



Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, [http:// www.kp.org.pl](http://www.kp.org.pl)

Świebodzin, 22 czerwca 2012 r.

**Minister Środowiska
Warszawa**

W związku z ogłoszonym projektem założeń do zmiany ustawy Prawo Wodne, przedstawiam następujące uwagi i wnioski:

1. Nie jest nam znana cytowana w uzasadnieniu założeń „*analiza ... skłaniająca do negatywnej w swej istocie oceny*” funkcjonowania obecnej administracji wodnej (systemu KZGW-RZGW). W naszej praktyce, obserwujemy znacznie większe problemy związane z działalnością Wojewódzkich Zarządów Melioracji i Urządzeń Wodnych. O ile bowiem KZGW i RZGW, mimo rozmaitych problemów, generalnie działają w nurcie współczesnego podejścia do wód i wdrażania Ramowej Dyrektywy Wodnej, to w praktyce funkcjonowania niektórych WZMiUW obserwujemy zupełny brak świadomości współczesnych wyzwań i celów. Niektóre WZMiUW funkcjonują wciąż tak, jakby jedynym ich zadaniem było utrzymywanie wód w stanie zgodnym z interesami rolnictwa, a nie zarządzanie wodami w imieniu Państwa i w ramach tego osiągnięcie celów środowiskowych dla wód.

Proponowana reforma struktury zarządzania wodami ma tymczasem pozostawić WZMiUW w niezmienionym kształcie. Proponujemy rozważenie, by proponowane agencje wodne przejęły również zarządzanie wodami i urządzeniami wodnymi realizowane obecnie przez marszałków województw za pomocą WZMiUW. Jeżeli WZMiUW miałyby pozostać, to należy przynajmniej wprowadzić wyraźne zapisy, że muszą one zarządzać wodami w interesie Państwa, a nie w interesie rolników i samorządu województwa - tym bardziej, że zarządzanie to ma być zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej. Konieczne jest w szczególności wyraźne wskazanie, że zarządzanie wodami Skarbu Państwa ma prowadzić do osiągnięcia dla tych wód celów środowiskowych w wymaganych terminach (por. pkt 4 niniejszych wniosków).

2. Wody są publicznym dobrem środowiskowym. Zarządzanie wodami powinno więc być upublicznione i prowadzone z udziałem społeczeństwa, co wymaga odpowiednich mechanizmów. W tym celu:
 - a) Nie należałoby znosić Rad Regionów Wodnych oraz Krajowej Rady Gospodarki Wodnej, a tylko na nowo umiejscowić je w nowej strukturze administracji wodnej. Rady te stanowią obecnie istotne ciała opiniodawcze, przynajmniej w pewnym

stopniu umożliwiające wyrażanie interesów różnych środowisk zainteresowanych gospodarką wodną;

- b) W postępowaniach administracyjnych dotyczących korzystania z dobra publicznego, jakim są wody, nie powinna być wykluczona możliwość uczestnictwa społeczeństwa, wyrażana np. za pomocą organizacji społecznych. Wnosimy, by przynajmniej znieść przepis o nie stosowaniu w postępowaniu o pozwolenie wodnoprawne ogólnego artykułu 31 k.p.a. Z dotychczasowej praktyki postępowań administracyjnych w innych sprawach nie wydaje się, by gwarantowana tym artykułem możliwość wnioskowania o dopuszczenie organizacji społecznej do postępowania na prawach strony, jeżeli leży to w interesie społecznym, mogła być nadużywana. Optymalnie, do postępowań o pozwolenie wodnoprawne powinna stosować się regulacja analogiczna do obecnego art. 44 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko;
 - c) Wszystkie wnioski o pozwolenia wodnoprawne i wydane pozwolenia wodnoprawne (nie tylko na pobór wód), wnioski o decyzję z art. 118 ustawy o ochronie przyrody i wydane z tego artykułu decyzje, a także inne decyzje administracyjne dotyczące np. terenów zalewowych, powinny być włączone do katalogu dokumentów, o których informację umieszcza się w publicznie dostępnym wykazie informacji o środowisku (art. 21 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko);
 - d) Należy utrzymać dotychczasowe rozwiązanie, zgodnie z którym informacje z katastru wodnego udostępniane są na zasadach właściwych dla informacji o środowisku.
3. Pozytywnie postrzegamy zamiar pełnej transpozycji Ramowej Dyrektywy Wodnej do prawa polskiego, zwracając jednak uwagę na zagadnienia przedstawione w kolejnych punktach niniejszej opinii.
4. W celu rzeczywistej transpozycji RDW do prawa polskiego niezbędne jest, by - niezależnie od przyszłej struktury zarządzania wodami - ustawa jasno i jednoznacznie określała, że zarządzanie to powinno prowadzić do osiągnięcia celów środowiskowych dla wód.
- W obecnym stanie prawnym nie do końca jasne jest wskazanie, kto odpowiada za osiągnięcie celów środowiskowych i zapobieganie pogorszeniom stanu wód. W szczególności: kto (czy ktoś w ogóle?) jest zobowiązany do przeciwdziałania, jeżeli zachodzi pogarszanie stanu wód wskutek działalności osób trzecich? Np. jeżeli rolnicy wycinają drzewa i podorują strefę brzegową nad rzeką WZMiUW – czy WZMiUW jest zobowiązany i uprawniony do działania?
- Proponujemy, by obowiązek realizacji celów środowiskowych przypisać właścicielowi wód w taki sam sposób, jak obecnie jest przypisany obowiązek ich utrzymywania: Art. 26 ust. 2 PW obecnie brzmiącemu: „Do obowiązków właściciela śródlądowych wód powierzchniowych należy: (...) (2) dbałość o utrzymanie dobrego stanu wód” proponujemy nadać brzmienie: „(2) dbałość o zapobieżenie pogarszaniu stanu wód i o osiągnięcie celów środowiskowych, o których mowa w art. 38d-38f”.
- Obowiązek - wyraźnie przypisany tym przepisem do właściciela wody - powinien obejmować nie tylko utrzymanie dobrego stanu, ale także pozostałe cele wynikające z dyrektywy: osiągnięcie dobrego stanu (jeżeli obecnie nie jest dobry), zapobieżenie pogorszeniu, a także realizację celu szczególnego (38f) dla obszarów chronionych.
5. W obecnych przepisach prawa, oprócz problemów wymienionych w założeniach do nowej ustawy, nie w pełni jest transponowany obowiązek zapobieżenia wszelkiemu

pogarszaniu z art. 4(1a(i)) oraz 4(1b(i)) dyrektywy. Aby ten przepis był transponowany skutecznie, zakaz pogarszania stanu wód powinien być albo ustalony jako przepis ogólny, albo wprowadzony jako warunek do wszystkich przepisów dotyczących utrzymywania wód i korzystania z nich. W dotychczasowej ustawie przyjęto to drugie rozwiązanie, ale nie do końca konsekwentnie.

Prawidłowo odniesiono zakaz pogarszania do korzystania z wód (art. 31 ust. 2 PW – „*Korzystanie z wód nie może powodować pogorszenia stanu wód i ekosystemów od nich zależnych*”), ale nie w pełni prawidłowo – do utrzymywania wód, oraz do utrzymywania urządzeń wodnych. We wskazanych niżej miejscach w PW zakazano „*naruszania istniejącego dobrego stanu*”, nakazano „*utrzymanie dobrego stanu*”, ale nie zakazano pogorszenia ze stanu bardzo dobrego do dobrego oraz pogarszania stanów poniżej dobrego.

Postulujemy, by:

- a) Art. 24. PW obecnie brzmiącemu: „*Utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego nie może naruszać istniejącego dobrego stanu tych wód oraz warunków wynikających z ochrony wód*” nadać brzmienie: „*Utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego, nie może pogarszać stanu tych wód, w szczególności naruszać dobrego stanu tych wód, ani naruszać innych warunków wynikających z ochrony wód*”. Przepis jest środkiem o którym mowa w art. 4(1a) podpunkt (i) RDW, więc powinien zapobiegać wszelkiemu pogarszaniu, także pogorszeniu ze stanu bardzo dobrego do dobrego, a także pogorszeniom stanów poniżej dobrego. W obecnym brzmieniu chroni tylko istniejący dobry stan;
- b) Art. 63 PW ust. 1 obecnie brzmiącemu: „*Przy projektowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń wodnych należy kierować się zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności zachowaniem dobrego stanu wód i charakterystycznych dla nich biocenozy, potrzebą zachowania istniejącej rzeźby terenu oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych*” nadać brzmienie: „*Przy projektowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń wodnych należy kierować się zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności koniecznością uniknięcia pogorszenia stanu wód i koniecznością osiągnięcia celów środowiskowych o których mowa w art. 38d-38f, zachowaniem charakterystycznych biocenozy, potrzebą zachowania istniejącej rzeźby terenu oraz biologicznych stosunków w środowisku wodnym i na terenach podmokłych*”;
- c) Art. 125 PW obecnie brzmiącemu: „*Pozwolenie wodnoprawne nie może naruszać: (1) ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, z wyjątkiem okoliczności, o których mowa w art. 38j, lub ustaleń warunków korzystania z wód regionu wodnego lub warunków korzystania z wód zlewni; 2) ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy; 3) wymagań ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z odrębnych przepisów*” nadać brzmienie: „*Pozwolenie wodnoprawne nie może prowadzić do pogorszenia stanu wód ani naruszać: (1) ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, z wyjątkiem okoliczności, o których mowa w art. 38j, lub ustaleń warunków korzystania z wód regionu wodnego lub warunków korzystania z wód zlewni; 2) ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy; 3) wymagań ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z odrębnych przepisów*”. Tj. powinno być dodatkowo uzupełnione, że pozwolenie wodnoprawne nie może także prowadzić do pogorszenia stanu wód. Co prawda, już obecnie można to wywieść z art. 31 ust. 2 (pozwolenie wydaje się na korzystanie z wód);
- d) Art. 81 ust. 3 ustawy o oś obecnie brzmiącemu: „*Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację*

przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne” nadać brzmienie: „Jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, lub pogorszenie stanu wód, a ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne”, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia”.

6. Obecny art. 113b. PW, o brzmieniu: „1. Program wodno-środowiskowy kraju określa podstawowe i uzupełniające działania zmierzające do poprawy lub utrzymania dobrego stanu wód w poszczególnych obszarach dorzeczy”, powinien otrzymać brzmienie „1. Program wodno-środowiskowy kraju określa podstawowe i uzupełniające działania, zapewniające osiągnięcie celów środowiskowych, o których mowa w art. 38d-38e, ujętych w planie gospodarowania wodami dorzecza”.

PWŚK ma być programem działań, o którym mowa w art. 11. RDW. Ale „poprawa lub utrzymanie dobrego stanu wód” nie wyczerpuje celów z art. 4 dyrektywy (brak celu dla obszarów chronionych, brak wskazania że poprawa musi doprowadzić do stanu dobrego, brak wymogu utrzymania stanu bardzo dobrego). Poza tym, art. 11 wymaga od programu środków bycia „in order to achieve the objectives established under Article 4” – ma być odpowiedni do osiągnięcia celów środowiskowych, a nie tylko „zmierzać do...”.

7. Drobnej, ale istotnej korekty wymagają przepisy definiujące utrzymywanie wód. Obecnie właściciele wód, zobowiązani do ich „utrzymywania”, postrzegają ten obowiązek jako obowiązek prowadzenia prac utrzymaniowych nawet wówczas, gdy zapewnianie spływu wód i utrzymywanie urządzeń wodnych przestało służyć interesom publicznym. WZMiUW często uważają, że każde urządzenie wodne znajdujące się „na stanie”, a także każdy ciek, powinny co do zasady być „utrzymywane”, nawet jeśli prace utrzymaniowe niczemu już nie służą, bo np. rolnictwo w otoczeniu danego cieku zanikło. Niektóre podmioty uważają obecnie, że jest konflikt między obowiązkiem utrzymywania wód, a celami środowiskowymi dla wód.

Proponujemy, by utrzymywanie wód było definiowane: „Utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych polega na zachowaniu stanu ich dna lub brzegów oraz na konserwacji lub remoncie istniejących budowli regulacyjnych, jeżeli leży to w interesie publicznym i nie jest to sprzeczne z realizacją celów środowiskowych o których mowa w art. 38d-38f.”

8. Pozytywnie opiniujemy zamiar wprowadzenia do ustawy zamkniętego katalogu prac utrzymaniowych. Katalog ten nie może oczywiście zawierać budowy nowych umocnień dennych i brzegowych, ani wprowadzania innych trwałych przekształceń hydromorfologicznych rzek, w tym ich strefy brzegowej. Prace utrzymaniowe nie mogą również prowadzić do trwałego przekształcenia żadnego elementu jakości wód.

Zwracamy jednak uwagę, że „utrzymaniowy” charakter prac nie może skutkować wykonywaniem ich bez jakichkolwiek zezwoleń. W szczególności, prace odmuleniowe, usuwanie z koryt rzek rumoszu drzewnego, usuwanie roślinności wodnej zakorzenionej, usuwanie drzew i krzewów z brzegów rzek, likwidowanie wyrw na brzegach, rozbieranie tam bobrowych, a także remonty i odbudowa urządzeń regulacyjnych mogą w niektórych przypadkach wymagać zapewnienia oceny oddziaływania na obszary Natura 2000, konieczne jest więc istnienie procedury, w jakiej taka ocena mogłaby zostać przeprowadzona.

9. Przy okazji nowej ustawy proponujemy drobne poprawki innych przepisów:

- a) Art. 38i ust. 1 pkt 1 PW obecnie brzmiący: „zostały podjęte działania mające na celu zapobieżenie dalszemu pogorszeniu stanu wód, które nie zagrażają realizacji celów środowiskowych dla pozostałych wód” powinien chyba mieć brzmienie: „zostały podjęte działania mające na celu zapobieżenie dalszemu pogorszeniu stanu wód, oraz zapobieżenie zagrażeniu realizacji celów środowiskowych dla pozostałych wód”;
- b) Art. 64a PW obecnie brzmiący: „Organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego może wydać decyzję o legalizacji urządzenia wodnego, jeżeli lokalizacja tego urządzenia nie narusza przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz przepisów art. 63...”, powinien mieć brzmienie: „Organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego może wydać decyzję o legalizacji urządzenia wodnego, jeżeli lokalizacja tego urządzenia nie narusza warunków określonych w art. 125, przepisu art. 31 ust. 2 oraz przepisów art. 63...”. Wprowadzając słuszne zapisy art. 125 (wymóg zgodności pozwolenia wodnoprawnego z planem gospodarowania wodami, zapobiegający zezwalaniu na korzystanie z wód uchylające celom środowiskowym) i równie słuszny warunek względem korzystania z wód w art. 31 ust. 2, zapomniano rozciągnąć je na decyzje legalizacyjne równoważne pozwoleniom wodnoprawnym i legalizujące korzystanie z wód;
- c) Art. 64b PW obecnie brzmiący: „W przypadku nienależytego utrzymywania urządzenia wodnego, powodującego zmianę jego funkcji lub szkodliwe oddziaływanie na grunty, organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego może, w drodze decyzji, nakazać przywrócenie poprzedniej funkcji urządzenia wodnego lub likwidację szkód, określając warunki i termin wykonania tych czynności” powinien mieć brzmienie: „1. W przypadku nienależytego utrzymywania urządzenia wodnego, powodującego zmianę jego funkcji lub szkodliwe oddziaływanie na grunty **lub na stan wód**, organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego może, w drodze decyzji, nakazać przywrócenie poprzedniej funkcji urządzenia wodnego lub likwidację szkód, określając warunki i termin wykonania tych czynności. 2. Do decyzji, o której mowa w ust. 1, art. 125 oraz art. 31 ust. 2 stosuje się odpowiednio”. Poprawka pierwsza byłaby potrzebna jako narzędzie zapobiegania pogarszaniu stanu wód w sytuacjach gdyby stan wód pogarszał się w wyniku nienależytego urządzenia wodnego. Poprawka druga zapobiegłaby pogarszaniu stanu wód oraz uniemożliwianiu osiągnięcia celów środowiskowych w wyniku przywrócenia funkcji urządzenia wodnego (co jest możliwe, przykładowo: – stary, zbędny próg rozpada się i rzeka się naturalizuje, sama osiąga dobry stan; a organ nakazuje „przywrócenie funkcji urządzenia wodnego”).
10. Dla osiągnięcia pełnej efektywności art. 81 ust. 3 ustawy o ocenach oddziaływania na środowisko, celowe byłoby uszczegółowienie, że zagadnienie oddziaływania przedsięwzięcia będącego przedmiotem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach na stan wód będzie w pełni i prawidłowy sposób rozważone przed wydaniem takiej decyzji. Wprawdzie obowiązek taki można wyinterpretować już z obecnie obowiązującego prawa, ale celowe byłoby jego wyraźne wyartykułowanie. W tym celu:
- a) Do przesłanek branych pod uwagę przy kwalifikacji przedsięwzięcia do przeprowadzenia OOS, wyliczanych w art. 63 ustawy oos, należałoby dodać w pkt 2 podpunkt: „k) wody powierzchniowe i podziemne, w tym cele środowiskowe ustalone dla nich na podstawie art. 38d-38f ustawy Prawo Wodne”;
- b) W art. 66 ust. 1 pkt 7 ustawy oos, do listy elementów przedstawianych w raporcie oos należałoby dodać: „a1) wody, z uwzględnieniem ich stanu i celów środowiskowych ustalonych dla nich na podstawie art. 38d-38f ustawy Prawo Wodne”.
11. Nasze zasadnicze wątpliwości budzi zamiar przekazania gminom utrzymywania urządzeń melioracji szczegółowych. Uważamy, że melioracje szczegółowe powinny być utrzymywane tylko tam, gdzie służy to właścicielom gruntów. Obecne regulacje, w myśl których utrzymywanie to należy do właścicieli gruntów, którzy mogą w tym celu

organizować się w spółki wodne, jest zgodne z tym założeniem. Przyjęcie utrzymywania melioracji szczegółowych przez podmiot publiczny – jakim jest gmina – nie wydaje się zasadne. Równocześnie należy zauważyć, że urządzenia melioracyjne służące celom wspólnym powinny z definicji być zakwalifikowane jako melioracje podstawowe, a nie jako melioracje szczegółowe.

12. Pozytywnie przyjmujemy zamiar transpozycji do prawa polskiego Ramowej Dyrektywy o Strategii Morskiej, choć czekamy na propozycje szczegółowych rozwiązań w tym zakresie. Zwracamy uwagę, że sens tej dyrektywy nie polega tylko na monitorowaniu stanu środowiska morskiego, ale na podejmowaniu działań, prowadzących do osiągnięcia w określonej perspektywie czasowej, dobrego stanu tego środowiska – co musi obejmować zakres wszystkich „wskaźników opisowych”, w tym – oprócz czystości wód morskich:

- a) właściwy stan różnorodności biologicznej środowiska morskiego (z uwzględnieniem właściwego stanu gatunków morskich ważnych dla wspólnoty, morskie siedliska przyrodnicze, kontrola inwazyjnych gatunków obcych);
- b) zrównoważenie użytkowania zasobów morskich (w tym zrównoważenie rybołówstwa i odbudowa właściwej liczebności i struktury populacji eksploatowanych gospodarczo gatunków morskich!);
- c) zachowanie kompletnego łańcucha troficznego ekosystemu morskiego (w tym drapieżniki morskie jak foka i morświn, a także duże ryby);
- d) zachowanie integralności dna morskiego i ochrona przed hałasem podwodnym.

Wydaje się więc, że główny ciężar wdrożenia tej dyrektywy nie leży w sferze dotychczasowych kompetencji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, ale raczej w sferze dotychczasowych kompetencji Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska oraz Urzędów Morskich, a wdrożenie dyrektywy musi mieć także wpływ na rybołówstwo. W związku z tym, sugerujemy zrewidowanie dotychczasowych założeń w sprawie organów odpowiedzialnych za implementację tej dyrektywy.

z poważaniem