

UZASADNIENIE

do projektu ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne

Wprowadzenie

Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. WE L 327 z 22.12.2000, str. 1, z późn.zm. – Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 5, str. 275), zwana dalej „Ramową Dyrektywą Wodną”, w preambule stanowi, że wspólnotowa polityka wodna wymaga przejrzystych, efektywnych i spójnych ram legislacyjnych, co należy odczytywać jako postulat wprowadzania na poziomie krajowym przepisów prawnych zapewniających pełną i racjonalną regulację prawną tego obszaru.

Zakładany zakres reformy gospodarki wodnej zmierza więc do wprowadzenia w obszarze regulacji nowego Prawa wodnego instrumentów zapewniających osiągnięcie celu Ramowej Dyrektywy Wodnej, jakim jest pełna realizacja zlewniowej polityki gospodarowania wodami spełniającej kryteria funkcjonalności i bezpieczeństwa oraz zrównoważonego rozwoju, efektywności ekonomicznej, trwałości ekosystemów i akceptacji społecznej zgodnie z zasadą zrównoważonego gospodarowania wodami, w tym także z gospodarczym korzystaniem z zasobów wodnych. Konieczne jest więc ukształtowanie rozwiązań prawnych, organizacyjnych, finansowych i technicznych w gospodarowaniu wodami, które zapewnią trwałą i zrównoważony społeczno-gospodarczy rozwój kraju, z uwzględnieniem potrzeb gospodarczego wykorzystania wód oraz zapewnieniem dostępności zasobów wodnych o odpowiedniej jakości i we właściwej ilości.

Konieczne jest także zapewnienie realnej i efektywnej władzy wodnej rozumianej zgodnie z art. 3 Ramowej Dyrektywy Wodnej i jej adekwatnego wpływu na sprawy gospodarki wodnej, w tym w szczególności planowania w gospodarowaniu wodami, ochrony zasobów wodnych oraz wprowadzenia systemu zgód wodnoprawnych. Władza wodna powinna mieć także decydujące zdanie w zakresie kierunków prowadzenia inwestycji na wodach i utrzymania urządzeń wodnych, a także zapewnienia osiągnięcia dobrego stanu wód i minimalizacji ryzyka powodziowego na wszystkich szczeblach zlewniowego zarządzania zasobami wodnymi – lokalny (nadzór wodny), zlewni (zarząd zlewni), regionu wodnego (regionalny zarząd gospodarki wodnej) oraz dorzecza (Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, minister właściwy do spraw gospodarki wodnej).

W ramach wypełnienia warunkowości *ex ante* uruchomienia środków pochodzących z programów operacyjnych Unii Europejskiej na lata 2014–2020 oraz zgodnie z art. 9 Ramowej Dyrektywy Wodnej postuluje się wprowadzenie systemowego rozwiązania zrównoważonego gospodarowania zasobami wodnymi opartego na systemie usług wodnych. Polska jest krajem o stosunkowo małych zasobach wodnych, a efektywność ich użytkowania jest niska. Co więcej, w nie-

których częściach Polski występują okresowo trudności w zaopatrzeniu w wodę, w tym w szczególności wodę pitną na potrzeby ludności. Stworzenie nowego, efektywnego systemu finansowania gospodarki wodnej oraz systemu bodźców finansowych kształtujących potrzeby wodne społeczeństwa i gospodarki ma w tym obszarze znaczenie kluczowe, w tym także w ramach adaptacji do zmian klimatu.

Nowy system finansowania gospodarki wodnej, oparty na elastycznych instrumentach finansowych powinien więc znacznie przyczynić się do efektywnego i sprawnego gospodarowania zasobami wodnymi oraz do wydatkowania środków na działania związane z zapewnieniem dostępności wód o odpowiednich parametrach jakościowych i we właściwej ilości.

Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, obowiązująca od dnia 1 stycznia 2002 r., zwana dalej „ustawą – Prawo wodne”, jest aktem normatywnym, regulującym gospodarowanie wodami zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, a w szczególności kształtowanie i ochronę zasobów wodnych, korzystanie z wód oraz zarządzanie zasobami wodnymi. Ustawa – Prawo wodne reguluje także problematykę własności wód oraz gruntów pokrytych wodami, a także zasady gospodarowania tymi składnikami w odniesieniu do majątku Skarbu Państwa. Zakres przedmiotowy regulacji ustawy – Prawo wodne uprawnia więc do stwierdzenia, że jest to akt normatywny o zasadniczym znaczeniu dla gospodarki wodnej w Polsce, określający fundamentalne regulacje zarówno w płaszczyźnie przedmiotowej, jak i podmiotowej.

Obowiązująca ustawa – Prawo wodne dokonała w zakresie swojej regulacji wdrożenia następujących dyrektyw UE:

- 1) dyrektywy 91/271/EWG z dnia 21 maja 1991 r. dotyczącej oczyszczania ścieków komunalnych, zwanej dalej „dyrektywą azotanową”;
- 2) dyrektywy 91/676/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego;
- 3) Ramowej Dyrektywy Wodnej;
- 4) dyrektywy 2006/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. dotyczącej zarządzania jakością wody w kąpieliskach i uchylającej dyrektywę 76/160/EWG;
- 5) dyrektywy 2006/11/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lutego 2006 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty;
- 6) dyrektywy 2006/118/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem i pogorszeniem ich stanu;
- 7) dyrektywy 2007/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. w sprawie oceny ryzyka powodziowego i zarządzania nim, zwanej dalej „Dyrektywą Powodziową”;
- 8) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/UE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiającej ramy działań wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego;

- 9) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/105/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie środowiskowych norm jakości w dziedzinie polityki wodnej, zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywy Rady 82/176/EWG, 83/513/EWG, 84/156/EWG, 84/491/EWG i 86/280/EWG oraz zmieniającej dyrektywę 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady;
- 10) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/39/UE z dnia 12 sierpnia 2013 r. zmieniającej dyrektywy 2000/60/WE i 2008/105/WE w zakresie substancji priorytetowych w dziedzinie polityki wodnej.

Na przełomie 14 lat obowiązywania ustawy – Prawo wodne ujawniły się okoliczności wymagające wprowadzenia do niej licznych zmian. W szczególności zasadniczych zmian ustawy – Prawo wodne dokonano ustawami zmieniającymi z 2005 oraz 2011 r., którymi wdrożono postanowienia Ramowej Dyrektywy Wodnej oraz Dyrektywy Powodziowej.

Zmiany ustawy – Prawo wodne nie wyeliminowały wszystkich problemów prawnych, w tym wynikających z niepełnej transpozycji prawa UE, a dodatkowo istotnie naruszyły jej spójność i uczyniły nieprzejrzystą. Dlatego też za opracowaniem nowego Prawa wodnego przemawiają zarówno względy formalne (§ 84 Zasad techniki prawodawczej), jak i względy merytoryczne, wskazujące na konieczność wprowadzenia odmiennych regulacji w wielu obszarach przedmiotu regulacji tej ustawy.

Zakładany zakres regulacji nowego Prawa wodnego zapewni osiągnięcie fundamentalnego celu Ramowej Dyrektywy Wodnej, jakim jest pełna realizacja zlewniowej polityki gospodarowania wodami przez wprowadzenie zarządzania na każdym poziomie zlewni, regionu wodnego i dorzecza poprzez jeden podmiot, jakim jest Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie, spełniającej kryteria funkcjonalności i bezpieczeństwa oraz zrównoważonego rozwoju, efektywności ekonomicznej, trwałości ekosystemów i akceptacji społecznej, to jest takiego ukształtowania rozwiązań prawnych, organizacyjnych, finansowych i technicznych w gospodarowaniu wodami, które zapewnią trwały i zrównoważony społeczno-gospodarczy rozwój kraju, z uwzględnieniem adaptacji do przewidywanych zmian klimatu.

W szczególności należy mieć na względzie:

- 1) zrównoważone gospodarowanie zasobami wodnymi, z uwzględnieniem potrzeb człowieka i gospodarki;
- 2) zaspokojenie potrzeb ludności w zakresie zaopatrzenia w wodę do spożycia i dla celów sanitacji;
- 3) zaspokojenie społecznie i ekonomicznie uzasadnionych potrzeb wodnych wielu sektorów gospodarki;
- 4) osiągnięcie i utrzymanie dobrego stanu i potencjału wód i związanych z nimi ekosystemów;
- 5) konieczność adaptacji do zmian klimatu oraz wzrastające ryzyko występowania gwałtownych zjawisk pogodowych, w tym minimalizacja ryzyka powodziowego;