

UZASADNIENIE

Zbiornik Wodny Świnna Poręba, zwany dalej „zbiornikiem”, jest ostatnim niezrealizowanym zbiornikiem retencyjnym, zlokalizowanym na rzece Skawie (karpacki dopływ Wisły). Geneza realizacji przedmiotowego zbiornika sięga lat 70. ubiegłego stulecia. Ograniczanie, a nawet czasowe wstrzymywanie, finansowania zbiornika oraz fakt, iż jego realizacja przypadła w szczególności na lata przełomu ustrojowego i skorelowanych z nim zmian systemu gospodarczego w Polsce stanowią determinanty uznania przedmiotowego programu budowy za jedną z najdłużej realizowanych inwestycji finansowanych ze środków budżetu państwa. Pomimo uznania konieczności powstania zbiornika jako ważnego czynnika ochrony przeciwpowodziowej doliny Skawy oraz doliny Wisły poniżej ujścia Skawy wraz z miastem Kraków, a także brak sprzeciwu środowisk proekologicznych wobec przedmiotowego przedsięwzięcia, środki przeznaczone na jego realizację nie pozwoliły na dotrzymanie ustalanych kolejnych terminów zakończenia jego budowy w latach: 1996, 2006 oraz 2010.

Na początku obecnego stulecia zostały podjęte próby pozyskania przedakcesyjnych środków wspólnotowych, a także innych środków kredytowych na realizację przedmiotowej inwestycji. Mając na względzie fakt, iż powyższemu przedsięwzięciu przydać należy walor inwestycji kontynuowanej, nie mogła ona zostać dofinansowana z wyżej wskazanych środków. Należy zaznaczyć, iż od roku 2000 inwestycja finansowana była ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ich wysokość nie pozwalała jednak na prawidłową, pod względem technicznym, realizację prac budowlanych.

Postanowienia ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2010” (Dz. U. Nr 94, poz. 784), miały na celu zapewnienie środków finansowych z budżetu państwa, w latach 2006 – 2010, w wysokości gwarantującej zakończenie inwestycji do dnia 31 grudnia 2010 r.

W załączniku do ustawy – „Planowane nakłady w poszczególnych latach na realizację zadań (w mln zł)”, określona została wysokość środków finansowych przeznaczanych na poszczególne zadania w latach 2006 – 2010.

Wysokość środków przewidzianych ustawą, koniecznych do zakończenia realizacji inwestycji, wynosiła 1 068,0 mln zł (poz. c. 2004 r.).

Poszczególne zadania w latach 2006 – 2009 były jednak realizowane w sposób odbiegający od założeń określonych ustawą, co przedstawia poniższa tabela:

**PLANOWANE NAKŁADY W POSZCZEGÓLNYCH LATACH NA REALIZACJĘ ZADAŃ
(W MLN ZŁ)**

Zadania	2006 r.		2007 r.		2008 r.		2009 r.		Łącznie	
	poziom cen roku 2006		poziom cen roku 2007		poziom cen roku 2008		poziom cen roku 2009			
	nakłady planowane	nakłady poniesione	nakłady planowane	nakłady poniesione	nakłady planowane	nakłady poniesione	nakłady planowane	nakłady poniesione	nakłady planowane	nakłady poniesione
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
ZADANIE I ZBIORNIK	177,4	123,3	180,7	138,8	184,9	50,3	175,7	59,0	718,7	371,4
ZADANIE II PRZEBUDOWA DRÓG	28,1	28,3	33,0	14,0	27,2	35,4	28,0	11,4	116,3	89,1
ZADANIE III PRZEBUDOWA KOLEI	36,5	0,0	38,3	29,5	35,9	3,2	35,8	5,5	146,5	38,2
ZADANIE IV OCHRONA ZLEWNI ZBIORNIKA	18,8	18,9	11,7	30,3	7,6	4,3	2,2	0,0	40,3	53,5
RAZEM	260,8	170,5	263,7	212,6	255,6	93,2	241,7	75,9	1021,8	552,2

Z przedstawionej analizy wynika, iż zamiast wykonania do końca 2009 r. planowanych zadań opiewających na kwotę 1 021,8 mln zł (poz. c. z lat realizacji), wykonane zostały zadania skutkujące poniesieniem nakładów na kwotę 552,2 mln zł. W konsekwencji tego nie zostały zrealizowane postanowienia ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2010”, w zakresie wysokości środków przyznanych na realizację zbiornika w latach: 2006, 2008 i 2009, co spowodowało konieczność wprowadzenia zmian do przedmiotowej ustawy.

Termin zakończenia inwestycji (rok 2010) nie zostanie dotrzymany z uwagi na brak możliwości zakończenia prac budowlanych wynikających z realizacji Programu. Przedłużający się okres realizacji inwestycji spowodował konieczność weryfikacji kosztów przedsięwzięcia. W dniu 30 listopada 2009 r. zostało zaakceptowane zaktualizowane zbiorcze zestawienie kosztów przedsięwzięcia inwestycyjnego na kwotę 2 305 569 052,0 zł (poz. c. 2009 r.). Obowiązujące do tej daty zbiorcze zestawienie kosztów oparte było, z powodu braku projektów oraz kosztorysów inwestorskich, na kalkulacjach szacunkowych, wynikających głównie z założeń wykonanych w latach 80. ubiegłego stulecia, których wartość była przeliczana wskaźnikowo. Powyższe kalkulacje były korygowane przez aktualizację projektów i postępowań przetargowych, zwiększając rzeczywiste koszty przewidziane w zbiorczym zestawieniu kosztów. Zasygnalizować należy przy tym, iż czynnikami wpływającymi na zwiększanie kosztów realizacji obiektów były również zmiany obowiązujących przepisów budowlanych wynikające z konieczności ich dostosowania do prawa Unii Europejskiej.

Obowiązujące dotychczas zbiorcze zestawienie kosztów nie obejmowało w szczególności realnych kosztów przełożenia linii kolejowej na odcinku Stryszów-Zembrzyce, ponieważ nie dokonano oszacowania kosztów projektów i realizacji tak dużego zakresu robót. Projekty budowlane i wykonawcze obiektów są w obecnej chwili przygotowane, co pozwoliło zweryfikować zakres i koszt całego przedsięwzięcia. Dodatkowe uzasadnienie konieczności wprowadzenia zmian do ustawy stanowi okoliczność długotrwałości postępowań w przedmiocie uzyskania decyzji, pozwoleń i opinii, wymaganych na podstawie przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2007 r. Nr 16, poz. 94, z późn. zm.) oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 193, poz. 1194, z późn. zm.).

Należy podkreślić, że opracowane przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Krakowie (inwestora bezpośredniego) zbiorcze zestawienie kosztów przedsięwzięcia, zaktualizowane w poz. cen 2009 r., uwzględniając zaawansowanie robót według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r., zawiera rzeczywiste koszty robót już wykonanych. Koszty robót pozostałych do wykonania opiera natomiast, w większości sytuacji, na kosztorysach inwestorskich. Podział nakładów na poszczególne zadania, w szczególności w zakresie zadania II – przebudowa dróg i zadania III – przebudowa kolei, nie odzwierciedla w pełni kosztów ich realizacji. Spowodowane jest to faktem istnienia obiektów wspólnych dla zadania I – zbiornik oraz zadania II i III. Nasyp pod przekładaną linię kolejową Kraków-Zakopane

stanowić będzie bowiem równocześnie zapory boczne zbiornika, w związku z czym koszty robót zostały włączone do zadania I – zbiornik.

Należy zauważyć, że analogiczna do opisanej powyżej sytuacja występuje na niektórych odcinkach przekładanych dróg, gdzie zapory boczne będą stanowiły nasypy pod drogi. Dla osiągnięcia możliwości projektowanej rzędnej piętrzenia 312,00 m n.p.m. konieczne jest przełożenie odcinka linii kolejowej Kraków-Zakopane na trasie Stryszów-Zembrzyce, gdzie rzędna spodu mostu kolejowego wynosi 300,00 m n.p.m. W związku z powyższym niezbędne jest przebudowanie zaprojektowanych dróg w celu odtworzenia zaburzonego przez inwestycje układu komunikacyjnego na terenie przyległym do budowanego zbiornika.

Wskazać należy ponadto, że prace nad projektem ustawy z dnia 4 marca 2005 r. zapoczątkowane zostały z inicjatywy poselskiej, natomiast przedmiotowa inwestycja w momencie przygotowywania ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2010” była już w trakcie realizacji. Dlatego też dla tej inwestycji nie przeprowadzono postępowania w zakresie oceny oddziaływania na środowisko, o której stanowią przepisy ustawy 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 (Dz. U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.).

Przedmiotowy projekt ustawy wprowadza zmiany wyłącznie w zakresie terminu i kosztów realizacji oraz źródeł finansowania (budżet państwa i Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej), nie są natomiast wprowadzane żadne zmiany o charakterze merytorycznym, w związku z czym brak jest konieczności przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, zgodnie z przepisami ustawy 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.

Projekt ustawy zakłada wejście ustawy w życie z dniem ogłoszenia, z mocą od dnia 1 stycznia 2011 r. Taka regulacja jest uzasadniona koniecznością zachowania ciągłości finansowania Programu budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w ramach programu wieloletniego ustanowionego mocą ustawy zmienianej. Dlatego też należy przyjąć, iż w tym przypadku jest zachowany wymóg określony w art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. z 2010 r. Nr 17, poz. 95).

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z przepisami 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 oraz z 2004 r. Nr 65, poz. 597).

Stosownie do przepisu art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.), projekt ustawy został zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Ministerstwa Środowiska. Nie zarejestrowano zgłoszeń zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Przedmiotowa regulacja będzie miała wpływ na działalność Ministra Środowiska, Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Dyrektora Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Krakowie przez aktywną współpracę przy realizacji i zakończeniu „Programu budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2013”.

2. Konsultacje

Projekt dotyczy zmiany ustawy, która ma na celu zapewnienie zakończenia realizacji przedsięwzięcia trwającego 24 lata, mającego olbrzymie znaczenie dla kształtowania zasobów wodnych regionu górnej Wisły oraz dla ochrony przeciwpowodziowej doliny Skawy, Wisły i miasta Krakowa. Na obecnym etapie procesu legislacyjnego projekt poddany został konsultacjom z wojewodą małopolskim. Umowy zawarte w początkowej fazie realizacji Programu (w 1987 r.) między podmiotami administracji publicznej reprezentującymi społeczność lokalną a inwestorem przedsięwzięcia, dotyczące budownictwa odtworzeniowego, uzbrojenia terenów osiedli dla osób przesiedlanych oraz odtworzenia układu komunikacyjnego zostały zrealizowane w oparciu o przeprowadzane wcześniej konsultacje społeczne.

Należy dodać, że przedsięwzięcie, którego dotyczy projekt ustawy, nigdy nie było oprotestowane przez przedstawicieli stowarzyszeń ekologicznych.

Projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska i Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej. W toku konsultacji interesariusze społeczni nie zgłosili uwag do przedmiotowego projektu ustawy.

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

Przedmiotowy projekt ustawy o zmianie ustawy o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2010” będzie miał wpływ na budżet Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i budżet państwa, ponieważ zakłada sfinansowanie programu ze środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz budżetu państwa zgodnie z art. 1 pkt 3 lit. b.

W oparciu o zaktualizowane w 2009 r. zbiorcze zestawienie kosztów, w okresie objętym projektem ustawy (lata 2006 – 2013) koszt przedsięwzięcia wynosi 1 732 mln zł i jest o 536,7 mln zł większy od kosztu przewidzianego postanowieniami zmienianej ustawy (p. c. 2009 r.).

Planowane nakłady w latach realizacji wg projektu ustawy przedstawia poniższa tabela:

NAKŁADY W POSZCZEGÓLNYCH LATACH NA REALIZACJĘ ZADAŃ (W MLN ZŁ)

Zadania	2006 r.	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r.	2011 r.	2012 r.	2013 r.	Razem 2006-2013
	poziom cen roku 2006	poziom cen roku 2007	poziom cen roku 2008	poziom cen roku 2009	poziom cen roku 2010	poziom cen roku 2011	poziom cen roku 2009		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ZADANIE I	123,3	138,8	50,3	59	142,7	220,9	229,5	174,8	1139,3
ZADANIE II	28,3	14	35,4	11,4	21	47,3	25	34,6	217
ZADANIE III	0	29,5	3,2	5,5	1,3	37	50	89	215,5
ZADANIE IV	18,9	30,3	4,3	0	0	0	0	0	53,5
RAZEM	170,5	212,6	93,2	75,9	165	305,2	304,5	298,4	1625,3
REZERWA					0	20,1	27	59,6	106,7
RAZEM Z REZERWA	170,5	212,6	93,2	75,9	165,0	325,3	331,5	358,0	1732,0

Przesłanką podjęcia prac nad przedmiotowym projektem ustawy było przeznaczenie na realizację zadań w latach 2006 – 2009 zaledwie 50 % środków z budżetu państwa przewidzianych postanowieniami ustawy z dnia 4 marca 2005 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program budowy Zbiornika Wodnego Świnna Poręba w latach 2006 – 2010”. Obowiązujące dotychczas zbiorcze zestawienie kosztów nie obejmowało w szczególności

realnych kosztów przełożenia linii kolejowej na odcinku Stryśzów-Zembrzyce z uwagi na brak aktualnych kalkulacji kosztów tej inwestycji.

4. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Mając na uwadze końcową fazę robót budowlanych (w szczególności wysoko wyspecjalizowaną fazę robót inżynierskich) związanych z realizacją przedmiotowej inwestycji, projektowana regulacja w bardzo ograniczonym zakresie wpłynie na rynek pracy.

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

Przedmiotowa ustawa będzie miała wpływ na funkcjonowanie przedsiębiorstw, przyjmujący formę udziału przedsiębiorców w ogłaszanych przetargach na roboty budowlane i usługi projektowe.

6. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny

Niniejszy projekt zakłada zakończenie przedsięwzięcia, a tym samym umożliwia pełne wykorzystanie możliwości rozwoju usług turystycznych wokół powstałego zbiornika wodnego. Wybudowane już obiekty budownictwa odtworzeniowego oraz infrastruktura techniczna (z siecią dróg) będą miały wpływ na poprawę i stabilizację życia mieszkańców terenów przyległych do zbiornika.

7. Wpływ aktu normatywnego na ochronę środowiska

Przedmiotowy projekt ustawy spowoduje zakończenie i oddanie do eksploatacji przedsięwzięcia, które będzie miało pozytywny wpływ na środowisko przez poprawę jakości i stanu wód oraz poprawę ekosystemu rzek regionu.