



**ZARZĄD**

Or.A.0531/152/20

Warszawa, 6 lipca 2020 roku

**PREZES**

Andrzej Płonka  
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

**WICEPREZESI**

Tadeusz Chrzan  
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski  
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz  
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń  
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz  
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski  
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski  
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski  
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

**CZŁONKOWIE**

Mariusz Bieniek  
POWIAT PŁOCKI

Mirosław Czajła  
POWIAT MALBORSKI

Jarosław Dudkowiak  
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar  
MIASTO NA PRAWACH POWIATU  
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak  
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki  
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka  
POWIAT KRAKOWSKI

Dariusz Szustek  
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski  
POWIAT KOŁOBRZESKI

Małgorzata Tudaj  
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Mirosław Walicki  
POWIAT GARWOLIŃSKI

**KOMISJA REWIZYJNA**

**PRZEWODNICZĄCY**

Józef Swaczyna  
POWIAT STRZELECKI

**Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO**

Andrzej Szymanek  
POWIAT WIERUSZOWSKI

**CZŁONKOWIE**

Zdzisław Brezeń  
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciołek  
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański  
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Andrzej Opala  
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka  
POWIAT RADOMSKI

Jan Zalewski  
POWIAT SIEMIATYCKI

Bogdan Zieliński  
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

**DYREKTOR BIURA**

Rudolf Borusiewicz

Szanowny Pan

**Dariusz Salamończyk**

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do pisma z dnia 24 czerwca 2020 r. (data wpływu do Biura Związku Powiatów Polskich: 2 lipca 2020 r.) zawierającego prośbę o przedłożenie opinii do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (EW-020-186/20) – niniejszym przedstawiam opinię Związku Powiatów Polskich.

1. Art. 1 pkt 5 i 12 projektowanej ustawy – odpowiednio uchylający art. 163 ust. 3 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne oraz zmieniający art. 213 Prawa wodnego. Zmiana ta wiąże się również z art. 1 pkt 17 lit. a tiret pierwsze projektu (uchylenie zadania RZGW) oraz art. 6 projektu (przepis przejściowy). Zdecydowanie sprzeciwiamy się usunięciu z Prawa wodnego możliwości powierzenia przez Wody Polskie, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, jednostkom samorządu terytorialnego lub ich związkom, w drodze porozumienia, na wniosek tych jednostek, wykonywania praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących znajdujących się w granicach jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków oraz zapewniania ochrony ludności i mienia przed powodzią wywołaną przez wody publiczne. Uzasadnienie w tym zakresie jest wręcz bulwersujące: „Obecnie obowiązujące przepisy dopuszczają powierzenie uprawnień właścicielskich samorządom na mocy porozumień. Jest to co prawda możliwość fakultatywna, ale rozwiązanie takie należy uznać za niewłaściwe. Samorządy nie są nakierowane na zlewniowe zarządzanie wodami.

Istnieje poważne ryzyko, że będą działać głównie w oparciu o zasadę jak najszybszego przepuszczenia wód powodziowych poza granice danej jednostki samorządu. Jest to szczególnie prawdopodobne w przypadku gmin.". Skracając: gminy (szczególnie – interesujące: dlaczego?) działając na podstawie porozumienia najprawdopodobniej będą chciały, aby woda zalała samorządy znajdujące się w dalszej części biegu rzeki. Stawianie takich zarzutów wobec jednostek samorządu terytorialnego, które to często ponoszą główny ciężar walki z powodzią jest najwyczerpięcej w świecie krzywdzące. A wyłączenie możliwości zawierania fakultatywnych porozumień, na których zawarcie musi się zgodzić właściwy minister, to skrajny przejaw centralizacji.

2. Art. 1 pkt 7 i 8 projektowanej ustawy – dodający art. 184 ust. 2 pkt 4 do Prawa wodnego oraz zmieniający art. 185 ust. 1 Prawa wodnego, które to przepisy dotyczą planu przeciwdziałania skutkom suszy. W pełni popieramy wszelkie działania zmierzające do wdrożenia rozwiązań, które wzmocnią strategiczne podejście do problemu suszy. Równocześnie chcemy zwrócić uwagę na to, że w świetle skali tego typu zjawisk (opisanej np. w uzasadnieniu do projektu) należy podjąć szereg działań zmierzających do wdrożenia reakcji nie tylko na poziomie centralnym, ale również regionalnym i lokalnym – poprzez stworzenie kompetencji i zapewnienie środków wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego. Tylko dzięki zaangażowaniu administracji samorządowej możemy w krótkim czasie osiągnąć dobre rezultaty na terenie całego kraju.

3. Art. 1 pkt 9 projektowanej ustawy – zmieniający brzmienie art. 187 ust. 2 Prawa wodnego, według którego aktualnie to budowle piętrzące powinny umożliwiać migrację ryb. Po zmianie to „urządzenia wodne” powinny umożliwiać taką migrację. W tym kontekście trzeba zaznaczyć, że w doktrynie prawa dominującym jest pogląd, według którego słowo „powinny” jest traktowane równoznacznie ze słowem „muszą” (na co często w pracach sejmowych i senackich zwracają uwagę legislatorzy). Tym samym w efekcie wejścia w życie proponowanego przepisu powstanie w tym zakresie obowiązek dot. wszystkich urządzeń wodnych – bez oszacowania skutków finansowych oraz bez żadnej regulacji o charakterze przejściowym.

4. Art. 1 pkt 10 lit. b projektowanej ustawy – uchylający art. 190 ust. 14 Prawa wodnego, zgodnie z którym jeżeli właściciel urządzenia wodnego nie uzyskał decyzji o legalizacji urządzenia wodnego, a likwidacja urządzenia jest niemożliwa ze względów technicznych lub ekonomicznych, organ właściwy w sprawach pozwoleń wodnoprawnych na wykonywanie urządzeń wodnych może nałożyć na właściciela tego urządzenia, w drodze decyzji, obowiązek wykonania urządzeń zapobiegających szkodom. Warto rozważyć zachowanie takiej możliwości, albowiem po wykonaniu przedmiotowej decyzji powstają przecież urządzenia zapobiegające szkodom. Równocześnie w uzasadnieniu projektodawcy zwracają uwagę na przesłankę ekonomiczną, pomijając w gruncie rzeczy przesłankę techniczną.

5. Art. 1 pkt 13 projektowanej ustawy – uchylający art. 226 ust. 2 pkt 2 i 3 Prawa wodnego, które to przepisy dopuszczają podejmowanie w ramach utrzymania wód publicznych działań niewynikających z planu

utrzymania wód, jeżeli nie wywierają one istotnego wpływu na osiągnięcie celów środowiskowych lub jeżeli zachodzi pilna i uzasadniona konieczność realizacji tych działań z uwagi na zapewnienie ochrony przed powodzią lub suszą oraz w związku z koniecznością usunięcia skutków powodzi lub suszy. Podstawowa i wiodąca rola planu jest oczywiście jasna, natomiast całkowita rezygnacja z dopuszczenia innych działań to rozwiązanie nadmierne. Być może warto przeanalizować obecne brzmienie art. 226 ust. 2 pkt 2 i 3 Prawa wodnego i zaproponować modyfikacje – jednak bez konieczności ich całkowitego uchylania.

6. Art. 1 pkt 14 lit. b projektowanej ustawy – zmieniający brzmienie art. 227 ust. 2 Prawa wodnego, określającego cele utrzymywania śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych. Po pierwsze cel wskazany w tiret drugim art. 1 pkt 14 lit. b projektu, czyli w nowym brzmieniu art. 227 ust. 2 pkt 2 zawiera nie tylko cele, ale i działania zmierzające do osiągnięcia tego celu, co jest odmienną techniką niż dotychczas wykorzystywana w Prawie wodnym – sposoby realizacji utrzymywania wód zawarte są w art. 227 ust. 3. Poza tym obecnie osiągnięcie celów utrzymywania wód nie powinno uniemożliwić osiągnięcia celów środowiskowych – natomiast projekt zakłada wprowadzenie osiągnięcia celów środowiskowych jako pierwszego z celów utrzymywania wód. To istotna zmiana paradygmatu. Wydaje się, że obecne, bardziej elastyczne przepisy dają większe możliwości podmiotom odpowiedzialnym za utrzymywanie wód, a kwestia takiego utrzymywania, które pozwala na osiąganie celów środowiskowych to obszar do zagospodarowania w ramach praktyki wykonywania zadań przez te podmioty.

7. Art. 1 pkt 14 lit. c projektowanej ustawy – zmieniający art. 227 ust. 3 Prawa wodnego, zawierający elementy składające się na pojęcie „utrzymywanie wód”. Proponowana zmiana zakłada uzupełnienie katalogu o „likwidację pozostałości uszkodzonych lub zniszczonych urządzeń wodnych, które przestały pełnić swoje funkcje”. Takie działania mogą wymagać sporych nakładów finansowych, stąd też bez analizy w tym zakresie trudno wprowadzić tego typu regulację.

8. Art. 1 pkt 22 projektowanej ustawy – uchylający art. 395 pkt 3 Prawa wodnego, który to stwierdza, że pozwolenia wodnoprawnego albo zgłoszenia wodnoprawnego nie wymaga wycinanie roślin z wód lub brzegu w związku z utrzymywaniem wód, śródlądowych dróg wodnych oraz remontem urządzeń wodnych. Projektodawcy w uzasadnieniu do tej zmiany wskazują, że „Co do zasady pozwolenia wodnoprawnego wymaga szczególne korzystanie z wód, zaś wycinanie roślin z wód lub brzegu mieści się w jego katalogu. Uchylony art. 395 pkt 3 ustawy zmienianej, wprowadzając wyjątek od tej zasady, zachęca do omijania obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego pod pozorem prowadzenia prac utrzymaniowych.”. Ponownie pragniemy podkreślić, że czym innym jest odpowiednia praktyka funkcjonowania administracji publicznej, a czym innym ograniczanie elastyczności jej działań. Na gruncie Prawa wodnego, w tym wskazanego przepisu, bardzo często następuje ważenie pewnych wartości. Trzeba być ostrożnym z odchodzeniem od rozwiązań kompromisowych czy też pozostawiających administracji publicznej swobodę, która w pewnym momencie może okazać się nieoceniona.

9. Art. 1 pkt 24 projektowanej ustawy – zmieniający art. 400 Prawa wodnego, określający czas obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych i moment, od którego oblicza się okres obowiązywania pozwolenia. Projektodawcy proponują skrócenie okresu z 30 do 20 lat oraz wyeliminowanie obliczania okresu obowiązywania od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Po pierwsze obliczanie okresu obowiązywania pozwolenia musi mieć swój moment początkowy – trudno rozpocząć obliczenia „w próżni”. Ostateczność decyzji jest rozwiązaniem optymalnym. Co do skrócenia okresu, to zgodnie z uzasadnieniem jego motywacja jest m.in. następująca: „Należy w tym miejscu zauważyć, że pozwolenia wodnoprawne nie są objęte regularnymi przeglądami ani aktualizacjami dokonywanymi przez organy w kilkuletnich interwałach – tak jak to ma miejsce przy pozwoleniach zintegrowanych. Tym bardziej wydłużanie czasu obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych nie jest rozwiązaniem, które pozwoli w rozsądnym terminie dostosować działalność zakładu wodnego do aktualnych norm i warunków jej wykonywania przewidzianych przez aktualne przepisy Prawa wodnego.”. Być może kompromisem byłoby utrzymanie trzydziestoletniego terminu, lecz przy wprowadzeniu rozwiązań „ewaluacyjnych”.

10. Art. 1 pkt 25 projektowanej ustawy – zmieniający art. 401 ust. 3 Prawa wodnego, według którego jeżeli liczba stron w postępowaniu w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego przekracza 10, do stron innych niż wnioskodawca stosuje się art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Projektodawcy proponują zmianę liczby na 20 oraz odniesienie tej liczby do stron innych niż m.in. wnioskodawca. Trzeba zauważyć, że ustawodawca powinien przyjmować w tym zakresie pewną jednolitość – a art. 74 ust. 3 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 zawiera analogiczne rozwiązanie do obecnego brzmienia art. 401 ust. 3 Prawa wodnego.

11. Art. 1 pkt 28 projektowanej ustawy – uchylający art. 414 ust. 2-10 Prawa wodnego, który umożliwia wystąpienie o ustalenie kolejnego okresu obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych z art. 389 pkt 1-3 Prawa wodnego. Organ nie przedłuża w takim przypadku pozwoleń „z automatu” – wszak dokonuje określonych czynności i na podstawie art. 414 ust. 6 Prawa wodnego może odmówić przedłużenia okresu obowiązywania, stąd też trudno znaleźć ważne powody przemawiające za koniecznością usunięcia przedmiotowych przepisów z Prawa wodnego.

12. Art. 3 projektowanej ustawy – zmieniający art. 185 ust. 1a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, który dookreśla pojęcie „strony postępowania” w odniesieniu do postępowania o wydanie pozwolenia zintegrowanego obejmującego korzystanie z wód w zakresie poboru wód lub wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi. Proponowana zmiana zakłada rozszerzenie katalogu stron tego postępowania. Trzeba zauważyć, że takie rozwiązanie wywoła skutki finansowe w postaci większego obciążenia pracą organów wydających decyzje ws. pozwoleń zintegrowanych oraz wydłuży czas ich trwania.

13. Art. 5 pkt 1 projektowanej ustawy – uchylający art. 74 ust. 3a ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku, określający krąg stron postępowania o wydanie decyzji środowiskowej. Takie rozwiązanie spowoduje przejście na wyznaczanie stron w oparciu o art. 28 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, co niewątpliwie wydłuży czas trwania postępowań dot. wydawania decyzji środowiskowych i zwiększy zakres zadań organów wydających te decyzje. Trzeba także dodać, że skutek w postaci wydłużenia przedmiotowych postępowań zostanie wywołany przyjęciem rozwiązań zawartych w projekcie rządowym UD50, który to jednak musi zostać przyjęty z uwagi na konieczność zapewnienia zgodności rozwiązań krajowych z prawem unijnym. Sprawność postępowań środowiskowych ma bardzo duże znaczenie dla rozwoju kraju. Rozumiemy względy związane z ochroną środowiska, natomiast obawy wywołuje to, że przyjęcie w podobnym czasie kilku rozwiązań spowalniających te postępowania może spowodować bardzo negatywne skutki w zakresie właśnie sprawności ich prowadzenia.

Z poważaniem

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich  
Andrzej Piłonka

