowanych działań przez państwa zainteresowane, np. w zakresie monitorowania, ograniczenia źródeł zanieczyszczeń czy prewencyjnego informowania użytkowników kąpielisk.

Dodatkowo, wyznaczenie terminu maksymalnego – 2 dni od uzyskania informacji – ma na celu zapewnienie nie tylko efektywności, ale również terminowości działań administracyjnych. Przepis będzie również stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 10 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 14) zmiana w art. 346 ust. 9 ma na celu zapewnienie skutecznej wymiany informacji między organami odpowiedzialnymi za nadzór nad jakością wody w kąpieliskach oraz za ochronę środowiska i gospodarowanie wodami. Obowiązek informacyjny dotyczy sytuacji, o której mowa w ust. 1, czyli przypadków stwierdzenia niespełniania przez wodę w kąpielisku wymagań określonych w przepisach wykonawczych.

Wprowadzenie tego przepisu służy:

- a) zwiększeniu koordynacji działań podejmowanych przez różne instytucje i podmioty publiczne zaangażowane w ochronę zdrowia i jakość wód powierzchniowych,
- b) zwiększeniu przejrzystości działań podejmowanych przez PGWWP, wójta (burmistrza lub prezydenta miasta), dyrektorów parków narodowych, urzędów morskich i urzędów żeglugi śródlądowej.

Proponowany przepis wpisuje się w zasadę współdziałania organów administracji publicznej i służy podniesieniu efektywności systemu zarządzania jakością wód w kąpieliskach. Przepis będzie również stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 5 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 15) zmiana w art. 347 ust. 2a wprowadza obowiązek systematycznego przekazywania przez Głównego Inspektora Sanitarnego informacji

dotyczących jakości wody w kąpieliskach – w szczególności tych, które zostały zaklasyfikowane jako „niedostateczne” lub „dostateczne” albo dla których nastąpiło pogorszenie klasyfikacji – do Prezesa PGWWP.

Celem tej regulacji jest zwiększenie skuteczności działań naprawczych i profilaktycznych, przez zapewnienie kluczowemu organowi odpowiedzialnemu za gospodarowanie wodami:

- a) bieżącego i corocznego dostępu do danych o kąpieliskach wymagających interwencji,
- b) możliwości podejmowania praktycznych i proporcjonalnych działań zmierzających do poprawy jakości wód w kąpieliskach.

Dzięki temu organ ten będzie mógł podejmować działania zmierzające do ograniczenia zanieczyszczeń u źródła i dostosowania zarządzania dorzeczami oraz infrastruktury wodno-ściekowej, co w perspektywie może przełożyć się na poprawę klasyfikacji jakości wody w kąpieliskach do poziomu „dobrego” lub „doskonałego”. Przepis będzie również stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego nieprawidłowej transpozycji art. 5 ust. 3 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;

- 16) zmiana w art. 347 ust. 3 w zakresie wprowadzenia do wyliczenia ma na celu doprecyzowanie obowiązku prowadzenia i aktualizacji przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej internetowego serwisu kąpieliskowego w kilku językach. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 12 ust. 2 dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 17) zmiana w art. 347 ust. 3 pkt 6 ma na celu doprecyzowanie informacji uzupełnianych w internetowym serwisie kąpieliskowym dotyczących występowania krótkotrwałego zanieczyszczenia wody o warunki, które mogą prowadzić do występowania takich zanieczyszczeń i prawdopodobieństwo takiego zanieczyszczenia. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 12 ust. 2 lit. d) dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach;
- 18) zmiana polegająca na dodaniu w art. 347 ust. 3 pkt 8 ma na celu doprecyzowanie informacji uzupełnianych w internetowym serwisie

kąpieliskowym o informowanie społeczeństwa o przyczynach zanieczyszczenia oraz środkach podjętych w celu zapobieżenia narażenia kąpiących się na kontakt z zanieczyszczeniem oraz zwalczania przyczyn tego zanieczyszczenia. Przepis będzie stanowił odpowiedź na wezwanie KE do usunięcia uchybienia dotyczącego braku transpozycji art. 12 ust. 2 lit. c) dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach. Część przepisów dyrektywy 2006/7/WE, w zakresie przedstawionym w uzasadnieniu do ustawy, zostanie wdrożona poprzez zmianę rozporządzeń.

Przewiduje się, że ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Odstąpienie od zasady wyznaczania terminu wejścia w życie określonej w art. 68b ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2025 r. poz. 1480) wynika z konieczności implementacji przepisów prawa Unii Europejskiej.

Wejście w życie przedmiotowego projektu nie będzie miało wpływu na funkcjonowanie dużych przedsiębiorstw. Projektowana regulacja będzie oddziaływać pozytywnie na sektor mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, w szczególności prowadzących działalność turystyczną, rekreacyjną i gastronomiczną w rejonie kąpielisk. Poprawa jakości wód, zwiększenie przejrzystości informacji oraz szybsze reagowanie na zagrożenia podniesie atrakcyjność terenów wypoczynkowych, co sprzyja stabilności działalności sezonowej i przewidywalności funkcjonowania ww. podmiotów. Regulacja nie nakłada na przedsiębiorców nowych obowiązków, w szczególności o charakterze administracyjnym lub sprawozdawczym, co pozostaje w zgodzie z zasadami określonymi w art. 68a i art. 68b ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Organy administracji publicznej, a nie przedsiębiorcy, pozostają adresatami nowych lub doprecyzowanych obowiązków.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych i nie podlega procedurze notyfikacji aktów prawnych określonej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597).

Projekt ustawy nie zawiera wymogów nakładanych na usługodawców podlegających notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 i art. 39 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36).

Projekt ustawy nie wywiera wpływu na obszar danych osobowych. W związku z tym nie przeprowadzono oceny skutków dla ochrony danych osobowych, o której mowa w art. 35 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, z późn. zm.).

Nie jest możliwe osiągnięcie celów za pomocą innych środków, ze względu na konieczność zapewnienia niepodejmowania przez KE dalszych działań w ramach postępowania przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej o naruszenie obowiązków traktatowych na podstawie art. 258 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z nieprawidłową transpozycją przepisów dyrektywy dotyczącej jakości wody w kąpieliskach.