

USTAWA

z dnia ... 2020 roku

o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r. poz. 310, 284, 695, 782 i 875) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 16:
 - a) po pkt 46 dodaje się pkt 46a w brzmieniu:

„46a) renaturyzacji wód powierzchniowych – rozumie się przez to działania mające na celu przywrócenie lub wzmocnienie naturalnych cech ekosystemów wodnych, obejmujące w szczególności odtworzenie różnorodności hydromorfologicznej, przywracanie ciągłości cieków i przywracanie ciągłości wód powiązanych ze sobą ekosystemowo, poprzez przywracanie innych naturalnych procesów środowiskowych;”,
 - b) w pkt 61:
 - lit. f otrzymuje brzmienie:

„f) wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb albo innych organizmów wodnych.”,
 - uchyla się lit. g;
- 2) w art. 52 w ust. 2 wyraz „lub” zastępuje się wyrazem „i”;
- 3) w art. 65 uchyla się ust. 2;
- 4) w art. 85:
 - a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz ustawę 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.

„2. W obszarach przeznaczonych do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, stanowiących ich faktyczne lub potencjalne szlaki migracyjne, zakazuje się wykonywania nowych budowli piętrzących lub podwyższania istniejących budowli piętrzących, a także zapewnia się efektywną migrację gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, w tym ryb dwuśrodowiskowych.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. W obszarach przeznaczonych do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, stanowiących ich miejsca tarła lub miejsca odrostu, zakazuje się wykonywania nowych budowli piętrzących lub podwyższania istniejących budowli piętrzących, wydobywania kamienia, żwiru, piasku, oraz innych materiałów, regulacji wód, a także zapewnia się efektywną migrację gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, w tym ryb dwuśrodowiskowych.”,

c) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Minister właściwy do spraw rybołówstwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej określi, w drodze rozporządzenia, gatunki zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym oraz obszary przeznaczone do ochrony gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym, z podziałem na obszary stanowiące ich faktyczne lub potencjalne szlaki migracyjne oraz obszary stanowiące ich miejsca tarła lub miejsca odrostu.”;

5) w art. 163 uchyla się ust. 3;

6) uchyla się art. 175 w całości;

7) w art. 184 w ust. 2 w pkt 4 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 5 w brzmieniu:

„5) analizę możliwości przywrócenia zasobom wodnym stanu zbliżonego do dobrego stanu ekologicznego i renaturyzacji wód powierzchniowych.”;

8) w art. 185 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

- „1. Projekt planu przeciwdziałania skutkom suszy przygotowują Wody Polskie w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, ministrem właściwym do spraw żeglugi śródlądowej, ministrem właściwym do spraw klimatu, ministrem właściwym do spraw środowiska oraz wojewodami, uwzględniając podział kraju na obszary dorzeczy.”;
- 9) w art. 187 ust. 2 otrzymuje brzmienie:
„2. Urządzenia wodne powinny umożliwiać migrację ryb.”;
- 10) w art. 190:
a) w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:
„1a) ustaleń planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów chronionych,”,
b) uchyla się ust. 14;
- 11) art. 198 otrzymuje brzmienie:
„Art. 198. Przy planowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń melioracji wodnych należy kierować się potrzebą zachowania zróżnicowanych biocenoz polnych i łąkowych, potrzebą zwiększania retencji glebowej, koniecznością osiągnięcia dobrego stanu wód oraz koniecznością osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61.”;
- 12) art. 213 otrzymuje brzmienie:
„Art. 213. 1. Wody Polskie, po uzyskaniu zgody ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, mogą powierzyć dyrektorowi parku narodowego, w drodze porozumienia, na jego wniosek, wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących znajdujących się w granicach parku narodowego.
2. W porozumieniu, o którym mowa w ust. 1, określa się zakres praw właścicielskich Skarbu Państwa powierzonych dyrektorowi parku narodowego
3. Porozumienie, o którym mowa w ust. 1, nie obejmuje uprawnień właściciela wód, o których mowa w art. 263 ust. 3.”;
- 13) w art. 226 w ust. 2 uchyla się pkt 2 i 3;

14) w art. 227:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Utrzymanie publicznych śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych prowadzi się poprzez:

1) utrzymanie bierne, które polega na zaniechaniu działań należących do utrzymania czynnego, pozostawieniu wód naturalnym procesom korytotwórczym i przyrodniczym oraz okresowym monitorowaniu ich stanu, w tym monitorowaniu kształtowania się wód, ich dna i brzegów, roślinności wodnej oraz roślinności strefy brzegowej, lub

2) w razie uzasadnionej potrzeby – utrzymanie czynne, które polega na realizacji działań określonych w ust. 3.”,

b) w ust. 2:

– pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61,”,

– pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) właściwego zarządzania ryzykiem powodziowym i przeciwdziałania skutkom suszy w zlewniach, w zależności od potrzeb poprzez zapewnienie odpowiedniej przepustowości koryt cieków, umożliwienie spływu lodu, przeciwdziałanie powstawaniu niekorzystnych zjawisk lodowych, lub poprzez spowalnianie spływu wód, zwiększanie retencji korytowej cieków i retencji dolinowej,”,

– w pkt 5 po wyrazie „funkcjonalnego” dodaje się kropkę i skreśla się część wspólną kończącą wyliczenie,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Utrzymywanie czynne wód, o których mowa w ust. 1, jest realizowane przez:

1) wykaszanie roślin z dna oraz brzegów śródlądowych wód powierzchniowych;

2) usuwanie roślin pływających i korzeniących się w dnie śródlądowych

wód powierzchniowych, lub inicjowanie rozwoju roślinności wodnej lub roślinności w strefie brzegowej tych wód;

3) usuwanie drzew i krzewów porastających dno oraz brzegi śródlądowych wód powierzchniowych, lub nasadzanie drzew i krzewów w tych strefach;

4) usuwanie z śródlądowych wód powierzchniowych przeszkód naturalnych oraz wynikających z działalności człowieka, a także usuwanie odpadów z wód i ich brzegów;

5) zasypywanie wyrw w brzegach śródlądowych wód powierzchniowych oraz ich zabudowę biologiczną, a także inicjowanie erozji bocznej w celu uruchomienia procesu meandryzacji koryta ciek;

6) udrażnianie śródlądowych wód powierzchniowych przez usuwanie zatorów utrudniających swobodny przepływ wód oraz wprowadzanie rumoszu skalnego lub drzewnego do wód;

7) remont lub konserwację stanowiących własność właściciela wód:

a) ubezpieczeń w obrębie urządzeń wodnych,

b) budowli regulacyjnych;

8) rozbiórkę lub modyfikację tam bobrowych oraz zasypywanie nor bobrów lub nor innych zwierząt w brzegach śródlądowych wód powierzchniowych;

9) likwidację pozostałości uszkodzonych lub zniszczonych urządzeń wodnych, które przestały pełnić swoje funkcje.”;

15) w art. 231:

a) pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) utrzymuje koryta cieków naturalnych oraz kanały, będące w jego władaniu, z uwzględnieniem celów o których mowa w art. 227 ust. 2;”,

b) uchyla się pkt 3,

c) pkt 4 otrzymuje brzmienie:

„4) odbudowuje ekosystemy zdegradowane przez niewłaściwą eksploatację zasobów wodnych, niewłaściwą regulację lub utrzymywanie cieków w przeszłości;”,

d) w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:

„6) zapewnia warunki dla spowolnionego odpływ wód i zatrzymywania wody w zlewni”;

16) w art. 236:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Regulacja wód polega na podejmowaniu przedsięwzięć mających na celu zmianę warunków hydromorfologicznych koryta cieku lub jego odcinka, przez zamierzone przekształcenie istniejącego koryta cieku w koryto o zaplanowanym kształcie. Regulację wód stanowią w szczególności działania niebędące działaniami związanymi z czynnym utrzymywaniem wód, o których mowa w art. 227 ust. 3.”,

b) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Regulacja wód powinna zapewnić dynamiczną równowagę koryta cieku naturalnego oraz warunki dla spowolnionego odpływ wód i zatrzymywania wody w zlewni”;

17) w art. 240:

a) w ust. 3:

– w pkt 9 skreśla się wyrazy „i 3”,

– po pkt 14 dodaje się pkt 14a w brzmieniu:

„14a) nadzorują planowanie i realizację zadań związanych z zapewnieniem osiągnięcia celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61;”,

b) w ust. 4 po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:

„6a) zapewniają osiągnięcie celów środowiskowych, o których mowa w art. 56, art. 57, art. 59 oraz w art. 61, w terminach wynikających z planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;

18) w art. 269 uchyla się ust. 3;

19) w art. 318 w ust. 2 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 w brzmieniu:

„3) określenie odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występuje możliwość utrzymania lub wprowadzenia

spowolnionego odpływu wód i zatrzymania wody w zlewniach wraz z identyfikacją tych możliwości.”;

20) w art. 327:

a) w ust. 1 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) określenie odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występuje możliwość utrzymania lub wprowadzenia spowolnionego odpływu wód i zatrzymywania wód w zlewniach wraz z identyfikacją tych możliwości.”,

b) w ust. 2 po pkt 1 dodaje się pkt 1a w brzmieniu:

„1a) potrzeb z zakresu ochrony przed suszą;”;

21) w art. 328:

a) w ust. 1 w pkt 3 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 4 w brzmieniu:

„4) planach utrzymania wód.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej monitoruje działania polegające na utrzymaniu wód oraz wykonywaniu umocnień brzegów morskich.”,

c) w ust. 2 po wyrazach „o których mowa w ust. 1,” dodaje się wyrazy „oraz działań, o których mowa w ust. 1a,”;

22) w art. 395 uchyla się pkt 3;

23) w art. 397 po ust. 6 dodaje się ust 7 i 8 w brzmieniu:

„7. Informacje o wniosku, o którym mowa w ust. 6, podaje się do publicznej wiadomości w terminie 7 dni od złożenia wniosku.

8. Minister właściwy do spraw gospodarki wodnej określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji, o której mowa w ust. 7, mając na względzie potrzebę zapewnienia dostępu do informacji publicznej i ochronę danych osobowych podmiotu składającego wniosek.”;

24) w art. 400:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

- „1. Pozwolenie wodnoprawne wydaje się w drodze decyzji na czas określony, nie dłuższy niż 20 lat.”,
- b) w ust. 2, 3 i 5 skreśla się wyrazy „liczony od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna”;
- 25) w art. 401 ust. 3 otrzymuje brzmienie:
„3. Jeżeli liczba stron w postępowaniu w sprawach dotyczących pozwolenia wodnoprawnego przekracza 20, do stron innych niż:
- 1) wnioskodawca,
 - 2) właściciel wody,
 - 3) właściciel urządzeń wodnych,
 - 4) uprawniony do korzystania z wód oraz uprawniony do rybactwa
- stosuje się art. 49 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.”;
- 26) uchyla się art. 402 w całości;
- 27) w art. 403 uchyla się ust. 8;
- 28) w art. 414 uchyla się ust. 2-10;
- 29) w art. 418 w ust. 3 we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „po stwierdzeniu wygaśnięcia” zastępuje się wyrazami „po wygaśnięciu”;
- 30) użyte w art. 432, w art. 433 oraz w art. 434 w ust. 1 i 2 wyrazy „o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4.” zastępuje się wyrazami „o których mowa w art. 66-68.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, 1309, 1524, 1696, 1712, 1815, 2166 i 2170 oraz z 2020 r. poz. 148 i 695) w art. 29 wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w ust. 1 po pkt 6 dodaje się pkt 6a w brzmieniu:
„6a) podziemnych zbiorników retencyjnych na wody opadowe o pojemności do 10 m³;”;
- 2) w ust. 2 w pkt 13 wyrazy „i oczek wodnych” zastępuje się wyrazami „oczek wodnych i zbiorników na wody opadowe”.

Art. 3. W ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2019 r. poz. 1396, 1403, 1495, 1501, 1527, 1579, 1680, 1712, 1815, 2087 i 2166 oraz z 2020 r. poz. 284 i 695) w art. 185 ust. 1a otrzymuje brzmienie:

„1a. Stronami postępowania o wydanie pozwolenia zintegrowanego obejmującego korzystanie z wód w zakresie poboru wód lub wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi są podmioty wymienione w art. 401 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55 i 471) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 56a w ust. 1 wyrazy „5 lat” zastępuje się wyrazami „12 miesięcy”;
- 2) w art. 126:
 - a) w ust. 1 w pkt 5 skreśla się wyrazy „– w gospodarstwie rolnym, leśnym lub rybackim”,
 - b) w ust. 2 wyrazy „ust. 1” zastępuje się wyrazami „ust. 1 pkt 1-4”,
 - c) w ust. 11 wyrazy „ust. 1” zastępuje się wyrazami „ust. 1 pkt 1-4”,
 - d) po ust. 11 dodaje się ust. 11a w brzmieniu:

„11a. Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw rybołówstwa określi, w drodze rozporządzenia, tryb postępowania przy szacowaniu szkód oraz sposób wypłaty odszkodowań za szkody, o których mowa w ust. 1 pkt 5, a także wzory dokumentów dotyczących szacowania szkód i wyliczania odszkodowań oraz terminy zgłoszenia i szacowania szkody, kierując się potrzebą dokonywania oceny rzeczywistej szkody i utraconych korzyści oraz uwzględniając w szczególności korzyści lub straty gospodarcze i środowiskowe wynikające z rozbiórki, modyfikacji lub zaniechania rozbiórki tam bobrowych.”.

Art. 5. W ustawie 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. z 2020 r. poz. 283, 284, 322 i 471) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 74 uchyla się ust. 3a;
- 2) użyte w art. 66 w ust. 1 w pkt 11b i w ust. 5a, w art. 81 w ust. 3 oraz w art. 90 w ust. 1b wyrazy „o których mowa w art. 68 pkt 1, 3 i 4” zastępuje się wyrazami „o których mowa w art. 66-68”.

Art. 6. Porozumienia, o których mowa w art. 213 ust. 1 i ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym, wygasają z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 7. Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2021 roku, z wyjątkiem:

- 1) art. 1 pkt 7 i 8, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia;
- 2) art. 2, który wchodzi w życie z dniem 19 września 2020 roku.

Uzasadnienie

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Proponowany projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (dalej: „projekt ustawy”) ma na celu odpowiedzieć na problemy, które nie zostały wcześniej w wystarczającym stopniu dostrzeżone przez ustawodawcę, to jest przede wszystkim pogłębiający się kryzys klimatyczny i związaną z nim problematykę suszy. Ponadto projektowane rozwiązania odpowiadają na szereg mankamentów z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2020 r. poz. 310, 284, 695, 782 i 875; dalej: „Prawo wodne”) w zakresie przyrodniczych aspektów gospodarowania wodami płynącymi, w tym związanych z osiągnięciem celów środowiskowych dla wód, wymaganych Dyrektywą 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiającą ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (OJ L 327, 22.12.2000, p. 1–73; dalej: „Ramowa Dyrektywa Wodna”, „RDW”), o potencjalnym znaczącym niekorzystnym wpływie na stan ekosystemów wodnych oraz na stan objętych ochroną prawną siedlisk oraz gatunków roślin i zwierząt.

Propozycje zmian przepisów i ich uzasadnienia są uaktualnieniem i rozwinięciem analizy pierwotnego projektu ustawy Prawo wodne przeprowadzonej w roku 2015 przez Państwową Radę Ochrony Przyrody (PROP), przedstawionej w postaci Opinii Komisji PROP ds. Wód i Mokradeł w sprawie projektu ustawy Prawo wodne nr WiM-15-1-1, a także są zaczerpnięte z przygotowanej w 2019 roku ekspertyzy Fundacji WWF Polska dotyczącej przyrodniczych i ekonomicznych aspektów gospodarowania wodami płynącymi.

Zmiany klimatu są niezaprzeczalnym faktem. Negatywne konsekwencje podnoszenia się temperatury globu nie są już tylko zagrożeniem na horyzoncie, ale naszą codzienną rzeczywistością. W okresie 1951-1981 było w Polsce 6 susz – średnio jedna co 5 lat; w okresie 1982–2011 susz było aż 18 – średnio co 2 lata. Obecnie, od 2013 r. mamy suszę co roku. Sytuacja dramatycznie pogarsza się, mimo iż roczna suma opadów na przestrzeni ostatnich dekad wykazuje lekką tendencję wzrostową.

Przyczyny coraz częstszych i dotkliwszych susz należy upatrywać w zmianie charakteru opadów oraz wzroście średniorocznej temperatury. Coraz częściej występują opady intensywne, mniej jest zaś umiarkowanie intensywnego deszczu, a okresy bez opadów wydłużają się. Wyższe temperatury powodują zaś brak lub krótkie utrzymywanie się pokrywy śnieżnej, niższą średnią wilgotność względną powietrza i wyższe odparowywanie wody.

W takich warunkach klimatycznych jedynie zrównoważona gospodarka wodna może ograniczać negatywny wpływ suszy na społeczeństwo, środowisko i gospodarkę. Podstawowym działaniem adaptacyjnym, za którym stoi konsensus naukowców, jest zatrzymywanie wody w krajobrazie. Ograniczanie spływu powierzchniowego oraz zwiększanie retencji dolinowej i korytowej to cele, którym należy podporządkować wszelkie działania podejmowane przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie i inne podmioty gospodarujące wodami. Proponowane w projekcie rozwiązania służą tym celom dwutorowo: po pierwsze poprzez wprowadzenie nowych obowiązków w procesach planistycznych, inwestycyjnych i utrzymaniowych, po drugie przez usunięcie dotychczas obowiązujących przepisów, których praktyka stosowania powodowała pogłębianie problemu suszy. Ponadto zmiana w ustawie Prawo budowlane służyć będzie ułatwieniu obywatelom podejmowanie inwestycji w mikroretencję wód opadowych.

Zagadnienie zgód wodnoprawnych wiąże się bezpośrednio z problematyką przyrodniczych aspektów gospodarowania wodami. Obecnie obowiązujące przepisy dopuszczają funkcjonowanie w obrocie prawnym pozwoleń wodnoprawnych przestarzałych, wydanych w innych uwarunkowaniach prawnych, ponadto przewidują możliwość ich automatycznego przedłużania bez weryfikacji. Sytuacja ta wręcz sabotuje dążenia do osiągnięcia zapisanych w Ramowej Dyrektywie Wodnej celów środowiskowych. Negatywnie należy ocenić również ograniczenia w udziale stron innych niż inwestor i czynników społecznych w postępowaniach wodnoprawnych. Kontrola społeczna jest bowiem bodźcem do przeprowadzenia postępowań na wysokim poziomie, co sprzyja ochronie środowiska.

Projekt ustawy rozwiązuje ponadto liczne rozproszone w Prawie wodnym błędy, takie jak nieściśle definicje, luki w przepisach dotyczących legalizacji samowoli

budowlanych czy niedookreślenie organu odpowiedzialnego za osiągnięcie celów środowiskowych.

2. Projektowane rozwiązania

Projekt ustawy zmienia ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne, ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz ustawę 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.

W **art. 1** projektu ustawy proponuje się zmiany w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne.

W **pkt 1 lit. a** wprowadza się definicję renaturyzacji wód powierzchniowych. Zaproponowana definicja jest spójna z projektem Krajowego Programu Renaturyzacji Wód Powierzchniowych opracowanym na potrzeby Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie.

Zmiany zaproponowane w **pkt 1 lit. b** mają na celu wyeliminowanie wewnętrznej sprzeczności przepisów i likwidację problemów interpretacyjnych poprzez jednoznaczne wskazanie, że wody wykorzystane należy uznać za ścieki. Dotychczasowe brzmienie odwołuje się do obiektów przepływowych charakteryzujących się poborem zwrotnym. Obiekty przepływowe to te, które są usytuowane w korycie cieką, a nie poza nim, podczas gdy obiekty do hodowli ryb są zasadniczo lokalizowane poza korytem cieką. Przepływ zwrotny polega na pobraniu wody poza koryto cieką, a następnie jej oddanie do tego samego cieką. Użyte zatem w definicji sformułowanie „obiekty przepływowe charakteryzujące się poborem zwrotnym” jest wewnętrznie sprzeczne i prowadzi do niejasności interpretacyjnych. Po drugie dotychczasowa definicja jest wewnętrznie sprzeczna również w zakresie, w jakim odwołuje się do pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków. Z przepisu można odczytać, że intencją ustawodawcy było wyłączenie w ustawie z

definicji ścieków niektórych kategorii wykorzystanych wód z obiektów hodowlanych (co również potwierdza użycie pojęcia „pobór zwrotny” – który według definicji z art. 16 pkt 40 wyklucza produkcję ścieków). Zatem niektóre wykorzystane wody nie byłyby ściekami, a przez to nie wymagałyby uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie ścieków. Właśnie w tym miejscu następuje wewnętrzna niespójność definicji, która mówi o pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków odnosząc się do wód, których sama nie klasyfikuje jako ścieki. Zgodnie z dosłownym odczytaniem przytoczonej definicji ze ściekami będziemy mieć bowiem do czynienia dopiero wtedy, gdy wody wykorzystane przekroczą normy zawarte w pozwoleniu wodnoprawnym na zrzut ścieków. Jeśli jednak dany zakład nie ma pozwolenia na zrzut ścieków, to dowolny ładunek zanieczyszczeń (nawet przekraczający normy) zawarty w wodach wykorzystanych nigdy nie doprowadzi do zakwalifikowania tych wód jako ścieków – a tym samym nie będzie wymagane uzyskanie pozwolenia na zrzut ścieków. W konsekwencji w wyniku błędu w definicji żadne wody wykorzystane nie będą mogły być zakwalifikowane jako ścieki, co nie było zapewne intencją ustawodawcy. Proponowane zmiany usuwają wady definicji, podnosząc tym samym jakość normy prawa.

Podobny charakter ma zmiana wprowadzana w **pkt 2**. Zastąpienie alternatywy koniunkcją eliminuje błąd definicji oceny stanu wód podziemnych, która w dotychczasowym brzmieniu była niezgodna z zasadami oceny stanu wód z Ramowej Dyrektywy Wodnej.

W **pkt 3** uchyla się przepis, który nie tylko narusza art. 4 ust. 6 Ramowej Dyrektywy Wodnej, ale również wprowadza wyłom w proklamowanej w art. 226 ust. 1, art. 227 ust. 2 i art. 229 ustawy zmienianej zasadzie, że utrzymywanie wód nie może być prowadzone w sposób, który pogarsza stan wód (narusza cele środowiskowe). Czasowe pogorszenie stanu wód może mieć miejsce tylko w przypadkach wskazanych w art. 65 ust. 1, który to przepis implementuje art. 4 ust. 6 Ramowej Dyrektywy Wodnej. Dyrektywa ta nie przewiduje wyjątku dla prac utrzymaniowych wprowadzonego w art. 65 ust. 2 ustawy – przepis ten jest zatem wprost niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Pkt 4 dotyczy przewidzianej przez Ramową Dyrektywę Wodną (zał. IV do dyrektywy) ochrony gatunków ryb wędrownych dwuśrodowiskowych, które mają istotne znaczenie gospodarcze. Dla efektywnej ochrony tych gatunków ryb konieczne jest niewykonywanie nowych piętrzeń na ich trasach wędrówek, nawet jeśli miałyby być wyposażone w przepławki (przepławki, nawet te o wysokiej efektywności, umożliwiają bowiem migrację wstępującą tylko części populacji ryb i zwykle nie rozwiązują skutecznie problemów migracji zstępującej), a także zakazanie poboru żwiru i piasku oraz zakazanie regulacji wód na odcinkach, na których następuje tarło oraz dorastanie narybku – w celu zapewnienia siedlisk koniecznych do budowy gniazd tarłowych (ryby łososiowate) oraz siedlisk niezbędnych dla przetrwania narybku. Bez zapewnienia takiej minimalnej ochrony ryby, w szczególności gatunki ryb wędrownych dwuśrodowiskowych, nie będą w stanie skutecznie się rozmnażać i dorastać do wieku rozrodczego, co skutkowałoby niemożnością osiągnięcia sukcesu prowadzonych od wielu lat programów restytucji i wzmocnienia populacji gatunków ryb wędrownych. Obecnie obowiązujące przepisy nie zapewniają kompleksowej ochrony ryb o znaczeniu gospodarczym, w szczególności gatunków ryb wędrownych dwuśrodowiskowych – nakazują bowiem tylko zapewnić tym rybam efektywną migrację, nie chroniąc ich miejsca tarła czy odrostu.

Art. 1 pkt 5 projektu ustawy wiąże się ze zmianą art. 213 ustawy zmienianej proponowaną w **art. 1 pkt 12**. Uchylany ustęp odwołuje się do porozumienia, zawarcie którego w wyniku przyjęcia projektu ustawy nie będzie możliwe.

W **pkt 6** uchyla się art. 175 ustawy zmienianej. Obszary szczególnego zagrożenia powodzią – to jest te, na których prawdopodobieństwo wystąpienia powodzi jest średnie bądź wysokie – zajmują ponad 800 tys. ha. Uchylany przepis daje więc Wodom Polskim możliwość dowolnego i w żaden sposób niekontrolowanego usuwania drzew i krzewów z ogromnego obszaru kraju pod nieo określoną przesłanką zapewnienia właściwych warunków przepływu wód powodziowych. Takie uprawnienie jest niewspółmierne do potencjalnego zagrożenia, jakie stanowić może drzewo lub krzewy dla bezpieczeństwa powodziowego. Wspomnieć również należy o art. 176 ustawy zmienianej, w którym uregulowana jest kwestia środków na rzecz zapewnienia szczelności i stabilności wałów przeciwpowodziowych, w tym usuwania drzew i

krzewów na wałach oraz w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału. Uchylenie art. 175 ustawy zmienianej nie naruszy więc bezpieczeństwa wałów przeciwpowodziowych, a jedynie w uzasadnionym stopniu ograniczy uprawnienia Wód Polskich.

Zmiana proponowana w **pkt 7** rozszerza zakres planu przeciwdziałania skutkom suszy o analizę możliwości przywrócenia zasobom wodnym stanu zbliżonego do dobrego stanu ekologicznego i renaturyzacji wód powierzchniowych.

W **pkt 8** włącza się do uzgodnień projektu planu przeciwdziałania skutkom suszy ministrów właściwych do środowiska i klimatu. Problematyka suszy i ograniczania jej skutków wykracza poza zakres samej tylko gospodarki wodnej. Ustawodawca dostrzegł to, nakazując uzgodnienie planu przeciwdziałania skutkom suszy z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi czy ministrem właściwym do spraw rybołówstwa. Nie można jednak uznać tego katalogu za wyczerpany. W obecnym brzmieniu przepisu brak jest powiązania z polityką klimatyczną i zrównoważonego rozwoju poprzez uzgodnienie z ministrem właściwym do spraw klimatu. Nie sposób również planować przeciwdziałanie suszy w oderwaniu od roli lasów w kształtowaniu i ochronie zasobów wodnych, znajdujących się w kompetencjach ministra właściwego do spraw środowiska.

Zmiana wprowadzana w **pkt 9** ma na celu rozszerzenie zasad obowiązujących przy projektowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń wodnych. Przeszkody migracyjne dla ryb stanowią nie tylko budowle piętrzące wymienione w ustępie zmienianym, ale także różne budowle regulacyjne stabilizujące dno. Przykładem licznych w Polsce budowli, które zamknęły rybam drogi migracji, są progi stabilizujące dno, które zgodnie z definicją nie są zaliczane do budowli piętrzących (nie piętrzą wody ponad przyległy teren), lecz są budowlami regulacyjnymi. Mimo to występuje przy nich różnica poziomów wody między stanowiskiem wody nad progiem i pod progiem, nierzadko sięgająca nawet 2 m. Na większości górskich rzek (np. cała kaskada na Białym Dunajcu oraz Czarnym Dunajcu) spotkamy serię progów, które trwale uniemożliwiają rybam migrację, choć nie są to budowle piętrzące. Z tego powodu należy wskazać, że wszystkie urządzenia wodne, a nie tylko budowle piętrzące, powinny umożliwiać rybam wędrówki migracyjne.

Art. 1 pkt 10 lit. a uzupełnia katalog dokumentów, z którymi musi być zgodna legalizacja samowoli. Obecnie brak jest punktu mówiącego o ustaleniach planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszarów chronionych, pomimo że zgodnie z art. 396 ust. 1 pkt 2 ustawy zmienianej pozwolenie wodnoprawne musi być zgodne z takimi dokumentami. Brak jest racjonalnych przesłanek pominięcia w tym miejscu wymienionego dokumentu. Niewątpliwie w celu zapewnienia zgodności z dyrektywą Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (dalej: „dyrektywa siedliskowa”) nie można legalizować urządzeń, które naruszają np. plany zadań ochronnych obszarów Natura 2000. Jest przy tym nielogiczne, że przy legalizacji należy spełnić mniej przesłanek niż przy uzyskaniu pozwolenia wodnoprawnego, bowiem taka sytuacja zachęca do działań nielegalnych.

W **art. 1 pkt 10 lit. b** uchyla się ust. 14 w art. 190 ustawy zmienianej. Powoływanie się przez inwestora na niemożliwość likwidacji urządzenia wodnego ze względów ekonomicznych i usankcjonowanie takiej postawy w przepisie prawa nie ma nic wspólnego z elementarnym poczuciem sprawiedliwości i szacunku do prawa. Powodu takiego nie przewiduje też prawo budowlane. Inwestor, który nielegalnie buduje urządzenie, musi się liczyć z obowiązkiem jego legalizacji, a jeśli to jest niemożliwe, to powinien ponieść konsekwencje finansowe naruszenia prawa. Inwestor nie może być zwolniony z obowiązku finansowania likwidacji urządzenia tylko dlatego, że nie stać go na likwidację nielegalnej budowli, której dalsze funkcjonowanie narusza normy prawa (gdyby go bowiem nie naruszało, to mógłby to urządzenie zalegalizować!). Nielegalne budowle z reguły szkodliwie oddziałują na środowisko wodne. Jeśli więc nie można ich zalegalizować, bo nie spełniają norm prawnych, w tym środowiskowych, to bezwzględnie powinny być usuwane.

Pkt 11 nakłada obowiązek kierowania się potrzebą zwiększania retencji glebowej przy planowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń melioracji wodnych. Retencja gleby (retencja glebowa), czyli zdolność profilu glebowego do zatrzymania wody może być kształtowana poprzez działania nietechniczne i odpowiednią gospodarkę wodną na obiektach melioracyjnych. Niestety przeważająca część systemów melioracyjnych w Polsce pełni tylko funkcję odwadniającą, co w

panujących w kraju warunkach klimatycznych prowadzi do pogłębiania problemu suszy w rolnictwie. Celem regulacji stosunków wodnych melioracje wodne powinny być ukierunkowane na zwiększenie ogólnych zasobów wody, przez gromadzenie zapasów oraz zwiększanie retencji wodnej gleb i podglebia.

Pkt 12 zmienia katalog podmiotów, którym Wody Polskie mogą powierzyć wykonywanie praw właścicielskich Skarbu Państwa w stosunku do śródlądowych wód płynących. 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. Przyspieszenie spływu wód generuje wyższe fale powodziowe w dolnych partiach zlewni, a same działania prowadzące do przyspieszenia spływu wód są co do zasady wysoce szkodliwe dla ekosystemów wodnych i pogarszają stan ekologiczny wód. Podobnie należy ocenić możliwość przekazania praw właścicielskich nadleśniczym. Wśród podmiotów wykonujących prawa właścicielskie nie wymieniono natomiast parków narodowych, które niegdyś miały takie uprawnienia (por. art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne, Dz.U. z 2017 r. poz. 1121) – w efekcie fragmenty cieków dotychczas zarządzane przez parki narodowe zmieniły administratora. Odebranie parkom narodowym zarządzania wodami może nieść poważne konsekwencje dla efektywności ochrony przyrody parków, która w wielu wypadkach jest ściśle zależna od przepływającej przez teren parku rzeki (jak w przypadku np. Biebrzańskiego Parku Narodowego). Park powinien mieć pełną kontrolę nad wodami w jego granicach. Art. 259 ustawy zmienianej przyznaje co prawda parkom prawo do użytkowania wieczystego niektórych gruntów pod wodami w granicach tego parku, ale nie jest to tożsame z wykonywaniem praw właścicielskich do wód. Projektowany przepis przywraca możliwość powierzenia wykonywania prac właścicielskich dyrektorowi parku narodowego.

W **pkt 13** uchyla się art. 226 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy zmienianej, które nakładają na właściciela wody obowiązek utrzymywania wód także w zakresie nieprzewidzianym w planie utrzymania wód. Jest to obowiązek sformułowany nieprecyzyjnie, rodzący wątpliwości co do jego zakresu. Plan utrzymania wód miał być wszakże tworzony właśnie po to, aby z jednej strony w formie katalogu zamkniętego oznaczyć obowiązki właściciela wód, a z drugiej – zbadać wpływ utrzymania wód na środowisko w ramach strategicznej oceny.

W **pkt 14 lit. a** nadaje się nowe brzmienie art. 227 ust. 1 ustawy zmienianej poprzez wprowadzenie rozróżnienia na utrzymanie wód powierzchniowych bierne i czynne. W dotychczasowym brzmieniu art. 227 ustawy zmienianej mamy trzy różne odniesienia do utrzymywania wód. Ust. 1 mówi, na czym polega utrzymywanie, ust. 2 jakie pełni cele, a ust. 3 – przez co jest realizowane utrzymywanie. Taki układ powoduje chaos utrudniający interpretację przepisów. Zamknięty katalog prac utrzymaniowych zawiera ust. 3. Nie ma więc żadnego uzasadnienia regulacja zawarta w ust. 1, która w istocie jest sprzeczna z ust. 3. Nie jest bowiem jasne, czy „zachowanie stanu dna i brzegów”, przewidziane w ust. 1, to osobna kategoria możliwych form utrzymania wód (na co mogłoby wskazywać słowo „także” – zupełnie niejasne w interpretacji) czy też jedynie zapis nie mający praktycznego zastosowania. Z punktu widzenia techniki legislacyjnej taka sprzeczność w ustawie musi być oceniona negatywnie. Skoro w ust. 3 przedstawiono zamknięty i wyczerpujący katalog prac utrzymaniowych, to ust. 1 w dotychczasowym brzmieniu jest nie tylko zbędny, ale wręcz błędny. Ponadto stwierdzenie, że utrzymywanie wód polega na „remoncie lub konserwacji istniejących budowli regulacyjnych” jest powtórzeniem analogicznego zapisu w katalogu prac utrzymaniowych w ust. 3 pkt 7 lit. b. W jednym artykule powtarza się więc dwukrotnie tę samą treść, co jest niezgodne z zasadami techniki prawodawczej. W projekcie ustawy proponuje się, by w miejsce dotychczasowego brzmienia ust. 1 wprowadzono nowy podział prac utrzymaniowych na utrzymywanie czynne i bierne. Utrzymywanie czynne obejmowałoby obecny katalog rodzajów prac utrzymaniowych określonych w art. 227 ust. 3, które generalnie negatywnie wpływają na ekosystemy rzeczne, wzbogacony o działania o charakterze działań renaturyzacyjnych służących poprawie stanu ekosystemu rzeki Utrzymanie bierne

polegałoby natomiast na pozostawieniu rzeki naturalnym procesom kształtującym hydromorfologię koryta i szatę roślinną dna i brzegów cieku oraz na okresowym monitorowaniu stanu cieku. Utrzymywanie bierne powinno być preferowane zwłaszcza w odniesieniu do odcinków cieków o zbliżonej do naturalnej hydromorfologii na obszarach, gdzie intensywność rolnictwa jest niska i gdzie generalnie nad funkcją odbiornika wody z systemów melioracyjnych przeważają funkcje przyrodnicze i potrzeba naturalnego retencjonowania wody ze względów środowiskowych i zarządzania ryzykiem powodziowym. Wyniki okresowej oceny stanu cieku bądź jego fragmentu przeznaczonego do utrzymania biernego oraz monitoringu byłyby podstawą podjęcia decyzji o kontynuacji tej formy utrzymania bądź jej czasowego lub odcinkowego zawieszenia i przejścia do działań należących do utrzymania czynnego w przypadku, gdy będzie to uzasadnione ważnymi celami gospodarczymi, społecznymi lub przyrodniczymi.

Pkt 14 lit. b przewartościowuje cele utrzymania wód. Utrzymanie w pierwszej kolejności powinno mieć na celu osiągnięcie celów środowiskowych, czemu służyć miałyby działania związane z utrzymywaniem biernym, a także niektóre z działań z zakresu utrzymywania czynnego. Dzięki temu utrzymywanie wód mogłoby efektywnie pomagać w osiągnięciu celów środowiskowych. Ponadto dotychczasowe cele utrzymania wód, określone w ust. 2 pkt 1 i 2, powinny być określone bardziej syntetycznie i elastycznie, co pozwoli je dostosować do realnych potrzeb, oraz powinny być wzbogacone o nowe cele zgodne z wymogami Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim (dalej: „dyrektywa powodziowa”), jak spowalnianie spływu wód oraz zwiększanie retencji korytowej cieków i retencji dolinowej – cele bardzo ważne zarówno dla skutecznego zarządzania ryzykiem powodziowym jak i zapobiegania suszom i ograniczaniu ich skutków.

Pkt 14 lit. c zmienia katalog prac utrzymaniowych o charakterze czynnym. Dotychczasowy zawiera jedynie działania mające na celu ochronę przed powodzią i poprawę warunków korzystania z wód. Nie zawiera natomiast żadnych działań, które służyłyby poprawie stanu wód, osiągnięciu celów środowiskowych i ochronie przed suszą. Utrzymywanie wód powinno być realizowane nie tylko przez usuwanie

roślinności, ale także – tam, gdzie to zasadne – poprzez kształtowanie tej roślinności i jej składu gatunkowego. Jest to działanie wprost dążące do osiągnięcia celów środowiskowych Ramowej Dyrektywy Wodnej (poprawa stanu/potencjału wód) oraz może być działaniem podejmowanym w ramach ochrony czynnej siedlisk, gatunków oraz ochrony krajobrazu rzek i ich dolin. Utrzymywanie wód powinno obejmować nie tylko usuwanie przeszkód, ale także usuwanie odpadów, które zalegają w korytach cieków. Ma to szczególne znaczenie w kontekście masowego zjawiska nielegalnych składowisk odpadów nad brzegami cieków, często zawierających substancje niebezpieczne dla środowiska wodnego. Zarządzający tym terenem powinien mieć obowiązek likwidacji nielegalnych składowisk odpadów zlokalizowanych na nieruchomościach, którymi zarządza. Utrzymywanie czynne wód powinno być realizowane nie tylko przez ograniczanie erozji bocznej, ale także przez jej stymulowanie w celu meandryzacji koryt w granicach tzw. korytarzy swobodnej migracji cieków. Zwiększanie krętości cieków na terenach nieurbanizowanych zwiększa retencję korytową, co w trakcie powodzi zmniejsza falę powodziową na niżej położonych terenach zamieszkałych, a w trakcie suszy zwiększa poziom wody w cieku, a tym samym poziom wód gruntowych – ograniczając negatywne skutki suszy. Utrzymywanie wód powinno być realizowane także poprzez działania polegające na uzupełnianiu w niektórych korytach cieków rumoszu skalnego lub drzewnego, koniecznego dla odtwarzania siedlisk i tarlisk organizmów wodnych. Ułatwi to realizację prac związanych z odtwarzaniem siedlisk dla organizmów wodnych, co pomoże osiągnąć cele środowiskowe dla jednolitych części wód powierzchniowych. Wiele cieków, zwłaszcza poniżej zbiorników zaporowych, cierpi na duży deficyt rumoszu (który zostaje zatrzymany w zbiorniku), co potęguje erozję brzegów lub dna, a tym samym niekorzystnie oddziałuje na budowle wodne i mosty (ich filary). Zasadne jest także uzupełnienie katalogu prac utrzymaniowych o likwidację pozostałości uszkodzonych lub zniszczonych urządzeń wodnych, które nie pełnią już swoich funkcji, aby zapobiec obowiązkowi utrzymywania i remontowania uszkodzonych budowli regulacyjnych, które obecnie stały się zbędne, a są utrzymywane ze środków publicznych tylko dlatego, że „są na stanie”. Likwidacja pozostałości uszkodzonych lub zniszczonych urządzeń wodnych jest działaniem wprost dążącym do osiągnięcia celów

środowiskowych (poprawa stanu/potencjału wód), w tym zwłaszcza do poprawy migracji ryb i innych gatunków wodnych.

W **pkt 15** zmienia się obowiązki właściciela śródlądowych wód powierzchniowych. Występujące w przepisie zmienianym pojęcie „należytego stanu technicznego koryta cieków” jest terminem przestarzałym i pomija fakt, że w przypadku rzek i potoków mamy do czynienia ze złożonymi ekosystemami, których stan nie może być mierzony wyłącznie normą techniczną, co też odzwierciedlają wprowadzone przez Ramową Dyrektywę Wodną pojęcia dobrego stanu/potencjału wód powierzchniowych. Najlepszym stanem koryta cieków jest stan hydromorfologii naturalnej, w zachowanej równowadze hydrodynamicznej. Ingerencja ludzka ten stan zaburza, z tej przyczyny powinna ona mieć miejsce tylko tam, gdzie jest niezbędna, np. z uwagi na istniejącą zabudowę w dolinie rzeki. Termin „należyty stan techniczny” zastąpiono konkretnym odniesieniem do celów, dla których utrzymuje się koryta cieków. Obowiązek zapewnienia swobodnego spływu wód pochodzi z czasów, kiedy rzeki powszechnie używano do spławu drewna. Przepis w takim kształcie, obecnie w dużym stopniu anachroniczny, jest przyczyną realizacji na masową skalę działań pogarszających stan hydromorfologii cieków i stan ekosystemów wielu rzek i strumieni – działań w postaci tzw. odmulania nawet tych odcinków cieków, gdzie nie ma cennej infrastruktury, a występują jedynie ekstensywnie użytkowane łąki oraz pastwiska i lasy. Tymczasem woda powinna móc wylać się na terasę zalewową rzek na terenach, gdzie nie ma zabudowań – po to, aby zmniejszyć (spłaszczyć) falę powodziową na odcinkach rzek na terenach zurbanizowanych. Odmulanie rzek silnie negatywnie oddziałuje na ekosystemy wodne i od wód zależne, niszcząc fizycznie osobniki gatunków chronionych i siedliska przyrodnicze (np. nizinne i podgórskie rzeki włosienicznikowe, zalewane muliste brzegi rzek). W praktyce odmulanie polega bowiem na usuwaniu, najczęściej sprzętem mechanicznym, warstwy osadów dennych o grubości do 50 cm, często połączone z profilowaniem skarp. Oznacza to likwidację bentosu, a więc głównej puli organizmów wodnych o najbardziej różnorodnym składzie gatunkowym. Ten oczywisty dla przyrodników fakt pozostaje ciągle poza świadomością części hydrotechników i społeczeństwa, oceniających kondycję ekologiczną cieków po rybobojnie sztucznie kształtowanym przez zarybienia. Należy jednak podkreślić, że bezkręgowce bentosowe

są bardzo ważnym elementem łańcucha troficznego wód. Zatem niszczenie bentosu odmulaniem ma bezpośrednie konsekwencje dla żywiących się nim gatunków ryb. Art. 231 pkt 3 ustawy zmienianej prowadzi wprost do nieracjonalnego wydatkowania środków publicznych, gdyż sankcjonuje działania pozbawione przekonującego uzasadnienia merytorycznego, w tym przykładowo działania takie jak pogłębianie cieków czy usuwanie z koryt cieków grubego rumoszu drzewnego, realizowane bez oceny ich efektywności ekonomicznej. Przepis ten, zwalniając właściciela śródlądowych wód powierzchniowych z obowiązku uzasadnienia konieczności realizacji działań i wykazania ich efektywności kosztowej, stwarza ponadto warunki dla korupcji. Skalę zjawiska nieracjonalnego wydatkowania środków publicznych na działania służące „zapewnieniu swobodnego spływu wód powodziowych oraz lodów” należy określić jako masową. Warto również nadmienić, że „zapewnienie swobodnego spływu wód” jest często sprzeczne z filozofią nowocześnie rozumianego zarządzania ryzykiem powodziowym, ponieważ niezatrzymane w zlewni i w małych ciekach wody często zwiększają ryzyko powodziowe poniżej. Pozostaje również w sprzeczności z zapobieganiem suszom i ograniczaniem ich skutków. Obowiązek z uchylanego pkt 3 zastępuje się poprzez dodanie pkt. 6 o treści „[właściciel wód] zapewnia warunki dla spowolnionego odpływu wód i zatrzymywania wody w zlewni”. Ponadto w pkt 4 zmienianego artykułu precyzuje się obowiązek odbudowy ekosystemów zdegradowanych. Określenie „współuczestnictwo” powinno być usunięte, bowiem powodowało dotychczas, że przepis pozostawał martwy. To na właścicielu wody powinien ciążyć obowiązek, aby – kierując się koniecznością osiągnięcia celów środowiskowych – odbudować zniszczony ekosystem. Jeśli degradację spowodowały prace utrzymaniowe, to nie ma innego podmiotu odpowiedzialnego za szkodę niż właściciel wody – nie ma wtedy współuczestnika. Z kolei jeśli degradację spowodowały osoby trzecie w ramach zgodnego z prawem korzystania z uprawnień pozwolenia wodnoprawnego, to także *de lege lata* nie są one w żaden sposób obowiązane do odbudowy ekosystemu. W konsekwencji nie ma drugiego „współuczestnika” odbudowy, co powoduje, że przepis pozostaje martwy. Dodatkowo art. 240 ust. 3 pkt 17 ustawy zmienianej, choć dotyczy tego samego problemu, nie zawiera już pojęcia współuczestnictwa, lecz wprost stwierdza, że zadaniem Wód Polskich jest „planowanie

i realizacja przedsięwzięć związanych z odbudową ekosystemów zdegradowanych przez eksploatację zasobów wodnych, realizacja tych przedsięwzięć oraz współdziałanie w tym zakresie z właściwymi organami i podmiotami". W tym kierunku powinien zmierzać pkt 4 w art. 231. Jednocześnie nie tylko niewłaściwa eksploatacja zasobów jest przyczyną degradacji ekosystemów wodnych, lecz także niewłaściwa regulacja lub utrzymywanie cieków w przeszłości.

Zmiany wprowadzane w **pkt 16** uściślają definicję regulacji wód oraz nakładają obowiązek zapewnienia warunków dla spowolnionego odpływu wód i zatrzymywania wody w zlewni. Na tle obecnie obowiązującej definicji wynika bardzo wiele wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zakresu działań, które stanowią regulacje wód. Ma to istotne znaczenie, bowiem regulacja wód wymaga uzyskania decyzji środowiskowej, zaś nieścisłość definicji utrudnia prawidłowe zakwalifikowanie wielu inwestycji w wodach do tej kategorii działań. Prowadzi to do zbędnych sporów prawnych oraz niejednokrotnie pozwala inwestycjom na uniknięcie wymaganej oceny oddziaływania na środowisko. Regulacja wód obok osiągnięcia pozytywnych celów, dla których została podjęta, niejednokrotnie prowadzi do negatywnych konsekwencji w zakresie zapobiegania skutkom suszy i przeciwdziałania ryzyku powodziowemu. Betonowanie koryt, prostowanie biegu rzeki i inne „tradycyjne” prace regulacyjne prowadzą do przyspieszania spływu wód i są sprzeczne z zasadami zrównoważonej gospodarki wodnej. Celem wyeliminowania złych praktyk konieczne jest umocowanie w ustawie nakazu podporządkowania regulacji wód naczelnemu celowi jakim jest retencjonowanie wód.

W **pkt 17** dodaje się nowe zadania regionalnym zarządom gospodarki wodnej i zarządom zlewni. W katalogu zadań poszczególnych jednostek Wód Polskich nie nałożono wprost na którąkolwiek z tych jednostek obowiązku osiągnięcia celów środowiskowych dla wód, pomimo że właściciel wód jest obowiązany osiągnąć te cele z mocy art. 231 pkt 1 ustawy zmienianej. Skoro Wody Polskie mają sprawować prawa właścicielskie w stosunku do wód, to winny w katalogu swych zadań mieć wprost wskazany obowiązek osiągnięcia celów środowiskowych – tym bardziej, że obowiązek ten wynika z Ramowej Dyrektywy Wodnej. Obowiązujące przepisy (art. 240 ust. 2 pkt 13, ust. 3 pkt 15, ust. 4 pkt 7 i ust. 5 pkt 5) wspominają jedynie o realizacji działań

służących celom środowiskowym. Tymczasem zgodnie z art. 231 pkt 1 obowiązkiem Państwa Polskiego, a zatem właściciela wody, jest osiągnięcie celów środowiskowych w określonym terminie, a nie jedynie podejmowanie jakichkolwiek działań w tym kierunku. Obowiązek osiągnięcia celów środowiskowych powinien być więc wprost nałożony na poszczególne jednostki Wód Polskich.

Pkt 18 uchyla zwolnienie kościołów i innych związków wyznaniowych z części opłat za usługi wodne. Ten niczym nieuzasadniony przywilej nie powinien mieć miejsca w porządku prawnym.

W **pkt 19 i 20** nakłada się obowiązek określania w planach gospodarowania wodami i w planach utrzymania wód odcinków śródlądowych wód powierzchniowych, w obrębie których występuje możliwość utrzymania lub wprowadzenia spowolnionego odpływu wód i zatrzymania wody w zlewniach. Spowalnianiu odpływu wód rzecznych służą: odtwarzanie zróżnicowanych warunków morfologicznych w korycie, meandryzacja koryt, odtwarzanie polderów i obszarów mokradłowych w dolinach i przywracaniu naturalnego reżimu przepływu. Działania te, zgodnie z nowoczesnym podejściem do zarządzania wodami mają kluczowe znaczenie dla zminimalizowania negatywnych skutków zjawisk naturalnych w postaci powodzi, niszczącego działania wód wezbraniowych oraz suszy.

Zmiana zaproponowana w **pkt 21** rozszerza katalog działań, o jakich Wody Polskie oraz inne organy państwowe i samorządowe mają obowiązek informować ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej. Obecnie są to działania zawarte w planach gospodarowania wodami na obszarach dorzeczy, planach zarządzania ryzykiem powodziowym i programie ochrony wód morskich. Podmioty te w ramach rocznych sprawozdań informują ministra o swoich działaniach, w tym przede wszystkim o wykonanych inwestycjach, które są zawarte w wyżej wymienionych dokumentach planistycznych. Sprawozdania są źródłem bogatej wiedzy o szeroko rozumianych inwestycjach w wodach, dzięki którym w założeniu możliwa jest ocena ich wpływu na poprawę stan wód. Niestety zakres informacji dotyczy tylko wymienionych dokumentów planistycznych i nie obejmuje szeregu działań, które wywierają bardzo silny wpływ środowiskowy, a prowadzone są w oparciu o inne podstawy. Szczególną kategorią działań, o których minister nie ma kompleksowej wiedzy, są prace

utrzymaniowe. Ich skala i często wysoce negatywny wpływ na stan wód powierzchniowych, zwłaszcza rzek i potoków, uzasadniają potrzebę szczegółowego raportowania o ich realizacji do ministerstwa, co wydatnie pomogłoby w koordynacji realizacji celów środowiskowych dla wód wynikających z wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej. Ponadto celowe byłoby raportowanie także o wykonanych inwestycjach dotyczących umocnień brzegów morskich – i to nie tylko inwestycji zawartych w planach zarządzania ryzykiem powodziowym, ale wszystkich tego typu inwestycji – przez organy, które je wykonują, jako działań potencjalnie wpływających na osiągnięcie dobrego stanu środowiska wód morskich (przybrzeżnych i przejściowych), a tym samym zagrażające realizacji celów środowiskowych dla wód morskich.

Pkt 22 usuwa z katalogu działań nie wymagających pozwolenia wodnoprawnego albo zgłoszenia wodnoprawnego wycinanie roślin z wód lub brzegu w związku z utrzymywaniem wód, śródlądowych dróg wodnych oraz remontem urządzeń wodnych. Co do zasady pozwolenia wodnoprawnego wymaga szczególne korzystanie z wód, zaś wycinanie roślin z wód lub brzegu mieści się w jego katalogu. Uchylany art. 395 pkt 3 ustawy zmienianej, wprowadzając wyjątek od tej zasady, zachęca do omijania obowiązku uzyskania pozwolenia wodnoprawnego pod pozorem prowadzenia prac utrzymaniowych.

W **pkt 23** wprowadza się obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o wniosku o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, oceny wodnoprawnej, decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8 oraz w art. 176 ust. 4, a także zgłoszenia wodnoprawnego. W przypadku tych decyzji organizacje społeczne mogą włączać się do postępowania na podstawie art. 31 Kodeksu postępowania administracyjnego, ale mają małe szanse, aby dowiedzieć się o wszczęciu i prowadzeniu takiego postępowania, ponieważ organy nie mają obowiązku podawać do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania. Możliwość uzyskania informacji o toczącym się postępowaniu jest o tyle istotne, że organizacja, działając na podstawie art. 31 k.p.a., aby mieć prawo do złożenia odwołania od wydanej decyzji, musi złożyć wniosek o dopuszczenie do postępowania, dopóki to postępowanie jeszcze się toczy.

Celem zmian zaproponowanych w **pkt 24** jest określanie daty ważności pozwoleń wodnoprawnych od chwili ich wydania, a także skrócenie okresu obowiązywania pozwoleń wodnoprawnych z 30 na 20 lat. Obecne brzmienie przepisu wyklucza podanie dokładnego dnia, do którego obowiązuje pozwolenie, zaś ustalenie daty wygaśnięcia pozwolenia będzie się wiązało z koniecznością obliczenia terminu, co utrudnia ustalenie okresu ważności obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego. Taka konstrukcja przepisu jak w obowiązującym brzmieniu art. 400 ust. 1 ustawy zmienianej wiąże się z ryzykiem problemów z ustaleniem daty ostateczności danej decyzji po upływie wielu lat od jej wydania, jeżeli organ nie będzie dysponował zaświadczeniem z datą ostateczności decyzji. Znane są liczne sytuacje funkcjonowania obecnie zakładów korzystających z wód od ponad 30 lat na podstawie tych samych pozwoleń (pomimo, że przepisy prawa wygasły z mocy prawa pozwolenia wodnoprawne wydane przed 2005 r. po 20 latach od ich ostateczności), bowiem zaginęły po tak długim okresie dowody doręczenia decyzji i występuje problem z ustaleniem daty ich ostateczności, a tym samym upływu okresu 20 lat – po którym stwierdza się wygaśnięcie decyzji. Zakłady te funkcjonują według warunków i parametrów nieprzystających do dzisiejszych norm środowiskowych pogarszając wydatnie stan wód, a na skutek zaginięcia dokumentów pocztowych z powodu znacznego upływu czasu nie sposób wygasić ich pozwoleń. Tylko zatem precyzyjnie określona data ważności decyzji pozwala łatwo i bezkonfliktowo ustalić, do kiedy dany podmiot może korzystać z wód. Ponadto art. 1 pkt 31 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1722) dokonał wydłużenia ważności podstawowego typu pozwoleń wodnoprawnych do 30 lat z dotychczasowych 20 lat. Taka zmiana ma potencjalnie niekorzystne skutki środowiskowe. Podmioty korzystające z wód przed wygaśnięciem posiadanego pozwolenia z reguły starają się o przedłużenie jego ważności. Jest to moment, w którym można ocenić wpływ danej działalności na stan wód oraz prawa i obowiązki pozostałych użytkowników wód (np. uprawnionych do rybactwa), a także dostosować działalność do nowych przepisów obowiązujących w chwili przedłużenia ważności pozwolenia. Stwierdzenie negatywnych zmian w środowisku lub negatywnego oddziaływania na osoby trzecie, zwłaszcza jeśli te zmiany lub oddziaływania nie były pierwotnie przewidziane w

operacje wodnoprawnym, a wyszły na jaw dopiero w trakcie użytkowania inwestycji, pozwala poprawić warunki pozwolenia tak, aby ograniczyć wyrządzenie szkód. Po dokonanej w 2018 r. zmianie przepisów czas, po którym korzystanie z wody przez zakład wodny jest ponownie oceniane, wydłużył się o aż 50% – ze szkodą dla innych użytkowników wód i środowiska. 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.

Pkt 25 zmienia dotychczasową zasadę doręczania zawiadomień stronom postępowań wodnoprawnych. Obecnie obowiązujące przepisy ograniczają doręczanie pisemne do 10 stron, co należy uznać za niezasadne. Doręczanie pism i decyzji przez obwieszczenie jest co do zasady konfliktogenne i prowadzi do szerokiego niezadowolenia stron postępowania. W przypadku dużej liczby stron (powyżej 20) ma to jednak swoje uzasadnienie i jest powszechnie spotykane w różnych przepisach. Względy ekonomiki procesowej przeważają wtedy nad niedogodnościami dla stron postępowania. Jednakże określenie tej liczby na 10 stron jest posunięciem niespotykanym w innych aktach prawnych i zbyt radykalnym. Ma to negatywne konsekwencje dla wielu stron postępowania, które nie dowiadują się we właściwym terminie o postępowaniu, pomimo że wydana decyzja może mieć poważny wpływ na ich prawa i obowiązki. Ponadto niektóre podmioty, jak np. uprawnieni do rybactwa czy właściciel wody, są szczególnie narażeni na negatywne oddziaływania wywoływane przez nowe pozwolenia wodnoprawne. Ich aktywny udział w postępowaniu jest pożądanym, bowiem z reguły upominają się o uwzględnienie w decyzjach warunków zapobiegających szkodom środowiskowym, co przeciwdziała negatywnym oddziaływaniom na cele środowiskowe nowych podmiotów korzystających z wód.

W **pkt 26** uchyla się art. 402 ustawy zmienianej. Przepis ten w obecnie obowiązującym brzmieniu wprowadza zakaz uczestnictwa organizacji społecznych w postępowaniach dot. wydania zgód wodnoprawnych, co jest rozwiązaniem szczególnie

rygorystycznym na tle istniejącego w Polsce ogólnego uprawnienia organizacji społecznych do wnioskowania o dopuszczenie do postępowań administracyjnych na podstawie art. 31 k.p.a. Przepis ten jest niezgodny z konwencją sporządzoną w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, ratyfikowaną przez Polskę w 2003 roku (Dz.U. z 2003 r. nr 78 poz. 706), bowiem uniemożliwia wyrażenie w postępowaniu poglądów różnych zainteresowanych korzystaniem z wód grup społecznych w zakresie decyzji, które bezpośrednio oddziałują na środowisko i które wpływają na stan wód. Zasady ogólne z art. 31 k.p.a. dają organizacjom społecznym prawo do wnioskowania o dopuszczenie do postępowania na prawach stron, lecz decyzja w tej sprawie pozostaje w rękach organu, który każdorazowo ocenia, czy jest to celowe z punktu widzenia interesu społecznego. Nie są to więc w żadnym razie nieproporcjonalne uprawnienia dla organizacji. Korzystać z nich będą mogły z jednej strony organizacje ekologiczne, z drugiej strony jednak inne organizacje np. chroniące interesy członków lokalnych społeczności. Uchylany przepis nie uwzględnia idei transparentności i partycypacji społecznej w rozstrzyganiu spraw tak ważnych dla społeczności i stanu środowiska jak korzystanie z wód.

Pkt 27 uchyla ust. 8 w art. 403 ustawy zmienianej. Przepis w obecnym brzmieniu wprowadza możliwość całkowitego zabrania przepływu w większości cieków nizinnych, w których przepływ nienaruszalny wyliczany wzorem Kostrzewy stanowi ok. 50% SNQ. Redukcja takiego przepływu o kolejne 50% SNQ prowadzi do pobrania całej wody w rzeki. Jest to sytuacja o charakterze katastrofy ekologicznej, krytycznie niebezpieczna dla organizmów wodnych. Wiele obiektów (np. elektrownie wodne) pobiera wodę do bocznych kanałów lub rurociągów derywacyjnych i zwraca ją do rzeki kilka kilometrów poniżej miejsca ujęcia. Takie zakłady dokonują poboru zwrotnego, jednakże długość derywacji wyklucza możliwość uznania, że pobór pozostaje bez wpływu dla środowiska, innych użytkowników wód oraz realizacji celów środowiskowych dla wód płynących. Przepis zezwalający na pobór całej wody może prowadzić do zniszczeń ichtiofauny wielu rzek, zwłaszcza jeśli woda zostanie wyprowadzona z rzeki na kilku kilometrach jej długości. Przepływ nienaruszalny to

najniższy możliwy przepływ niepowodujący istotnych szkód. W tym sensie jego zmniejszenie automatycznie wywołuje znaczne szkody. Elektrownie wodne przepływowe (zlokalizowane w korycie rzeki, a nie na bocznym kanale derywacyjnym) w ogóle nie wymagają pozwolenia wodnoprawnego na pobór wody (a jedynie na piętrzenie i energetyczne wykorzystanie), a więc nie wyznacza się dla nich przepływu nienaruszalnego (nie pobierają wody poza koryto cieku). Te zaś obiekty, które pobierają wodę poza koryto, muszą bezwzględnie mieć ograniczony pobór przepływem nienaruszalnym i nie może być on zmniejszany tylko z tego powodu, że dana elektrownia wodna odda wodę kilka kilometrów poniżej miejsca poboru. Odcinek rzeki na długości derywacji, z uwagi na to, że dojdzie na nim do trwałych zniszczeń biologicznych, będzie znacząco wpływał na nieosiągnięcie lub pogorszenie stanu ekologicznego danej JCWP.

W **pkt 28** usuwa się możliwość automatycznego przedłużenia okresu obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego. Uchylane ustępy 2-10 w art. 414 ustawy zmienianej zakładają możliwość przedłużania ważności pozwoleń wodnoprawnych po ich wygaśnięciu na kolejne okresy. Przedłużenie ważności pozwolenia, zwłaszcza przy pozwoleniach wydawanych na 30 lat, bez weryfikacji na nowo warunków tego pozwolenia (a nie samych danych w operacie wodnoprawnym) oraz zgodności z teraźniejszymi wymogami Prawa wodnego i Prawa ochrony środowiska, jest niebezpieczne dla środowiska wodnego. Tak długi upływ czasu pozwala na wyciągnięcie wniosków co do potrzeb, np. w zakresie wykonania urządzeń zapobiegających szkodom, które ujawniły się w okresie korzystania z wód w ramach pozwolenia wodnoprawnego. Wydanie nowego pozwolenia pozwala na określenie warunków jego obowiązywania spójnych z aktualnymi potrzebami środowiska i użytkowników wód. Umożliwia też poprawę stanu wód i osiągnięcie celów środowiskowych, dla których stare instalacje stanowią poważne zagrożenie. Z tej przyczyny nie powinno być ono mechanicznie przedłużane.

Celem zmiany zaproponowanej w **pkt 29** jest usunięcie luki prawnej spowodowanej niewłaściwym sformułowaniem. Zgodnie z art. 418 ust. 2 ustawy zmienianej nie stwierdza się w drodze decyzji wygaśnięcia pozwolenia z powodu upływu czasu jego obowiązywania. Brak takiej decyzji wyklucza w myśl art. 418 ust. 3

nałożenie na zakład obowiązków niezbędnych do usunięcia negatywnych skutków jego funkcjonowania dla środowiska, jeśli zakład kończy działalność. Tymczasem zasadne jest orzekanie o usunięciu takich negatywnych dla środowiska skutków, czemu w zamyśle miał służyć art. 418 ust. 3. Jednak z powodu jego wadliwego sformułowania obowiązkowi temu nie podlegają sytuacje, gdy pozwolenie wodnoprawne wygasło na skutek upływu czasu. Przepisy zawierają więc niebezpieczną dla środowiska wodnego lukę prawną. Z tej przyczyny, jeśli ustawodawca zdecydował, że po upływie czasu obowiązywania pozwolenia nie będzie się stwierdzać jego wygaśnięcia w drodze decyzji, to możliwość nałożenia obowiązków usuwających negatywne skutki wygasłego pozwolenia, również powinna być powiązana z samym faktem upływu czasu, a nie wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie – bo takiej, w myśl art. 418 ust. 2 ustawy, się nie wydaje. Identyczny problem dotyczył niegdyś brzmienia art. 419 ust. 1, jednakże ustawodawca zauważył w tym przypadku lukę prawną i nowelizacją ustawy z dnia 11 września 2019 r. naprawił błąd, precyzując przepis. Analogiczną poprawkę należy więc wprowadzić również w art. 418 ust. 3.

Pkt 30 wprowadza nakaz analizy wszystkich przesłanek z art. 66-68 ustawy zmienianej, zarówno przy ocenie wodnoprawnej jak i przy przeprowadzaniu ocen oddziaływania inwestycji na środowisko albo na obszar Natura 2000. Obecnie obowiązujące przepisy zakładają, że pozytywną ocenę wodnoprawną, stanowiącą potwierdzenie, że oceniana inwestycja lub działanie nie narusza przepisów dotyczących osiągnięcia celów środowiskowych, a tym samym spełnia wymogi prawa Unii Europejskiej (w tym Ramowej Dyrektywy Wodnej), otrzyma się po spełnieniu przesłanek z art. 68 pkt 1, 3 i 4 (podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód; inwestycja jest uzasadniona nadrzędnym interesem publicznym; zakładane korzyści wynikające z inwestycji, nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu innych działań, znacząco korzystniejszych z punktu widzenia interesów środowiska). Taki zapis jest niezgodny z art. 4 ust. 7 i 8 Ramowej Dyrektywy Wodnej i niespójny z art. 66-68 ustawy zmienianej. Przepisy te bowiem wymagają przy ocenie celów środowiskowych analizy spełnienia także innych przesłanek wymienionych w art. 66, 67, 68 pkt 2 ustawy zmienianej (np. konieczności zawarcia i omówienia w planach gospodarowania wodami przyczyn

realizacji inwestycji). Tylko łączne spełnienie wszystkich tych przesłanek jest podstawą do zastosowania derogacji. Pominięcie którejkolwiek przesłanki na etapie oceny wodnoprawnej powoduje, że dane działanie, które negatywnie oddziałuje na cele środowiskowe, nie spełnia wymogów Ramowej Dyrektywy Wodnej. Wprowadza też niespójność wewnętrzną ustawy, bowiem skoro przy ocenie wodnoprawnej istotne są tylko przesłanki z art. 68 pkt 1, 3 i 4, to pozostałe przesłanki z art. 66, 67 i 68 pkt 2 ustawy nie będą miały zastosowania.

W **art. 2** zmienia się ustawę z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane. Proponowane zmiany w art. 29 ustawy zmienianej mają na celu ułatwienie realizacji przydomowych instalacji zatrzymujących wody opadowe. Obecna praktyka organów administracji architektoniczno-budowlanej, dokonujących ścisłej interpretacji przepisów Prawa budowlanego, powoduje, że roboty budowlane, które nie są wprost wskazane w katalogu robót budowlanych zwolnionych z obowiązku uzyskania pozwolenia budowlanego, traktowane są jako wymagające uzyskania rzeczonożego pozwolenia. Dotyczy to również coraz popularniejszych instalacji zatrzymujących wody opadowe, takich jak podziemne bezodpływowe zbiorniki retencyjne czy zbiorniki naziemne. Katalog robót budowlanych zwolnionych z obowiązku uzyskania pozwolenia budowlanego wskazuje jednoznacznie, że zwolnieniem objęte zostały m.in. takie inwestycje jak: „budowa przydomowych oczyszczalni ścieków o wydajności do 7,50 m³ na dobę”, „budowa zbiornika bezodpływowego na nieczystości ciekłe o pojemności do 10 m³”, „budowa sieci kanalizacyjnych”, „budowa przyłączy kanalizacyjnych”, „budowa instalacji kanalizacyjnych wewnątrz użytkowanego budynku”. Wymienione obiekty dobitnie obrazują, że wolą prawodawcy jest objęcie zwolnieniem z obowiązku uzyskania pozwolenia budowlanego tych robót budowlanych, które dotyczą niezbędnej infrastruktury kanalizacyjnej. Warto zwrócić uwagę, że w katalogu tym znajdują się obiekty o niewątpliwie większym stopniu skomplikowania i oddziaływania niż zbiornik na wody opadowe. Jeśli więc prawodawca zwolnił z obowiązku uzyskania pozwolenia budowlanego budowę zbiornika bezodpływowego na ścieki o pojemności do 10 m³, to nie sposób zaakceptować tego, że oczekuje takiego pozwolenia w przypadku bezodpływowego zbiornika na wodę opadową o analogicznej pojemności. Analogicznie

wśród robót budowlanych zwolnionych z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę oraz zgłoszenia znajdują się roboty polegające na budowie przydomowych basenów i oczek wodnych o powierzchni do 50 m², nie ma jednak wprost wskazanych obiektów służących do retencjonowania wód opadowych.

W **art. 3** wprowadza się zmianę w art. 185 ust. 1a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Krąg stron przy wydaniu pozwolenia zintegrowanego obejmującego pobór wód lub zrzut ścieków powinien obejmować wszystkie podmioty mające status strony w postępowaniu o wydanie pozwolenia wodnoprawnego (art. 401 ust. 1 Prawa wodnego). Wśród tych podmiotów wymieniony jest także właściciel wód, a więc Wody Polskie. Pobór wody lub zrzut ścieków może bowiem wyrządzać wszystkim tym podmiotom szkody, więc powinny mieć możliwość domagać się umieszczenia w pozwoleniu zintegrowanym zapisów chroniących ich uprawnienia. Wyłączenie ich z katalogu stron w sytuacji, gdy wnioskodawca zamiast zgody wodnoprawnej uzyskuje pozwolenie zintegrowane, w sposób nieuzasadniony pozbawia te podmioty możliwości obrony przed szkodami, jakie wyrządzić może wnioskodawca zamierzający zrzucić ścieki lub pobierać wodę (ścieki mogą np. wywołać straty w ichtiofaunie, co narazi na szkody np. użytkownika rybackiego).

W **art. 4** zmienia się ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. **Pkt 1**, zmieniający ust. 1 w art. 56a wzmiankowanej ustawy, skraca maksymalny okres obowiązywania zarządzenia regionalnego dyrektora ochrony środowiska w sprawie zezwolenia na wykonywanie czynności podlegających zakazom określonym w art. 52 ust. 1, w stosunku do bobra europejskiego, kormorana czarnego oraz czapli siwej, z 5 lat do 12 miesięcy. Należy zauważyć, że zarządzenie takie może być wydane jedynie w przypadku braku rozwiązań alternatywnych oraz pod warunkiem, że czynności, których dotyczy zarządzenie, nie są szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji gatunków objętych zarządzeniem oraz leży to w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego. Skrócenie maksymalnego okresu, na jaki może zostać wydane zezwolenie, ma na celu zapewnienie, że ocena,

czy wymienione kryteria zostały spełnione, będzie dokonywana na bieżąco, w odniesieniu do sytuacji rzeczywistej.

W **pkt 2** zmienia się art. 126 ustawy, który dotyczy odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez dzikie zwierzęta. W **lit. a**, poprzez skreślenie w ust. 1 w pkt 5 artykułu zmienianego wyrazów „– w gospodarstwie rolnym, leśnym lub rybackim”, realizuje się wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2013 r. sygn. akt P 49/11 (Dz.U. z 2013 r. poz. 842). Odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez bobry wynika z objęcia ich ochroną gatunkową. Ograniczenie tej odpowiedzialności wyłącznie do trzech rodzajów gospodarstw stoi w sprzeczności z celem, dla którego ją ustanowiono.

W **lit. b** proponuje się, by odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez bobry obejmowały nie tylko rzeczywiste szkody, ale także utracone korzyści. Uwzględnienie *lucrum cessans* w przypadku szkód bobrowych jest spójne z propozycjami wysuwanymi przez izby rolnicze i pozwoli – poprzez ograniczenie konfliktów na linii bóbr europejski-człowiek – na lepszą realizację ochrony gatunkowej bobra. Ust. 11 ustawy zmienianej w brzmieniu dotychczasowym tworzy obowiązek wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw rybołówstwa rozporządzenia w sprawie trybu postępowania przy szacowaniu szkód oraz sposobu wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzone przez żubry, wilki, rysie, niedźwiedzie i bobry. W projekcie ustawy proponuje się, by tryb postępowania przy szacowaniu szkód i sposób wypłaty odszkodowań za szkody wyrządzone przez bobry regulowało osobne rozporządzenie, którego treść będzie ustalana także w ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej. W związku z tym w **lit. c** zmienia się brzmienie ust. 11, a w **lit. d** wprowadza nowy ust. 11a. Proponowane brzmienie ust. 11a wskazuje, że wymienieni ministrowie, opracowując treść rozporządzenia, powinni uwzględnić, by przy szacowaniu szkód i wypłacie odszkodowań uwzględnić w szczególności korzyści lub straty gospodarcze i środowiskowe wynikające z rozbiórki, modyfikacji lub zaniechania rozbiórki tam bobrowych.

Proponowane zmiany w ustawie o ochronie przyrody związane są z szeroko opisanym i docenianym wpływem występowania i działalności bobrów europejskich na

ekosystemy rzeczne i przyrzeczne, poprawę reżimu hydrologicznego, jakość wody i bazy żerowej, stabilizowanie poziomu wody gruntowej oraz inicjowanie procesów bagiennych (por. np. Tszedel M., Tończyk G. 2012. Bóbr – przyjaciel czy wróg? Naturalna mała retencja odpowiedzią na niekorzystny bilans wodny Polski, Kosmos 61, 2: 251-260; Kukuła K., Bylak A., Kukuła E., Wojton A. 2008. Wpływ bobra europejskiego *Castor fiber* L. na faunę potoku górskiego. Roczniki Bieszczadzkie 16: 375-388).

W **art. 5** zmienia się ustawę z dnia 3 października 2008 o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. W **pkt 1** uchyla się ust. 3a w art. 74 ustawy zmienianej. Krąg stron postępowania w sprawie decyzji środowiskowej kształtował się przez wiele lat w oparciu o przepisy ogólne – art. 28 k.p.a. Sądy wypracowały bogate orzecznictwo na tym tle. Zawężenie kręgu stron tej decyzji jest nieuzasadnione. Art. 28 k.p.a. dostatecznie dobrze chronił interesy inwestora, jak też umożliwiał mieszkańcom terenów zagrożonych szkodliwą inwestycją uczestnictwo w postępowaniu i obronę swoich interesów prawnych. Należy bowiem pamiętać, że decyzję środowiskową wydaje się dla inwestycji zakwalifikowanych do mogących znacząco oddziaływać na środowisko, w tym na ludzi i okolicznych mieszkańców. Z definicji więc oddziaływanie takich obiektów jest szersze niż innych i z reguły wykracza poza najbliższych sąsiadów inwestycji. Z tej przyczyny wykluczenie z postępowania dalszych sąsiadów dużej i uciążliwej dla danej miejscowości inwestycji może prowadzić do niepotrzebnych napięć społecznych i będzie szczególnie dotkliwie dla mieszkańców małych miejscowości, w których nie ma stref przemysłowych. Krąg stron decyzji środowiskowej powinien więc wciąż kształtować art. 28 k.p.a. W **pkt 2** wprowadza zmianę analogiczną do zmiany wprowadzanej w art. 1 pkt 30 projektu ustawy, rozszerzając nakaz analizy na wszystkie przesłanki z art. 66-68 Prawa wodnego.

W **art. 6** projektu ustawy wskazuje się, że porozumienia zawarte na podstawie dotychczasowego brzmienia art. 213 ust. 1 i ust. 3 Prawa wodnego – w przypadku uchwalenia projektu ustawy – wygasną z dniem wejścia ustawy w życie. Jest to

związane ze zmianą brzmienia art. 213 Prawa wodnego zaproponowaną w art. 1 pkt 12 projektu ustawy.

W **art. 7** zaproponowano, by ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 roku, z wyjątkiem art. 1 pkt 7 i 8, które powinny wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, oraz art. 2, który powinien wejść w życie wraz z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r. poz. 471), to jest 19 września 2020 roku.

3. Źródła finansowania

Zdecydowana większość proponowanych rozwiązań nie stwarza bezpośrednich skutków finansowych dla sektora finansów publicznych bądź stwarza bezpośrednie skutki finansowe jedynie w bardzo ograniczonym zakresie.

Zmiany zawarte w art. 1 pkt 14 projektu ustawy, dzięki wprowadzeniu priorytetu dla biernego utrzymania wód powierzchniowych, przyczynić się powinny do zmniejszenia wydatków Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie na utrzymanie wód powierzchniowych.

Wpływy z tytułu opłat za usługi wodne z tytułu zmniejszenia naturalnej retencji terenowej, o której mowa w art. 269 ust. 1 pkt 1 Prawa wodnego, stanowią w 90% przychód Wód Polskich, a w 10% dochód budżetu właściwej gminy (art. 299 ust. 5), przy czym wysokość opłaty ustala wójt, burmistrz lub prezydent miasta (art. 272 ust. 22), mając na uwadze zasady określone w art. 270 ust. 7, art. 272 ust. 8 i art. 274 pkt 6. Tym samym zawarte w art. 1 pkt 18 projektu ustawy uchylenie art. 269 ust. 3 Prawa wodnego przyczyni się do nieznacznego i trudnego do oszacowania zwiększenia wpływów do budżetów PGW WP i właściwych gmin.

Zmiany wprowadzane art. 4 pkt 2 projektu ustawy w art. 126 ustawy o ochronie przyrody znacząco zwiększą wysokość odszkodowań wypłacanych przez Skarb Państwa za szkody wyrządzone przez bobry. Projektodawca proponuje, by w rozporządzeniu wydawanym na podstawie dodawanego ust. 11a zawrzeć szczególne zasady oceny rzeczywistej szkody i utraconych korzyści. Skutki finansowe zależne będą od treści

wydanego rozporządzenia, można jednak szacować, że łączna kwota wypłacanych odszkodowań wzrośnie w 2021 roku o co najmniej 30 mln zł.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej i braku obowiązku przedstawienia projektu instytucjom Unii Europejskiej

W ocenie projektodawcy przedstawiony projekt ustawy nie jest sprzeczny prawem Unii Europejskiej.

5. Oświadczenie o notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

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

6. Wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw

W ocenie projektodawcy nie zachodzi zjawisko dyskryminacji określonej grupy przedsiębiorców.

7. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy nie był dotychczas poddawany oficjalnym konsultacjom społecznym. Znaczną część proponowanych rozwiązań oparto na Opinii Komisji Państwowej Rady Ochrony Przyrody ds. Wód i Mokradeł w sprawie projektu ustawy – Prawo wodne nr WiM-15-1-1 i przygotowanej w 2019 roku ekspertyzy Fundacji WWF Polska dotyczącej przyrodniczych i ekonomicznych aspektów gospodarowania wodami płynącymi.

8. Zgodność z Konstytucją RP

W ocenie projektodawcy przedstawiony projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP. Przyjęcie ustawy umożliwi lepszą realizację art. 2, art. 5, art. 68 ust. 4, art. 74 i art. 86 Konstytucji RP.

9. Założenia projektów podstawowych aktów wykonawczych

Zmieniany w art. 1 pkt 4 lit. c projektu ustawy art. 85 ust. 4 Prawa wodnego wymagać będzie wydania przez ministra właściwego do spraw rybołówstwa, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki morskiej, nowego rozporządzenia w sprawie gatunków zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym oraz obszarów przeznaczonych do ochrony tych zwierząt, z podziałem na obszary stanowiące ich faktyczne lub potencjalne szlaki migracyjne oraz obszary stanowiące ich miejsca tarła lub miejsca odrostu. Zmiana wprowadzona w ustępie dotyczy jego uszczegółowienia poprzez wprowadzenie wymogu przedstawienia podziału na szlaki migracyjne oraz obszary stanowiące miejsca tarła lub odrostu. Należy zauważyć, że chociaż art. 85 ust. 4 Prawa wodnego wszedł w życie 1 stycznia 2018 roku (wraz z resztą ustawy), to do tej pory nie wydano odpowiedniego rozporządzenia, chociaż projekt rozporządzenia został przedstawiony wraz z rządowym projektem ustawy zawartym w druku nr 1529 z VIII kadencji Sejmu. Jako gatunki zwierząt wodnych o znaczeniu gospodarczym wskazano w nim troć wędrowną (*Salmo trutta m. trutta*) oraz węgorza (*Anguilla anguilla*). W ocenie projektodawcy rozporządzenie powinno uwzględniać także inne gatunki z rodziny łososiowatych (*Salmonidae*), np. łososia szlachetnego (*Salmo salar*).

Dodawany w art. 1 pkt 23 projektu ustawy art. 397 ust. 8 Prawa wodnego wymagać będzie wydania przez ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej rozporządzenia w sprawie zakresu informacji o wnioskach o wydanie pozwolenia wodnoprawnego, oceny wodnoprawnej, decyzji, o których mowa w art. 77 ust. 3 i 8

PW oraz w art. 176 ust. 4 PW, a także zgłoszeń wodnoprawnych. Rozporządzenie powinno określać, że informacje podawane są na stronach podmiotowych właściwych organów Wód Polskich w Biuletynie Informacji Publicznej oraz zawierają co najmniej rodzaj wniosku lub zgłoszenia, określenie sprawy, w jakiej wydane ma zostać pozwolenie, ocena lub decyzja, a także wskazanie obszaru, jakiego miałyby ono dotyczyć.

W związku z wprowadzaną w art. 4 pkt 2 lit. c projektu ustawy zmianą art. 126 ust. 11 ustawy o ochronie przyrody konieczne będzie wydanie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez niektóre gatunki zwierząt objęte ochroną gatunkową (Dz.U. z 2018 r. poz. 645), usuwającego z rozporządzenia przepisy dotyczące szkód bobrowych.

Dodawany w art. 4 pkt 2 lit. d projektu ustawy art. 126 ust. 11a ustawy o ochronie przyrody wymagać będzie wydania przez ministra właściwego do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw rybołówstwa rozporządzenia w sprawie szkód bobrowych. Określony tryb postępowania będzie w dużej mierze tożsamy ze wskazanym w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie szacowania szkód wyrządzonych przez niektóre gatunki zwierząt objęte ochroną gatunkową, przy czym uwzględnić będzie musiał także określenie sposobu wyceny utraconych korzyści oraz sposób oceny korzyści lub strat gospodarcze i środowiskowe wynikających z rozbiórki, modyfikacji lub zaniechania rozbiórki tam bobrowych. Wysokość odszkodowania powinna być wyższa w przypadku, jeżeli podjęta zostanie decyzja najbardziej korzystna z punktu widzenia gospodarki i środowiska.