

UZASADNIENIE

Celem projektowanej ustawy jest w szczególności:

- 1) transpozycja do polskiego systemu prawnego postanowień dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, zwanej dalej „Dyrektywą Powodziową”,
- 2) transpozycja do polskiego systemu prawa postanowień dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady,
- 3) uzupełnienie transpozycji do polskiego systemu prawnego postanowień dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustalającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej, zwanej dalej „Ramową Dyrektywą Wodną”,
- 4) zweryfikowanie i poprawienie tych przepisów obowiązującej ustawy, które utrudniają prawidłowe stosowanie systemu gospodarowania wodami, w zakresie wprowadzanych zmian.

Obowiązujące aktualnie przepisy działu V ustawy – Prawo wodne „Ochrona przed powodzią oraz suszą” nie odzwierciedlają w pełni polityki UE w dziedzinie zarządzania ryzykiem powodziowym.

Przepisy w zakresie planowania w ochronie przeciwpowodziowej przewidują obowiązek sporządzenia studiów ochrony przeciwpowodziowej ustalających granice zasięgu wód powodziowych o określonym prawdopodobieństwie występowania powodzi oraz określenie kierunków ochrony przed powodzią. Przepisy te przewidują także przygotowywanie planów ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju, a także planów ochrony przeciwpowodziowej regionu wodnego. Projekt planu ochrony przeciwpowodziowej oraz przeciwdziałania skutkom suszy na obszarze kraju jest przygotowywany przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej,

zwanego dalej „Prezesem Krajowego Zarządu”. Projekty planów ochrony przeciwpowodziowej regionów wodnych oraz studia ochrony przeciwpowodziowej są przygotowywane przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

Przepisy obowiązującej ustawy – Prawo wodne przewidują także istnienie obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią i obszarów potencjalnego zagrożenia powodzią, wynikających ze studiów ochrony przeciwpowodziowej, a także terenów o szczególnym znaczeniu społecznym, gospodarczym lub kulturowym, które powinny być chronione przed zalaniem wodami o prawdopodobieństwie występowania co najmniej raz na 200 lat. Na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią zabrania się wykonywania robót oraz czynności, które mogą utrudnić ochronę przed powodzią, w szczególności wykonywania urządzeń wodnych oraz wznoszenia innych obiektów budowlanych, sadzenia drzew lub krzewów, z wyjątkiem plantacji wiklinowych na potrzeby regulacji wód oraz roślinności stanowiącej element zabudowy biologicznej dolin rzecznych lub służącej do wzmocnienia brzegów, obwałowań lub odsypisk, zmiany ukształtowania terenu, składowania materiałów oraz wykonywania innych robót, z wyjątkiem robót związanych z regulacją lub utrzymaniem wód oraz brzegu morskiego, a także utrzymaniem lub odbudową, rozbudową lub przebudową wałów przeciwpowodziowych wraz z ich infrastrukturą.

Obowiązujący na gruncie ustawy – Prawo wodne system ochrony przed powodzią okazał się mało efektywny, z uwagi na niewystarczającą ilość środków finansowych przeznaczanych na jego funkcjonowanie, a w szczególności na opracowywanie studiów ochrony przeciwpowodziowej. Niemniej konieczność wprowadzenia do ustawy – Prawo wodne nowych uregulowań w dziedzinie ochrony przed powodzią, a w szczególności w zakresie zarządzania ryzykiem powodziowym, wynika z konieczności dokonania transpozycji postanowień Dyrektywy Powodziowej.

Dyrektywa Powodziowa dąży do zminimalizowania ryzyka oraz właściwego zarządzania ryzykiem, jakie może stwarzać powódź dla życia i zdrowia ludzi, środowiska, działalności gospodarczej i dziedzictwa kulturowego. Zobowiązania nałożone na państwa członkowskie, wynikające z Dyrektywy Powodziowej, polegają na konieczności opracowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego, map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego, koordynacji działań we wspólnie zarządzanych dorzeczach

międzynarodowych, a także opracowania planów zarządzania ryzykiem powodziowym i zapewnienia szerokiego procesu konsultacji społecznych. Zważywszy na geograficzne i hydrologiczne zróżnicowanie terytorium UE, jak też zróżnicowanie obszarów zamieszkałych, Dyrektywa Powodziowa przewiduje pewną swobodę w ustalaniu przez państwa członkowskie poziomu wymaganej przez nie ochrony, środków, które należy podjąć w celu zapewnienia ustalonego poziomu ochrony, jak również harmonogramu wdrażania planów zarządzania ryzykiem powodziowym.

Dyrektywa Powodziowa wymaga długoterminowego procesu planowania, który odbywać się będzie w trzech etapach:

- 1) do grudnia 2011 r. – państwa członkowskie UE dokonają wstępnej oceny ryzyka powodziowego dla obszarów dorzeczy oraz związanych z nimi obszarów wybrzeża. Na tej podstawie określone zostaną obszary, na których stwierdza się „istnienie dużego ryzyka powodziowego lub jego wystąpienie jest prawdopodobne”, zwane w nowelizacji ustawy „obszarami narażonymi na niebezpieczeństwo powodzi”,
- 2) do grudnia 2013 r. – państwa członkowskie UE sporządzą mapy zagrożenia i ryzyka powodziowego. Na mapach tych mają być wskazane obszary, na których prawdopodobieństwo powodzi jest: niskie (w tym obszary, na których powódź będzie miała charakter zdarzenia ekstremalnego), średnie (występowanie powodzi nie częściej niż co 100 lat) oraz wysokie. Mapy powinny uwzględniać również informacje na temat szacunkowej liczby mieszkańców potencjalnie dotkniętych powodzią, rodzaju działalności gospodarczej i ważnych instalacji na obszarze narażonym na niebezpieczeństwo powodzi,
- 3) do grudnia 2015 r. – na podstawie tych map zostaną sporządzone plany zarządzania ryzykiem powodziowym. Plany te, skoordynowane na poziomie obszaru dorzecza, mają obejmować wszystkie aspekty zarządzania ryzykiem powodziowym, w szczególności działania ukierunkowane na zapobieganie, ochronę i właściwe przygotowanie, w tym prognozowanie powodzi i systemy wczesnego ostrzegania, z uwzględnieniem specyfiki poszczególnych obszarów dorzecza.

Wstępna ocena ryzyka powodziowego określi obszary, na których istnieje znaczące ryzyko powodzi lub wystąpienie takiego ryzyka jest prawdopodobne. Obszary te zostały określone jako obszary narażone na niebezpieczeństwo powodzi. Kolejnym dokumentem

planistycznym są mapy zagrożenia powodziowego, które zostaną sporządzone dla obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi. Biorąc pod uwagę skalę prawdopodobieństwa wystąpienia powodzi, wskazane zostaną obszary szczególnego zagrożenia powodzią, na których będą obowiązywać określone w ustawie zakazy. Dla wszystkich obszarów wskazanych na mapach zagrożenia powodziowego będą przedstawione odpowiednio na mapach ryzyka powodziowego dodatkowe informacje, takie jak: szacunkowa liczba mieszkańców dotkniętych powodzią, instalacje mogące spowodować zanieczyszczenie środowiska, w przypadku wystąpienia powodzi, ujęcia wody i ich strefy ochronne, a także obszary cenne przyrodniczo.

Zgodnie z Dyrektywą Powodziową, dla obszarów, gdzie występuje lub może wystąpić istotne ryzyko powodzi, zostaną ustalone odpowiednie cele zarządzania ryzykiem powodziowym, z naciskiem na ograniczenie potencjalnych negatywnych konsekwencji powodzi przy wykorzystaniu, w możliwych przypadkach, nietechnicznych środków ochrony przeciwpowodziowej.

Plany zarządzania ryzykiem powodziowym będą uwzględniać w szczególności analizę kosztów i korzyści, zasięg powodzi i trasy przejścia fali powodziowej, obszary o potencjalnych możliwościach retencyjnych, a także cele środowiskowe zawarte w Ramowej Dyrektywie Wodnej, zasady gospodarowania wodą, formę użytkowania gruntów, elementy planowania i zagospodarowania przestrzennego, ochronę przyrody oraz żeglugę i infrastrukturę portową.

W dłuższej perspektywie czasowej zakłada się, iż ocena ryzyka powodziowego będzie modyfikowana i dostosowywana do zmieniających się warunków na obszarach dorzeczy, również tych związanych ze zmianą klimatu czy częstotliwością występowania powodzi. Ważnym aspektem tej dyrektywy jest aktywny udział społeczeństwa oraz przejrzystość postępowania. Państwa członkowskie UE są zobowiązane do publicznego udostępnienia wstępnej oceny ryzyka powodziowego, map zagrożenia i map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym. Przygotowywanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym powinno być skoordynowane z opracowywaniem planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną.

Przedmiotowy projekt ustawy, dążąc do pełnej transpozycji postanowień Dyrektywy Powodziowej przewiduje, w szczególności:

- 1) uzupełnienie art. 9 ustawy – Prawo wodne o nową definicję „powodzi” oraz o definicje „celów zarządzania ryzykiem powodziowym”, „map zagrożenia powodziowego”, „map ryzyka powodziowego” oraz „planów zarządzania ryzykiem powodziowym”,
- 2) odrębne uregulowanie problematyki zarządzania ryzykiem powodziowym od problematyki przeciwdziałania skutkom suszy, z propozycją podziału tych zagadnień na dwa działy: „Va – Ochrona przed powodzią” i „Vb – Ochrona przed suszą”,
- 3) uregulowanie problematyki przygotowywania wstępnej oceny ryzyka powodziowego, map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym, z określeniem organów administracji publicznej właściwych w tych sprawach oraz procedury konsultacji społecznych dotyczących tych dokumentów planistycznych,
- 4) przygotowywanie odrębnej wstępnej oceny ryzyka powodziowego, odrębnych map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym dla obszarów pasa nadbrzeżnego.

Projekt ustawy zakłada, że wstępną ocenę ryzyka powodziowego oraz plany zarządzania ryzykiem powodziowym przygotowuje Prezes Krajowego Zarządu, a mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego sporządzą dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej. Natomiast wstępną ocenę ryzyka powodziowego od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, przygotowuje minister właściwy do spraw gospodarki morskiej we współpracy z dyrektorami urzędów morskich i przekazuje Prezesowi Krajowego Zarządu, nie później niż na 6 miesięcy przed terminem przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego. Zgodnie z projektowanym art. 88c wstępna ocena ryzyka powodziowego od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, stanowi element wstępnej oceny ryzyka powodziowego. Mapy zagrożenia powodziowego oraz mapy ryzyka powodziowego od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych, sporządzają dyrektorzy urzędów morskich i przekazują właściwym dyrektorom regionalnych zarządów gospodarki wodnej, nie później niż na 6 miesięcy przed terminem przygotowania map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego w regionie wodnym.

Projekt ustawy w dodawanym art. 88j przewiduje, że minister właściwy do spraw gospodarki wodnej, minister właściwy do spraw gospodarki morskiej, minister właściwy do spraw administracji publicznej oraz minister właściwy do spraw wewnętrznych określą,

w drodze rozporządzenia, wymagania dotyczące opracowywania map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego, a także skalę map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego. Wydając przedmiotowe rozporządzenie, ministrowie będą się kierować potrzebą sprawnego sporządzenia map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego, ze szczególnym uwzględnieniem standardów i zakresu danych zawartych w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym.

Określając organy upoważnione do wydania tego rozporządzenia przyjęto, że zakres przedmiotowy rozporządzenia uzasadnia posłużenie się rozwiązaniem określonym w § 74 ust. 1 pkt 1 Zasad techniki prawodawczej. Dlatego też, projektowany art. 88j ustawy – Prawo wodne zakłada, że rozporządzenie będzie wydawane wspólnie przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej, ministra właściwego do spraw wewnętrznych oraz ministra właściwego do spraw administracji publicznej, przy czym współuczestniczenie ma polegać na wspólnym wydaniu tego aktu normatywnego.

Biorąc pod uwagę przedmiot upoważnienia, należy oczekiwać wzmożonej współpracy, w szczególności w kontekście problematyki powiązanej z kartografią, co ma niezwykle istotne znaczenie w odniesieniu do problematyki map. Dlatego też, udział poszczególnych ministrów w wykonaniu upoważnienia określonego w projektowanym art. 88j ustawy – Prawo wodne powinien wykraczać poza osiągnięcie porozumienia w sprawie treści aktu wykonawczego.

Projekt ustawy zawiera przepis przejściowy, który przewiduje zachowanie obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią oraz nakazów i zakazów obowiązujących na tych obszarach, z tym że nowe obszary zostały określone jako „obszary szczególnego zagrożenia powodzią” i będą wynikały z map zagrożenia powodziowego.

W projekcie ustawy odstąpiono od dodatkowego uregulowania dotyczącego ochrony terenów o szczególnym znaczeniu społecznym, gospodarczym lub kulturowym, które według obowiązującej ustawy powinny być chronione przed zalaniem wodami o prawdopodobieństwie występowania co najmniej raz na 200 lat. Uwarunkowane jest to tym, że ochrona terenów o szczególnym znaczeniu społecznym, gospodarczym lub kulturowym

zawarta jest w celach zarządzania ryzykiem powodziowym, które mówią między innymi o ograniczeniu potencjalnych skutków powodzi dla dziedzictwa kulturowego.

Wstępna ocena ryzyka powodziowego, jak wszystkie dokumenty planistyczne przygotowywane w procesie wdrażania Dyrektywy Powodziowej, będzie dostępna publicznie, natomiast nie wszystkie elementy infrastruktury krytycznej i ich usytuowanie mogą być podane do publicznej wiadomości. Jednakże w ramach potencjalnych, negatywnych skutków powodzi dla środowiska i działalności gospodarczej, będą brane również pod uwagę elementy infrastruktury krytycznej, pod warunkiem dostępności i jawności tych informacji. Podobna sytuacja będzie miała miejsce w przypadku sporządzania planów zarządzania ryzykiem powodziowym.

W projekcie ustawy pozostał przepis stanowiący o wspólnym zadaniu organów administracji rządowej i samorządowej, jakim jest ochrona przed powodzią. Oznacza to, że jednostki te powinny ze sobą współpracować w zakresie szeroko rozumianej ochrony przeciwpowodziowej i mogą wspólnie realizować i finansować projekty związane z przeciwdziałaniem zagrożeniu powodziowemu i usuwaniem skutków powodzi.

Zmiany wprowadzone w projekcie ustawy wynikające z art. 88f ust. 6 nie będą skutkowały nałożeniem na administrację samorządową dodatkowych obowiązków ani wynikających z nich kosztów. Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy – Prawo wodne, przy sporządzaniu planu przestrzennego zagospodarowania województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy należało uwzględniać granice obszarów wyznaczonych w studiach ochrony przeciwpowodziowej, opracowywanych przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej na mocy obecnych przepisów ustawy – Prawo wodne. Nowelizacja ustawy zmienia wyłącznie nazwę dokumentu planistycznego, w którym wyznaczone są obszary uwzględniane przy sporządzaniu ww. dokumentów – zamiast studiów ochrony przeciwpowodziowej będą to mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego.

Ponadto, zgodnie z art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne jako projekt ustawy skutkującej zmianą poziomu dochodów własnych lub wydatków jednostek samorządu

terytorialnego został zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W proponowanym art. 88k w pkt 1 posłużono się pojęciem terenu zalewowego. Teren zalewowy stanowi obszar położony bezpośrednio wzdłuż rzeki, stanowiący część doliny rzecznej, który zalewany jest w okresach wezbrań i powodzi, gdy ilość wody prowadzonej rzeką nie mieści się w korycie. Powinien być to teren wyłączony spod zabudowy, aby w przypadku wezbrania można było bezpiecznie przeprowadzić wielką wodę bez ponoszenia znacznych strat, chroniąc jednocześnie tereny intensywnie zurbanizowane. Teren zalewowy może być podzielony na różne strefy zagrożenia powodziowego w zależności od przyjętego prawdopodobieństwa wystąpienia wezbrania. Zgodnie z nowelizacją ustawy strefy zalewowe wyznaczane będą dla wód o prawdopodobieństwie występowania powodzi raz na 10, 100 i 500 lat.

Obowiązujące aktualnie przepisy ustawy – Prawo wodne nie odzwierciedlają w pełni zgodnych z Ramową Dyrektywą Wodną ram dla działań na rzecz ochrony śródlądowych wód powierzchniowych, przejściowych, przybrzeżnych oraz wód podziemnych. Obowiązujące przepisy przewidują konieczność sporządzenia dokumentów planistycznych, jakimi są między innymi program wodno-środowiskowy kraju, z uwzględnieniem podziału na obszary dorzeczy, oraz plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Planowanie w gospodarowaniu wodami ma zatem służyć programowaniu i koordynowaniu działań mających na celu osiągnięcie lub utrzymanie co najmniej dobrego stanu wód oraz ekosystemów od wody zależnych, poprawę stanu zasobów wodnych i możliwości korzystania z wód oraz redukcję ilości substancji i energii odprowadzanych do wód lub do ziemi. Powyższe dokumenty planistyczne opracowuje Prezes Krajowego Zarządu w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, uwzględniając dokumentacje planistyczne opracowywane przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej.

Przepisy ustawy – Prawo wodne definiują zasady ochrony wód i wyznaczają cele środowiskowe dla części wód. Podczas ich realizacji należy zapewnić, aby wody nadawały się w szczególności do: zaopatrzenia ludności w wodę przeznaczoną do spożycia, rekreacji oraz sportów wodnych, bytowania ryb i innych organizmów wodnych w warunkach naturalnych.

Obowiązujący na gruncie ustawy – Prawo wodne system planowania i zarządzania zasobami wodnymi jest nieprecyzyjny. Istnieje między innymi konieczność uszczegółowienia

celów środowiskowych dla poszczególnych części wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych oraz uściślenia kwestii związanej z odstępstwami od ich realizacji. Należy doprecyzować informacje związane z określeniem działań podstawowych i uzupełniających, zmierzających do osiągnięcia ww. celów. Zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną uruchomienie tych działań, które będą znajdować się w programie wodno-środowiskowym kraju powinno nastąpić do dnia 22 grudnia 2012 r. Ważnym elementem, jest również pełna transpozycja definicji pojęć figurujących w art. 2 Ramowej Dyrektywy Wodnej.

Wprowadzone w treści projektu ustawy zmiany mają na celu uwzględnienie zarzutów Komisji Europejskiej podniesionych w ramach wszczętego przeciwko Polsce postępowania w sprawie o naruszenie przepisów Ramowej Dyrektywy Wodnej – naruszenie nr 2007/2246. Ponadto w projekcie ustawy zaproponowano usunięcie drobnych luk w transpozycji, nawet jeżeli nie zostały one jeszcze wyraźnie podniesione przez Komisję, ale istnieje ryzyko, że mogą one w przyszłości być przedmiotem kolejnych zarzutów. Dodatkowo w trakcie procesu konsultacji społecznych dotyczących projektu ustawy zostały zgłoszone uwagi zbieżne z zarzutami Komisji Europejskiej w kwestii doprecyzowania przepisów odnoszących się do celów środowiskowych (art. 38 ustawy – Prawo wodne).

Z punktu widzenia zgodności prawa krajowego z prawem Unii Europejskiej konieczne jest także wprowadzenie do ustawy – Prawo wodne zasady zwrotu kosztów usług wodnych uwzględniających koszty środowiskowe i zasobowe w gospodarowaniu wodami, o których mowa w art. 9 Ramowej Dyrektywy Wodnej. Zasada ta nie oznacza wprowadzania nowego rodzaju opłat bądź danin, ale konieczność uwzględniania kosztów środowiskowych i zasobowych w analizach ekonomicznych, zgodnie z zasadami „zanieczyszczający płaci” i „użytkownik płaci”. Użytkownicy wód są obowiązani do ponoszenia kosztów korzystania z zasobów wodnych, poprzez uiszczanie opłat za pobór wód i zrzut ładunków zanieczyszczeń, na podstawie ustalanych przez Radę Ministrów stawek opłat, przyczyniając się w ten sposób do realizacji postanowień art. 9 Ramowej Dyrektywy Wodnej. Zatem zasada zwrotu kosztów usług wodnych w Polsce funkcjonuje już od lat, natomiast wprowadzenie proponowanych bezpośrednich uregulowań do ustawy – Prawo wodne wynika z konieczności transpozycji wszystkich postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej do prawodawstwa krajowego (w celu uniknięcia zarzutów nieprawidłowej bądź niepełnej transpozycji). Zasadę tę proponuje się wprowadzić do ustawy w postaci art. 1 ust. 5.

W celu właściwej transpozycji Ramowej Dyrektywy Wodnej w projekcie ustawy posłużono się pojęciem „nieproporcjonalnie wysokich kosztów w stosunku do spodziewanych korzyści” w odniesieniu do sposobu osiągania celów środowiskowych. Funkcjonujące obecnie w ustawie – Prawo wodne sformułowanie dotyczące kosztów „ekonomicznie nieuzasadnionych” (art. 114a) nie jest w pełni zgodne z przepisami dyrektywy, istnieje bowiem ryzyko, iż byłoby ono interpretowane wyłącznie w kategoriach „księgowych” jako „brak opłacalności z punktu widzenia podmiotu ponoszącego koszty określonego działania”. Wprowadzane pojęcie „nieproporcjonalnych wysokich kosztów” (przeniesione z Ramowej Dyrektywy Wodnej) pozwala na ocenę kosztów potencjalnego działania wobec wielu punktów odniesienia – nie tylko rachunku ekonomicznego podmiotu odpowiedzialnego za realizację działania, ale także, między innymi, samego środowiska. Teoretycznie możliwe jest działanie, które byłoby „ekonomicznie nieuzasadnione” dla pojedynczego podmiotu odpowiedzialnego za jego realizację, ale skala globalnych skutków, jakie to działanie mogłoby przynieść, przesądzałyby, że jego koszty należy uznać za proporcjonalne do spodziewanych korzyści.

Przedmiotowy projekt ustawy, dążąc do pełnej transpozycji postanowień Ramowej Dyrektywy Wodnej, przewiduje w szczególności:

- 1) uzupełnienie art. 9 ustawy – Prawo wodne o definicje dotyczące między innymi: „silnie zmienionych jednolitych części wód”, „substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego”,
- 2) wprowadzenie definicji „wód przejściowych” wraz z jednoczesnym przeniesieniem – w celu osiągnięcia zgodności z zasadami techniki prawodawczej – definicji „wód przejściowych” z art. 9 do art. 5,
- 3) uszczegółowienie – przez wprowadzenie art. 38b – 38l – przepisów związanych z celami środowiskowymi określonymi dla jednolitych części wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych, a także terminu, w którym powinny one zostać osiągnięte,
- 4) uregulowanie problematyki związanej z odstępstwami od realizacji celów środowiskowych,
- 5) zastąpienie art. 113a art. 113b, dotyczącym działań podstawowych i uzupełniających, które powinny być zawarte w programie wodno-środowiskowym kraju,

- 6) zawarte w art. 7 projektu ustawy wprowadzenie terminu osiągnięcia ograniczenia emisji do wód ze źródeł zanieczyszczeń punktowych i obszarowych (przywołanymi tam przepisami odrębnymi, determinującymi inny termin ograniczenia emisji mogą być na przykład programy działań dla obszarów formalnie wyznaczonych, w związku z wdrażaniem Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 1991 r. (tzw. Dyrektywy Azotanowej), jako narażone na zanieczyszczenie azotanami pochodzenia rolniczego – na obszarach wyznaczonych w obecnym cyklu działania zmierzające do ograniczenia emisji zanieczyszczeń powinny być zrealizowane do dnia 22 grudnia 2012 r.).

Ramowa Dyrektywa Wodna wprowadza ciągły sześcioletni cykl planowania gospodarowania wodami. Przygotowywanie edycji kolejnych planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy jest poprzedzane analizami skutków oddziaływań wynikających z ustaleń poprzednich planów, jak również wprowadzaniem nowych elementów do tych dokumentów. Głównym zamierzeniem planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy jest przedstawienie bieżącego stanu części wód oraz ustalanie działań do realizacji celów środowiskowych, które przedstawione zostały w art. 4 Ramowej Dyrektywy Wodnej.

Plan gospodarowania wodami na obszarze dorzecza będzie podstawowym dokumentem sprawozdawczym dla Komisji Europejskiej i społeczeństw państw członkowskich UE, ponieważ będzie stanowił podsumowanie, jak cele ustanowione dla obszarów dorzeczy (stan ekologiczny, stan ilościowy, stan chemiczny) mają zostać zrealizowane w zakładanych ramach czasowych. Dla osiągnięcia tych celów plan będzie zawierał podsumowanie wyników analiz, charakterystyki dorzecza, przegląd wpływu działalności człowieka na stan wód w dorzeczu, oszacowanie skutku istniejących działań i pozostałe działania podejmowane w obszarze dorzecza.

W rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowego zakresu opracowywania planów gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy cele środowiskowe wymienione zostały jako konieczne elementy do sporządzania planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza. Ponadto w powyższym akcie wykonawczym określono wymogi, jakie należy spełnić przy określaniu celów środowiskowych dla jednolitych części wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych.

W pierwszym etapie planowania gospodarowania wodami w Polsce, cele środowiskowe dla części wód zostaną oparte głównie na wartościach granicznych poszczególnych wskaźników fizyko-chemicznych, biologicznych i hydromorfologicznych, określających stan ekologiczny wód powierzchniowych, oraz wskaźników chemicznych świadczących o stanie chemicznym wody, odpowiadających warunkom osiągnięcia przez te wody dobrego stanu, z uwzględnieniem kategorii wód, według rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych (Dz. U. Nr 162, poz. 1008).

Przedmiotowe przepisy nie określają sposobu realizacji celów środowiskowych, ponieważ nie określa ich również Ramowa Dyrektywa Wodna. Dodatkowo należy zauważyć, że cele środowiskowe należy realizować przy każdej formie użytkowania powodującej zanieczyszczenie. Oprócz planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, materie związane z realizacją celów środowiskowych realizują dokumenty o bardziej szczegółowym charakterze, takie jak: warunki korzystania z wód regionu wodnego, warunki korzystania z wód zlewni, pozwolenia wodnoprawne.

Delegacja do wydania aktu wykonawczego zawarta w dodawanym art. 38d ust. 4 nie jest delegacją nową. Aktualnie analogiczna delegacja jest zawarta w art. 38a ust. 6 ustawy – Prawo wodne. Wprowadzenie nowych przepisów w tej części ustawy spowodowało konieczność przeniesienia delegacji do innej jednostki redakcyjnej w celu usystematyzowania treści ustawy i uzyskania spójnej sekwencji unormowań.

W celu uzyskania spójności i logicznego następstwa stanowionych przepisów niezbędne jest także uchylenie art. 20 ustawy z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 130, poz. 1087). Uszczegółowione postanowienia tego artykułu są zawarte w proponowanym art. 38k ustawy – Prawo wodne.

Ramowa Dyrektywa Wodna ustanowiła ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej oraz ustanowiła wspólną strategię ochrony wód przed zanieczyszczeniem. Z uwagi na fakt, że zanieczyszczenie chemiczne wód stanowi zagrożenie, które może spowodować w szczególności ostrą i chroniczną toksyczność dla organizmów wodnych, akumulację zanieczyszczeń w ekosystemie oraz utratę siedlisk i różnorodności biologicznej, a także zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego, zdecydowano o konieczności wprowadzenia dalszych szczególnych środków w zakresie kontroli zanieczyszczeń.

Jednym z takich środków jest dyrektywa 2008/105/WE ustanawiająca, zgodnie z przepisami i celami Ramowej Dyrektywy Wodnej, środowiskowe normy jakości (EQS) dla substancji priorytetowych i pewnych innych substancji zanieczyszczających.

Powyższe normy wraz z wymogami dotyczącymi ich zastosowania zostały wprowadzone do przepisów polskiego prawa rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych. Transpozycji tej dokonano, bazując na ówczesnym projekcie dyrektywy w sprawie środowiskowych norm jakości. Biorąc pod uwagę fakt, że dyrektywa 2008/105/WE w momencie uchwalenia różniła się nieznacznie w stosunku do projektu dyrektywy w zakresie wymogów stosowania środowiskowych norm jakości w wodach powierzchniowych oraz, że ze względu na obowiązek zamieszczania w uchwalanych na podstawie przepisów unijnych krajowych aktach prawnych odniesień do tych przepisów unijnych, nastąpiła konieczność wprowadzenia zmian i uzupełnień w wyżej wymienionym rozporządzeniu, a także zmiany delegacji ustawowej w ustawie – Prawo wodne do wydania tego aktu wykonawczego. Obowiązująca delegacja ustawowa nie daje możliwości wprowadzenia terminu „środowiskowe normy jakości”, wymaganego dyrektywą 2008/105/WE, do wyżej wymienionego rozporządzenia.

Poza głównymi przepisami, dotyczącymi środowiskowych norm jakości, które znajdują się w wyżej wymienionych polskich aktach wykonawczych, dyrektywa 2008/105/WE wprowadza również obowiązek sporządzania „wykazów emisji, zrzutów i strat” wszystkich substancji priorytetowych i substancji zanieczyszczających wymienionych w części A załącznika I do niniejszej dyrektywy dla każdego obszaru dorzecza. Określony jest także okres referencyjny dla danych dotyczących substancji zamieszczanych w wykazach, a także częstotliwość ich uaktualniania i publikacji, która zgodnie z przepisami dyrektywy musi mieć miejsce w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzecza. W związku z tym nastąpiła konieczność uzupełnienia przepisów dotyczących zawartości i publikacji planów gospodarowania wodami o wyżej wymienione wykazy „emisji, zrzutów i strat” i terminy ich realizacji.

Ze względu na wskazanie ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej i dyrektorów urzędów morskich jako organów uczestniczących w opracowywaniu wstępnej oceny ryzyka powodziowego, map zagrożenia i map ryzyka powodziowego oraz planu zarządzania ryzykiem powodziowym, konieczne jest rozszerzenie katalogu działań tych

organów przez wprowadzenie odpowiednich przepisów w ustawie z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej.

Zmiana art. 400a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska jest konsekwencją zmian wprowadzanych niniejszą ustawą. Zmiana polega na wprowadzeniu do art. 400a ust. 1 pkt 1 nowych planów zarządzania ryzykiem powodziowym oraz nowych planów przeciwdziałania skutkom suszy w miejsce dotychczasowych planów ochrony przeciwpowodziowej i przeciwdziałania skutkom suszy.

Projektowana ustawa wprowadza zmiany w nazewnictwie obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi. W związku z powyższym konieczne jest wprowadzenie stosownych zmian w ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, że obecnie równolegle trwa proces legislacyjny ustawy o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw. Projekt zmiany wspomnianej wyżej ustawy oraz projekt zmiany ustawy – Prawo wodne muszą odnosić się do przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz ustawy – Prawo wodne w obowiązującym brzmieniu. Oznacza to, że nowelizacja ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym powinna być zgodna z obowiązującą ustawą – Prawo wodne, zaś nowelizacja ustawy – Prawo wodne z obowiązującą ustawą o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

W związku z powyższym istnieje konieczność dostosowania przepisów obu projektów ustaw, na etapie prac w parlamencie, po uchwaleniu jednej z nich.

W projekcie ustawy zawarto regulację dotyczącą naboru na stanowiska dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej i jego zastępcy. Dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej, pełniąc funkcję organów administracji publicznej w sprawach określonych ustawą – Prawo wodne, powinni oprócz wysokiej wiedzy ogólnej, jaka jest wymagana od osób pełniących funkcje kierownicze w administracji, wykazywać się wiedzą specjalistyczną w zakresie gospodarki wodnej. W celu wyłonienia najlepszego kandydata na to stanowisko proponuje się przyjęcie procedury naboru podobnej jak w przypadku naboru opisanego już w ustawie przeprowadzanego w celu obsadzenia stanowiska Prezesa Krajowego Zarządu. Nowelizacja przewiduje również wprowadzenie procedury naboru na stanowiska zastępców dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej. Przyjęcie

zapropowanego mechanizmu powinno zapewnić otwartość naboru i jego konkurencyjność, a także wpłynąć na wysoki poziom przyszłych funkcjonariuszy administracji publicznej.

W projekcie ustawy zostały przewidziane również zmiany przepisów dotyczące problematyki pozwoleń wodnoprawnych. Celem powyższych zmian jest usprawnienie stosowania prawa w tym zakresie.

W projekcie ustawy znalazły się także przepisy dotyczące ustanowienia nowej państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących, która będzie wykonywać zadania państwa w zakresie nadzoru nad stanem technicznym i bezpieczeństwem budowli piętrzących. Państwową służbę do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących będzie pełnił Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej.

W istniejących strukturach organizacyjnych Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej funkcjonuje Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór (OTKZ). OTKZ prowadzi od około 30 lat pomiary, badania oraz oceny stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących I lub II klasy będących własnością Skarbu Państwa. Poza tymi budowlami wykonuje również oceny stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli piętrzących niebędących własnością Skarbu Państwa, takich jak: Solina, Myczkowce, Goczałkowice, Niedzica, Dychów. OTKZ zatrudnia kadrę techniczną posiadającą uprawnienia niezbędne do wykonywania takiego zakresu prac. Są to zarówno uprawnienia budowlane, do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, wymagane ustawą – Prawo budowlane, do wykonywania kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, jak również geodezyjne pozwalające na wykonywanie pomiarów precyzyjnych (dokładność 0,1 mm). Ponadto przez lata działania OTKZ wyspecjalizował się w ocenie i interpretacji zjawisk zachodzących w budowlach piętrzących zarówno o konstrukcjach betonowych, jak i ziemnych. Posiada i stale doskonali metody prowadzenia pomiarów automatycznych na budowlach piętrzących oraz modelowania zagrożeń mogących powstać w wyniku awarii budowli oraz zachowań budowli w określonych warunkach eksploatacji. Tak więc powołanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących z jasno określonym zakresem działania uporządkuje nie do końca jasną pozycję OTKZ. Ponieważ OTKZ jest umiejscowiony w strukturach Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, jako naturalne

stwierdzono powołanie, w oparciu o jego kadre, sprzęt pomiarowy i badawczy, odpowiedniej służby. Należy nadmienić, że powstanie takiej służby wpisuje się w standardy UE.

Powołanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących poprawi wiedzę o stanie tych budowli oraz dzięki „historycznemu” podejściu do zachodzących zjawisk lepiej pozwoli oceniać i przewidywać potencjalne zagrożenia. Pamiętać bowiem należy, że stan techniczny i stan bezpieczeństwa budowli piętrzących to nie tylko samo bezpieczeństwo tych obiektów, ale również, a może przede wszystkim, bezpieczeństwo ludzi i infrastruktury znajdujących się w zasięgu oddziaływania budowli piętrzących.

Stabilność środków, oprócz stabilizacji kadr niezbędnych do realizacji nałożonych zadań, pozwoli w sposób racjonalny realizować powierzone zadania. Do tej pory były to często działania okazjonalne powodujące powstawanie zaległości w tym zakresie, a tym samym wpływające na zwiększenie kosztów wykonania pomiarów, badań i ocen z uwagi na kumulowanie się koniecznych do wykonania zamierzeń.

Proponowane przepisy art. 64 ust. 3 i 4 ustawy – Prawo wodne dotyczą obowiązku wykonywania badań i pomiarów umożliwiających ocenę stanu technicznego oraz stanu bezpieczeństwa budowli. Obowiązek ten jest nałożony na właściciela obiektu (art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane). Skarb Państwa, jako właściciel obiektu, powołuje służbę, która będzie wykonywała pomiary, badania i oceny określające stan techniczny oraz stan bezpieczeństwa budowli klasy I i II. Ustawa – Prawo budowlane przewiduje kontrolę innych elementów i daje możliwość przeprowadzania innych kontroli.

W zakresie kontroli doraźnych w czasie trwania np. powodzi również nie ma sprzeczności i konfliktu. Państwowa służba będzie prowadziła pomiary, badania i oceniała je w celu stwierdzenia wpływu zachodzących zjawisk na bezpieczeństwo i stan techniczny budowli. Nie będzie miała żadnych umocowań do wydawania jakichkolwiek decyzji, postanowień lub innych nakazów, w tym wynikających z orzecznictwa administracyjnego w oparciu o przepisy rozdziału 6 ustawy – Prawo budowlane. Natomiast wyniki pomiarów i badań oraz oceny stanu technicznego i bezpieczeństwa będą doskonałym materiałem wspierającym dla nadzoru budowlanego. Służba ta w żaden sposób nie będzie stała w kolizji z zadaniami nadzoru budowlanego. Nie będzie ona kontrolowała właściciela obiektu z wypełnienia obowiązków nałożonych ustawą – Prawo budowlane. Pamiętać należy, że specyfika budowli piętrzących powoduje to, że pomimo dobrego stanu technicznego elementów budowli inne czynniki (zmiana warunków hydro-meteorologicznych, zmiana infrastruktury w zasięgu

oddziaływania budowli piętrzącej) mogą spowodować stworzenie zagrożenia bezpieczeństwa, pomimo dobrego stanu technicznego.

W celu ujednoczenia przepisów dotyczących państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących i obecnego brzmienia art. 64 ustawy – Prawo wodne, wprowadzono stosowne zmiany polegające na doprecyzowaniu sformułowań w zakresie ocen stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli.

Ponieważ projektowana ustawa powołuje państwową służbę do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących, konieczne jest wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, które dadzą możliwość wykonywania kontroli stanu technicznego i stanu bezpieczeństwa budowli pracownikom nowej państwowej służby.

W projekcie ustawy zostały doprecyzowane przepisy odnośnie do funkcjonowania państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej (pshm). Obowiązujące przepisy Kodeksu pracy nie uwzględniają specyfiki pracy pshm. Na stacjach synoptycznych pracują jednoosobowe obsady, które z przyczyn merytorycznych nie powinny opuszczać stanowiska pracy i przerywać ciągu obserwacji. Taka przerwa mogłaby spowodować brak informacji niezbędnych do prowadzenia osłony i ostrzegania przed groźnymi zjawiskami naturalnymi, a równocześnie nastąpiłaby nieodwracalna przerwa w gromadzeniu wieloletniego ciągu danych. W dzisiejszych realiach, pracownik nie powinien przerywać wykonywania pracy, aż do nadejścia zmiennika, co jest niezgodne z przepisami Kodeksu pracy. Taka sytuacja często występuje w wysokogórskich obserwatoriach meteorologicznych, gdzie dotarcie zmiennika jest bardzo utrudnione lub nawet niemożliwe ze względu na trudne warunki atmosferyczne. Także w sytuacjach występowania groźnych zjawisk naturalnych, takich jak powódź, istnieje czasami, przy nielicznej obsadzie biur prognoz lub ekip pomiarowych, konieczność wykonywania pracy w ciągu okresu dłuższego niż ustawowe 12 godzin. Ponadto proponowana regulacja umożliwi zmniejszenie kosztów obsługi stacji synoptycznych, co przy corocznym ograniczeniu finansowania państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej z budżetu państwa ma zasadnicze znaczenie.

Projekt ustawy wprowadza zmiany związane z weryfikacją tych przepisów obowiązującej ustawy, które utrudniają prawidłowe stosowanie ustanowionego ustawa –

Prawo wodne systemu gospodarowania wodami, w zakresie wprowadzanych zmian. Dostosowano nowe nazewnictwo wynikające z wdrożenia przepisów Dyrektywy Powodziowej do obecnie obowiązujących przepisów. Decyzje, o których mowa w art. 40 ust. 4a, art. 88l ust. 4 i 8 oraz art. 88n ust. 5 ustawy – Prawo wodne, nie są decyzjami uprawniającymi do realizacji inwestycji. Z uwagi na zakazy obowiązujące na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią oraz na wałach przeciwpowodziowych, przed uzyskaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy, czy pozwolenia wodnoprawnego, inwestor w pierwszej kolejności powinien uzyskać decyzję zwalniającą z zakazów realizacji robót i czynności na tych terenach. W decyzji tej rozpatruje się możliwości realizacji robót i czynności wyłącznie z punktu widzenia ochrony przed powodzią, w związku z czym stronami w tych postępowaniach są wyłącznie jednostki mające w tych postępowaniach interes prawny, to jest wnioskodawca, właściciel wody i właściciel wału przeciwpowodziowego. W przypadkach gdy decyzję zwalniającą z zakazów na obszarze pasa technicznego wydaje właściwy dyrektor urzędu morskiego – stroną jest również właściwy dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej. Regulacja powyższa pozwala usprawnić proces inwestycyjny, nie odbierając uprawnień wszystkim, którzy posiadając status strony uczestniczą w postępowaniach o uzyskanie kolejnych decyzji niezbędnych do realizacji inwestycji. Przyjęcie zaproponowanych rozwiązań wychodzi naprzeciw dotychczasowej linii orzeczniczej sądów administracyjnych w podobnych sprawach. Należy tu podkreślić, że decyzje wydawane na podstawie przepisów wymienionych we wstępie nie umożliwiają rozpoczęcia jakichkolwiek czynności mających na celu realizację planowanej inwestycji, czy też planowanych do wykonania robót.

Przepisy art. 127 ustawy – Prawo wodne w zakresie oznaczenia stron postępowania w przedmiocie udzielenia pozwolenia wodnoprawnego funkcjonują w obecnym systemie prawnym. W związku z pojawiającymi się wątpliwościami co do legitymacji strony właścicieli urządzeń kanalizacyjnych w postępowaniach dotyczących pozwoleń wodnoprawnych na wprowadzanie ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe do urządzeń kanalizacyjnych, postanowiono doprecyzować to poprzez zmianę zamieszczoną w art. 127 ust. 7.

Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, wprowadziła do ustawy – Prawo wodne szereg zmian, w tym również w zakresie

organów właściwych w sprawach gospodarowania wodami. Zmiany dokonane ww. ustawą stworzyły bardzo skomplikowany charakter kompetencji organów administracji publicznej właściwych w sprawach gospodarowania wodami, które jednocześnie wykonują uprawnienia właścicielskie Skarbu Państwa w stosunku do wód i urządzeń wodnych stanowiących własność Skarbu Państwa. W rozumieniu ustawy organy te są zakładami. Na podstawie udzielonych im pozwoleń wodnoprawnych, pełniąc funkcje inwestorów w gospodarce wodnej wykonują urządzenia wodne i, również na podstawie pozwoleń wodnoprawnych, uzyskują uprawnienia do korzystania z wód. Takie skumulowanie kompetencji powoduje, że w wielu przypadkach organy te stały się właściwe do orzekania we własnych sprawach lub też stały się organami odwoławczymi od decyzji, o których wydanie wystąpiły, jako strona postępowania, a niejednokrotnie same wniosły odwołanie. Ta wyjątkowo skomplikowana sytuacja dotyczy dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, jak również marszałków województw, przy czym o ile dyrektorzy regionalnych zarządów gospodarki wodnej administrują jedynie majątkiem Skarbu Państwa to marszałkowie, oprócz wykonywania uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do własności Skarbu Państwa, mogą być właścicielami urządzeń wodnych stanowiących własność samorządu terytorialnego. Odczytując wprost właściwość ww. organów do załatwiania spraw, w drodze decyzji administracyjnych, należy zwrócić uwagę, że mogą one same sobie udzielać pozwoleń wodnoprawnych na wykonanie urządzeń wodnych lub szczególne korzystanie z wód, ustalić na swoją rzecz wysokość partycypacji przez innych uprawnionych w kosztach utrzymania wód lub urządzeń wodnych będących w ich administracji, a także ustalić wysokość odszkodowania, które muszą wypłacić poszkodowanym z własnych środków. Jeżeli dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej pozwolenia wodnoprawnego udzielił starosta, to ten sam dyrektor jest organem właściwym do rozpatrzenia tego odwołania, które zdarza się, że wnosi sam dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej lub inna strona postępowania. Sytuacja taka podważa zasadę obiektywizmu i bezstronności tych organów, w związku z czym uznano za konieczne wprowadzenie przepisu o wyłączeniu organu. W świetle orzecznictwa sądów administracyjnych, wyrok z dnia 5 czerwca 2007 r., NSA II OSK 879/06 – LEX nr 345956, wyrok VII SA/WA 276/06 – LEX nr 214075, wystarczy samo uprawdopodobnienie istnienia okoliczności, które mogą wywoływać wątpliwości co do bezstronności pracownika piastującego funkcję organu, aby wyłączyć ten organ z postępowania. W tej sytuacji do ustalenia jasnych reguł postępowania w sytuacjach mogących rodzić wątpliwości co do bezstronności organów działających na podstawie przepisów zmienianej ustawy celowe wydaje się przyjęcie szczególnych zasad wyłączenia

organów z prowadzenia postępowań administracyjnych. Generalne uporządkowanie kwestii właściwości rzeczowej organów w sprawach gospodarowania wodami będzie możliwe po przyjęciu strategii gospodarowania wodami 2030 z etapem 2015, jednakże wydaje się, że do tego czasu powinny zostać przyjęte rozwiązania zapewniające możliwość sprawnego i obiektywnego rozpatrywania spraw.

Projekt ustawy zawiera przepisy przejściowe i dostosowujące, regulujące następujące kwestie.

Ograniczenia emisji do wód, o których mowa w art. 38c ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadawanym przedmiotową nowelą, ma być zapewnione do dnia 22 grudnia 2012 r. Przepisy odrębne mogą jednakże określić inny termin ograniczenia emisji dla źródeł zanieczyszczeń punktowych lub obszarowych.

Dyrektorzy regionalnych zarządów zostali zobowiązani do przygotowania map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego w terminie do dnia 22 grudnia 2013 r. Natomiast przeglądu oraz, w razie potrzeby, pierwszej aktualizacji map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego, dyrektorzy regionalnych zarządów dokonają w terminie do dnia 22 grudnia 2019 r.

Projekt ustawy zobowiązuje Prezesa Krajowego Zarządu do przygotowania wstępnej oceny ryzyka powodziowego w terminie do dnia 22 grudnia 2011 r., natomiast planów zarządzania ryzykiem powodziowym w terminie do dnia 22 listopada 2015 r. Prezes Krajowego Zarządu zostanie zobligowany także do dokonania przeglądu oraz, w razie potrzeby, pierwszej aktualizacji wstępnej oceny ryzyka powodziowego w terminie do dnia 22 grudnia 2018 r., natomiast przeglądu oraz, w razie potrzeby, pierwszej aktualizacji planów zarządzania ryzykiem powodziowym w terminie do dnia 22 listopada 2021 r.

Projekt ustawy zakłada, że plany zarządzania ryzykiem powodziowym podlegają ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” nie później niż do dnia 22 grudnia 2015 r.

Projekt ustawy przewiduje, że program wodno-środowiskowy kraju, opracowany przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, podlega przeglądowi oraz w razie potrzeby aktualizacji nie później niż do dnia 21 grudnia 2015 r., natomiast działania zawarte w tym programie zostaną podjęte w terminie do dnia 22 grudnia 2012 r.

Projekt ustawy przewiduje, że plany gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, opracowane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowają ważność do dnia wydania nowych planów gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, jednak nie dłużej niż do dnia 22 grudnia 2015 r.

Wykazy wielkości emisji i stężeń substancji priorytetowych oraz innych zanieczyszczeń, dla których zostały określone środowiskowe normy jakości określone w art. 113 ust. 3 pkt 1a ustawy – Prawo wodne w brzmieniu proponowanym w niniejszej nowelizacji, po raz pierwszy zostaną sporządzone w terminie do dnia 31 grudnia 2013 r.

Projekt ustawy zakłada, że obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią, określone przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej na podstawie przepisów obowiązującej ustawy – Prawo wodne, które są zawarte w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planie zagospodarowania przestrzennego województwa, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, decyzji o warunkach zabudowy oraz w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, zostaną z mocy prawa uznane za obszary szczególnego zagrożenia powodzią, w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadawanym niniejszą nowelizacją. Taki stan będzie trwał do dnia uwzględnienia, odpowiednio, w tych dokumentach obszarów, o których mowa w art. 88d ust. 2 ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Obszary bezpośredniego zagrożenia powodzią, będą także uwzględniane przy sporządzaniu koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego i decyzji o warunkach zabudowy, do dnia przekazania map zagrożenia powodziowego organom sporządzającym te dokumenty. Będą one również uznane za obszary szczególnego zagrożenia powodzią, w rozumieniu art. 9 ust. 1 pkt 6c ustawy – Prawo wodne, w brzmieniu nadanym projektowaną ustawą.

Projekt ustawy zakłada, że dyrektorzy regionalnych zarządów oraz ich zastępcy, powołani na podstawie przepisów dotychczasowych, będą pełnić swoje funkcje do dnia powołania, odpowiednio, dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej oraz zastępców dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, na podstawie art. 93 ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadawanym niniejszą nowelizacją.

Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych sporządzony przed dniem wejścia w życie nowelizacji zostanie z mocy prawa uznany za Krajowy program oczyszczania ścieków komunalnych w rozumieniu ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadawanym niniejszą nowelizacją.

Projekt ustawy przyjmuje zasadę, że do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy będzie się stosować przepisy dotychczasowe.

Projekt ustawy przewiduje, że dotychczasowe akty prawa miejscowego wydane na podstawie art. 83 ust. 2 oraz art. 88 ust. 1 ustawy – Prawo wodne, zachowają moc przez okres, na który zostały wydane.

Projekt ustawy zakłada utrzymanie w mocy dwóch aktów wykonawczych wydanych na podstawie upoważnień zmienianych niniejszą nowelizacją. Dlatego też, przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 38a ust. 3 i 6 ustawy – Prawo wodne zachowają moc do dnia wejścia w życie przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 38a ust. 3 i art. 38d ust. 4 ustawy – Prawo wodne w brzmieniu nadawanym niniejszą nowelizacją.

Projekt ustawy przewiduje termin wejścia w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1 pkt 20 lit. b, który wejdzie w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Projekt nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu

notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039, z późn. zm.) i nie podlega notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 oraz z 2009 r. Nr 42, poz. 337) projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska oraz Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. Zainteresowanie pracami nad projektem ustawy zgłosiła Izba Gospodarcza Wodociągi Polskie.

Regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Przedmiotowy projekt ustawy będzie miał wpływ na działalność Ministra Infrastruktury, Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, dyrektorów urzędów morskich oraz na jednostki zarządzania kryzysowego i samorządu terytorialnego.

2. Konsultacje

Przedmiotowy projekt ustawy został poddany konsultacjom społecznym z następującymi instytucjami:

- 1) wojewodami;
- 2) marszałkami województw;
- 3) Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
- 4) Państwową Radą Ochrony Środowiska;
- 5) Państwową Radą Ochrony Przyrody;
- 6) Krajową Radą Gospodarki Wodnej;
- 7) Instytutem Meteorologii i Gospodarki Wodnej w Warszawie;
- 8) Instytutem Ochrony Środowiska;
- 9) Instytutem Melioracji i Użytków Zielonych;
- 10) Państwowym Instytutem Geologicznym;
- 11) Instytutem na Rzecz Ekorozwoju;
- 12) Komisją Dokumentacji Hydrogeologicznej;
- 13) Centrum Prawa Ekologicznego we Wrocławiu;
- 14) Izbą Gospodarczą Wodociągi Polskie;

- 15) Biurem Wspierania Lobbyingu Ekologicznego;
- 16) Krajową Izbą Gospodarczą;
- 17) regionalnymi zarządami gospodarki wodnej;
- 18) urzędami morskimi;
- 19) NSZZ „Solidarność”;
- 20) OPZZ;
- 21) Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego;
- 22) organizacjami ekologicznymi.

Projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska i Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej.

Projekt ustawy w znacznej części jest transpozycją dyrektywy 2007/60/WE dotyczącej ograniczenia ryzyka powodziowego i nakłada na organy administracji publicznej wykonanie dla znacznych obszarów Polski tzw. wstępnej oceny ryzyka powodziowego, opracowanie map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym oraz niewielkim uzupełnieniem transpozycji dyrektywy 2000/60/WE (Ramowa Dyrektywa Wodna). Projekt ustawy spotkał się z szerokim zainteresowaniem społecznym. Opinie wyrazili zarówno partnerzy społeczni, do których skierowano projekt ustawy w formie listowej, ale także szeroka rzesza podmiotów, które zapoznały się z projektem ustawy zamieszczonym w serwisie internetowym Ministerstwa Środowiska. W ramach konsultacji społecznych dotyczących projektu ustawy zostało przedstawionych około 400 uwag i opinii ze strony zainteresowanych partnerów społecznych, organów administracji publicznej, jednostek badawczo-rozwojowych, a nawet osób fizycznych. Zgłoszone uwagi międzynarodowej organizacji ekologicznej WWF uznano za na tyle istotne, że zorganizowano robocze spotkanie poświęcone stanowisku WWF do projektu ustawy.

W trakcie konsultacji społecznych nowelizacji ustawy zgłoszona została potrzeba takiego przeformułowania celów środowiskowych (art. 38 ustawy – Prawo wodne), aby uwzględniały one właściwą transpozycję Ramowej Dyrektywy Wodnej.

Uwagi te w znaczny sposób były zbieżne z zarzutami Komisji Europejskiej podniesionymi w ramach wszczętego przeciwko Polsce postępowania w sprawie o naruszenie przepisów Ramowej Dyrektywy Wodnej – naruszenie nr 2007/2246.

W związku z powyższym zdecydowano o poszerzeniu nowelizacji o niezbędne przepisy w celu uzupełnienia transpozycji Ramowej Dyrektywy Wodnej tak, aby uniknąć rozpoczęcia procesu legislacyjnego nad kolejnym projektem ustawy zmieniającej ustawę – Prawo wodne.

Zasadnicze zmiany polegały na wprowadzeniu przepisów związanych z celami środowiskowymi określonymi dla jednolitych części wód powierzchniowych, podziemnych i obszarów chronionych, które powinny zostać osiągnięte do końca 2015 r., oraz uregulowaniu problematyki związanej z odstępstwami od ich realizacji. Wprowadzono również nowe definicje i zmiany do art. 9 ustawy – Prawo wodne.

Uwagi i opinie zgłoszone na etapie konsultacji społecznych, niejednokrotnie ze sobą sprzeczne, zostały przeanalizowane i w części uwzględnione w projekcie ustawy. Tabela uwag i opinii z konsultacji społecznych została udostępniona w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska.

W dniu 26 sierpnia 2009 r. projekt ustawy uzyskał pozytywną rekomendację Zespołu do spraw Infrastruktury, Rozwoju Lokalnego, Polityki Regionalnej oraz Środowiska Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

3. Wpływ na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Zakłada się, że nowe zadania nakładane przez projekt ustawy na organy administracji publicznej, polegające na wykonaniu wstępnej oceny ryzyka powodziowego, opracowaniu map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania ryzykiem powodziowym, będą skutkowały zwiększeniem wydatków z budżetu państwa. Wydatki oszacowane na poziomie 62 mln zł będą rozłożone na lata 2011 – 2016.

Zgodnie ze wskazówką Ministra Finansów, podjęto działania mające na celu pozyskanie środków pozabudżetowych na realizację implementacji dyrektywy 2007/60/WE. W roku 2009 zgłoszono trzy projekty do finansowania ze środków UE, które kompleksowo

rozwiązywały zagadnienia ochrony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami oraz zapewniały wywiązanie się z wymogów dyrektywy 2007/60/WE.

W sierpniu 2010 r. opracowano nowy zakres projektu pt. „Informatyczny System Osłony Kraju (ISOK) przed nadzwyczajnymi zagrożeniami”, w którym znalazły się tylko te elementy, które zapewniają implementację dyrektywy 2007/60/WE. Koszt tego projektu wyniesie 300 mln zł.

W związku z powyższym, szacunkowe koszty poszczególnych działań związanych z wdrożeniem Dyrektywy Powodziowej w latach 2011 – 2016 wynoszą:

- 1) prace związane z wzmocnieniem instytucjonalnym – 3 mln zł rocznie, co przez okres 6 lat daje kwotę 18 mln zł,
- 2) realizacja projektu pt. „Informatyczny System Osłony Kraju (ISOK) przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” – 300 mln zł, w tym:
 - a) zebranie informacji przestrzennych dla geodezyjnych rejestrów referencyjnych Bazy Danych Obiektów Topograficznych (BDOT) oraz Numerycznego Modelu Terenu (NMT) – 110 mln zł,
 - b) wstępna ocena ryzyka powodziowego, wykonanie map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego, budowa systemów informatycznych do gromadzenia, zarządzania i udostępniania informacji – 190 mln zł,
- 3) opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym ok. 20 mln zł,
- 4) powołanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących – 24 mln zł.

Wprowadzono koszt powołania państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących, gdyż finansujący dotąd tę służbę NFOŚiGW może nie mieć środków na kontynuację ze względu na obciążenie finansowaniem innych zadań.

Szczegółowe zestawienie kosztów i źródeł finansowania implementacji dyrektywy 2007/60/WE oraz powołania państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących przedstawiono w poniższej tabeli.

Lp.	Zadanie	Jednostka realizująca	Rok	Szacunkowy koszt całkowity [zł]	Szacunkowy koszt roczny [zł]	Źródło finansowania
1	Wzmocnienie instytucjonalne	KZGW RZGW IMGW	2011 2016	18 000 000	3 000 000	Lata 2011-2016 budżet państwa po - 3 mln zł/rok
2	Realizacja projektu pt. „Informatyczny System Osłony Kraju (ISOK) przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” – 300 mln zł w tym:	IMGW GUGiK KZGW	2010 2013	300 000 000	różny wg harmonogramu	Program operacyjny Innowacyjna Gospodarka - projekt pt. „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” NFOŚiGW
2a ¹⁾	zebranie informacji przestrzennych dla geodezyjnych rejestrów referencyjnych Bazy Danych Obiektów Topograficznych (BDOT) oraz Numerycznego Modelu Terenu (NMT)	GUGiK IMGW	2010 2012	110 000 000	różny wg harmonogramu	Program operacyjny Innowacyjna Gospodarka - projekt pt. „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” NFOŚiGW
2b	wstępna ocena ryzyka powodziowego, wykonanie map zagrożenia powodziowego, map ryzyka powodziowego, budowa systemów informatycznych do gromadzenia, zarządzania i udostępniania informacji	IMGW KZGW	2010 2013	130 000 000 60 000 000	różny wg harmonogramu	Program operacyjny Innowacyjna Gospodarka - projekt pt. „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” NFOŚiGW
3	Opracowanie planów zarządzania ryzykiem powodziowym	KZGW	2013 2014	20 000 000	10 000 000	budżet państwa
4	Powołanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących	IMGW KZGW	2011 2016	24 000 000	4 000 000	budżet państwa
ŁĄCZNIE:			2010 2016	362 000 000		
w tym BUDŻET PAŃSTWA:			2011 2016	62 000 000		
w tym program operacyjny Innowacyjna Gospodarka			2010 2013	240 000 000		
w tym NFOŚiGW			2012 2013	60 000 000		

Koszt ten rozkłada się na kilka lat realizacji, realnie na lata 2011 – 2014 oraz, niewielka część, na lata 2010, 2015 i 2016.

¹⁾ Zadanie w pozycji 2a jest elementem realizowanych przez GUGiK w ramach wdrażania infrastruktury informacji przestrzennej działań mających na celu budowę geodezyjnych rejestrów referencyjnych.

Zakładając, że pozyskane zostaną środki w ramach programu operacyjnego Innowacyjna Gospodarka w wysokości 240 mln zł oraz z NFOŚiGW w wysokości 60 mln zł, ze środków budżetu państwa planuje się finansowanie działań związanych ze wzmocnieniem instytucjonalnym, przygotowaniem planu zarządzania ryzykiem powodziowym oraz powołaniem państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących o łącznym koszcie 62 mln zł (lata 2011 – 2016).

Ujęte w powyższym zestawieniu kwoty na pozyskanie informacji przestrzennych dla geodezyjnych rejestrów referencyjnych Bazy Danych Obiektów Topograficznych (BDOT) oraz Numerycznego Modelu Terenu (NMT) o koszcie 110 mln zł, nie są bezpośrednim kosztem tej ustawy, lecz wynikają z realizacji zadań związanych z budową infrastruktury informacji przestrzennej określonej między innymi ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Zadanie to jest przypisane do wykonania Instytutowi Meteorologii i Gospodarki Wodnej, który jest beneficjentem wykazywanego projektu „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” finansowanego z programu operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. W ramach wdrażania infrastruktury informacji przestrzennej budowane są między innymi geodezyjne rejestry referencyjne (w tym dotyczące Numerycznego Modelu Terenu oraz Georeferencyjnej Bazy Danych Obiektów Topograficznych), które są dostępne nieodpłatnie dla administracji publicznej w celu realizacji ustawowych zadań, w tym zadań gospodarki wodnej objętych niniejszym projektem nowelizacji ustawy – Prawo wodne. Oznacza to, że nie ma zagrożenia, aby istniało podwójne finansowanie tego samego zadania, gdyż w ustawie z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej, także wskazano na jako częściowe źródło finansowania zadań GUGiK – projekt „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami”. W OSR do niniejszej ustawy przedstawia się ten zakres i koszt, w celu szczegółowego wykazania źródeł finansowania i zakresu projektu „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami”, z którego finansuje się ustawę – Prawo wodne i ustawę z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej. Należy stwierdzić, że kwoty wykazane w projekcie ISOK, nie obniżają kosztu realizacji ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej określonego w OSR do tej ustawy w wysokości ok. 650 mln zł.

W ramach projektu „Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami” wykonana zostanie także wstępna ocena ryzyka powodziowego, mapy zagrożenia powodziowego oraz mapy ryzyka powodziowego od strony morza i morskich wód

wewnętrznych, do której wykonania został ustawowo zobligowany minister właściwy do spraw gospodarki morskiej.

Ze względu na nałożenie, przez wprowadzenie zmiany ustawy – Prawo wodne, nowych obowiązków na Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, regionalne zarządy gospodarki wodnej oraz państwową służbę hydrologiczno-meteorologiczną, konieczne będzie wzmocnienie instytucjonalne tych jednostek. Dlatego też, po wejściu w życie zmiany ustawy planuje się wystąpienie w 2011 r. o środki z rezerwy celowej, będące w dyspozycji Rady Ministrów. Środki te będą przeznaczone na zwiększenie zatrudnienia oraz zmiany organizacyjne i nowe zadania wynikające z przepisów prawa. Konieczne będzie zagwarantowanie w budżecie państwa w części 22 – gospodarka wodna następujących środków: lata 2011 – 2016 po 3 mln zł/rok na wzmocnienie instytucjonalne, lata 2013 i 2014 – po 10 mln zł/rok na opracowanie ostatniego dokumentu planistycznego wynikającego z dyrektywy 2007/60/WE, jakim jest plan zarządzania ryzykiem powodziowym, lata 2011 – 2016 po 4 mln zł/rok na działalność państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących.

Opracowanie map zagrożenia i ryzyka powodziowego, a następnie planów zarządzania ryzykiem powodziowym, przez właściwe planowanie i zagospodarowanie przestrzenne, przyczyni się niewątpliwie do ograniczenia strat powodziowych. Wypełnieniem tych działań będzie określenie obszarów narażonych na niebezpieczeństwo powodzi i ograniczenie ich zagospodarowywania.

Przyszłe straty powodziowe są trudne do oszacowania, gdyż zależą od wielkości zagrożeń meteorologicznych i hydrologicznych, jednak mogą wynosić od kilkuset milionów do kilku lub kilkunastu miliardów złotych w skali roku. Powódź w 1997 r. przyniosła straty w wysokości ok. 12 mld zł, a powódź w roku 2010 wygenerowała straty rzędu 13 mld zł. Zgodnie z danymi GUS tylko w 2007 r., w którym wystąpiły jedynie powodzie o znaczeniu lokalnym, straty dotyczące samej infrastruktury, wniosły ponad 321 mln zł.

Ciągłe niedofinansowanie ochrony przeciwpowodziowej w Polsce skutkuje co roku powiększającym się zagrożeniem powodziowym oraz zwiększeniem kwoty niezbędnej na odbudowanie i modernizację infrastruktury. Brakowało także środków na odpowiednie planowanie, do których zaliczamy mapy zagrożeń powodziowych i plany zarządzania ryzykiem powodziowym, a także systemy ostrzegania przed zagrożeniami. Prace związane z zapewnieniem odpowiedniej ochrony i usuwanie skutków powodzi z 1997 r., trwają do dnia

dzisiejszego. Samo usuwanie skutków powodzi z 2001 r. sfinansowane przy pomocy Europejskiego Banku Inwestycyjnego w latach 2002 – 2006 kosztowało prawie 1 mld zł.

Każdego roku z rezerwy celowej budżetu państwa na usuwanie skutków klęsk żywiołowych są wydatkowane wielomilionowe kwoty związane ze stratami popowodziowymi.

Wymienione wielkości strat są związane praktycznie jedynie ze stratami w infrastrukturze związanej z gospodarką wodną, drogami i mostami. Statystyki nie uwzględniają strat związanych z bezpośrednim zagrożeniem życia i mienia obywateli, strat w zakresie dziedzictwa kulturowego oraz środowiska. A to w znacznym stopniu właśnie te straty mogą być minimalizowane przez prowadzenie właściwego planowania i zarządzania ryzykiem powodziowym.

Wobec powyższego należy uznać, że kwota 362 mln zł niezbędna na wydatkowanie w latach 2010 – 2016, jest relatywnie bardzo niska, biorąc pod uwagę coroczne kwoty wydatkowane przez budżet państwa na usuwania skutków powodzi. W perspektywie wieloletniej, właściwe planowanie i zarządzanie w ochronie przeciwpowodziowej w połączeniu z adekwatną ilością środków na utrzymanie i modernizację infrastruktury przeciwpowodziowej oraz utrzymanie i rozwijanie systemów monitoringu i ostrzeżeń, przyniesie wielomiliardowe korzyści, przede wszystkim podniesie bezpieczeństwo i świadomość każdego obywatela mieszkającego na obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi.

Projekt ustawy powołuje państwową służbę do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących. Budowle hydrotechniczne, które piętrzą wodę na wysokość od kilku do kilkudziesięciu metrów, w przypadku złego stanu technicznego mogą stwarzać zagrożenie i spowodować katastrofę budowlaną o nieobliczalnych konsekwencjach, powodując jednocześnie olbrzymie straty. Przypadek taki wydarzył się w bieżącym roku, kiedy przerwana została zaporą zbiornika Witka na rzece Witka należąca do Elektrowni Turów. Dlatego dbałość o właściwy stan techniczny budowli i bieżące jego monitorowanie, powinno być troską państwa. Powołanie na bazie Ośrodka Technicznej Kontroli Zapór IMGW – państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących pozwoli na jednolite dla całego kraju wykonywanie ocen stanu technicznego wszystkich budowli piętrzących wodę,

dając możliwość oszacowania, które obiekty zagrażają bezpieczeństwu i umożliwiając działania w celu podniesienia ich stanu technicznego.

Powołanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących ma za zadanie ustawowe umocowanie nowej państwowej służby, dać jej nowy instrument prawny, podnieść jej prestiż i jeszcze większe gwarancje należytego wykonywania ocen technicznych, a tym samym przygotowania niezbędnej, jednolitej informacji o stanie budowli piętrzących w Polsce. Zadaniem tej służby będzie także zgromadzenie wszelkich danych technicznych o wszystkich (nawet najmniejszych) zbiornikach retencyjnych w Polsce, co w chwilach zagrożeń ma decydujące znaczenie dla podejmowania decyzji i wszczęcia akcji ratunkowych.

Koszty funkcjonowania służby kształtują się obecnie na poziomie od 8 do 10 mln zł rocznie. Ze względu na renomę, jaką posiada obecnie Ośrodek Technicznej Kontroli Zapór IMGW, na bazie którego miałyby powstać państwowa służba, możliwe jest finansowanie jej działań w części ze środków użytkowników budowli hydrotechnicznych (działalność komercyjna), jednak już nie ze środków NFOŚiGW. Zatem konieczne będzie częściowe finansowanie państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących z budżetu państwa – w wysokości 4 mln zł/rok (dotychczas finansowanie to odbywało się przez NFOŚiGW).

Państwowa służba do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących zostanie powołana w strukturze Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej i będzie finansowana przez:

- 1) budżety administratorów budowli piętrzących,
- 2) budżet państwa,
- 3) ewentualnie Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Zgodnie z proponowanym brzmieniem art. 110 ust. 7 przedmiotowej ustawy, wpływy do Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej oraz Państwowego Instytutu Geologicznego, z tytułu udostępniania informacji zbieranych i przetwarzanych w wyniku realizacji standardowych procedur, będą stanowiły dochód tych instytucji. Jest to kwota ok. 750 tys. zł rocznie.

Zmiany wprowadzone w projekcie ustawy nie będą skutkowały nałożeniem na administrację samorządową dodatkowych obowiązków ani wynikających z nich kosztów.

Zgodnie z obecnie obowiązującymi przepisami ustawy – Prawo wodne, przy sporządzaniu planu przestrzennego zagospodarowania województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy należało uwzględnić granice obszarów wyznaczonych w studiach ochrony przeciwpowodziowej, opracowywanych przez dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej na mocy obecnych przepisów ustawy – Prawo wodne. Nowelizacja ustawy zmienia tylko dokument planistyczny, w którym są wyznaczone obszary uwzględniane przy sporządzaniu ww. dokumentów – zamiast studiów ochrony przeciwpowodziowej będą to mapy zagrożenia powodziowego i mapy ryzyka powodziowego.

Zgodnie z art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne jako projekt ustawy skutkującej zmianą poziomu dochodów własnych bądź wydatków jednostek samorządu terytorialnego został zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Nowelizacja ustawy w zakresie uzupełnienia transpozycji Ramowej Dyrektywy Wodnej nie wpłynie na sektor finansów publicznych. Zasadnicza część przepisów tej dyrektywy wprowadzona została do ustawy – Prawo wodne już w 2001 r. Zmiany proponowane w przedkładanej noweli mają charakter uzupełniający i uszczegóławiający.

Nowelizacja ustawy w zakresie transpozycji postanowień dyrektywy 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej nie wpłynie na sektor finansów publicznych. Normy środowiskowe wraz z wymogami dotyczącymi ich zastosowania zostały wprowadzone do przepisów prawa polskiego rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 20 sierpnia 2008 r. w sprawie sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych (załącznik nr 8 wartości graniczne chemicznych wskaźników jakości wód). Transpozycji tej dokonano, bazując na ówczesnym projekcie dyrektywy. Wprowadzana zmiana będzie polegała jedynie na zastąpieniu „wskaźników chemicznych jakości wód” nazwą „środowiskowe normy jakości” zgodnie z dyrektywą 2008/105/WE, której nie można wprowadzić do wyżej wymienionego rozporządzenia bez zmiany delegacji ustawowej.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Nie przewiduje się wpływu projektu ustawy na rynek pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Zakłada się, że nowy model ochrony przed powodzią może mieć pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw. Proponowane przepisy uzupełniające transpozycję Ramowej Dyrektywy Wodnej mogą mieć pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki. Wprowadzają one, pominięte w noweli z 2001 r., złagodzenia obowiązku osiągnięcia dobrego stanu wód, bądź wydłużenie terminu ich osiągnięcia, o ile jest to uzasadnione potrzebami rozwoju gospodarczego (jednak z zastrzeżeniem zachowania zasad zrównoważonego rozwoju). Regulacje dotyczące dyrektywy 2008/105/WE zawarte w projekcie nie będą miały bezpośredniego wpływu na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki w chwili wydania niniejszego aktu prawnego. Natomiast taki wpływ przejawia się przez podejmowanie dalszych działań, tj. opracowywanie w kolejnych latach programów ograniczania emisji, zrzutów i strat substancji priorytetowych, aż do całkowitego ich wyeliminowania. W związku z tym, przepisy zaproponowane w projekcie stwarzają okres przejściowy dający możliwość na przystosowanie się przedsiębiorstw do planowanych w przyszłości specjalnych programów ograniczania substancji priorytetowych.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Nowe regulacje w dziedzinie ochrony przeciwpowodziowej mają na celu zminimalizowanie ryzyka powodziowego i związanych z tym ryzykiem szkód w gospodarce narodowej. Proponowana regulacja powinna przyczynić się do poprawy jakości środowiska naturalnego, a szczególnie środowiska wodnego, a tym samym będzie miała pozytywny wpływ na rozwój regionalny. Przepisy dotyczące celów środowiskowych wpłyną na osiągnięcie lub utrzymanie co najmniej dobrego stanu wód oraz ekosystemów od wód zależnych, poprawę stanu zasobów wodnych, poprawę możliwości korzystania z wód oraz zmniejszenie ilości wprowadzanych do wód lub do ziemi substancji mogących negatywnie oddziaływać na wody.

7. Wskazanie źródeł finansowania

Zakłada się, że nowe zadania nakładane przez projekt ustawy na organy administracji publicznej, polegające na wykonaniu wstępnej oceny ryzyka powodziowego, opracowaniu map zagrożenia powodziowego i map ryzyka powodziowego oraz planów zarządzania

ryzykiem powodziowym, będą skutkowały zwiększeniem wydatków z budżetu państwa w kwocie 58 mln zł rozłożone na lata 2011 – 2016. Pozostałe koszty implementacji dyrektywy 2007/60/WE zostaną pokryte ze środków finansowych pochodzących z innych źródeł, w tym z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka oraz ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

8. Wpływ regulacji na ochronę środowiska

Zakłada się, że nowy model ochrony przed powodzią będzie miał pozytywny wpływ na ochronę środowiska. Zaproponowane przepisy dotyczące celów środowiskowych przyczynią się do osiągnięcia dobrego stanu lub odpowiednio dobrego potencjału wód. Nowe regulacje dotyczące środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej w konsekwencji przyczynią się do polepszenia jakości środowiska i zdrowia ludzkiego, ponieważ dla tych substancji priorytetowych i niebezpiecznych, których niniejszy projekt dotyczy, muszą zostać podjęte działania ukierunkowane na zaprzestanie emisji do środowiska.

9. Zgodność regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy dokonuje transpozycji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2007/60/WE w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim oraz uzupełnia transpozycję postanowień dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustalającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej.

Projekt ustawy dokonuje transpozycji przepisów dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady.

Regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.